

L'URGENCE DANS L'ACTION SOCIALE

Dans le système assurantiel de protection sociale qui se met en place à partir de la fin du XIX^e siècle, l'urgence occupe une place marginale. Elle n'est en général reconnue que sous réserve du caractère transitoire de son statut.

Toutefois, depuis une quinzaine d'années environ, l'urgence émerge et tend à s'installer comme nouvelle modalité de prise en charge de la pauvreté au point de faire partie aujourd'hui du paysage des politiques sociales.

Pour autant, l'urgence sociale ne manque pas de susciter interrogations et controverses. Cette catégorie de l'action est en effet porteuse d'un paradoxe irréductible. D'un côté, en effet, les interventions d'urgence paraissent incontournables dès lors que des personnes sont exposées à des menaces vitales, sont touchées dans leur intégrité et dans leur dignité et sont victimes d'un système qui n'a de cesse d'invalider les valides. Mais, d'un autre côté, on voit bien les limites d'un tel mode d'intervention.

Celui-ci est d'abord très fragile car il repose moins sur la reconnaissance de droits que sur l'existence de sentiments compassionnels. Il est incertain quant à ses conséquences sociales car il est largement orienté par la dynamique des rapports inter-individuels. Il n'offre aucune garantie d'insertion puisque celle-ci dépend moins de la qualité des services proposés que de la place qui est accordée dans la société aux personnes en grande difficulté. Il est aussi difficilement acceptable quand - pénurie oblige - il réintroduit, sans énonciation de critères, des mesures de sélection des publics et de hiérarchisation des prestations. Enfin, il devient pervers quand, au lieu de servir de passerelle vers l'insertion, il oriente les personnes les plus précarisées vers des espaces de relégation.

On peut se demander comment les intervenants sociaux gèrent cette contradiction et comment les usagers de l'urgence sociale vivent une telle situation. Il serait utile d'examiner notamment quels sont les référentiels qui sont mobilisés et quelle est la déontologie qui se dessine dans un tel contexte. Plus largement, on peut s'interroger sur les transformations induites par l'urgence sociale dans le système de protection sociale.

La rencontre du 19 décembre s'est appuyée sur quatre interventions :

- M. Pierre VIDAL-NAQUET, Chercheur au Centre d'Etudes et de Recherches des Pratiques de l'Espace (CERPE, Lyon), a présenté l'évolution du concept d'urgence dans les politiques d'action sociale des dernières décennies et a tenté de définir les principes sur lesquels se base l'urgence sociale.
- Mme Nadia ROUSSEAU, Directrice du Secours Populaire du Val-d'Oise, a évoqué le positionnement des bénévoles et a proposé une réflexion sur les limites des interventions associatives dans la prise en charge de l'urgence.
- Mme Chantal GOYAU, chef du service social départemental de Seine-Saint-Denis, a expliqué comment les interventions des travailleurs sociaux ont évolué pour faire face à ce développement de l'urgence et de quels moyens ils se sont dotés pour mieux y répondre.
- M. Roger JAUDON, Directeur du CCAS de Gentilly (Val-de-Marne), a présenté l'action d'une autre catégorie de professionnels face à cette urgence et la coordination des interventions sur les territoires.

L'urgence dans l'action sociale

Sommaire

L'URGENCE DANS L'ACTION SOCIALE

Ouverture	4
Gaëlle BRET	4
MIPES	4
L'évolution du concept d'urgence dans les politiques d'action sociale	5
Pierre VIDAL-NAQUET, Chercheur au Centre d'Etudes et de recherches des Pratiques de l'Espace (CERPE, Lyon)	
I. Le concept d'urgence	5
II. L'individualisation sociale	6
III. Une société de la précarité	8
Les interventions associatives dans la prise en charge de l'urgence	
Nadia ROUSSEAU, Directrice du Secours Populaire du Val-d'Oise	
I. Les principes de fonctionnement du Secours Populaire	10
II. L'expérimentation de nouveaux modes d'action	11
III. Questions - réponse	12
Les travailleurs sociaux face au développement de l'urgence	16
Chantal GOYAU, Chef de service du service social départemental de Seine-saint-Denis	
I. Le service public et l'action sociale	16
II. L'action sociale du Conseil Général de Seine-Saint-Denis	17
Les CCAS et la coordination des interventions sur les territoires	19
Roger JAUDON, Directeur du CCAS de Gentilly (Val-de-Marne)	
I. L'aide d'urgence	19
II. Les modalités d'intervention du CCAS de Gentilly	20
III. Proximité, territorialité et compétence	20
IV. Questions de la salle	22

Ouverture

Gaëlle BRET

MIPES

Bonjour à tous. Un groupe de travail de la MIPES s'est penché sur la problématique de l'accès aux droits, en particulier dans les différents départements d'Ile-de-France. Les CASU (Commissions d'Action Sociale d'Urgence) représentent une forme de réponse à un certain type d'urgence. Cependant, lors des entretiens avec les acteurs de terrain, le problème de l'extrême urgence revenait souvent sur le tapis, c'est pourquoi nous avons souhaité aborder ce thème lors de la présente réunion.

Nous aborderons le thème de l'extrême urgence sous l'angle des changements que ce mode d'action a dû impliquer dans l'organisation des structures de terrain (CCAS, Conseils Généraux, associations caritatives...), ainsi que dans l'évolution des compétences des professionnels en contact avec les populations concernées.

