

# RÉSEAU NATIONAL « JEUNES EN ERRANCE »

## RENCONTRES NATIONALES DU RÉSEAU GRENOBLE 8-9-10 novembre 2016

Rencontres réalisées avec l'aide du Ministère de l'Action sociale et de la Santé

Avec le soutien de la ville de Grenoble

Réseau « *Jeunes en errance* ». c/o CEMÉA. 24 rue Marc Seguin. 75018 Paris

Ce compte-rendu est disponible sur [jeunes-en-errance.cemea.asso.fr](http://jeunes-en-errance.cemea.asso.fr)

# SOMMAIRE

---

<b>Informations préalables.....</b>	<b>3</b>
Un réseau, des rencontres annuelles	
Le projet des Rencontres 2016	
<b>Le réseau « Jeunes en errance » en 2016.....</b>	<b>5</b>
Un bulletin météo national	
Revenir, encore et toujours, sur le terme « Jeunes en errance »	
<b>Table-ronde « L’errance c’est l’affaire de qui ? ».....</b>	<b>8</b>
Introduction	
Intervention de Elisa Martin , 1 <sup>er</sup> maire-adjoint de la ville de Grenoble	
Intervention de Alain Parodi, DRDJSCS Auvergne-Rhône Alpes	
Intervention de Gilbert Berlioz, consultant en politiques sociales	
<b>Pauvres jeunes. Enquête au cœur de la politique sociale de jeunesse.....</b>	<b>20</b>
Conférence par Léa Lima	
<b>Le non-recours au droit chez les jeunes. L’exemple de la Mission locale.....</b>	<b>30</b>
Conférence par Benjamin Vial	
<b>Ateliers conduits par des équipes du réseau.....</b>	<b>39</b>

## **INFORMATIONS PRÉALABLES**

---

### ***Un réseau, des rencontres annuelles***

Le réseau national « *Jeunes en errance* » est né des actions expérimentales conduites dans les festivals par les CEMÉA auprès des jeunes en errance à partir de 1991.

Il a été officialisé à partir de 1997 grâce à l'intérêt qu'y a apporté Xavier Emmanuelli, Secrétaire d'État à l'action humanitaire d'urgence, et avec le soutien financier engagé depuis par le Ministère de l'Action sociale.

Une des visibilités de l'existence de ce réseau est l'organisation annuelle d'une rencontre nationale ouverte à toutes les équipes au travail avec des publics en rupture sociale revendiquée. Ces rencontres, placées sous la responsabilité des CEMÉA, sont organisées de façon itinérante dans des villes, ou des sites, où interviennent des équipes engagées dans le réseau national.

Leur organisation est financée par le Ministère de l'Action sociale dans le cadre de conventions successives pour l'animation du réseau passées avec les CEMÉA (actuellement pour les années 2014-2016).

Ces rencontres nationales qui, existent de fait depuis 1995, alors centrées sur les bilans des interventions festivières expérimentales, existent depuis 1998 de façon rigoureuse, formalisée, articulée avec les préoccupations professionnelles des correspondants du réseau.

Leurs comptes-rendus sont disponibles sur [jeunes-en-errance.cemea.asso.fr](http://jeunes-en-errance.cemea.asso.fr)

### ***Le projet des rencontres 2016***

Les rencontres 2016 ont été organisées à Grenoble sur proposition de deux équipes du réseau, l'équipe de prévention spécialisée de centre ville qui vient d'être fermée faute de crédits, et Totem avec David Laumet qui a été un appui technique permanent.

La question « L'errance c'est l'affaire de qui ? » est peu à peu apparue dans l'année au fil des rencontres locales et régionales avec des équipes. Ceci parce que la diversité des tutelles et des institutions publiques qui ont à voir avec l'errance est connue, avec comme effet une couverture peut-être large de cette dynamique mais bien souvent sans coordination. Et également parce que de « nouvelles errances » apparaissent, et que se pose évidemment la question de savoir qui doit les prendre en compte.

Ces rencontres 2016 ont réuni 100 participants représentant 40 équipes : professionnels, bénévoles, usagers. Quatre formes de travail et d'échange ont été mises en œuvre :

- Une table-ronde réunissant des acteurs institutionnels et un expert
- Un « *forum des pratiques* », où les équipes ont présenté en parallèle ce qu'elles font, qui elles sont.
- Deux conférences : par Léa Lima (maitre de conférences en sociologie au CNAM) et Benjamin Vial (doctorant en sciences politiques Doctorant en science politique à Grenoble, Laboratoire PACTE / Observatoire Odenore).
- 8 ateliers animés par 16 équipes s'étant proposées ou ayant été sollicitées :
  - la pratique des équipes mobiles psychiatrie-précarité en lien avec les équipes du social
  - les mineurs isolés étrangers

- les jobs à la journée
- les hébergements inconditionnels
- la formation aux questions de l'errance du point de vue d' étudiant-es
- projets avortés, projets possibles et réussis : pourquoi ?
- les relations avec les habitants, les commerçants et les polices en travail de rue
- des espaces alternatifs de socialisation

Les contenus des échanges en ateliers n'ont pas été retranscrits. La liste des équipes intervenantes et leurs coordonnées sont indiquées pour tout contact utile.

## **LE RESEAU « JEUNES EN ERRANCE » EN 2016**

---

### ***Un bulletin météo national***

Météo très variable en 2016 pour le travail avec les jeunes en errance.

Avis de tempête sur une partie du territoire. Des équipes de prévention spécialisée au travail en centres villes, très expérimentées, sont fermées et leurs personnels répartis ailleurs. Grenoble, qui présentait l'an dernier à nos rencontres de St Etienne une belle exposition de photos et de textes de jeunes de la rue, fermée. Lille, qui avait inventé les consultations vétérinaires couplées avec la présence d'un médecin généraliste, en cours de fermeture. Quoique un faible rayon de soleil pourrait un peu réchauffer l'atmosphère lilloise d'ici quelques semaines ? Bayonne, qui travaillait dans cette furie festive que sont les fêtes annuelles, fermée...

La priorité politique n'est plus là, elle va vers les migrants, les mineurs étrangers isolés, vers la lutte contre la radicalisation. Une nouvelle urgence sociale, un nouveau souci social à dimension politique forte en chassent un autre...

Tendance au grand mauvais temps aussi pour l'hébergement « Pro Domo » en grande difficulté financière à Bordeaux, car arrivé au bout du financement de son lancement sur des crédits expérimentaux. Le tour de table pour un financement pérenne est très complexe à réaliser.

Cataclysme sur la mission « Squats » de Médecins du Monde, compagnons de nos rencontres nationales, transformée en mission « Hébergements indignes » (campements Roms et migrants) dans des grandes manoeuvres entre MdM et la mairie de Paris ; au passage on ne parle plus des squats.

Mais toujours à propos des squats, prochain soleil sur la Maison Mimir à Strasbourg (ex squat avec bail amphitéotique), fermée à l'été 2015 pour état de sécurité plus que limite, qui va rouvrir d'ici Noël. Entre temps le noyau créateur s'est dispersé ; à suivre. Et beau temps sur le terrain du CIRC à Saint Nazaire, qui a signé une convention avec la mairie !

Variable, peut-être avec embellie de fin d'année, avec le projet de réflexion et d'expérimentations portant sur les « Sorties d'ASE » (et de PJJ, et de Pénitenciaire) initié par le ministère de l'action sociale. Il s'était peu à peu réduit, perdu, principalement parce que les départements (10 départements expérimentaux) ne voulaient pas jouer le jeu, pas réfléchir avec un Etat qui les étouffe financièrement année après année. Ce groupe de travail n'a pas été aidé non plus par la sortie de la loi de 2016 sur la protection de l'enfance, bloquant quelques projets d'expérimentations. La DGCS relance autrement la question, on devrait voir plus clair dans quelques mois.

Temps variable aussi, avec peut-être embellie, pour le groupe de travail sur les « Incasables » initié par ce même ministère. C'était mal parti avec une commission de travail constituée de représentants d'administrations, avec des experts marginalisés réduits au rôle de témoins pendant des auditions, avec un cabinet d'étude ignorant le sujet... Les premiers résultats qui ont circulé l'été dernier sous forme de « pré-rapport » n'étaient pas à la hauteur des attentes, loin de là. Une seconde version, nettement plus musclée, pourrait arriver bientôt.

Temps d'abord beau en début d'année, devenu instable depuis l'été à la DIHAL avec qui nous travaillons depuis quelques années sur les expérimentations portant sur des accès directs à des hébergements de longue durée (aujourd'hui, environ 100 places sur l'ensemble du territoire font l'objet d'un financement particulier...). Anne Cinget, la responsable du dossier « Accès des jeunes à l'hébergement et au logement » a rendu son travail, excellent. Il est sur internet, et prend bien en compte les jeunes les plus en difficulté. Les CEMEA et la FNARS-Jeunes ont été étroitement associés à ce volet du rapport final. Mais Anne est parti servir l'Etat à l'autre bout du monde, et les actuelles expérimentations portant sur les « Hébergements inconditionnels » étaient devenues sans pilote. Une nouvelle référente vient d'être nommée, Alexandra Menis. Contact en cours.

### ***Revenir, encore et toujours, sur le terme « Jeunes en errance »***

#### ***François Chobeaux***

Voici surgis dans l'espace public et l'espace mental national de nouveaux errants qui ont toute l'attention des medias et pour lesquels nous sommes sollicités dans l'urgence : mineurs étrangers isolés, réfugiés... C'est l'occasion de revenir sur ce terme « jeunes en errance » devenu de plus en plus fourre-tout.

Au rencontres nationales 2015 Céline Rothé avait présenté sa recherche<sup>1</sup> sur la construction professionnelle de ce concept mou en interaction avec les jeunes, puis 2016 m'a donné l'occasion de profiter d'une commande d'article pour revenir sur cette notion, dans *Les cahiers de Rhizome*.

Faisons court et simple : l'errance ce n'est pas une ou des populations (zonards, MIE, migrants, SDF sans solutions...), un ou des groupes, comme je l'ai écrit en 1996 dans la première édition des « *Nomades du vide* », puis en le nuancant peu à peu avec le tryptique « ceux qui se cherchent, ceux qui se fuient, ceux qui se perdent » en 2009. Ce sont des individus, des personnes uniques à un moment de leur vie. Ces vies sont faites d'interactions entre le social (les histoires familiales, les réalités locales, les contextes économiques...) et l'intime, le psychologique, en particulier la façon dont les bases de la personnalité se sont structurées, étayées, ou pas. Avant l'âge de un an attachement sécure, ou pas, quelques années après l'Œdipe résolu, ou pas... Pour certains, l'avenir, le lendemain, le futur sont devenus autant d'impossibles imaginables, demain il n'y a rien. Ce que Olivier Jan, psychologue dans l'EMPP de Rouen vient d'appeler « Errance essentielle » dans une thèse de psycho que vous lirez des fin décembre (après la soutenance) sur le site « Jeunes en errance ». L'errance de certains est alors permanente, errance à la fois psychique et matérielle construite sur des bases psychiques et sociales mêlées. Pour d'autres jeunes on pouvait croire que tout allait bien, et ça craque, et ça casse si la vie tape trop dur, et ils lâchent totalement prise. Les rêves s'écroulent, appuyés sur pas grand chose de stable et de structurant même si ça avait tenu jusque là. Je disais et écrivais en 1996 que l'errance c'est le vide, c'est bien cela qu'il faut garder en tête pour ne pas enfermer des jeunes et des moins jeunes dans des boites collectives trop rapidement étiquetées. Et a contrario, ce *vide de soi* (pour reprendre un terme de David le Breton) existe aussi chez des personnes apparemment normalement intégrées... tant que ça tient.

Pour résumer : l'errance ce n'est pas un comportement, ni un groupe, c'est une dynamique individuelle liée à la rencontre entre une structuration psychologique et des conditions environnantes. Ce qui n'empêche pas ces jeunes de se sentir mieux en groupes que seuls, évidemment.

---

<sup>1</sup> Publiée depuis aux Presses universitaires de Rennes.

Dans cette logique, notre réseau, nos rencontres peuvent et doivent évoluer. Voici déjà longtemps qu'on n'y parle pas seulement, plus seulement, des zonards et des punks à chiens, et que les jeunes SDF « invisibles » post ASE y sont pris en compte. Alors soyons attentifs à ces errances révélées à Calais par les politiques sécuritaires et migratoires européenne, à ces errances qui guident des fuites de soi adolescentes et juvéniles depuis le bout du monde, à ces errances adolescentes et juvéniles aux très fortes composantes psychiques, situées aux frontières de la psychiatrie. Et expliquons à nos stagiaires, à nos partenaires et à nos décideurs que l'errance c'est une machine intime qui est le produit indissociable du versant py et du versant social, et qu'évidemment chaque individu est particulier devant le fonctionnement de cette machine.

## **TABLE RONDE « L'ERRANCE C'EST L'AFFAIRE DE QUI ? »**

---

Nous avons pensé commencer ces rencontres 2016 par une table ronde réunissant les acteurs publics ayant à voir avec l'errance : DDCCS puisque l'Etat a en charge les SDF, ARS pour le volet Addictions, Conseil Départemental pour le versant RSA et protection des mineurs, Conseil Régional pour le point de vue formation-emploi, mairie pour le social optionnel des CCAS et pour la vie de la cité. Le Conseil Départemental était très intéressé, mais indisponible ; ARS et Région n'ont pas répondu aux relances. Alors merci à Elisa Martin, premier maire-adjoint de Grenoble, d'être avec nous, et merci à Alain Parodi, Directeur régional et départemental de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale qui est là également.

Cette table ronde pas ronde va donc nous permettre, entre nous, de tenter de comprendre le jeu des acteurs publics à propos des jeunes en errance. Elisa Martin va nous présenter le point de vue d'une grande ville. Alain Parodi va nous parler du rôle de l'Etat alors que la protection de l'enfance et le « social » sont décentralisés. Puis Gilbert Berlioz, consultant en politiques sociales et politiques Jeunesse, compagnon de route du réseau Errance, nous fera profiter de son point de vue national et de sa longue expérience du secteur.

### **Quelles marges d'action portant sur l'errance des jeunes pour une ville comme Grenoble ?**

#### ***Intervention de Elisa Martin, premier adjoint au maire de Grenoble***

Poser la question des marges d'action c'est présupposer que nous voulons y faire quelque chose. Alors il y a une question préalable : est-ce que cela nous intéresse ? En France nombre d'élus ne sont pas intéressés par ces questions et la retournent : nous sommes un grand pays riche, avec une école ouverte à tous, alors que font les parents ? Nous, en tant qu'élus grenoblois, cela nous préoccupe forcément puisque nous situons nos politiques publiques sous le principe républicain de l'égalité des droits. Et voici la première chose qui nous préoccupe, alors qu'on sent bien que cette idée de la République est fondée en théorie elle a bien du mal à s'inscrire dans les réalités de la vie de nos enfants, de nos ados et de nos jeunes, quels qu'ils soient. Cela signifie donner une priorité presque mécanique à la question éducative. Regardez l'intitulé des délégations des élus : j'ai en charge le « parcours éducatif ». Ce qui signifie que c'est permanent et dans tous les temps et les moments de la vie, mais ça n'a de sens que si ça permet de déclencher des droits. Pour les tout petits le droit à la socialisation qui peut se faire selon diverses formes, pour les plus grands des questions prégnantes et fortes comme le droit au logement, à l'emploi et à la formation. Alors je le redis : oui ça nous intéresse, oui ça nous préoccupe.

Venons-en aux jeunes en errance, ce concept difficile à attraper. Ce à quoi nous sommes confrontés, plus que des groupes constitués dont on pourrait dire à coup sûr quelles sont les caractéristiques –ce qui est



aussi la réalité-, ce sont des situations individuelles avec des parcours et des histoires propres sur lesquelles il faut travailler.

Une fois posée la priorité éducative qui concerne au premier chef les publics jeunes, apparaît la question de la transversalité ; j'en suis en quelque sorte une illustration, en tant que première adjointe en charge à la fois de la tranquillité publique et du parcours éducatif. Et nous voulons avoir en permanence des approches transversales, qui plus est sur ces publics particuliers. D'abord parce qu'elles correspondent à nos points de vue sur le monde, et qu'on ne va pas avoir un approche uniquement sécuritaire ou criminologique de tel ou tel groupe, et aussi parce que comme tout élu on cherche l'efficacité pour agir sur le monde et sur la réalité sociale et qu'on sait qu'on ne peut aborder des choses complexes que de façon complexe. Sur les jeunes en errance cela se marque de deux manières : une approche dans le registre de la fermeté dans le cadre des missions et des priorités de la police municipale en direction de ces jeunes qui peuvent susciter un certain nombre de désordres dans l'espace public ; mais ce seul angle d'approche ne règle pas grand-chose car il n'aborde pas la réalité sociale dans laquelle se développe cette dynamique et se produisent ces situations. L'autre approche à articuler est la question de la bienveillance, de l'accompagnement, de la prise en compte des situations de ces jeunes gens.

Dans un premier temps on s'est dit « est-ce qu'on a les moyens de les accompagner ? Est-ce que nos travailleurs sociaux, en particulier ceux du CCAS et ceux des associations, peuvent prendre en compte leurs situations de façon globale ? Et en fait, est-ce qu'on les connaît ? Prenons l'exemple d'une pétition locale de la SPA qui a eu un écho national incroyable, 6000 signatures en quelques jours. Le texte disait que les élus de Grenoble laissaient les personnes en errance maltraiter leurs animaux. On a alors proposé aux associations de défense des animaux de se mettre autour de la table avec nous, ce qui a permis de déclencher du partenariat et d'avoir des maraudes « homme-chien », reconnaissant par là au passage le rôle particulier de l'animal dans cette situation. Ce qui montre qu'on peut mobiliser positivement des énergies.

Cette première étape diagnostique nous a conduit à trois constats : le manque de moyens humains pour cet accompagnement ; le manque d'un lieu d'hébergement inconditionnel ; la tendance de chacun à privilégier ce qu'il fait auprès de tel ou tel public au détriment d'une coordination et d'échanges nécessaires, et ce essentiellement par manque de temps et de moyens.

On a alors parlé de partenariat. Mais le partenariat ça ne marche pas à tous les coups : voir la décision du Conseil Départemental de ne plus financer l'action de prévention de centre ville en direction des jeunes en errance. Je respecte cette instance issue du suffrage universel, mais j'aurais trouvé pertinent et courtois qu'elle nous consulte avant de décider. Parce ce retrait va entraîner le fait que nombre de situations vont nous échapper par rupture de présence géographique car elles ne se situent pas dans quartiers, comme les mineurs isolés, ou par rupture d'âge puisqu'il a été décidé qu'à la majorité il n'y a plus besoin de maintenir une prise en charge éducative au titre de la protection de l'enfance. Concrètement cela a signifié que du jour au lendemain les relations établies, les accompagnements engagés se sont arrêtés.

Mais le partenariat doit déboucher sur des actions car au bout et dedans, il y a l'action. Comment passer de la connaissance, de la réflexion partagée, au déclenchement d'actions qui vont concerner des individus, des individualités ? Notre enjeu est là. Faisons un détour par les « cellules mineurs » où des professionnels – travailleurs sociaux, acteurs de prévention, polices- se sont dotés d'un cadre éthique, déontologique, pour lever l'anonymat sur certaines situations afin d'essayer de construire ensemble l'analyse de ces situations

précises pour élaborer des conditions de parcours et d'accompagnement de ces parcours. C'est ce modèle là qu'on aimerait mettre en place avec tous les intervenants publics et sociaux à propos des jeunes en errance, et qui dépasse largement les seules micro-solutions du type « aide aux jeunes » et qui n'est pas soluble dedans. Cela nous paraît réaliste et possible parce que, confrontés à la situation des personnes en errance dans l'espace public, on s'est dit qu'il fallait aller plus loin en commençant à individualiser les réponses.

On est passés pour cela par un diagnostic précis des personnes en errance dans le centre ville établi par le CCAS et le service de prévention : 87 personnes, en grande majorité des hommes avec cependant un arrivée des femmes sans structures locales dédiées, du moins sans structures particulièrement attentives à ce phénomène vécu du côté des femmes si ce n'est Femmes SDF, mais qui ne peut, à mon grand regret, proposer de l'hébergement. Sur ces 87 personnes  $\frac{1}{4}$  ont un toit sur la tête ; on voit bien là que l'errance n'est pas seulement une question SDF, que c'est plus compliqué que cela ; je pense aux mineurs en fugues des foyers où ils sont placés, qui sont en errance dans leur tête. A partir de ce constat nous avons décidé de créer les conditions d'un cadre d'action qui nous permette d'attraper ces réalités de façon individualisée, ceci en étant attentifs à ne pas stéréotyper notre regard social sur le jeune, qui conduit à éviter le nécessaire tâtonnement dans l'élaboration de son accompagnement. Il était également évident qu'il fallait travailler sur le manque de coordination ; à ce sujet on s'aperçoit que les priorités nationales viennent impacter les réalités locales. Et quand on a un gouvernement très préoccupé par la présence des étrangers, en situation irrégulière ou pas, ça influe forcément sur ce qui se passe localement par les choix d'utilisation des moyens et des services de l'Etat. Notons à ce propos que le travail est beaucoup plus fluide avec les associations et les travailleurs sociaux qu'elles emploient. Donc : transversalité, et dimension partenariale avec ses limites politiques, idéologiques et fonctionnelles.

Quels sont les enjeux de tout cela ? C'est la question des parcours, de notre capacité collective à redonner de la perspective à un jeune homme ou une jeune femme en errance. C'est aussi la question du temps en dehors de l'urgence, et des outils de travail dans le temps long : par exemple l'existence de lieux d'accueil. C'est aussi la question complexe de la relation à l'insertion, car on est libre de ne pas adhérer à la norme sociale ; et même si il y a possibilité d'engagement d'un parcours d'insertion dans les normes, cela butte sur la réalité du chômage de masse. C'est aussi se confronter en tant qu'élus à différentes façons et formes de vivre et d'habiter. Exemple récent : un des squats de Grenoble est dans une belle maison 1930 propriété de la mairie. L'élus au patrimoine, l'élus de quartier alertent : dégradation du bâti, troubles de voisinage... Toujours dans notre logique de bienveillance, nous avons reçu ces jeunes en sachant qu'il y a avait un gros travail à faire pour que les points de vue se rapprochent. On explique qu'on doit pouvoir y entrer pour y vérifier les conditions de sécurité, ceci dans leur intérêt et parce que c'est de notre responsabilité ; ils nous répondent que notre entrée dans les lieux doit être au préalable débattue et acceptée en assemblée générale. Et tant que l'urgence ne paraît pas absolue, que le bâtiment concerné ne présente pas de danger, pourquoi ne pas accepter cela ? Mais il faut arriver à ce que ces jeunes gens acceptent de signer une convention avec nous, et qu'un terme final soit identifié et reconnu. Et aussi, au-delà de cette simple affaire de négociation autour d'un squat, si c'était là une innovation valable ailleurs sur des formes collectives d'habiter ? On voit bien la nécessité de se confronter à la complexité alors que la démagogie est nettement plus confortable.

Un mot pour finir, sur la prévention, cet objet inattrapable puisque sa fonction est d'éviter que quelque chose arrive. On est obligé d'en parler parce que nombre de choses se sont passées avant ces situations de rupture avec cette errance dans l'espace public : ruptures familiales, symbolique, géographiques... Cela conduit à s'interroger sur le fonctionnement de l'école de la République, sur les attentions partagées en direction des enfants et des adolescents, et j'insiste en particulier sur les entrées en adolescence des jeunes des quartiers populaires où les valeurs du trafic prennent le pas sur d'autres, dont celles de la République. Enfin, il est évident qu'il faut concevoir et penser l'accompagnement des adultes dans leurs fonctions de parents.

Alors je le redis en conclusion : oui l'errance des jeunes nous intéresse et nous concerne en tant qu'élus locaux. Et cette dynamique ne peut être abordée que par et dans sa complexité, dans un cadre partenarial, à partir de diagnostics clairs et partagés, sans réponses préformatées. Mais force est de constater que ces partenariats, ces partages d'action, sont plus faciles à engager avec les associations et leurs professionnels qu'avec d'autres structures de l'action publique, administrations ou assemblées élues, parce que là les analyses et les choix politiques pèsent de façon particulière ; ce qui n'enlève rien à la valeur personnelle des agents qui y interviennent.

## **Mais que fait l'Etat ?**

### ***Intervention de de Alain Parodi, Directeur régional et départemental de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale en Auvergne-Rhône Alpes***

#### **Quelques constats**

*Premier constat* : dans « jeunes en errance », deux mots juxtaposés font problème : « en errance ». Ceci parce que dans notre pays, l'action sociale est organisée depuis 1883 sur le principe de la domiciliation. Où habitent-ils puisqu'ils sont en errance, de quels territoires dépendent-ils chacun pour leur accès aux droits ? Les voici donc versés dans les « populations indésirées », celles dont il est dit en permanence « ce n'est pas moi qui doit m'en occuper ». D'autre part le mot « errance » a toujours gêné nos cultures et nos habitudes de sédentaires. Regardez les Gens du voyage, nous avons la loi de juillet 1998 qui oblige les communes de plus de 5000 habitants à avoir une aire d'accueil. Etre responsable de ce dossier n'est pas simple avec les élus locaux et les habitants, avec en permanence l'évidence du principe NIMBY (not in my back-yard. Pas dans mon jardin). Chacun est d'accord pour l'accueil... ailleurs.

*Deuxième constat* : il n'y a pas en France de consensus sur les politiques sociales. Il y a évidemment des affirmations, des valeurs à peu près partagées construites sur le socle des Droits de l'Homme, mais quand on aborde le concret des mises en œuvre cela diverge entre tous les tenants au débat. Regardez les divergences sur les grands dossiers de santé publique : vaccinations, dépistage précoce de certains cancers...

*Troisième constat* : on ne sait pas quantifier ni qualifier ce phénomène, qui se voit plus qu'il n'est réellement par l'effet des regroupements urbains et festivaliers. En 2002, directeur départemental en Drôme j'avais mis en place une étude sur l'errance des jeunes. Il y en avait beaucoup dans quelques villes, dans certains espaces d'accueil... Cette étude a montré qu'il y avait une multiplicité de l'errance. L'engagement dans les

emplois saisonniers, avec des coupures périodiques, génèrent de l'errance. Il y a aussi des centres-bourgs insalubres propices aux squats et aux locations à très faible prix. Il y avait alors 40% des accueillis sortants de l'ASE-PJJ. Un exemple avec une fratrie de trois jeunes, deux garçons et une fille, et leurs quatre chiens : ils venaient de familles d'accueil situées en zone rurale, éloignées les unes des autres, et leur sujet principal avait été de reconstituer leur fratrie, ce qu'ils avaient réussi avec le bouche à oreille de l'errance. Un autre exemple : un jeune accueilli avec son chien dans un accueil en période d'hiver. Vous êtes SDF ? Non, j'ai un logement. Vous êtes seul ? Ah non, je suis marié. Problème de couple ? Non, ça va. Alors, pourquoi vous êtes là ? Parce que pour le moment c'est comme ça. Un autre élément qui a alimenté l'errance dans les années 1990, et l'alimente toujours, est l'importante fermeture de lits de psychiatrie dans une recherche de désinstitutionnalisation et de psychiatrie dans la cité. Des hospitalisés sont alors passés de l'asile dans sa conception protectrice et contenante, à la rue et à la prison.

Cette réalité sociale et humaine complexe, variable, multiple, difficile à appréhender, fait que nombre d'élus locaux l'approchent du seul point de vue simple de la tranquillité, de la sécurité, de l'hygiène publique.

### **Le rôle de l'Etat : connaître, prévenir, soutenir**

Alors, que fait l'Etat ? D'abord il faut que ces questions restent dans l'actualité des attentions. Il ne faut pas les oublier, ni les méconnaître. D'autant que la massification de l'hébergement (6000 à 12000 places en 7 ans dans la région) tend à les masquer, avec l'afflux des femmes isolées, des jeunes (pas « en errance ») et des étrangers sans droits ni titres de séjours. Du coup, les jeunes en errance deviennent encore moins visibles. Et qu'est-ce que l'errance ? Locale, régionale, saisonnière, agricole-saisonnière, festivalière ? Et les jeunes en camions, qu'on ne voit pas dans les hébergements, sont-ils en errance ou pas ? Certains, oui. Et les squatters ? Et l'errance de ceux ayant des logements ? Et les sortants PJJ-ASE ? Encore aujourd'hui, à 18 ans c'est « la porte est ouverte, et bonne chance », alors qu'ils ont d'évidence des difficultés psycho-affectives non négligeables et un faible niveau de qualification professionnelle. D'où la nécessité d'être en permanence en veille pour rester en phase avec ces dynamiques en mouvement permanent.