L'évolution du concept d'urgence **dans les politiques d'action sociale**

Pierre VIDAL-NAQUET

Chercheur au Centre d'Etudes et de Recherches des Pratiques de l'Espace (CERPE, Lyon)

Depuis une vingtaine d'années, l'urgence sociale monte en puissance, en tant que réponse à la pauvreté. Dans le courant des années 80, elle devient un champ spécifique des politiques sociales, ce qui aboutit à la mise en œuvre, en 1983, du premier programme de lutte contre la précarité.

Ainsi, à partir de 1984 sont mis en place des programmes de lutte contre la pauvreté et la précarité. Année après année, les dispositifs d'urgence se consolident et s'institutionnalisent. Qu'il s'agisse du SAMU social ou de la veille d'urgence, ils sont centrés autour de la population des SDF. En 1993, la problématique de l'urgence connaît un nouvel essor avec la création du premier SAMU social. Récemment, la loi contre les exclusions consolide les structures d'urgence et élargit les missions des institutions sociales et médico-sociales. Ainsi, progressivement, l'urgence est reconnue comme l'une des modalités de l'action sociale (SOS-Femmes Battues, etc.) à destination de publics diversifiés.

I. Le concept d'urgence

La perception de l'urgence est pourtant ambiguë. Traiter un problème « dans l'urgence » est indispensable, ce qui ne signifie pas pour autant qu'il est traité sur le fond. Une situation peut se caractériser par des enjeux majeurs ou mineurs, ce qui conditionne le délai de réponse. La logique de routine, qui s'applique aux enjeux mineurs, s'oppose à la logique de l'urgence impérative, appliquée face à un problème vital. Ce raisonnement comporte toutes les nuances intermédiaires. Néanmoins, la rapidité de la réponse n'est pas nécessairement dictée par la gravité des enjeux et dépend de la teneur des négociations. En outre, un problème important dont la réponse n'a pas à être immédiate relève d'une logique de stratégie.

Qui définit la gravité d'un enjeu ? Des conflits d'interprétation peuvent surgir. Lorsqu'une situation est grave, la nécessité d'une réponse rapide peut faire débat. L'urgence demeure donc une notion complexe. Rien ne prouve qu'une réaction est appropriée à la situation.

Cette notion d'urgence a des conséquences fonctionnelles, mais aussi sociales et politiques. Plusieurs exemples peuvent étayer mon propos. Dans les entreprises, la généralisation du travail à flux tendu a des conséquences sur l'organisation du travail, sur l'appel à la sous-traitance, sur la structure hiérarchique, etc.

Dans le domaine judiciaire, des dispositifs de justice de proximité ont été mis en place dans les années 90 (maisons de justice...) pour pouvoir traiter certaines infractions en temps réel, dans une grande proximité géographique. En matière de procédure judiciaire, la rapidité n'est pas toujours synonyme de performance : d'ailleurs, ce nouveau système a fait craindre l'émergence d'une justice à deux vitesses. Devant la généralisation des processus de négociation, certains observateurs ont craint l'émergence d'une pénalisation des incivilités, d'autres le contraire.

Les systèmes d'information peuvent avoir des conséquences sur la démocratie. Par exemple, les sondages peuvent influencer les résultats des élections. Derrière la notion de temps se profilent de véritables enjeux de société.

L'urgence sociale relève de la même ambiguïté. L'Etat-providence, surtout depuis 1945, a essayé de rompre avec une logique assistancielle en la remplaçant par un système assurantiel. L'assistance était perçue comme arbitraire, puisqu'elle dépendait de l'analyse de la situation et de la volonté du donateur, qu'il s'agisse d'une personne privée ou publique. Le système d'assurances mis en place est censé faire rentrer l'urgence dans la routine. Nous savons que la logique assistancielle n'a jamais été complètement évacuée, et qu'elle a opéré un retour en force à partir des années 80. Dorénavant, les politiques sociales intègrent la notion de temps. Dans le cadre de ce système d'assurance universelle, l'urgence est acceptée sous réserve du caractère transitoire de son statut. Il est possible de mettre en œuvre des dispositifs d'urgence, sous réserve d'une régularisation ultérieure.

Deux éléments doivent être pris en compte pour analyser le retour en force de la logique d'urgence sociale : d'une part, l'émergence de la logique d'assistance dans les politiques sociales et d'autre part, l'individualisation croissante de l'intervention sociale depuis une trentaine d'années.

II. L'individualisation sociale

1. Des piliers de la société...

Au cours des vingt dernières années, les « grands intégrateurs » qui permettent aux individus d'être à la fois autonomes et reliés entre eux, ont vu leur influence s'effriter. Parallèlement, la croyance dans le progrès, qui tissait un lien entre les individus, a perdu de sa force.

Parmi ces intégrateurs, le salariat, par exemple, assigne à chacun une place dans la société et le fait bénéficier d'un système de protection sociale. A propos de la famille, qui est la cellule de base de la société, et en particulier du divorce par consentement mutuel, Emile Durkheim affirmait « *les époux sont des fonctionnaires de la société domestique* ». Il signifiait par là que leur devoir de citoyens consiste à rester unis.

2. Leur remise en cause

Depuis 1975, le processus d'autonomisation des individus s'est accéléré. La mondialisation entraîne une dilution du pouvoir vers lequel les individus se tournaient auparavant. Tandis que les idéologies disparaissent, la confiance de l'homme envers le progrès scientifique et technique s'effrite.