#### *Prévention primaire et secondaire*

L'action de l'Etat c'est d'abord une politique de prévention. Cela passe par une politique de la petite enfance : donner la possibilité à tous les petits enfants, tous, d'avoir accès à un accueil séquentiel dans une structure adaptée à la petite enfance. Nous y sommes attentifs dans les mises en place des schémas départementaux enfance-famille avec l'existence de places dédiées dites « d'insertion sociale ». Les structures d'accueil de la petite enfance ne peuvent pas être réservées principalement, de fait, aux parents actifs. Cela passe aussi par la scolarisation précoce, avec nationalement 300 postes d'enseignants créés dans le cadre du plan de lutte contre la pauvreté, puis par la lutte contre l'échec scolaire. Cela passe aussi par le soutien aux parents, avec ici un souci. Les familles, ce sont les CAF. Mais leurs actions vont vers toutes les familles, dans la logique démographique et nataliste qui est à leur origine, alors qu'il est évident que certaines ont nettement plus besoin que d'autres. Alors vient en permanence la question des choix d'intervention : aller dans du « spécialisé », ou rester dans du généraliste ? Voir le débat sur leur participation au financement des réseaux d'appui à la parentalité (REAAP). La prévention des récurrences, de l'enfermement dans des dérives est aussi un des moyens d'éviter la rupture ; en Rhône-Alpes des conventions entre l'Etat-région, l'administration pénitentiaire et des missions locales ont pour but de préparer à la sortie de prison en commençant déjà à travailler l'avenir.

#### *Solvabilisation*

Deuxième volet de l'action de l'Etat, la solvabilisation des jeunes. Le plan « pauvreté » mis en place de puis 2012 permet d'ouvrir des droits aux jeunes ; en particulier la prime d'activité. Dans le même registre la Garantie Jeunes permet de soutenir des jeunes tant en formation qu'en solvabilisation.

### *Santé*

Troisième volet, là on est plus dans le soin que dans la prévention, la santé avec la mise en place des équipes mobiles psychiatrie-précarité, en lien (pas assez) avec les maraudes psychosociales et les professionnels des addictions.

### **Qui doit fait quoi ?**

Cela relève d'abord de l'action locale. Ne faisons pas remonter plus haut un problème qui peut se traiter localement. L'errance dans les centres-bourgs peut le plus souvent se traiter localement, comme l'errance en zone rurale avec la cabanisation. Tant que ça ne fait pas de vagues, tant qu'il n'y a pas de fortes mobilisations contre, priorité aux auto-régulations locales. Le problème remonte souvent à partir d'aspects de visibilité, de concentration. Non pas qu'il y a ait plus de problèmes de fond, mais là le local appelle à l'aide.

### **Des individus refusants**

Les jeunes en errance ont une forte particularité : ils ne demandent pas d'attentions, de soins ; du moins ils n'en demandent pas dans les formes habituelles aux institutions proposant habituelles, alors qu'en France il y a au dessus de tout le principe de consentement (sauf pour les situations de crise psychiatrique ou certaines injonctions de justice). D'où leurs choix de prioriser les squats par rapport aux accueils d'urgence et aux CHRHS.

### **Des projets en cours**

Les « référents de parcours » vont être expérimentés dans quatre départements.

Le « coffre fort numérique » individuel où seront tous les renseignements sociaux de la personne, sous son contrôle.

Les expérimentations « hébergement immédiat » portées par la DIHAL.

Les groupes de travail et de proposition réunis par la DGCS sur les « Sorties ASE-PJJ-Pénitenciaire » et sur les « Inscasables ».

## **F. Chobeaux**

Merci pour cet exercice difficile, car vous n'êtes pas politique et décideur, vous êtes fonctionnaire de l'Etat chargé de mettre en œuvre les décisions politiques. Mais notre expérience collective nous apprend que les réponses et les positions des DDCS ne sont pas toutes semblables, allant du « mur » administratif à l'accompagnement très engagé, alors que toute innovation doit pouvoir être portée administrativement pour exister. Nous avons besoin d'interlocuteurs, plus même, d'alliés, dans les DDCS. Et l'innovation a souvent besoin de moyens financiers.

### **A. Parodi**

Ne nous racontons pas de blagues ; nous n'avons jamais mis autant d'argent dans le social, et en particulier dans le social d'urgence. Mais il est clair que le secteur de l'urgence sociale explose en besoins liés à l'afflux de migrants et de réfugiés, et qu'il est très dur de dégager des moyens supplémentaires pour tous ses

usagers. C'est le cas pour les lieux d'accueil, pour les mesures AVDL (Accompagnement vers et dans le logement)...

### **Intervention d'un participant**

Et la prise en compte des animaux dans les espaces d'hébergement ? Des règlements intérieurs s'y opposent toujours, c'est une atteinte directe aux droits. D'autre part, on ne perçoit pas une volonté forte de l'Etat d'avancer vers le droit inconditionnel à l'hébergement accompagné au-delà des quelques expérimentations en cours.

### **F. Chobeaux**

Avec le problème de la fin des crédits expérimentaux, quand après 2-3 ans il faut assurer la pérennité institutionnelle et la stabilité financière de la structure que l'on a inventée et qui fonctionne bien.

### **A. Parodi**

Je suis un ennemi juré des financements expérimentaux, parce que je sais qu'ils ne sont jamais suivis par la pérennisation des crédits. On crée de l'espoir, et il n'y a pas pire que des espoirs déçus. Ce système n'est jamais pensé sur l'après, la plupart du temps sans évaluation. Regardez le Fonds expérimentation jeunesse : c'est un pilotage national qui ignore le local, avec des opérateurs parfois inconnus du local. Dans ces conditions, comment et pourquoi pérenniser avec des financements locaux ?

Et expérimenter n'est pas tout. Regardez les problèmes de logements : les jeunes ont besoin de petits logements, alors que l'offre de logement social est adaptée aux familles. Alors on expérimente l'accès à des petits logements, ça marche, puis on n'a rien à leur louer. Ils vont donc sur le parc privé avec alors un « reste à vivre » minuscule, ou alors ils trouvent des solutions de survie appuyées sur des habitats précaires.

Et je ne suis pas certain que de toute façon un certain nombre de jeunes en errance souhaite s'inscrire dans ces logiques conventionnelles.

### **F. Chobeaux**

Vous pouvez aussi nous aider en permettant de transformer des places « classiques » de CHRS en places de stabilisation et en places avec accès inconditionnel.

### **A. Parodi**

Depuis 2010 j'ai voulu que les places de CHRS, qui ont pour finalité l'insertion, soient réservées à des personnes dont le statut légal permet l'insertion. J'assume, oui, c'est une sélection, qui doit permettre que l'accompagnement social financé, engagé, ne soit pas voué à l'échec. Alors oui pour l'inconditionnalité, mais pour des jeunes qui ont des droits.

### **Intervention d'un participant**

Oui, mais aidez-nous à assouplir les conditions d'accès et de maintien en CHRS en nous imposant moins de normes, de critères, en laissant exister des aller-retours sans rupture d'accueil ni de prise en charge. Et cela commence avec l'instruction des dossiers par les SIAO.

### **A. Parodi**

Rien n'interdit à un CHRS d'avoir une politique d'accueil et d'accompagnement modulable. D'autre part, il est évident qu'une coordination réelle est nécessaire sur un territoire d'action entre les opérateurs de l'urgence et de l'insertion, les bailleurs sociaux... C'est de la responsabilité des partenaires locaux de faire exister ce type de concertation, en lien avec le Conseil départemental.

D'autre part, la logique du « référent de parcours » va être une aide pour l'individualisation des accompagnements. Je pense que la notion de parcours individualisé contribue à l'avenir possible.

### **F. Chobeaux**

La balle est pour partie renvoyée dans notre camp, légitimement, car oui, les concurrences et les ignorances locales existent et pèsent.

### **Intervention d'un participant**

Une autre piste est de travailler avec les groupes, les collectifs, pour ne pas toujours tout individualiser

#### **A. Parodi**

Les usagers réunis dans les diverses formes de concertations institutionnelles disent eux-mêmes qu'ils sentent qu'ils commencent à s'institutionnaliser. C'est clair dans les conseils de quartiers, et plus proche de nous dans les CVS. On peut éviter ce sentiment d'institution vide en transférant à ces conseils des pouvoirs réels, y compris budgétaires. Je suis très dubitatif sur ces systèmes de représentation tels qu'ils sont. Les « collectifs » c'est une autre affaire, cela fait partie de votre travail au quotidien.

### **Intervention d'un participant**

Et les mineurs qui viennent dans les accueils de jour ? Qu'ils soient isolés-étrangers ou de chez-nous ? Il n'y a que nous qui les accueillons, ils sont en fugue de l'ASE ou ne veulent pas en entendre parler !

#### **A. Parodi**

Je ne peux que répondre que la réponse est la protection de l'enfance, et vous conseiller d'interpeller le conseil départemental. Un jeune de 14-17 ans qui est en squat ce n'est pas normal, ce n'est pas adapté à ses besoins ni à son développement, et il doit être protégé. Mais au concret, que faire avec un adolescent qui ne veut pas être aidé ni protégé ? Cela va donner un jeune majeur en dérive, qu'il ne faudra surtout pas lâcher tout en étant très souples.

#### **F. Chobeaux**

Après la décentralisation, avec la loi de 2007, avec la toute récente loi de 2016, quels sont les moyens concrets qu'a l'Etat pour interpeller les conseils départementaux sur leur façon de mettre en œuvre la protection de l'enfance ?

#### **A. Parodi**

L'Etat a le pouvoir normatif : c'est lui qui fait les lois et les règlements. Puis il en contrôle le respect et l'application. Et une collectivité territoriale exerce ses compétences dans le cadre des lois et des règlements de la République. Il y a un dialogue permanent entre les structures de l'Etat et les collectivités territoriales sur la façon dont les décisions de l'Etat sont mises en œuvre. Les diagnostics 360° sur l'hébergement et l'accès au logement que tous les préfets ont récemment mis en œuvre s'inscrivent dans ce lien en permanence au travail avec les collectivités locales.

Le problème est que les décentralisations de 1982 et 2004 ont transféré aux départements des compétences liées à des « dépenses dynamiques », dont le vieillissement et le RMI-RSA. L'ensemble des coûts de l'action sociale (prestations cumulées, ASE, service social, PMI) représentent environ 80% des budgets des départements. Ces prestations dynamiques explosent les budgets des CD, qui se cantonnent de plus en plus à leurs obligations légales en cherchant en même temps à les rationaliser pour tenter d'en contrôler le coût. Les contrats jeunes majeurs, la prévention spécialisée, ce sont des obligations extra-légales...

En même temps les cultures professionnelles de terrain de l'Etat ont été secouées par la réorganisation des services qui s'est accompagnée de la disparition de nombreux personnels techniciens et spécialistes, ce qui est pour partie logique avec le transfert de compétences aux conseils départementaux et régionaux. Mais qui a alors la connaissance de terrain qui rend légitime pour contrôler ? La loi est très claire sur les compétences : le département est le chef de file de l'action sociale. Ce transfert ne laissant en direct à l'Etat côté social depuis 2004 que l'hébergement et l'accès au logement, les majeurs protégés, la demande

d'asile. Et c'est tout. Il s'agit en fait des populations indésirées que les collectivités locales ne peuvent ou ne veulent pas prendre en charge ; aucune n'a réclamé l'extension de son domaine de compétence vers ces publics ! J'ajoute que depuis 2010 les moyens que l'Etat a attribués aux politiques jeunesse et à l'urgence sociale ont considérablement augmentés.

## **Avec un peu de recul sur les politiques publiques...**

### ***Intervention de Gilbert Berlioz, consultant en politiques sociales***

Pour répondre à la question « les jeunes en errance, c'est l'affaire de qui ? » sans prétendre présenter une étude savante, je peux vous dire comment je vois cela avec l'expérience d'une vingtaine d'années de travail comme consultant et évaluateur en politiques sociales et jeunesse sur l'ensemble du territoire français.

La question des jeunes en errance a été mise à l'agenda politique en 1996 avec les arrêtés anti-mendicité ; elle a commencé à être travaillée à cette époque (voir les « diagnostics territoriaux partagés » initiés par la DGAS en 1998). Avec 20 ans d'expérience et de recul, on peut maintenant voir quelles sont les composantes de la question, ses invariants, les avancées et les stagnations.

On peut d'abord faire un constat : cette question est prise en compte par les politiques seulement quand ils ne peuvent pas la repousser. Malgré le discours compassionnel, malgré des attentions ponctuelles, globalement la question des jeunes à la rue n'est pas une priorité politique. Et ceci pour plusieurs raisons. La première repose sur une représentation tenace selon laquelle ces jeunes ont choisi leur situation. Cette position de « réfractaires sociaux » est un frein majeur pour l'action publique dont les réponses présupposent que l'usager soit préalablement victime et moralement consentant à être considéré comme tel. Le second frein repose sur l'hypothèse que le développement de réponses locales fera appel d'air, que la création de solutions entraînera mécaniquement l'arrivée d'autres publics et d'autres problèmes. Troisième point, les jeunes en errance ont une visibilité sociale inversement proportionnelle à leur nombre. De plus, cette « sur-visibilité » est peu valorisante, ils se donnent à voir dans l'espace public avec les chiens, les altercations, les groupes, l'alcool... Ils apparaissent comme des individus peu méritants. De sorte qu'il est très difficile pour des élus de légitimer le fait de s'occuper d'eux vis-à-vis du reste de la population. L'action publique est alors amenée à penser l'errance non pas comme une modalité de vie à prendre en compte mais comme une déviance à corriger, à rééduquer, Nous devons prendre en considération ces éléments pour avancer avec les décideurs politiques.

Ensuite, je souhaiterais rappeler quelques caractéristiques de ces publics pour mieux voir pourquoi ils s'insèrent mal dans les politiques publiques.

On parle de « jeunes » en errance, mais dans les politiques publiques opérationnelles « jeune », « jeunesse » ne sont pas des catégories opératoires. Ces politiques ont besoin de critères en « dur » : étudiants, chômeurs, délinquants, enfants, mineurs... Les « jeunes » on ne sait pas bien qui c'est, à quel âge ça commence et ça finit : c'est une catégorie résiduelle. C'est pour cela que faire « une politique de la jeunesse » est si difficile, car il y a « des » jeunesse avec des problèmes différents voire contradictoires.