La précarisation touche le cœur de l'Entreprise. Le salariat s'individualise, avec une juxtaposition de statuts extrêmement différents (emplois aidés, CDD, CDI, intérim). Je vous recommande les deux livres qui viennent de paraître sur Sochaux, dont les auteurs décrivent l'émergence de fortes oppositions entre les ethnies, les générations, les sexes et même les individus au sein d'une même société.

Si elle subsiste, la famille change de statut. Elle n'est plus du tout la famille chère à Durkheim ; elle devient une famille élective « en réseau » au sein de laquelle rôles ne sont plus attribués automatiquement, mais nécessitent une mobilisation des individus. La famille se décompose et se recompose.

3. Les conséquences de cette évolution

Nous assistons à l'affaiblissement des étayages sociaux. Les individus ne sont plus enchâssés de façon immuable au sein d'une communauté. La mobilité résidentielle, familiale, professionnelle et technologique, ainsi que la flexibilité, sont de plus en plus prégnantes. Les valeurs individuelles prennent une importance grandissante.

Les lieux de l'action deviennent de plus en plus difficiles à identifier, ce qui entraîne un recentrage sur le proche et le local, voire sur le corps. Il paraît plus facile de parvenir à se gouverner soi-même, avec l'aide des nombreuses technologies. Nous passons d'une société de transmission, basée sur l'expérience acquise par les générations antérieures, à une société d'expérimentation. La socialisation ne dépend plus de l'adoption de normes et de valeurs, mais de la capacité d'adaptation de chacun et de son aptitude à construire des réseaux. Les « liens faibles » en réseau remplacent des « liens forts » ; leur rupture est beaucoup plus facile. L'individu doit dépenser une énergie considérable en permanence pour rester inséré dans la société ; nous nous inscrivons dans une logique de mobilisation de soi.

La gestion des moments de rupture devient cruciale. Les intérimaires, par exemple, finissent fréquemment leur semaine sans savoir ce qu'ils feront le lundi matin. Ce concept de la rupture imminente est intégré par l'individu, qu'il s'agisse de son travail ou de sa famille. La capacité de résilience, c'est-à-dire de gestion des ruptures, constitue un paramètre important. Ces mutations touchent les différentes composantes du corps social à des degrés divers, car il existe aussi des niches de grande sécurité.

III. Une société de la précarité

1. Le processus de précarisation

La précarité affecte une société atomisée et individualisée. Dans un contexte de pénurie relative, l'énergie à dépenser pour rester inséré est de plus en plus importante. Ce phénomène n'est pas forcément négatif : je pense à la formation continue tout au long de la vie, qui peut être très gratifiante. Cependant, en cas d'échec, la situation peut devenir tragique. En fait, la multiplication des expériences affecte de façon différente les individus en fonction de leur position socioprofessionnelle.

De nouvelles formes d'inégalités apparaissent en intégrant cette notion du temps. Deux personnes percevant un revenu égal peuvent se trouver dans des situations opposées en termes de stabilité d'emploi. La question du temps revêtait moins d'importance lorsque notre société était plus stable. La mobilité professionnelle, géographique et familiale est un atout.

Les personnes en difficulté se retrouvent prises dans un cycle infernal lié à un sentiment de culpabilité : lorsqu'il n'existe plus de communauté de destin, on ne peut imputer ses échecs qu'à soi-même. Le manque de confiance en soi ruine progressivement les capacités d'adaptation de l'individu. Un retrait social peut alors s'opérer (conduites à risque, repli sur le temps présent...).

2. Les politiques d'urgence

Les politiques d'assistance prennent une importance croissante dans l'action sociale. Elles sont par définition centrées sur l'individu. Les notions d'insertion sociale et de trajectoire, qui octroient une place déterminante à la logique temporelle, émergent à partir des années 80. L'attention est portée à la rupture et à la crise, ce qui explique la multiplication des politiques d'urgence. Nous ne nous trouvons plus seulement dans un système de redistribution, mais aussi dans un système de besoins, évolutif (d'où la floraison des « associations SOS »).

L'urgence devient un enjeu majeur : si les dispositifs sont liés à ces moments de rupture, le temps devient un paramètre essentiel de l'action. Les prestations sont de plus en plus courtes, et visent à aider dans des délais très brefs, six mois, voire quatre jours, lorsqu'il s'agit d'un SDF. Plus une personne est située en bas de l'échelle sociale, et plus la mobilisation de l'action sociale doit être rapide. Cette inégalité par rapport au temps est fondamentale.

Etre socialisé, c'est pouvoir être mobile. Or certaines personnes sont immobiles. Tout le travail d'insertion consiste à rendre de l'autonomie aux personnes, c'est-à-dire faire en sorte qu'elles puissent, à leur tour, devenir mobiles. Paradoxalement, plus une personne est désocialisée, plus long est le processus d'autonomisation. Or les politiques sociales s'inscrivent dans une logique de rétrécissement du temps. J'ai déjà constaté que les politiques d'insertion professionnelle des personnes atteintes de maladies mentales visaient à les insérer en dix-huit mois dans des entreprises privées, qui exigent de leurs salariés une grande adaptabilité au contexte concurrentiel.