Pour s'en sortir, la puissance publique produit des infra-catégories pour délimiter les problèmes : décrocheurs scolaires, toxicos... On peut faire, par exemple, une politique pour l'accès au logement des



jeunes qui sortent de foyers ou de leurs familles. Mais quand les jeunes sont dans plusieurs catégories à la fois, ou quand ils refusent les catégories dans lesquelles on les range, tout se complique. L'errance est une catégorie d'analyse qui englobe des situations très différentes et mouvantes, mutantes, ce n'est pas une catégorie d'action simple comme je viens de les évoquer. Dans cette perspective, il faudra bien un jour qu'on revienne aussi sur la pseudo catégorie des 16-25 ans qui prend comme critères la sortie de l'obligation scolaire jusqu'à l'accès de plein droit au RSA. On a là le l'invention de toute pièce d'une catégorie avec des barrières qui ne représentent rien de concret. Même la barrière de la majorité est floue car bien qu'ils soient majeurs ils n'ont pas pour autant accès à tous les droits (je pense à cette remarque d'un jeune grenoblois à la réunion « parlons en » consacrée aux enfants et aux jeunes de la rue en avril 2016 : « Et nous on est jeune, comme des cons ! »). L'idée à la mise en place du RMI en 1988 reposait sur l'idée qu'il ne fallait pas installer les jeunes dans l'assistanat avant 25 ans. Mais faute d'alternative, je peux témoigner qu'une bonne part des acteurs (notamment syndicaux) qui ont porté la naissance du RMI disaient déjà, dix ans après, qu'il aurait fallu inclure les moins de 25 ans dans le périmètre du dispositif plutôt que de les confiner dans un *no man's land* administratif et juridique. Il est clair que cette orientation a nourri la catégorie naissante des « Jeunes en errance », mais ne l'a pas créé comme je l'entends parfois. Et la même question revient régulièrement : à la création du RSA en 2009, maintenant avec la généralisation de la Garantie Jeunes qui n'est pas inconditionnelle, demain avec une autre mesure. La réalité est là : plutôt que de risquer l'assistanat, on fait basculer les jeunes dans la précarité. C'est d'ailleurs un tropisme étrange de nos politiques de ne pas pouvoir concevoir l'assistance sans verser dans l'assistanat, la sécurité sans verser dans le sécuritaire. Ces glissements de mots et de sens sont des abus intellectuels qui maximalisent des notions afin de les disqualifier.

Une autre grande caractéristique des publics en errance, qu'on avait mise à jour dès les « diagnostics partagés » de la DGSAS en 1998, concerne plutôt leur vie qui est une succession de processus de ruptures scolaires, familiales, territoriales... Ils ne sont pas nés en errance, ils ont pris les chemins de l'errance suite à des accidents de parcours, pour fuir des milieux qui leur sont devenus insupportables. Et si les dispositifs qui leurs sont destinés ne fonctionnent pas, c'est qu'ils consistent à les remettre dans la situation antérieure : ils ont fui le système scolaire, et on les met en formation avec des démarches de type scolaires. Ça fait 20 ans que ça dure... Les politiques publiques, notamment dans le domaine social, fonctionnent à partir de leurs propres catégories, quand elles ont des dispositifs à trous carrés où les problèmes ronds ne passent pas, elles vous demandent en permanence de mettre les jeunes au carré plutôt que de revoir leurs modèles. Pour répondre à un problème, il faut que la catégorie soit préalablement construite en politique publique. Mais comme on le voit, l'errance est une catégorie souple, qui agrège diverses caractéristiques. Ce n'est pas un statut fixe, mais une situation à un moment donné. L'errance ce sont des processus en mouvement permanent, qui plus est chez des jeunes qui vivent des périodes d'expérimentations. Alors, les politiques publiques fonctionnent en saucissonnant, en ne traitant que des segments, donc en mettant « en miettes » la question de l'errance qui devient insaisissable. Problématique complexe, elle n'est pas simplifiable au risque de la mutiler. Le complexe ne peut pas se simplifier, car les problèmes rétroagissent les uns sur les autres : la santé mentale, les capacités d'insertion, les ruptures affectives, la pauvreté.

Plus on avance dans le temps et plus l'action publique en France fonctionne comme une machine à trier : mes publics, mes missions, mes budgets, mes territoires. Alors évidemment les jeunes en errance ne sont jamais complètement dedans. Prenons les moins de 18 ans en errance vus par un Conseil départemental. Certes, ils relèvent de la protection de l'enfance, mais c'est moins évident pour ceux qui ne sont pas du territoire ou ceux qui ne consentent pas... Les jeunes en errance sont situés dans les nombreux angles

morts des politiques publiques. Moins qu'un effet de mauvaise volonté, même si ce public n'est pas politiquement porteur, c'est plus l'effet d'une incapacité de voir. Et c'est pourquoi depuis vingt ans on essaie de transformer les questions de l'errance en questions de logement, de santé, de qualification... Alors bien entendu ça ne marche pas vraiment. Mais comme l'action publique n'a pas une vision critique de son fonctionnement elle continue à faire les mêmes choses en demandant plus : plus de CHRS, plus de formations, plus de logements... On en a besoin, bien entendu. Mais ça ne peut pas être les seules réponses car elles ne prennent pas les individus dans leurs complexités, leurs ambivalences, leurs logiques propres ; sans les réduire à des symptômes appelant des réponses univoques.

Voilà le problème structurel : les jeunes en errance sont partout, dans la santé, le logement, la protection de l'enfance, l'éducation. Et dans ce jeu du mistigri, les politiques sécuritaires interviennent un peu comme une voiture-balai des politiques sociales. C'est parce qu'il y a des problèmes dans l'espace public que les politiques interviennent. Cette façon paradoxale de mettre l'errance à l'agenda politique existe depuis le début (voire l'histoire des arrêtés municipaux anti-mendicité, puis des arrêtés anti circulation nocturne des mineurs).

Dans ce contexte, puisqu'on est dans l'incapacité de produire une catégorie d'action publique pertinente, on est réduit à la nécessité de coordonner les approches sectorielles.

Et la condition pour que les acteurs se coordonnent, c'est qu'ils se connaissent et se parlent. Voilà ce qui est à organiser au plus près du terrain, en ayant pour cela une légitimité issue de la connaissance des lieux, des structures et des intervenants. La coordination ne se décrète pas si facilement, ne coordonne pas qui veut. Et désormais, on peut douter de l'efficacité de l'Etat comme coordonnateur ou pour désigner un coordonnateur compte-tenu de sa perte de légitimité de terrain ces dernières années au profit des collectivités territoriales. C'est probablement de leur côté que viendront les initiatives, on le voit déjà, auxquelles l'Etat viendra en appui dans le meilleur des cas.

### **Alors, quels axes de progression ? J'en propose quatre**

#### *Travailler ensemble.*

Travailler ensemble nécessite que chacun puisse aller au seuil de ses compétences (comme le dit Laurent Barbe, consultant et évaluateur en action sociale), à la limite de ses compétences, alors que la tendance actuelle est le retour sur les fondamentaux et le cœur de métier. Dans nos évaluations il ressort que ce qui marche, du point de vue des usagers, c'est quand un professionnel a bougé ses lignes. Quand il est sorti un peu de son territoire et de ses prérogatives. Ceci non pas pour tout faire et prendre la place des autres. Mais pour pouvoir agir plus globalement en montrant qu'il s'engage auprès de l'utilisateur. Ce n'est pas un appel à la transgression, c'est un appel à l'efficacité. Si l'on ne va pas au seuil des compétences, les jeunes vont continuer à tourner à vide dans les interstices institutionnels, sans personne en face d'eux.

Etre au seuil de ses compétences nécessite plusieurs conditions. Il faut avoir la volonté de le faire comme acteur, il faut aussi penser que c'est utile même si on se situe aux confins de son métier, il faut avoir une institution qui vous laisse le faire, et des financeurs qui acceptent que vous le fassiez. C'est typiquement le cas de la prévention spécialisée en centre-ville qui s'est fait « recentrer dans les quartiers politiques de la ville » alors qu'elle avait une efficacité certaine sur les problématiques d'errance en centre-ville.

#### *Avoir des réponses qui ne mobilisent pas que des professionnels de l'éducatif et du social.*

Faire penser et agir ensemble des travailleurs sociaux et des gens issus du milieu, d'autres professionnels d'autres champs. Ces réponses hybrides sont des creusets où d'autres façons de penser, d'autres projets

peuvent apparaître. Cette reconfiguration par le bas me paraît porteuse de plus d'avenir que la formulation répétitive d'adresses, ou de suppliques, tournées vers la puissance publique.

*Avoir des actions auprès des publics qui ne se limitent pas à la survie.*

Mettre en avant la culture, la créativité, l'expression, leur parler d'amour, faire exister la vie et pas seulement l'aide à la survie. On a toujours tendance à essentialiser la situation de l'errance, et d'évacuer les questions existentielles que posent ces jeunes : le sens de la vie, les façons d'habiter, les raisons de travailler... Et puisqu'on est à Grenoble, permettez moi de vous rappeler la citation de René Char inscrite dans le hall de la préfecture de l'Isère : « La lucidité est la blessure la plus proche du soleil »...

*Avoir des dispositifs qui intègrent la participation des gens eux-mêmes.*

Dans ce domaine ce n'est plus la peine de freiner, d'éviter, d'atermoyer. Il faut y aller, non pas seulement parce que c'est écrit partout et dans toutes les recommandations publiques, nationales et internationales, mais parce que c'est une question de principe et d'efficacité qui a été contournée depuis trop longtemps en France. Elle est devenue aujourd'hui une nécessité. L'action sociale traditionnellement surplombante c'est fini, le projet « pour » la personne, le travail « sur » une population ou un quartier, c'est terminé. Cette révolution pour les professionnels constitue à mes yeux un puissant levier de modernisation et d'innovation.

### **L'affaire de qui ?**

Alors l'errance des jeunes, c'est l'affaire de qui ? Aujourd'hui c'est d'abord l'affaire des jeunes en errance eux-mêmes. Parce que « la » réponse de l'action publique, voici vingt ans qu'on l'attend. Et l'expérience de l'accompagnement et de l'évaluation de ces politiques publiques permet de dire que cela risque de durer encore avec le morcellement des situations, les sous-catégorisations de publics, les actions ponctuelles et saisonnières. La façon de penser doit se modifier radicalement en y intégrant les jeunes eux-mêmes et ne plus s'appuyer seulement sur la parole experte des quelques spécialistes que nous sommes devenus. La France est globalement rétrograde sur la place active à donner aux usagers dans les politiques publiques. Comme les autres, les jeunes en errance sont une des parties prenantes indispensables dans l'élaboration et la mise en œuvre des réponses qui les concernent.

# **PAUVRES JEUNES. ENQUETE AU CŒUR DE LA POLITIQUE SOCIALE DE JEUNESSE**

---

## **Conférence par Léa Lima. Sociologue, Cnam - Lise (UMR 3320)**

Pour cette intervention je vais m'appuyer sur les résultats d'une enquête conduite en 2009 et 2010 sur les Commissions d'attribution du Fonds d'aide aux jeunes dans deux départements franciliens. Plus généralement, je parlerai également de la question du traitement que l'État social fait des jeunes, pas des jeunes dans leur globalité, mais de ceux que Claude Dubar appelait « l'autre jeunesse ». Il a utilisé ce terme à la fin des années quatre-vingt pour désigner cette frange de la jeunesse plutôt peu qualifiée, non diplômée, qu'on a aussi appelée, au gré des politiques publiques, « les jeunes en difficulté d'insertion », et qu'on qualifie rarement par leurs conditions de vie ou la précarité, ou même par leur statut de bénéficiaires des politiques sociales. J'ai intitulé « *Pauvres jeunes* » le livre issu de ce travail<sup>2</sup> un peu comme une provocation, parce que cette expression marque à la fois l'empathie et la commisération à l'égard d'une population et que c'est en même temps une manière de mettre en avant un mode de traitement de l'État social qui ne reconnaît pas le caractère de pauvre et de pauvreté de ces jeunes, et qui leur réserve un traitement relativement particulier. Ce qui m'intéresse dans mes recherches, c'est d'essayer de comprendre l'État social, la manière dont l'État social traite cette autre jeunesse.

### **Etat social et jeunes précaires**

Il faut comprendre « cette autre jeunesse » dans un paysage de la jeunesse qu'on pourrait dire dualisée. De nombreux sociologues ont souligné cette dualisation de la jeunesse avec, d'un côté, une jeunesse étudiante qui a une période de transition vers l'emploi relativement courte et qui peut connaître une véritable jeunesse comme phase moratoire (ce qu'Olivier Galland a développé dans ses recherches au cours des années quatre-vingt/quatre-vingt-dix) d'insouciance, de report des choix, etc. ; et, de l'autre, une jeunesse pour laquelle la transition de l'école à l'emploi va être difficile, une jeunesse peu diplômée, issue des classes populaires et qui connaît une précarité importante, précarité qui commence à devenir un sujet de préoccupation, un objet de politique publique. Le taux de pauvreté des jeunes entre 18 et 29 ans est entre 17 et 18 %, ce qui est sensiblement plus élevé que pour l'ensemble de la population.

Face à la situation de ces jeunes en difficulté, de ces jeunes pauvres, les politiques sociales ont été assez rapidement, dès le début des années quatre-vingt, pensées comme devant se faire au niveau local, au plus proche des besoins, et activées dans le sens où la question des indemnités et de la couverture des besoins est secondaire et secondarisée dans les politiques publiques au profit de la question de la mise au travail, de l'emploi et de la formation. Par ailleurs, ce sont des politiques personnalisées, des politiques dites individualisées, qui doivent répondre aux besoins particuliers de chaque jeune et qui sont conçues, appréhendées, dans un parcours de plus long terme.

Afin de traiter cette problématique de transition difficile, les professionnels disposent de mesures de formation professionnelle conventionnées, ou non, par les Conseils régionaux, des contrats aidés, des mesures d'aide à l'emploi territorialisées par le biais des services de l'État, des aides sociales ponctuelles

---

<sup>2</sup> Léa Lima. *Pauvres jeunes. Enquête au coeur de la politique sociale de jeunesse*. Champ social éditions, Nîmes, 2016

dont le Fonds d'aide aux jeunes. Il y a sur chaque territoire une panoplie assez large d'aides ponctuelles, micro, de faible importance, qui viennent répondre à des besoins très particuliers. On a des contrats d'accompagnement qui sont un peu la dernière génération, si on peut dire, de dispositifs d'insertion, depuis le programme TRACE en 1998 à la « Garantie Jeunes » d'aujourd'hui, même si la Garantie Jeunes a la particularité d'avoir cette allocation qui la place dans une sphère peut-être différente.

Comme ce sont des politiques sociales décentralisées et personnalisées, au cas par cas, on a des normes de solidarité publique envers la jeunesse qu'il faut saisir en action, c'est-à-dire qu'on ne peut pas s'en tenir aux simples textes, à la loi, aux décrets, aux règlements intérieurs et à tout ce qui est formalisé pour comprendre les principes d'accès à ces politiques sociales, les principes de sélection, les critères d'attribution de ces dispositifs, de ces politiques sociales qui sont des ressources pour les jeunes. Il faut les saisir en action à travers l'activité de distribution de ces ressources de l'État social, de ces prestations. C'est par ce biais qu'on peut saisir le sort que l'État social réserve aux jeunes précaires.

### **Comment s'est construite une politique sociale particulière**

Dans mes travaux sur les politiques sociales (mes travaux portent sur les politiques sociales, et non sur les conditions des jeunes eux-mêmes), j'ai une approche de ces politiques sociales par le bas et par l'action, et je cherche à voir quelles normes se dégagent des pratiques quotidiennes des acteurs qui distribuent des ressources de l'État social, des mesures qui ouvrent l'accès à une offre d'insertion, etc.

J'ai appliqué cette démarche avec Christophe Trombert avec qui j'ai mené cette enquête de terrain qui s'est déroulée entre 2009 et 2010 dans deux Fonds d'aide aux jeunes de l'Île-de-France par le biais d'observations. Nous avons assisté, pendant un an et demi, à un nombre important de Comités d'attribution du FAJ au cours desquels environ 400 dossiers ont été traités, et avons eu des entretiens avec un échantillon d'acteurs (et non l'ensemble des acteurs parce qu'ils sont trop nombreux) qui participent à cette chaîne de distribution du Fonds d'aide aux jeunes.

Le sous-titre du livre est « Enquête au cœur de la politique sociale de jeunesse ». J'ai inventé, d'une certaine manière, le terme de « politique sociale de jeunesse », parce que j'étais face à quelque chose qui relevait d'un biais de lecture des politiques d'insertion professionnelle. Celles-ci avaient en effet été pensées, dès le départ, comme des politiques actives, des politiques ayant comme objectif la mise en emploi, le travail et donc la mise des jeunes sur le marché du travail ; elles avaient été traitées par des économistes et même des sociologues comme des politiques économiques ou des politiques de formation, des politiques éducatives, et non des politiques sociales. La question de la protection sociale à proprement parler était donc un peu un angle mort des études, des analyses, même en sciences politiques, de ces politiques d'insertion ; la dimension de construction d'une certaine forme de citoyenneté sociale pour les jeunes que renfermait ce système d'insertion passait à la trappe. On peut en effet dire maintenant que ces contrats, ces dispositifs, les acteurs dont notamment les Missions locales qui les distribuent, qui les prescrivent, les Comités FAJ et autres, font système et que ce système construit une forme de citoyenneté sociale assez spécifique à un âge de la vie. Il m'a donc paru important de voir quel rapport aux droits sociaux, à la citoyenneté sociale, on construisait par le biais de ces dispositifs, ce qui m'a fait réfléchir à l'âge de l'État social, c'est-à-dire à la question de l'intégration, de l'incorporation, dans les politiques sociales de seuils d'âges qui délimitent du coup une citoyenneté spécifique à chaque catégorie d'âge.

Par rapport à cela, je me place dans la lignée de travaux qui montrent que l'État social participe à la différenciation de périodes de la vie, sachant que ces différenciations de périodes de la vie sont aussi marquées du point de vue de la citoyenneté sociale. Il y a en effet, dans la vie des personnes, des étapes (la

jeunesse, le passage à l'âge adulte) qui délimitent une période très particulière du point de vue de la citoyenneté sociale. On pourrait dire que c'est l'âge de la primo-insertion dans l'État social avec des droits spécifiques, un traitement spécifique, qui se traduit aussi par le fait que c'est l'âge de la galère. La thématique de la galère est une forme de précarité, d'insécurité sociale à proprement parler, complètement intégrée et, d'une certaine manière, normalisée, banalisée.

Si on essaie de s'abstraire du caractère péjoratif qui pèse maintenant sur l'assistance (et non l'assistanat), on est en droit de se poser la question du statut d'assisté des jeunes dans l'État social, dans les politiques sociales aujourd'hui, et donc de traiter les jeunes comme pauvres, et pas seulement comme des non-diplômés, des non-qualifiés ou des chômeurs.

### **Les jeunes, des pauvres comme les autres ?**

Pour bien comprendre la situation actuelle, il me semble important de remonter un peu dans le temps.

Ce qu'on connaît aujourd'hui du traitement de l'État social, du traitement des jeunes par l'État social, n'a pas toujours existé et cela n'a pas toujours été le cas. L'exclusion des jeunes de la protection sociale et de la protection du risque de chômage est en effet une situation relativement récente puisque, de 1951 jusqu'en 1992, les jeunes avaient accès à des minima sociaux et à un minima social en particulier. La situation qu'on connaît aujourd'hui avec des aides sociales ponctuelles, etc., est donc un choix politique avec, en 1988, la rupture avec la création du RMI qui s'est prolongée jusqu'en 1992.

Cela signifie qu'on a connu une période dans laquelle on s'est posé la question des droits sociaux des jeunes à travers la question des droits sociaux des travailleurs n'ayant jamais contribué à l'assurance chômage ou n'ayant jamais travaillé. L'État et les partenaires sociaux qui géraient l'assurance chômage ont ainsi, dans un premier temps, fourni plusieurs types de réponses visant à universaliser la couverture du risque de chômage, c'est-à-dire à étendre la couverture du risque chômage à des personnes n'ayant jamais travaillé et notamment aux jeunes. Ils ont donc essayé de trouver des solutions afin que la sécurité sociale, avec notamment la possibilité d'avoir un revenu de remplacement du travail, soit un droit véritablement universel et qu'il ne dépende pas de l'âge ou du fait d'avoir ou pas travaillé.

J'appelle cette première période « l'universalisation manquée de la couverture du chômage », parce que ces tentatives sur lesquelles pesaient certaines contraintes ont toujours été limitées.

Par rapport au fait générateur de droits sociaux, s'est posée la question suivante : sur quel principe va-t-on se baser pour pouvoir donner accès à des droits sociaux subjectifs (c'est-à-dire des droits sociaux attachés à la personne) à des jeunes qui n'ont jamais travaillé ? L'État et les partenaires sociaux ont répondu à cela en disant que le fait générateur de droits sociaux pour les jeunes allait être la formation, c'est-à-dire qu'on allait accorder des droits plus élevés et des vrais droits aux jeunes qui ont un diplôme et notamment un diplôme technique, un diplôme issu de la formation professionnelle. C'était donc une manière d'utiliser l'indemnisation chômage comme incitation à prolonger des études, à se former, parce que le droit social était aussi pensé comme une politique économique de modernisation de l'appareil productif.. Comme on voulait de jeunes ouvriers formés, on pensait que l'indemnité chômage pouvait aussi être un moyen de conforter cette politique d'incitation. Des droits à une allocation forfaitaire mensuelle vont ainsi être modulés en fonction du niveau de qualification des jeunes.

Dans le même temps, dès le début, il y avait l'idée qu'on ne pouvait pas traiter les jeunes de la même manière que les adultes et que, le ver étant d'une certaine manière dans le fruit, on s'attendait notamment à ce qu'ils produisent plus d'efforts d'insertion, plus d'efforts de recherche d'emploi que les adultes. La conséquence de cela a été, par exemple, l'augmentation du délai de carence (la date à partir de laquelle on

verse les indemnités) de sept jours à trois mois pour les jeunes pour les forcer (c'est la méthode du bâton) à rechercher un travail pendant les trois premiers mois et pour éviter l'effet supposé de désincitation au travail que pourrait générer une indemnité chômage dès la fin de l'école.

On retrouve également, dès le départ, des règles familialistes (c'est un trait des politiques sociales à la française), c'est-à-dire l'idée que les politiques sociales sont là pour aider la cellule familiale qui redistribue ensuite en son sein. L'État suppose en effet que les parents vont aider leurs enfants avec les ressources qu'il alloue à la famille.

Il y a donc eu une époque où cette question des minima sociaux, d'un revenu minimum, d'un filet de sécurité sociale, a été posée, puis, à partir de 1988, on assiste à un reflux des droits sociaux subjectifs attachés à la personne.

### **Activer les jeunes !**

La création du RMI en 1988, marque un tournant, parce que c'est une étape essentielle dans la qualification de la citoyenneté sociale des jeunes avec :

– d'abord l'idée que les jeunes ne sont pas des pauvres comme les autres. Pourquoi ? Parce qu'il est dit qu'un revenu minimum serait pour eux une forme de désincitation au travail plus encore que pour les adultes.

– ensuite l'idée – qui parcourt les débats parlementaires autour de la limite d'âge de 25 ans dans le RMI – qu'ouvrir le RMI aux jeunes serait prendre le risque de déstabiliser le système d'insertion professionnelle avec son arsenal de contrats aidés (les travaux d'utilité collective avec 300 000 jeunes en stage, les stages de formation professionnelle, les contrats de qualification...).

En 1992 on supprime l'allocation d'insertion (cette allocation forfaitaire qui pour les jeunes n'ayant jamais travaillé, était modulée en fonction du niveau de qualification) au motif qu'il était préférable d'avoir des formes actives d'insertion dans l'emploi plutôt que des allocations passives. On était donc vraiment là sur le discours de l'activation de l'individu, c'est-à-dire le fait de privilégier les mesures censées transformer les caractéristiques de la personne et la mettre en dynamique de recherche d'emploi plutôt que des formes de protection. C'est ce que j'appelle l'âge de l'activation sans protection.

En 2008, dernière étape avec la création du RSA. « L'innovation » va être de traiter, dans une même allocation, avec le RSA « socle » et le RSA « chapeau », les pauvres sans travail et les travailleurs pauvres. On avance la question de l'égalité de traitement entre les travailleurs, qu'ils soient jeunes ou moins jeunes, pour ouvrir le RSA aux jeunes travailleurs ayant deux ans et demi d'activité derrière eux, mais on laisse à la porte, au seuil du RSA, ceux qui sont véritablement sans emploi, qui n'ont pas ces deux ans et demi d'activité et qui n'ont pas travaillé.

### **Une sécurisation paradoxale des transitions juvéniles**

Aujourd'hui, on est, pour les jeunes, dans un système de sécurisation paradoxale des transitions juvéniles précaires avec des dispositifs de politiques sociales comme la formation professionnelle où on accorde des ressources minimales aux jeunes pour un temps délimité, le temps de leur formation, de leur contrat, du contrat d'accompagnement, avec une indemnité forfaitaire pour les stagiaires à la formation professionnelle, un salaire en contrat aidé, un petit revenu issu d'une aide sociale ponctuelle. Ces dispositifs sont actionnés par des acteurs du monde de l'insertion et, principalement, si l'on regarde dans le temps, par les conseillers en mission locale qui sont des acteurs pivots de ce système du fait qu'ils ouvrent les vannes: ils ont l'information, ils prescrivent des actions et ils ont le pouvoir de prescription dans un grand nombre de

dispositifs. Cela fait système puisque le conseiller en mission locale est bien l'organisateur du parcours, mais également du parcours de protection sociale puisqu'il organise l'articulation de ces dispositifs dans le temps. Par conséquent les professionnels des missions locales fondent leur professionnalisation sur la prescription et l'accompagnement. .

Les missions locales sont des structures qui se sentent toujours un peu menacées. Elles sont dépendantes des nouveaux dispositifs qui vont sortir, et elles ont toujours peur de ne plus avoir de financements si les dispositifs qu'elles mettent en œuvre s'arrêtent puisque leurs financements dépendent de ces dispositifs. Non seulement leur financement mais aussi leur légitimité professionnelle puisqu'une part non négligeable de l'activité des professionnels des missions locales consiste à prescrire, à ouvrir l'accès à un dispositif, à sélectionner selon des critères qui ne sont généralement pas fournis clefs en main, c'est-à-dire où il y a une marge d'interprétation relativement importante. Donc, une professionnalisation des missions locales et des conseillers en mission locale sur la dimension de l'accompagnement et de la prescription plutôt que sur le placement, c'est-à-dire le rapprochement entre offres et demandes de travail. Cela les distingue, par exemple, des conseillers Pôle Emploi ou d'autres intermédiaires du marché du travail.

### **Structure et fonctionnement du Fonds d'Aide aux Jeunes**

Si on en vient au Fonds d'aide aux jeunes, on peut dire que ce dispositif est une anomalie dans les politiques sociales de jeunesse. C'est une aide financière pour les jeunes – alors qu'on a vu que la dimension « aide financière » était relativement minoritaire dans la panoplie des outils de l'insertion dont disposent les acteurs de l'insertion aujourd'hui –, une aide individualisée au sens où c'est au cas par cas, et c'est une aide qui devrait sortir du caractère familialiste des politiques sociales puisqu'il est prévu un traitement relativement spécifique des ressources des jeunes indépendamment de leur famille.

Le FAJ existe depuis 1989 (ce sont des crédits d'action sociale), il est obligatoire depuis 1992 (tous les Conseils départementaux doivent donc constituer un Fonds d'aide aux jeunes), il a été départementalisé en 2004 lorsque la compétence auparavant partagée avec l'Etat est passée complètement aux Départements. Aujourd'hui, les Conseils départementaux ont donc la main : les élus décident du budget alloué au FAJ, et les services des Conseils départementaux décident de la manière dont ils vont être attribués, du règlement intérieur, etc.

Ce dispositif est dans la continuité de ce système d'orientation puisqu'il est orienté vers l'insertion et, principalement, vers l'insertion professionnelle. Même s'il y a une dimension « urgence sociale » et « subsistance », la part « aide à l'insertion » est devenue de plus en plus importante dans l'orientation des FAJ mises en œuvre par les professionnels de l'insertion des jeunes.

Il est dans la continuité parce que c'est un crédit d'action sociale obligatoire, mais n'est pas automatique, c'est donc plus un outil d'insertion qu'un droit subjectif.

Il y a deux formes d'aides dans le FAJ : l'aide d'urgence et l'aide à l'insertion. Le montant de l'aide d'urgence est en général d'un niveau relativement peu élevé, celui de l'aide d'insertion est plus important puisque cela peut aller jusqu'à 1 500 euros maximum, mais cela représente des budgets relativement minimes dans les Conseils départementaux au regard des budgets du handicap, du RSA et des crédits pour cette population. Au moment de l'enquête, les statistiques nationales montraient que l'aide moyenne s'élevait à 240 euros.

Pour accéder à cette aide financière, il faut passer une double sélection :

– au stade de l'instruction, c'est-à-dire au moment de monter le dossier : le jeune a besoin d'avoir un intermédiaire ; il ne peut pas déposer un dossier tout seul ;



– au stade de la décision de la Commission d'attribution où sont réunis différents acteurs qui forment une sorte de magistrature sociale statuant sur les dossiers de demande.

La composition des Comités est variable selon le choix qui a été opéré de faire, ou pas, siéger les professionnels qui ont instruit les demandes. Des dossiers peuvent donc être déposés par des instructeurs de demandes, puis d'autres acteurs, d'autres professionnels, vont trancher. Dans le premier FAJ de notre enquête les instructeurs, notamment les conseillers en mission locale qui avaient monté les demandes, étaient là pour défendre leurs dossiers, alors que dans le second ils étaient absents et les acteurs qui évaluaient et jugeaient les demandes découvraient les dossiers en séance.

Dans ces Comités d'attribution on trouve des professionnels de l'insertion (en forte majorité des conseillers en mission locale), parfois des éducateurs, et, dans un des deux départements, des assistantes sociales des services sociaux.

### **Les principes d'attribution du FAJ : une morale méritocratique**

J'ai voulu mettre en lumière les principes de l'attribution de cette aide financière qui sont, pour moi, des normes de la solidarité publique envers les jeunes précaires.