L'individu est considéré simultanément sous deux angles : en tant que sujet responsable (par la mobilisation de soi) et en tant que victime (en situation d'urgence). Les politiques sociales mettent en place des systèmes adaptés à cette notion de sujet responsable : l'aide est soumise à une conditionnalité (en théorie, le RMI est basé sur cette philosophie). Ce système vise à inciter les personnes à effectuer un travail de mobilisation. La logique du *workfare* n'existe pas encore, mais pointe à l'horizon. Lorsqu'une personne est considérée comme une victime, la logique de l'urgence emprunte au modèle médical, qui est basé sur l'inconditionnalité (SAMU social, etc.). Les politiques sociales sont donc à la fois conditionnelles et inconditionnelles.

L'idéal est de passer de l'urgence à l'insertion, mais c'est bien sûr difficile, d'autant plus que l'offre d'insertion se fait rare. Ces politiques génèrent des situations paradoxales : il est frappant de constater que des dispositifs d'urgence sociale sont utilisés pour répondre à des demandes d'asile.

Deux métiers distincts émergent : les métiers de l'accueil et de l'urgence sociale, et les métiers du type « assistante sociale ». Nous constatons, de la part des usagers, un processus de valorisation du métier de l'accueil et de dévalorisation du métier de travail social.

Le fait de prendre en charge la même personne à dix reprises entre tout à fait dans les prérogatives du SAMU social. En revanche, lorsqu'une assistante sociale reçoit cette personne à plusieurs reprises pour déposer à chaque fois la même demande, la logique d'assistance explose. La première ligne est valorisée, contrairement à la seconde, ce qui est tout à fait paradoxal.

Je suis bien incapable de formuler des solutions à ces problèmes, conformément à ce qui m'a été demandé. Néanmoins, des réseaux faisant coexister l'urgence et l'insertion peuvent constituer une solution susceptible de résoudre certains paradoxes.

Les interventions associatives **dans la prise en charge de l'urgence**

Nadia ROUSSEAU

Directrice du Secours Populaire du Val-d'Oise

Je témoignerais de mon expérience de terrain, puisque je suis Directrice du Secours Populaire du Val-d'Oise depuis sept ans. Lorsque j'ai intégré cette organisation, en 1987, j'ai été conduite à m'interroger sur le sens de la solidarité. Cette réflexion a été également l'occasion d'analyser l'action du Secours Populaire alors que la crise économique sévissait.

I. Les principes de fonctionnement du Secours Populaire

1. Ses Statuts

Le Secours Populaire est une organisation humanitaire généraliste créée en 1945, alors que depuis le début des années 80, nous avons assisté à l'émergence de nombreuses organisations spécialisées, notamment dans l'urgence. Le Secours Populaire a pour devise « *tout ce qui est humain est nôtre* ». Ses statuts débutent ainsi : « *Les adhérents se regroupent dans un seul but : pratiquer la solidarité. Dans ce but, ils se proposent de soutenir, dans l'esprit de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, au plan matériel, sanitaire, médical, moral et juridique, les personnes et leur famille victimes de l'arbitraire, de l'injustice sociale, des calamités naturelles, de la misère, de la faim, du sous-développement et des conflits armés* ».

Nous n'avons pas touché à ce paragraphe des statuts, même si nous pratiquons davantage l'aide sociale que des actions en faveur des droits de l'homme depuis les années 80. Sans nous poser davantage de questions, nous avons agi au plus proche, en soutenant ceux de nos concitoyens qui en avaient besoin, parce qu'ils avaient perdu leur travail et ne pouvaient plus subvenir aux besoins de leurs familles. L'aide volontaire, de nos donateurs et des bénévoles, est pour nous très importante. Elle vient en complément de la solidarité de droit assurée par l'Etat.

2. Ses méthodes d'action

Nous pensions que la crise était conjoncturelle et qu'il nous suffisait de tenir un peu. Las, 20 ans après le début de la crise économique, cette crise est devenue sociale, culturelle et politique. Nous pouvons même nous demander si, plutôt que de traverser une crise, nous assistons à la structuration de la société autour d'une fracture, avec des individus installés durablement d'un côté ou de l'autre de cette césure et d'autres (très nombreux) qui auraient constamment l'angoisse de passer « du dedans au dehors ».

Quelques années après le début de la crise, nous avons réalisé que notre solidarité n'avait plus grand-chose de volontaire. Nous pratiquons l'urgence en parant au plus pressé et en répondant au plus grand nombre. Or le Secours Populaire ne veut pas être une organisation urgentiste ; c'est pour nous très important. A partir des années 50 et 60, nous avons aidé des personnes en difficulté, en particulier ceux qui étaient surnommés les « économiquement faibles », qui ne tombaient sous le

coup d'aucun dispositif d'aide (personnes âgées, familles nombreuses, travailleurs immigrés, etc.). C'était bien souvent un bénévole de l'association qui informait l'équipe, car il connaissait la famille secourue. Nous la soutenions jusqu'à ce que la solidarité de droit ait pu trouver des réponses à ses problèmes.

A cette époque, il n'y avait pas besoin d'adultes-relais. La société permettait qu'il n'y ait pas de confusion entre la solidarité volontaire apportée par les associations et la solidarité de droit de l'Etat. Dans les années 1970, je travaillais au sein d'une association socioculturelle implantée dans un quartier considéré comme « difficile ». J'ai donc eu l'occasion de constater que les quartiers défavorisés étaient maillés de pivots tels que les parents d'élèves, les associations de défense des locataires, les travailleurs sociaux, les associations caritatives... Les réseaux de proximité existaient tout naturellement. Nous travaillions souvent en complémentarité. Nous aidions également les familles des mineurs en grève, des militants antifranquistes, les victimes de la guerre du Vietnam, etc. Nous nous mobilisions lors des grandes catastrophes, par exemple en 1959, lorsque le barrage de Fréjus a lâché. Solidarité et droits de l'homme étaient pour nous indissociables. Jusqu'en 1981, la revue éditée par le Secours Populaire était baptisée *La Défense* (aujourd'hui, elle se nomme *Convergences*).