Le principe de co-investissement social que porte la FAJ est assez commun puisqu'on le retrouve dans un certain nombre de dispositifs d'insertion pour les jeunes. Dans co-investissement, il y a investissement au sens littéral du terme, c'est-à-dire l'idée qu'on sacrifie aujourd'hui pour un bénéfice plus grand demain. Dans le FAJ, même pour une part des aides à la subsistance, des aides d'urgence, les acteurs poursuivent cette logique selon laquelle on va essayer de produire, avec cette aide, une plus-value pour le futur. Cette aide doit produire quelque chose. Ce n'est pas une protection, ce n'est pas une sécurité, ce n'est pas un filet, c'est véritablement un investissement. Cela se distingue donc du don, de la subvention et de la dette et, en cela, cela se distingue de la solidarité publique envers les adultes. Le RSA est en effet fondé sur le principe de la dette sociale, c'est-à-dire que la société a une dette envers chacun de ses membres et, notamment, envers les pauvres.

Dans co-investissement, il y a « co », c'est-à-dire l'idée que plusieurs acteurs vont devoir investir en fonction de leurs capacités :

– l'individu en passant par le marché, sa famille et l'État ;

– l'État qui doit s'assurer, lorsqu'il organise le Fonds d'aide aux jeunes, que les deux autres parties, c'est-à-dire l'individu sur le marché du travail et la famille, co-investissent dans ce projet et dans le futur du jeune.

Ce trinôme que sont le marché, la famille et l'État est quelque chose que les spécialistes des régimes « État providence », « État social » connaissent bien. On le voit fonctionner sur chaque dossier. On va se demander à chaque fois : est-ce que le jeune investit et ce dans tous les sens du terme, est-ce que la famille a co-investi et investit et, à ce moment-là, quelle part va assumer l'État ? Ces questions se posent tout particulièrement dans l'évaluation de ce qu'on appelle la participation personnelle mais qui n'est pas tout à fait personnelle, qui est aussi familiale puisque, dans la participation personnelle au projet, au financement, il peut y avoir, par exemple, l'aide de la famille.

À travers cette question de la participation personnelle, se pose celle de la juste répartition de l'effort d'investissement pour l'emploi puisque c'est principalement dirigé vers cet objectif ou, éventuellement, pour l'intégration plus sociale.

L'individu doit participer à son projet. L'évaluation du parcours du jeune se fait via une question assez simple : est-ce qu'il se bouge ou est-ce qu'il ne se bouge pas ? Pour répondre à cette question, on va

chercher dans son CV des traces d'activation, des traces d'effort, c'est-à-dire la participation, l'investissement, la mobilisation du jeune pour son projet.

L'effort d'insertion se mesure à l'aune de son activité passée :

– Est-ce qu'il a travaillé ? Même si ce sont des petits boulots, ou du travail au noir. Car la question de la nature de l'emploi n'est pas importante. Ce qui est important, ce sont des traces d'activité qui sont interprétées comme des traces de responsabilisation : il est allé chercher sur le marché des ressources qu'il va pouvoir réinvestir dans son projet pour avoir un meilleur emploi, un meilleur contrat par la suite ;

– Est-ce qu'il fait la preuve d'un investissement psychique, une mobilisation psychique, dans son projet ? Parce qu'il faut entendre « co-investissement » dans le sens financier mais également psychique.

Pourquoi est-ce aussi important que le jeune se bouge, et notamment qu'il se bouge sur le marché du travail ? D'abord, parce que c'est moral. C'est une justice méritocratique. Il faut fournir des efforts pour pouvoir mériter l'aide, parce que ce n'est pas de l'assistance. Ensuite, parce que l'aide sera plus efficace si on a une meilleure garantie d'une plus-value. Par exemple, on pense que, s'il se bouge, il a plus de chances d'aller au bout de la formation que l'État co-subsidie, qu'il a donc moins de chances d'abandonner et plus de chances de rentabiliser, d'une certaine manière, l'aide à l'insertion qu'on lui a fournie.

Le deuxième acteur du co-investissement est la famille. On attend, dans le financement des projets, une forme de solidarité familiale et, notamment, une solidarité parentale. Encore faut-il que les jeunes soient dans une véritable famille. Cette attente de la solidarité familiale et cette pré-notion de la famille sont marquées notamment par un implicite de mutualisation des ressources du foyer qui se traduit par l'application de normes comptables familialistes, qui supposent que les individus qui composent ce foyer mettent tout au pot commun et qu'ils divisent ensuite en parts les recettes du foyer au regard du nombre de personnes du foyer. C'est donc l'application de la norme comptable du « reste à vivre », c'est-à-dire du revenu net, qui s'obtient en soustrayant toutes les dépenses du total de toutes les recettes (revenus) du foyer au regard du nombre de personnes du foyer. Le calcul de ce reste à vivre présuppose la solidarité et la mutualisation des ressources au sein du foyer, alors qu'un certain nombre de travaux sociologiques montrent que ce n'est pas toujours le cas. Par conséquent, il y a un possible écart entre les normes implicites, les postulats et la réalité.

Le deuxième endroit où se pose la question de la famille, de la solidarité familiale, c'est la question de l'autonomie subie, car les FAJ n'ont pas pour objet de financer le désir d'autonomie. Ils ne financeront donc jamais un projet de dé-cohabitation parentale (le jeune a envie de partir de chez lui). En revanche, se pose la question de l'autonomie choisie, ce que les acteurs appellent les ruptures familiales, puisque, lorsqu'il y a une rupture familiale, on ne peut pas s'attendre à ce qu'il y ait une solidarité familiale ou un co-investissement familial.

Le problème va être de qualifier cette rupture familiale. À partir de quand y a-t-il rupture familiale ? Quels sont les critères qui permettent de qualifier un jeune d'indépendant par rapport à ses parents ? À partir de quand le jeune est-il vraiment autonome par rapport à ses parents ? À partir de quand le jeune ne peut-il plus compter sur ses parents, ou en dépendre ?

Vont donc rentrer en ligne de compte des considérations qui ne peuvent pas s'appuyer sur des faits absolument objectifs, mais qui vont mettre en jeu une évaluation des bons liens familiaux. Qu'est-ce qu'une bonne famille, une vraie famille ? C'est notamment une famille où il y a des relations émotionnelles, du sentiment, de l'amour. Cette conception tout à fait moderne de la famille et qui est répandue dans les classes moyennes est en dernier ressort le signal qu'il y a bien une famille.

En règle générale, lorsque les jeunes cohabitent avec leurs parents, on part du principe qu'il y a une solidarité familiale : les parents vont s'occuper du gîte et du couvert, ils vont investir dans le projet du jeune et ils vont contribuer à la participation personnelle dans le FAJ.

Christophe et moi-même avons observé une délibération sur le cas d'une jeune fille qui vivait (cohabitait) avec ses parents et qui contribuait aux frais de la maison, ce qui était un cas relativement courant et normal et rien ne laissait penser qu'il pouvait y avoir une situation de rupture familiale. Or, les acteurs ont constaté, dans le dossier, que cette contribution aux frais de la maison était effectuée sous la forme de prélèvements automatiques, ce qui ne correspond pas à ce qui se pratique et à l'idée qu'on se fait des relations financières à l'intérieur d'une famille. Lorsque les acteurs ont pris connaissance que ces participations aux frais de la maison étaient réalisées sous forme de prélèvements automatiques, cette jeune fille est rentrée dans la catégorie des jeunes en rupture familiale. On a donc supposé qu'elle était indépendante et qu'elle ne pouvait pas attendre de contribution de la famille à son projet d'insertion.

Le Fonds d'aide aux jeunes produit ce genre de jugement sur de petits signaux, de petits indices, qui sont utilisés pour construire un jugement et mettre les jeunes dans telle ou telle catégorie et, donc, avec telle ou telle attente en matière de participation des jeunes et de leurs parents au projet d'insertion, au financement de la formation, à la recherche d'emploi, etc.

### **Evaluer des parcours et des progressions**

Il est également apparu dans cette enquête que l'aide à l'insertion était attribuée en fonction d'une norme de progression individuelle selon trois axes de parcours.

Premier axe : le parcours d'intégration.

Est-ce que le jeune suit le chemin de la vertu ? C'est un jugement moral selon une morale libérale qui met en avant des qualités que l'on doit acquérir dans une société de responsabilités dans laquelle les jeunes sont appelés à vivre et, notamment, la prévoyance (c'est-à-dire l'idée qu'il faut prendre des dispositions nécessaires pour faire face à des situations dommageables que le jeune envisage) et la prudence (c'est-à-dire le fait de s'abstenir de tout ce que le jeune croit pouvoir être source de dommages).

Ce sont des qualités dans un monde libéral antérieur à l'État social. Dans son livre *L'État providence* où il parle de la société de charité et libérale du XIX<sup>e</sup> siècle<sup>3</sup>, François Ewald a mis en lumière le fait que ces qualités de prévoyance et de prudence traversaient toutes les organisations de philanthropie charitable et que c'était un principe du rapport au pauvre pour les bourgeois. On trouve encore des traces de cela dans le FAJ. L'effort d'intégration est cette espèce d'activation permanente qui est aussi une forme de responsabilisation qui s'oppose à l'assistance et à l'assistanat.

Deuxième axe : le parcours d'insertion, de l'insertion professionnelle, c'est-à-dire le parcours d'employabilité.

Dans le dossier, on évalue si le jeune a fait les choix qui le rapprochent de la norme de son marché du travail, du marché du travail qui s'impose à lui, donc de la norme de recrutement dans son secteur, dans sa profession et si l'aide va le faire avancer (toujours dans cette idée de plus-value) et va contribuer à le rapprocher de cette norme.

Cela nécessite de connaître, d'évaluer, des normes de recrutabilité sectorielles et professionnelles. Par exemple, est-ce que telle certification dont un jeune demande le financement va lui permettre d'avoir plus de chances d'être recruté dans le futur avec, toujours en toile de fond, cet horizon du CDI, qui apparaît comme une forme de justification de ces investissements. La norme du CDI est un repère assez omniprésent dans les dossiers et demeure l'horizon du parcours, ce qui par conséquent justifie la précarité et les contrats

---

<sup>3</sup> François Ewald. *L'Etat providence*. Grasset, Paris, 1986.

précaires pour les jeunes au temps présent. La précarité juvénile est normalisée en tant qu'elle permet d'aboutir au CDI. Le problème, c'est que, une fois qu'on a dit CDI, reste la question du temps de travail qui est complètement invisibilisée, et la question de la pauvreté qui va avec. Le CDI est une convention d'emploi stable alors qu'on sait que, statistiquement, le CDI n'est pas synonyme d'emploi stable.

Troisième axe : la carrière d'affiliation.

Dans le dossier, est enfin évalué si le jeune fait les démarches que l'on attend de lui pour être guidé sur les deux premières voies, donc l'affiliation à des institutions de l'insertion et, notamment, à la mission locale où on attend de lui une forme de docilité institutionnelle (Est-ce qu'il a suivi toutes les étapes ? Était-il à tous ses rendez-vous ? A-t-il décroché ou pas ?) et on évalue le respect des règles, le déroulement des parcours d'insertion, une bonne carrière de parcours accompagné. C'est particulièrement important pour les acteurs de premier niveau, à savoir les conseillers en mission locale pour lesquels c'est un argument dans les demandes.

### **Un dispositif inégalitaire**

Lorsqu'on fait quelques statistiques sur les 400 dossiers qu'on a pu traiter dans l'enquête, on voit que cette aide cible chez jeunes de catégorie modeste, la frange la plus stabilisée des classes populaires.

Tout d'abord, c'est une justice sociale de classe moyenne, parce que les acteurs qui composent les comités, les instructeurs, sont des personnes issues de classe moyenne. Dans une analyse sociologique on s'intéresse toujours à l'origine sociale des personnes, parce qu'on pense que cela construit leur manière de voir le monde, et, en l'occurrence, de juger, d'évaluer les dossiers. Cela intervient dans les évaluations des modes de consommation des jeunes, et le fait que les professionnels instructeurs aient des modes de consommation de classe moyenne leur fournit une forme de grille d'interprétation de modes de consommation qui sont très différents de ceux des jeunes.

Pourquoi cela va-t-il cibler la frange stabilisée des classes populaires et pourquoi les jeunes très vulnérables vont-ils être défavorisés dans le Fonds d'aide aux jeunes ?

Les aides à l'insertion sont d'un montant plus élevé que les aides à la subsistance et les aides d'urgence. Or, les jeunes les moins vulnérables prétendent plus à des aides à l'insertion que les jeunes en errance, les jeunes dans une grande précarité sociale qui vont être plutôt demandeurs, par le biais des professionnels qui les accompagnent, d'aides à la subsistance, d'aides d'urgence. Ces dernières sont d'un très petit montant et représentent une part relativement minoritaire dans les budgets des FAJ.

Par ailleurs, ces aides à la subsistance, ces aides à l'urgence, sont plus stigmatisante que les aides à l'insertion, du fait de la fréquence de la demande. Le jeune va en effet devoir les demander souvent car que ces aides de subsistance et ces aides d'urgence sont d'un petit montant et qu'elles sont faites pour dépanner. Or la fréquence de la demande représente pour les acteurs un risque d'assistanat. Lorsqu'un jeune est dans la demande (et non un jeune qui fait des demandes), cela devient une source de stigmatisation, de labélisation, qui défavorise les jeunes qui sont structurellement dans une grande précarité et qui demandent souvent.

L'autre facteur de différenciation et d'inégalité sociale face au FAJ, c'est la logique d'efficacité et de plus value qui s'applique que c'est que l'aide d'insertion plus facile d'accès pour les jeunes de classe populaire stabilisée du fait de la primauté donnée à la logique de l'efficacité, de la plus-value, de l'aide. Pour pouvoir prouver l'efficacité, la plus-value, il faut avoir une visibilité sur l'avenir. Il faut avoir des capacités d'anticipation de l'avenir. Il faut pouvoir se lancer dans des projets de long terme avec des plans de financement (on attend donc qu'il y ait des plans de financement construits pour des formations lourdes,

etc.). Or, ce ne sont pas des projets forcément accessibles aux jeunes qui sont dans une grande précarité sociale.

Quand on observe le fonctionnement de ces commissions, on constate une opposition structurale entre les conseillers d'insertion et les autres membres qui est liée à des questions de position, c'est-à-dire d'où les gens parlent dans le système. Il y a notamment une opposition structurale dans les commissions entre ceux qui suivent les jeunes dans le long terme et ceux qui ne font pas le lien entre le moment de la demande d'aide, l'historique et l'accompagnement à proprement parler.

Les conseillers en mission locale vont être plus prompts à replacer la demande dans un historique de demandes. Là, on revient sur cette question du discours sur l'assistantat puisque ces conseillers ont plus souvent un discours sur l'assistantat que les autres membres des commissions, parce que ces derniers n'ont pas la vision de l'historique des demandes pour un même jeune. En effet, ils vont voir tel dossier tel jour mais ils n'évaluent pas le jeune dans son parcours, dans sa globalité, et notamment le jeune dans son parcours de demandes d'aides sociales.