3. La crise de la solidarité volontaire

Le Secours Populaire a fortement appuyé la démarche initiée par Geneviève Anthonioz-de Gaulle en vue de la promulgation d'une loi contre les inégalités en collaboration avec ATD Quart Monde. Il était positif que les droits soient réaffirmés. Peu à peu, nous avons cependant observé que les dispositifs d'aide, qui étaient de véritables avancées lors de leur création, se transformaient en piège : la situation des personnes en difficulté n'évoluait pas, car elles avaient tendance à s'y « installer ». Si nous ne parvenions pas à les aider à obtenir ces droits, nous tombions sous la même accusation d'indifférence et de méchanceté que les services de l'Etat. Dans cette confusion, nous étions assimilés à des travailleurs sociaux.

La solidarité volontaire et la solidarité de droit se confondaient. De personnes en difficulté, ces individus se percevaient comme des cas sociaux, y compris de notre point de vue (alors que nous ne souhaitons les percevoir que comme des citoyens en difficulté). Nous devenions contre notre gré des auxiliaires de l'Etat et des distributeurs de colis alimentaires et de vêtements. Je force un peu le trait : nous continuons à traiter les personnes aidées avec humanité, dans un esprit de solidarité. Néanmoins, ces dernières étaient un peu devenues des « clients », parfois très exigeants, sans pouvoir d'achat, ni possibilité de choix. Elles tendaient la main, et nous donnions. Le pire est que certaines personnes n'en demandaient pas plus. Cette situation était, pour nous, insupportable.

II. L'expérimentation de nouveaux modes d'action

1. L'aide alimentaire en libre-service

Nous avons pris des décisions qui ont été très bien accueillies par les personnes aidées. En 1994, nous avons mis en place des libres-services pour que les plus défavorisés puissent aussi faire leurs courses, comme tout le monde. Nous permettions ainsi à nos « clients » d'intégrer de plain-pied la société de consommation, à laquelle ils n'avaient plus accès, tout en continuant à leur apporter une aide matérielle. Bien que les bénévoles du Secours Populaire aient eu quelques difficultés à

l'accepter, nous avons pris le parti de demander une participation financière aux personnes, ce qui leur rendait aussi leur dignité (d'après les propres termes des intéressés). Cette formule nous a permis de sortir d'une forme d'assistanat ; cela a surpris les travailleurs sociaux. En outre, le cumul des « euros symboliques » perçus nous donnait des moyens financiers pour acheter des marchandises, que nous pouvions revendre à des prix défiant toute concurrence : cela faisait des personnes en difficulté non plus des assistés, mais des participants à l'action de solidarité.

2. Les permanences d'accueil

Cette décision a pu être prise car plusieurs années auparavant, nous avons décidé de mettre en place des permanences d'accueil où les besoins des personnes étaient pris en compte dans leur globalité. C'étaient des lieux d'échange et d'écoute. Cela permettait que des liens et une relation de confiance se tissent dans le temps. Nous nous félicitons encore aujourd'hui de cette initiative.

3. Les bénévoles - bénéficiaires

Différents besoins amènent des personnes à venir : les situations d'urgence réelle, les besoins « de ressenti » dans les situations de mal-être, etc. Même si elles ne sont plus insérées et n'ont plus de travail, les personnes en difficulté disposent de capacités. Nous leur donnons donc la possibilité de devenir des bénévoles du Secours Populaire. C'est compliqué à gérer, mais il est extraordinaire de voir combien cette étape du bénévolat peut transformer un individu.

4. Pistes à explorer

La culture joue aussi un rôle important. Nous allons développer cet aspect autour de vécus positifs et forts, souvent à caractère familial. Nous faisons vivre des moments intenses aux personnes, ce qui leur permet de partager un vécu avec les autres membres de leur famille. Ce chemin reste encore à explorer.

III. Questions - réponses

De la salle, INED

Je souhaite soumettre une réflexion à votre sagacité. Ces deux interventions me font penser à un débat qui a longtemps été d'actualité parmi les travailleurs sociaux. Certains individus pourraient s'en sortir seuls sans passer par un travailleur social, à condition de connaître les différents dispositifs. Alors qu'ils avaient jusqu'alors travaillé dans une logique individualiste, certains travailleurs sociaux se demandent donc s'ils ne devraient pas informer les personnes concernées des dispositifs existants, afin qu'elles se prennent en charge. Cela me fait penser à la logique de self-service qui a été présentée. Nous sommes parfois excédés de toujours donner : quel est le résultat final ?

Nadia ROUSSEAU

Il est clair que notre association ne peut pas se vivre comme une distributrice d'aides. En même temps, il est très important que les individus soient informés de leurs droits (et pas seulement de l'existence des dispositifs). Nous travaillons beaucoup dans ce sens. Paradoxalement, les personnes qui connaissent trop leurs droits sont très vite considérées comme des « casse-pieds », car elles savent se défendre.

Cela ne nous gêne pas, car quelqu'un qui dit encore « c'est mon droit » est encore debout. Notre réaction face à une personne qui nous reproche de ne pas avoir de haricots verts en rayon est ambivalente : d'un côté, nous trouvons qu'elle exagère et de l'autre côté, nous nous réjouissons qu'elle exprime encore une préférence.

Pierre VIDAL-NAQUET

Cette question est effectivement très importante. Les publics sont très hétérogènes, ce qui invalide toute orientation univoque. Le modèle du libre-service est très bien adapté à certaines personnes, mais pas à d'autres. Ce problème est directement lié à l'atomisation du social. La catégorie des SDF est très évolutive dans le temps, ce qui rend très difficile la définition d'un profil d'intervention. Lorsqu'une information sur les droits est donnée, cela n'a aucun effet sur certaines personnes.

On voit bien que vous essayez de gérer la contradiction entre conditionnalité et inconditionnalité. Que vous campiez sur l'une ou l'autre position, vous n'êtes pas à l'aise, ce qui vous incite à faire preuve de pragmatisme, même si vous vous posez de nombreuses questions.

Ce système du libre-service est certainement insuffisant, ce qui nous amène à la question du réseau : des structures différentes peuvent être complémentaires. Sur un territoire donné, des échanges doivent avoir lieu pour que les problèmes sociaux soient analysés. Vous vous inscrivez en permanence dans une logique de compromis.

Nadia ROUSSEAU

Nous travaillons dans l'urgence, mais nous essayons de prendre aussi du recul. Nos permanences d'accueil nous permettent de tisser des liens avec des publics diversifiés et d'analyser les besoins de chacun, autour d'une tasse de café.

Malheureusement, notre travail d'aide alimentaire est situé au « bout du bout » de la chaîne. Les travailleurs sociaux, les CCAS et certaines associations nous envoient des personnes en difficulté pour recevoir cette aide. Cette situation, peu confortable, ne nous remplit pas d'aise.

De la salle, FNARS Ile-de-France, Cité Saint-Martin

J'ai une expérience de l'hébergement d'urgence et de l'hébergement d'insertion. Pierre Vidal-Naquet a particulièrement bien analysé les paradoxes que nous devons affronter. Certes, le sujet doit créer et entretenir lui-même ses propres réseaux.

En matière d'hébergement, il existe une réponse à deux vitesses. L'hébergement d'insertion exige déjà, du fait de la procédure d'admission, une certaine capacité de la part de l'individu. L'hébergement d'urgence est, en revanche, inconditionnel, mais la durée de séjour est très inférieure (quelques jours contre six mois renouvelables pour l'hébergement d'insertion). La loi du 2 janvier donne le droit à l'usager d'exercer un choix, mais elle est strictement inapplicable. Paradoxalement, on constate que si les structures s'autorisent à dépasser la notion de temps, la création d'un « lien de réseau » avec l'individu exclu s'organise à travers tous ces types d'accueil d'urgence. Le poids des tutelles et des choix politiques pèse énormément sur le secteur associatif.

Si nous n'hébergeons pas ces personnes sur une durée comprise entre six mois et cinq ans, ce qui répondrait à leurs besoins, c'est une question de ressources financières et humaines. L'accompagnement demande un investissement humain considérable. C'est un problème de choix politique : existe-t-il une véritable volonté d'insérer un jour ce type de public ? Nous n'en sommes plus du tout persuadés. Il nous semble que le choix effectué est celui de l'augmentation exponentielle des structures d'urgence (au sens large) au détriment des structures de long terme.

Pierre VIDAL-NAQUET

Vous avez tout à fait raison. J'ajouterais qu'il existe une grande déperdition dans la circulation entre les différentes structures, pour des raisons de place. A l'occasion d'un travail effectué sur les demandeurs d'asile, nous avons réalisé une étude intitulée « *Les labyrinthes de l'urgence* », à l'occasion duquel nous avons constaté que les critères de fonctionnement ne sont pas toujours annoncés publiquement, du fait des problèmes liés à la tutelle. De nombreuses structures fonctionnent à la dérogation. A Lyon, une structure d'urgence crée des strates pour répondre à la diversité des publics : cela va du public qui séjourne trois jours à celui qui séjourne éternellement. L'aménagement intérieur et l'organisation de la structure varient suivant les étages du bâtiment et évoluent dans le temps. Il est très difficile de dresser un état des lieux du réseau d'urgence sur un territoire donné, puisqu'il évolue sans cesse.

Quant aux demandeurs d'asile, ils remettent totalement en question la problématique de l'urgence sociale et de l'insertion. Avec le public classique, un certain accueil « psychologique » est effectué. Les demandeurs d'asile, dans leur grande majorité, n'entrent pas dans cette problématique, et les structures d'urgence en sont désorientées.

Nadia ROUSSEAU

Certaines fédérations, dans certaines régions, ont créé des permanences d'accueil spécifiques en direction des demandeurs d'asile. Nous nous sommes rapidement rendus compte que les structures existantes ne répondaient pas aux besoins de ce public, mais tous les acteurs ne sont pas parvenus à un accord sur la nécessité d'organiser des permanences spécifiques.