Cette question de l'historique, de la fréquence de la demande, est une question que se posent plus particulièrement les conseillers en mission locale qui se font souvent rabrouer par les présidents ou présidentes de comité là aussi dans un jeu de rôle de distanciation professionnelle et symbolique entre les assistantes sociales (les présidents de comité sont des assistantes sociales qui ont un bagage important en matière de travail social) et les conseillers en mission locale, dont on sait que la question de la reconnaissance de leurs compétences n'est pas tout à fait acquise.

Cette enquête m'a servi à spécifier la citoyenneté sociale des jeunes adultes pauvres.

Selon moi, le Fonds d'aide aux jeunes est une aide emblématique qui concentre un certain nombre de problématiques propres à l'État social de jeunesse, notamment à travers la question qu'on a tendance à évacuer et qui est pourtant au cœur de l'État providence : la question de la sécurité, de la sécurisation des personnes (Robert Castel revient d'ailleurs beaucoup là-dessus), de l'ambition de sécurisation de la vie par la création de droits sociaux subjectifs (attachés à la personne). De ce point de vue, le système qui existe aujourd'hui pour les jeunes précaires qui a sans doute des vertus (personnalisation du service, cohérence de l'aide avec le parcours...) est plutôt insécurisant, parce qu'un jeune ne peut pas prédire l'accès à un revenu de remplacement du travail, car il y aura toujours un intermédiaire pour prescrire et évaluer le bien-fondé de telle ou telle action, de telle ou telle aide financière, etc. C'est donc un système qui n'offre pas de grandes possibilités d'anticipation du futur, de l'avenir, et de sécurité sociale à proprement parler.

C'est un système qui essaie de se saisir de la question de cette zone de transition, de cette zone grise de l'autonomie juvénile, dans les périodes de transition entre l'école et l'emploi, dans les périodes de recherche d'emploi qui peuvent être très longues, mais avec des coûts sociaux, des coûts financiers et des coûts psychiques pour les acteurs de tous bords et les jeunes en premier lieu, relativement importants.

Cette incertitude inhérente à toutes les demandes d'aide discrétionnaires participe de l'opacité globale du système d'insertion professionnelle dont on sait qu'elle est un ingrédient du non recours. L'expérience que les jeunes pauvres font de l'État social aujourd'hui construit sans nul doute leur rapport à la citoyenneté sociale dans le futur. Or ce système d'aides est de nature à générer des sentiments d'injustice et de non concernement (comme le dit si joliment Benjamin Vial)<sup>4</sup> qui fondent durablement des rapports au monde et à la société.

---


<sup>4</sup> Vial, B., 2016, « Ne pas se sentir concerné par ses droits. Une analyse du non recours dans les parcours sociaux juvéniles » *Agora Débats/jeunesse*, n°74, pp. 77-88.

# LE NON-RECOURS AU DROIT CHEZ LES JEUNES. L'EXEMPLE DE LA MISSION LOCALE

Benjamin Vial. Doctorant en science politique. Laboratoire PACTE / Observatoire Odenore

Voici le montage ayant servi d'appui pour la conférence.

Rencontres « Jeunes en errance »  
10 novembre 2016 – Grenoble



**Le non-recours aux droits chez les jeunes**  
(l'exemple de la mission locale)

**Benjamin Vial**  
Doctorant au Laboratoire PACTE

**Odenore**  
Observatoire des non-recours aux droits et services

*Les représentations sur le non-recours chez les jeunes*

## Le non-recours, une erreur de jeunesse ?

- ✓ **Le phénomène du non-recours selon les professionnels de ML :**
  - **Un public difficilement identifiable :** « Des jeunes perdus de vue », « disparus des radars », « dans la nature », « dans le no man's land », « nulle part »
  - **La mobilisation des figures des jeunes invisibles ou trop visibles :** « les populations oubliées du monde rural », « ceux qui tiennent les murs dans les quartiers », « les jeunes en errance du centre ville », « les jeunes roms », etc.
  - **Des jeunes à la marge de la société :** « des jeunes éloignés des institutions », « en rupture », « sortis des rails », « qui ne relèvent pas toujours d'un accompagnement mission locale »
  - **Des jeunes dans l'inertie et le déni :** « une absence d'envie », « une incapacité à formuler un projet ou une demande », « des jeunes qui sont dans le tout, tout de suite », « des jeunes qui sont dans une fuite en avant »

(Source : VIAL B., « Le non-recours à la mission locale : une erreur de jeunesse ? Une analyse des représentations des professionnels de mission locale sur le non-recours chez les jeunes », Communication pour le RT 15 au 6<sup>ème</sup> congrès de l'AFS, 2015)

### Les représentations sur le non-recours chez les jeunes

## Le non-recours, une erreur de jeunesse ?

- ✓ **Le phénomène du non-recours selon les professionnels de ML :**
  - **Mobilisation figures jeunes « à surveiller » (déviance) et à « protéger »** (vulnérabilité) vs. « à écouter » (ressource) (Loncle, 2010)
  - **Une faible critique du contenu** de la proposition institutionnelle, **des conditions d'accès** à l'offre d'insertion, **des pratiques professionnelles**
  - **Individualisation et psychologisation du comportement de non-recours** (responsabilité individuelle, injonction au travail sur soi) (Vrancken, 2010)
  - Non-recours assimilé à « **temps de latence** » **nécessaire pour devenir adulte** (Vial, 2014)
  - **Valorisation du rôle de l'accompagnement social** (le travail des bonnes dispositions au recours, l'apprentissage du bon usage des droits) (Lima, 2016)

(Source : VIAL B., « Le non-recours à la mission locale : une erreur de jeunesse ? Une analyse des représentations des professionnels de mission locale sur le non-recours chez les jeunes », Communication pour le RT 15 au 6<sup>ème</sup> congrès de l'AFS, 2015)

### Les représentations sur le non-recours chez les jeunes

## Les droits... et les devoirs!

- **Les réticences des professionnels devant la notion de « droits »**
- ✓ Le **principe fondateur de la libre-adhésion**, le droit de venir à la mission locale
- ✓ La crainte d'alimenter une **logique de « consumérisme » des droits** (et les devoirs?)
- ✓ **Préférence pour la notion de « service »**, dispositifs outils pour servir un projet
  
- **L'accès au RSA dès la majorité politique : entre réserve et opposition**
- ✓ Conscience pratique des limites de l'action publique devant précarité
- ✓ **Crainte d'alimenter l'assistanat** et le désœuvrement (le risque de fabriquer les assistés de demain)
- ✓ **La jeunesse comme âge des possibles**, des projets, de l'espoir (tomber au RSA comme signe d'échec)
  
- **Précautions nécessaires autour de l'interprétation de ces représentations**
- ✓ **Représentations cohérentes avec sens de l'accompagnement social** et logique des dispositifs
- ✓ Logique majoritaire mais **nuances et représentations dissonantes** chez certains conseillers

4

### *Le non-recours à la mission locale, données de cadrage*

## **28 mois avant d'arriver en mission locale**

- **28 mois en moyenne** entre Ecole et Mission locale en Rhône-Alpes :
- ✓ Entre la sortie du système scolaire et l'entrée en Mission Locale, **46% déclarent n'avoir reçu aucune proposition d'aide** dont la plupart auraient souhaité en recevoir une.
- ✓ **62% des propositions d'aide reçues** entre la sortie du système scolaire et l'entrée en Mission Locale proviennent du **réseau personnel**.
  
- **Les missions locales au carrefour des contraintes :**
- ✓ Entre 100 000 et 140 000 élèves décrochent chaque année du système scolaire
- ✓ Surexposition des jeunes peu ou pas diplômés au chômage
- ✓ Exigences des partenaires et financeurs
- ✓ Modalités d'évaluation de l'activité
  
- **Et si tous les jeunes arrivaient demain au « guichet » mission locale ?**
- ✓ Intérêt politique pr le phénomène vs. moyens financiers et modalités fonctionnement
- ✓ Un phénomène incompressible? Une régulation du recours à l'offre publique d'insertion ?

5

### *Le non-recours à la mission locale, données de cadrage*

## **Les Neets, une catégorie « en creux »**

- ✓ **Être parmi les « Neets »**, avoir de 15 à 29 ans et être un « ni-ni » : ni en emploi, ni en formation, ni dans le système scolaire (Not in Employment, Education or Training).
- ✓ **Dénombrer les « invisibles », ceux qui échappent aux catégories préexistantes**
  - Concept **apparu années 90 au Royaume-Uni**, succède au concept de « Status Zero » pour 16-18 ans dans entre-deux par rapport aux droits sociaux (Furlong, 2007)
  - **Alternative au taux de chômage** qui ne tient pas compte des « inactifs » au sens INSEE/BIT (taux de chômage 15-24 ans à 24% vs. 9% de l'ensemble des 15-24 ans)
  - **Indicateur européen**, stratégie de croissance « Europe 2020 »
- ✓ **1,9 million de « Neets » en France** début 2013, soit 17% des 15-29 ans (de 20 à 25% pour les pays d'Europe du sud, autour de 7% pour les pays nordiques), dont :
  - 1 million de personnes de 15-29 ans qui recherchent un emploi (« actifs »).
  - **900 000 qui ne recherchent pas d'emploi** (« inactifs »).

(Source : CAHUC P., CARCILLO S. et ZIMMERMAN K. F., « *L'emploi des jeunes peu qualifiés en France* », Les Notes du CAE, n°4, avril 2013)

6



## Les Neets, public « à risques » vs. Profils variés

- ✓ **Le « risque » de devenir un « neet » : un cumul de fragilités**
  - Avoir peu ou pas de diplôme
  - Être issu d'un milieu social modeste (niveau diplôme/situation emploi/revenus des parents)
  - Vivre dans une région reculée
  - Être issu de l'immigration
  - Avoir des parents divorcés
  
- ✓ **La construction d'un rapport distant au politique**
  - Plus faible confiance dans les institutions publiques et politiques
  - Désengagement vis-à-vis des formes instituées de la politique (abstention, désintérêt)
  - Découragement vis-à-vis de l'emploi
  
- ✓ **Une population hétérogène qui comprend 5 sous-groupes :**
  - Les « neets » engagés
  - Les chercheurs d'opportunités
  - Les personnes non-disponibles (prise en charge d'un proche, maladie, situation de handicap)
  - Les chômeurs disponibles
  - Les chômeurs désengagés/découragés

(Source : Eurofound, Publications Office of the European Union, 2012)

7

## Les Neets, une catégorie « en creux »

- ✓ **Être parmi les « Neets », avoir de 15 à 29 ans et être un « ni-ni » : ni en emploi, ni en formation, ni dans le système scolaire (Not in Employment, Education or Training).**
  
- ✓ **Dénombrer les « invisibles », ceux qui échappent aux catégories préexistantes**
  - Concept **apparu années 90 au Royaume-Uni**, succède au concept de « Status Zero » pour 16-18 ans dans entre-deux par rapport aux droits sociaux (Furlong, 2007)
  - **Alternative au taux de chômage** qui ne tient pas compte des « inactifs » au sens INSEE/BIT (taux de chômage 15-24 ans à 24% vs. 9% de l'ensemble des 15-24 ans)
  - **Indicateur européen**, stratégie de croissance « Europe 2020 »
  
- ✓ **1,9 million de « Neets » en France début 2013, soit 17% des 15-29 ans (de 20 à 25% pour les pays d'Europe du sud, autour de 7% pour les pays nordiques), dont :**
  - 1 million de personnes de 15-29 ans qui recherchent un emploi (« actifs »).
  - **900 000 qui ne recherchent pas d'emploi** (« inactifs »).

(Source : CAHUC P., CARCILLO S. et ZIMMERMAN K. F., « L'emploi des jeunes peu qualifiés en France », Les Notes du CAE, n°4, avril 2013)

6

*Le non-recours à la mission locale, données de cadrage*

## Les Neets, public « à risques » vs. Profils variés

- ✓ **Le « risque » de devenir un « neet » : un cumul de fragilités**
  - Avoir peu ou pas de diplôme
  - Être issu d'un milieu social modeste (niveau diplôme/situation emploi/revenus des parents)
  - Vivre dans une région reculée
  - Être issu de l'immigration
  - Avoir des parents divorcés
  
- ✓ **La construction d'un rapport distant au politique**
  - Plus faible confiance dans les institutions publiques et politiques
  - Désengagement vis-à-vis des formes instituées de la politique (abstention, désintérêt)
  - Découragement vis-à-vis de l'emploi
  
- ✓ **Une population hétérogène qui comprend 5 sous-groupes :**
  - Les « neets » engagés
  - Les chercheurs d'opportunités
  - Les personnes non-disponibles (prise en charge d'un proche, maladie, situation de handicap)
  - Les chômeurs disponibles
  - Les chômeurs désengagés/découragés

(Source : Eurofound, Publications Office of the European Union, 2012)

7

*Le phénomène du non-recours*

## Définition de l'Odenore, retour sur les termes

*Le non-recours renvoie à la situation de toute personne qui – en tout état de cause – ne bénéficie pas d'une offre publique, de droits et de services, à laquelle elle pourrait prétendre (Warin, 2010)*

- « ...toute personne... », tout le monde est potentiellement en situation de non-recours, et ce n'est pas nécessairement un problème.
- « ...une offre publique, de droits et de services... », multiplicité des champs d'action publique ; association/distinction entre droits et services.
- « ...à laquelle elle pourrait prétendre... », conditions d'éligibilité ; justiciabilité.
- « ...en tout état de cause... », selon toute vraisemblance ; pour de multiples raisons.
- « ...la situation... », située à un moment ; conditions sociales ; contextes institutionnels, politiques etc.

8

### Le phénomène du non-recours

## Ampleur du phénomène, quelques chiffres

- **Fraudes** aux prestations sociales = 4 milliards € vs. **Non-dépenses** liées au non-recours au RSA : 5,3 milliards € (Odenore, 2012)
- **Quelques taux de non-recours** (population éligible/population bénéficiaire):
  - ✓ **RSA** : 50 % ; activité : 68% ; Socle : 35 % (DARES-CNAF, 2011)
  - ✓ **Cmu-C** : 26% ; **ACS** : 70% (Fonds CMU, 2011)
  - ✓ **DALO** : 90% (650 000 éligibles ; 206 000 recours ; 68 000 réponses favorables)
  - ✓ **115** : 58% réponses négatives à appel, 80% certains départements (FNARS, hiver 2012-2013)
  - ✓ **APA** (Allocation Personnalisée d'Autonomie) : 20% des heures facturées ne sont pas utilisées, soit 170 000 heures sur le département de l'Isère (Odenore, 2010)
  - ✓ **Droits connexes RMI** : 70% NR aides facultatives CG Isère liées au RMI (Odenore, 2004)

9

### Le phénomène du non-recours

## Formes du phénomène et types de non-recours

- Différentes formes de non-recours (CNAF, 1996) :
  - ✓ NR **partiel ou complet**
  - ✓ NR **ciblé ou cumulatif**
  - ✓ NR **frictionnel, temporaire, permanent**
- Quatre types de non-recours (Warin, 2010 ; Warin 2016) :
  - ✓ Le NR par **non connaissance** : l'offre n'est pas connue.
  - ✓ Le NR par **non demande** : l'offre est connue, mais n'est pas demandée.
  - ✓ Le NR par **non proposition** : l'offre n'est pas proposée par *intermédiaires sociaux*.
  - ✓ Le NR par **non réception** : l'offre est connue, demandée, mais n'est pas reçue.