De la salle, Caisse d'Allocations Familiales de Seine-Saint-Denis

Vous avez parlé du déploiement d'énergie nécessaire pour aider les personnes en difficulté. Je souhaite aussi parler de la dépense d'énergie des travailleurs sociaux, qui est très importante, surtout en Seine-Saint-Denis pour les problèmes d'hébergement. Leur champ d'action est limité par les dispositifs, qui ne peuvent être sollicités qu'en fonction de critères très précis. En outre, il est de plus en plus demandé aux personnes en détresse d'avoir un projet. Pour être accepté dans une résidence sociale, il faut passer un véritable entretien d'embauche. Les travailleurs sociaux, qui doivent en priorité préparer la famille afin qu'elle obtienne un logement, n'ont plus l'occasion de mener un travail plus personnel avec la famille.

Chantal GOYAU

La personne de la FNARS pose un problème fondamental sur un plan politique. Nous sommes bien placés face à un choix de société. La loi de finances 2004, que je vous encourage à consulter, nous fournit des indications intéressantes et significatives. Premièrement, des financements sont destinés aux structures d'accueil d'urgence, au détriment des CHRS. Deuxièmement, le passage des pensions de famille aux maisons-relais n'est pas anodin. Ce constat a d'ailleurs interpellé Xavier Emmanuelli, sachant que la question de la temporalité n'est pas la même dans ces deux types de structures.

Les travailleurs sociaux face au développement de l'urgence

Chantal GOYAU

Chef de service du service social départemental de Seine-Saint-Denis

Lorsque j'ai commencé à travailler avec la MIPES, je me suis demandé s'il ne fallait pas supprimer le mot « urgence » et par quel mot il conviendrait de le remplacer. Cela m'a permis de réaliser à quel point dans l'action sociale, le rapport au temps est important. Nous intervenons dans le parcours d'un individu, afin qu'il réorganise sa vie. Encore faut-il savoir de combien de temps il a besoin pour ce faire.

I. Le service public et l'action sociale

1. Le rôle du service public

La collectivité territoriale met en œuvre un certain nombre de politiques sociales qui lui sont imposées par la loi-cadre nationale, mais qui découlent aussi de ses choix politiques. Le service public est important. Il est régi par des grands principes.

Premièrement, même si ce concept est parfois mis à mal, il est l'expression de la solidarité nationale. L'acte 2 de la décentralisation nous interroge vis-à-vis de ce concept et de son application équitable sur le territoire. Nous devons mettre à la disposition de l'ensemble de la population un certain nombre de moyens lui permettant de s'épanouir.

Deuxièmement, le service public doit être en libre accès à tous les publics. Dans ce cadre se posent les questions de l'accueil et de l'urgence. A la limite, nous parvenons à peu près à gérer l'urgence extrême. En revanche, il est beaucoup plus compliqué de travailler sur la pression subie par les individus. L'individu porte le poids de sa responsabilité, mais le service social porte aussi la sienne ; c'est parfois très difficile à vivre pour les travailleurs sociaux. Ceux-ci doivent à la fois travailler dans l'urgence, pour répondre aux besoins immédiats de la personne, et anticiper son devenir. Il en est de même dans beaucoup de domaines. Prenons le cas de l'Irak, par exemple : nous devons aujourd'hui traiter des problèmes qui sont les conséquences de notre manque d'anticipation.

2. L'évolution du métier de travailleur social

Le cœur du métier du travailleur social consiste à travailler (avec les personnes qui font appel à lui) en amont, mais aussi en aval de la situation présente. Nos repères sont extrêmement brouillés, considérant les moyens dont nous disposons pour répondre aux demandes qui nous sont faites. Un problème majeur réside dans la massification de la précarité, alors que des réponses immédiates nous sont demandées.

L'image du travailleur social est négative, car, bien souvent, il est incapable de répondre immédiatement aux problèmes qui lui sont soumis. Cette situation a toujours été. Lorsque j'exerçais ce métier, il y a vingt-cinq ans, nous avions très peu de moyens à notre disposition et étions confrontés aux lourdeurs administratives. Nous tentions d'être à l'écoute des individus, dans un esprit de partage.

Aujourd'hui, le rapport au public est beaucoup plus difficile, car ce dernier est très diversifié, et requiert donc des réponses variées. En outre, le contexte sociétal est fondamentalement différent. Les demandes formulées nous renvoient à un sentiment d'impuissance, et elles sont tellement fortes qu'elles peuvent parfois s'apparenter à de la violence (verbale, physique...). Les travailleurs sociaux souffrent d'un sentiment d'inutilité qui masque leur action véritable ; ils servent parfois un peu de bouc émissaire.

II. L'action sociale du Conseil Général de Seine-Saint-Denis

1. Les principes d'action

En Seine-Saint-Denis, nous avons décidé de maintenir un service social généraliste.. Nous ne voulons pas entrer dans une répartition par champs (logement, santé...), qui relève d'un travail en réseau avec les partenaires spécialisés. Nous effectuons beaucoup d'interventions ponctuelles, au détriment de l'accompagnement et du suivi. Ceci est largement déploré par les équipes. En effet, l'accompagnement, l'écoute, le suivi nécessitent un temps de prise en charge que le traitement en situation de crise et d'urgence ne permet pas toujours. Nous recevons des personnes qui, dans le cadre de l'urgence sont, la plupart du temps, en grande souffrance. La nécessité de mettre alors en place des stratégies d'écoute doit être prise en compte. Toutefois, la difficulté exprimée au traitement de la demande exprimée, c'est-à-dire, très souvent, la mise en œuvre de moyens répondant à la question des ruptures (familiales, d'hébergement, par exemple) met à mal la mise en œuvre de cette mission d'écoute. Il devient alors difficile de mobiliser les capacités de la personne.