10

## Le phénomène du non-recours

### Causes du non-recours

- ✓ **Pourquoi les individus ne sont-ils pas informés ?**
  - **Ne pas disposer d'une information** ; ne pas la comprendre ou la maîtriser ; ne pas la retenir ; **ne pas se sentir concerné**
- ✓ **Pourquoi les individus ne demandent-ils pas ?**
  - **Ne pas être intéressé par l'offre** ; ne pas être d'accord avec les principes ou conditions d'accès à l'offre ; **valoriser son autonomie** ; préserver son estime de soi ; appréhender les exigences de l'offre et ne pas se sentir capable d'y répondre ; être lassé ou découragé
- ✓ **Pourquoi les intermédiaires sociaux ne proposent-ils pas ?**
  - Offre jugée inadaptée par l'intermédiaire ; **demande de l'utilisateur jugée illégitime** ; évitement du risque de confrontation à l'échec ; mobilisation des droits jugée complexe et coûteuse ; **budget limité ou épuisé**
- ✓ **Pourquoi ne reçoivent-ils pas ?**
  - Problèmes administratifs ; retard traitement de la demande ; budget limité ou épuisé ; **abandon en cours de demande**

11

## La non-connaissance

### Ne pas se sentir concerné par ses droits

- ✓ **Une disposition sociale vis-à-vis de l'offre :**
  - Se sentir concerné par une offre, c'est déjà **se projeter en tant qu'utilisateur**
  - **Se montrer concerné**, une disposition proactive attendue par les professionnels
  - Le **non-concernement**, une articulation entre une forme passive et une forme active
- ✓ **Ignorer ses droits : la forme passive**
  - **Méconnaissance**, indifférence, critique, cynisme
  - Ne pas être préparé à **l'après-école** (démarches administratives, institutions, droits, etc.)
  - **Ignorer** l'offre des missions locales
- ✓ **Se passer de ses droits : la forme active**
  - Tourner la page de l'école, **faire l'impasse sur la formation**, prouver sa valeur ailleurs
  - Priorité à l'emploi rémunéré pour mener une vie d'adulte, **besoin indépendance financière**
  - Construire son autonomie dans un rapport de dépendance, **sentiment d'illégitimité**

(Source : VIAL B., « Ne pas se sentir concerné par ses droits. Une analyse du non-recours dans les parcours sociaux juvéniles », Agora Débats/Jeunesses, n°74, 2016)

12

## La non-connaissance

### Ne pas se sentir concerné par ses droits

« Je te dis, moi, jusqu'au moment où j'ai pris rendez-vous à l'assistante sociale, j'étais informé de rien du tout moi, mes droits en tant que jeune actif tout ça[...]. Comme par exemple pour la ML, avant d'être allé prendre rendez-vous avec l'assistante sociale, je ne connaissais pas. Comme je ne connaissais pas, personne m'en avait parlé, donc j'étais pas au courant, donc j'étais, entre guillemets, dans l'ignorance, tu vois. Donc, comme j'ignorais que ça, ça existait... bah ouais, entre guillemets, je ne me faisais pas de soucis dessus, tu vois [...]. J'aurais aimé qu'on m'informe parce que c'est vrai qu'il y a beaucoup de jeunes dans l'ignorance... » (Homme, 24 ans, niveau BEP.)

« La ML, je pensais que c'était pas pour moi, mais pour les personnes perdues complètement. J'en avais entendu parler par mes anciens camarades de lycée. J'entendais pas des trucs très cool en termes de personnes que ça touchait. » (Homme, 25 ans, baccalauréat.)

« Quand on est beaucoup plus jeune, on croit qu'avoir 18 ans ça va être facile, que la vie dehors elle est super simple. Et à 18 ans, on se dit merde y'a plein de papiers à remplir, y'a tout ça quoi! 18 ans c'est pas ce qu'on croit quoi! Maintenant, je dois faire les démarches toute seule... Au début je l'ai mal vécu, c'est vrai que j'ai eu du mal quand même. Puis là, je m'y habitue petit à petit, parce que je me dis que justement c'est comme ça que je commence à faire ma vie, et même ça me plait car petit à petit, je deviens autonome » (Femme, 18 ans, sans diplôme)

(Source : VIAL B., « Ne pas se sentir concerné par ses droits. Une analyse du non-recours dans les parcours sociaux juvéniles », Agora Débats/Jeunesses, n°74, 2016)

13

## La non-connaissance

### Ne pas se sentir concerné par ses droits

« Je me suis inscrit à la ML, j'ai fait les démarches, contrat CIVIS et tout... J'ai fait la démarche de venir là, j'ai vu que c'était long [...]. J'écoutais sans écouter et puis on m'a dit : "On va t'aider à faire des stages." [...] Moi, à 20 ans, faire des stages une semaine, j'ai fait ça au collège mais au bout d'un moment [...]. Je lui ai dit : "J'ai pas besoin de stage, j'ai besoin de travailler." Elle a dit : "Oui, mais vous savez, vous aurez pas d'aide si vous venez pas aux rendez-vous." C'est bon, mais d'avoir 80 €... Vous pouvez garder votre argent. Je suis allé, ouais, trois-quatre fois, après c'est moi qui voulais plus y aller [...]. C'est vrai que leur système à la ML, c'est un peu un truc pour les mineurs. À 20 ans, tu sais comment il faut réagir, j'ai l'impression qu'ils te prennent un peu comme quelqu'un qui sort du collège [...]. C'est un peu plus, on va dire l'école, des petits trucs. » (Homme, 20 ans, CAP.)

« C'est pour ça que j'aime pas demander partout des aides. Non, j'aime pas. Pour moi, quand tu demandes quelque chose à quelqu'un et tout, t'es... Moi, j'aime bien être indépendant, j'aime pas devoir quelque chose à des gens, non. J'aime bien mon indépendance et si ça va pas je vais te dire : "Vas-y, va te faire foutre." » (Homme, 23 ans, sans diplôme.)

(Source : VIAL B., « Ne pas se sentir concerné par ses droits. Une analyse du non-recours dans les parcours sociaux juvéniles », Agora Débats/Jeunesses, n°74, 2016)

14

## La non-demande

### L'expression d'une forme d'autonomie

- ✓ **Le non-recours comme signe d'une autonomie individuelle défaillante ?**
  - **Présomption d'éloignement** vis-à-vis des normes sociales, individus limités dans leurs capacités
  - **Présomption d'irrationalité**, individus découragés dont le jugement est biaisé
- ✓ **Une affirmation de soi en tant qu'individu autonome**
  - **Se démarquer** de l'institution (rupture avec carrière institutionnelle)
  - **Se distinguer** des autres usagers (distinction vis-à-vis des assistés)
  - **S'opposer** au modèle politique des sociétés productives (quelle alternative?)
- ✓ **L'exercice d'un jugement rationnel sur l'offre**
  - **Désintérêt de principe** pour la formation (volonté de rattraper le temps perdu)
  - **Refus de la logique de projet** (urgence financière et gestion de l'incertitude)
  - **Recours assimilé à un marché de dupes** (mise en doute de l'efficacité de l'action publique)

(Source : LEVY J. et VIAL B., « Les raisons du non-recours, une critique de l'autonomie instituée », PUQ, chapitre dans ouvrage à paraître, 2017)

15

## Revenir vers ses droits

### « Avoir le déclic »

- ✓ **Le temps qui passe**
  - **L'âge qui avance** (le passage à la majorité, l'horizon des 25 ans)
  - **Une situation qui s'enlise** (la spirale de la précarité et de l'informalité)
- ✓ **Les évènements qui arrivent**
  - Le déclic à dominante **personnelle** (rencontre amoureuse, réconciliation familiale)
  - Le déclic à dominante **professionnelle** (rencontre du « bon » professionnel)
- ✓ **Les droits vecteurs de reconnaissance politique**
  - **Être considéré** comme un citoyen à part entière
  - Le **changement du rapport aux droits** sociaux et à l'Etat social

(Source : CHAUVEAUD C., VIAL B., WARIN P., « Le non-recours à l'offre d'enseignement et de formation des jeunes de 15 à 24 ans », Rapport de recherche pour l'OEJAJ, 2016)

16

## **ATELIERS CONDUITS PAR DES EQUIPES DU RESEAU**

---

### **La pratique des équipes mobiles psychiatrie-précarité en lien avec les équipes du social**

EMPP Lyon-Saint Jean de Dieu et EMPP Limoges

Lyon : [florence.tardy@arhm.fr](mailto:florence.tardy@arhm.fr), [jouveisabelle@hotmail.fr](mailto:jouveisabelle@hotmail.fr), [pascal.zouatine@gmail.com](mailto:pascal.zouatine@gmail.com)

Limoges : [didier.jaubart@ch-esquirol-limoges.fr](mailto:didier.jaubart@ch-esquirol-limoges.fr), [sabine.besse@ch-esquirol-limoges.fr](mailto:sabine.besse@ch-esquirol-limoges.fr)

### **Les mineurs isolés étrangers**

Frédérique Stévenin, CHRS Le lieu dit, Paris.

[f.stevenin@aurore.asso.fr](mailto:f.stevenin@aurore.asso.fr)

### **Les jobs à la journée**

Ithaque Strasbourg, prévention spécialisée Strasbourg, et CAARUD Le Mail, Amiens

Ithaque : [joelle@reseau-rms.org](mailto:joelle@reseau-rms.org), [jsuss@ithaque-asso.fr](mailto:jsuss@ithaque-asso.fr),

P.S. Strasbourg : [jeanvoine@entraide-relais.fr](mailto:jeanvoine@entraide-relais.fr), [prevention@entraide-relais.fr](mailto:prevention@entraide-relais.fr)

Amiens : [prevention@assoc-lemail.net](mailto:prevention@assoc-lemail.net), [christine.lebail@assoc-lemail.net](mailto:christine.lebail@assoc-lemail.net), [caarud.laparenthese@orange.fr](mailto:caarud.laparenthese@orange.fr)

### **Les hébergements inconditionnels**

CHRS Brive, CHRS Limoges, Pro Domo CEID Bordeaux

Brive : [chrs.patier@wanadoo.fr](mailto:chrs.patier@wanadoo.fr)

Limoges : [emmanuelle.launay@arsl.eu](mailto:emmanuelle.launay@arsl.eu), [sophie.raynaud@arsl.eu](mailto:sophie.raynaud@arsl.eu), [nathalie.jeanneau@arsl.eu](mailto:nathalie.jeanneau@arsl.eu),  
[hepp.nina@gmail.com](mailto:hepp.nina@gmail.com)

Bordeaux : [alexandra.munoz@hotmail.fr](mailto:alexandra.munoz@hotmail.fr), [c.rimbaud@ceid-addiction.com](mailto:c.rimbaud@ceid-addiction.com)

### **La formation aux questions de l'errance du point de vue d' étudiant-es**

Etudiantes ITSRA Clermont Ferrand

Formateur référent : [thierry.morel@itsra.net](mailto:thierry.morel@itsra.net)

### **Les projets avortés, les projets possibles et réussis : pourquoi ?**

*Relais Accueil Jeunes Mission Locale de Toulouse, Prévention centre ville Clermont Ferrand*

Quelques phrases et expressions saisies au vol :

- Organiser un résistance
- Former, déformer, innover, sensibiliser, militer sur le sujet « Jeunes en errance »
- Le terrain du droit est non accessible aux personnes concernées
- Créer de la résistance auprès de nos étudiants
- Ne rien demander avant, faire, puis en parler quand ça existe et que ça ne peut plus être arrêté.

Toulouse : [stephanie.bovo@mltoulouse.org](mailto:stephanie.bovo@mltoulouse.org),

[mathias.kerviel@mltoulouse.org](mailto:mathias.kerviel@mltoulouse.org),

[philippe.guerin@mltoulouse.org](mailto:philippe.guerin@mltoulouse.org)

Clermont Ferrand : [ecoutille@wanadoo.fr](mailto:ecoutille@wanadoo.fr)

## **Les relations avec les habitants, les commerçants et les polices en travail de rue**

*ADALEA Saint Brieuc, CCAS et ARSL Limoges*

Saint Brieuc : [v.bocqueho@adalea.fr](mailto:v.bocqueho@adalea.fr), [p.jego@adalea.fr](mailto:p.jego@adalea.fr), [n.lambert@adalea.fr](mailto:n.lambert@adalea.fr)

Limoges : [julie\\_poujol@ville-limoges.fr](mailto:julie_poujol@ville-limoges.fr)

## **Des espaces alternatifs de socialisation et d'action**

*CIRC Saint Nazaire, CCAS et La tribu de Tachenn, Lannion*

Saint Nazaire : [circ44600@gmail.com](mailto:circ44600@gmail.com)

Lannion : [caroline.petit@ville-lannion.fr](mailto:caroline.petit@ville-lannion.fr), [latribudetachenn@gmail.com](mailto:latribudetachenn@gmail.com)

Le CIRC, un terrain d'accueil autogéré.

Questions et débats sur la vie collective, la gestion des conflits, l'admission sur le terrain, le financement, le travail avec la ville, le manque d'adhésion de certains jeunes, la fuite des travailleurs sociaux...

Echanges sur la sécurité des personnes vivant sur le terrain, sur la situation de droit de l'association, sur le besoin de s'appuyer sur un projet structurant appuyé sur un réseau d'acteurs locaux (CHRS, CCAS, Mission Locale, CAARUD, EMPP...)

La tribu de Tachenn : créer des espaces d'activités tout azimut : activités culturelles et circassiennes, chantier de gestion forestière. Construction d'une démarche « décalée », dans un espace naturel favorisant favorisant le partage d'un objet support à la relation éducative, et le partage entre jeunes et « adultes ressources ». Mais comment reconnaître les limites de chacun dans le vivre avec ?

Débat à partir des deux expériences : les besoins de partenariat. L'intérêt d'un milieu, d'un sentiment d'alternative, en dehors des normes et des pratiques de l'insertion classique. Une forme d'éducation entre pairs. Réelle rencontre et mixité entre jeunes en errance et travailleurs sociaux, comme une citoyenneté en acte.