Face à ces difficultés, l'assistant social peut être tenté de chercher le dispositif qui répondra au problème, le risque serait alors de mettre en place des stratégies d'évitement dans l'accueil et la prise en charge d'une population pour laquelle les moyens seraient indisponibles voire inexistantes. Il faut être attentif à ce risque. Notre principe est qu'une personne qui pousse la porte doit être entendue. La question est ensuite de savoir comment (et avec qui) travailler.

2. Une expérience théâtrale

Comment passer d'une action individuelle à un travail plus collectif et partenarial ? Madame Rousseau parlait de la culture. Justement, nous avons constaté que les personnes en difficulté s'interdisaient quelque chose qui est du domaine du plaisir.

Le service social de Dugny-Le Bourget s'est mis en contact avec une compagnie théâtrale du Blanc-Mesnil. Un groupe de personnes suivies dans la circonscription est venu dialoguer avec les acteurs et le metteur en scène. Cette action ne concerne qu'une quinzaine de personnes, mais c'est pour moi extrêmement important, car cela fait évoluer la pratique.

Dans un premier temps, les intéressés ont assisté à une représentation d'une pièce de Pasolini. Ce n'était donc pas une pièce « facile », la pièce posait des questions politiques et de société qui ont fait l'objet de débats. Dans une deuxième phase, les travailleurs sociaux et les usagers ont travaillé sous forme de stage avec la compagnie. Le travail a donc été effectué ensemble, et ces personnes ont progressivement acquis un autre regard sur elles-mêmes. Ces personnes ont également établi un contact différent avec les travailleurs sociaux, qu'ils rencontraient dans d'autres circonstances. Certaines d'entre elles sont en très grande difficulté sociale et continuent à être suivies, mais elles font bien la part des choses entre l'accompagnement social et le travail théâtral. Même si nous devons encore effectuer un bilan de cette action, ce type d'outil mérite d'être développé. Il permet d'établir une relation de partage. Il permet à chacun des participants de mettre en valeur ses capacités de découvrir un potentiel parfois oublié. Cette action rentre complètement dans le cœur de métier du service social.

3. Une expérience de travail en réseau à Sevran

Sur la ville, dans les quartiers, les travailleurs sociaux se sont appuyés sur les associations et sur les institutions pour mobiliser la population. Sevran est une ville expérimentale dans le cadre des projets sociaux de territoire qui ont été initiés par l'Etat pour travailler la question des partenariats et la place de l'utilisateur comme véritable acteur social..

Ce travail en réseau a débuté il y a un an. Cela prend du temps, il faut rencontrer l'ensemble des acteurs et expliquer les actions. Nous travaillons dans la complémentarité, et non pas dans la substitution. Les travailleurs sociaux et les services publics doivent jouer leur rôle. Un certain nombre de thématiques de travail ont été choisies ; l'une d'entre elles concernait l'emploi et l'insertion, un travail s'est élaboré en partenariat entre le service social et le projet de ville RMI.

La circonscription de service social, l'ANPE et les services économiques de la ville ont décidé de travailler auprès des allocataires pour acquérir une connaissance extrêmement fine de leurs besoins. Au final, les allocataires se sont organisés en une association nommée RMI (réflexion, motivation, initiative) qui travaille pour tisser un réseau et aller à la rencontre des concitoyens. Ils ont porté deux projets, dont la création d'une entreprise de stylisme. Le 20 novembre dernier, nous avons d'ailleurs pu assister à un défilé de mode. Au delà du fait d'avoir pour les participants porté leurs projets jusqu'à leur terme, le regard réciproque entre les travailleurs sociaux et les allocataires en a été bouleversé. Dans le cadre du débat, un allocataire a demandé : « Pourquoi ne pourrions-nous pas être coachés ? ». Cette réflexion était tout à fait pertinente et posait tout le problème de l'accompagnement et du traitement de la souffrance dont certains allocataires font état. Le travail en réseau doit conduire ce type d'échange constructif, valorisant, important pour les individus.

Par ailleurs, depuis quelques semaines, je suis interpellée par les équipes sociales dans le cadre de la mise en place d'épicerie sociales. Les associations porteuses ont un règlement intérieur qui impose une évaluation sociale pour obtenir « le bénéfice » de l'épicerie sociale. Nous sommes là dans une optique qui s'apparente plus au contrôle social qu'à la mise en œuvre de solidarités. Ceci pose la question de la place de la personne, des rôles des différents partenaires, professionnels, bénévoles, élus. En fait, cela implique la mise en œuvre d'un travail en réseau qui permette d'acquérir la connaissance de chacun, des pratiques et de leur cadre et, avant tout, la place des usagers dans la mise en œuvre de ces dispositifs. La question du réseau doit donc être travaillée.

Les CCAS et la coordination des interventions sur les territoires

Roger JAUDON
Directeur du CCAS de Gentilly (Val-de-Marne)

Gentilly est une ville de 16 000 habitants. De par les textes, les CCAS disposent d'une large compétence, qui est assez floue : venir en aide aux populations en difficulté, assurer du développement social, tenir un fichier... En revanche, les CCAS sont très hétérogènes selon les communes. Actuellement, leur existence est même remise en question : un amendement déposé au Sénat prévoit que les CCAS ne seraient plus obligatoires. Or une très vieille loi républicaine fait des CCAS un outil spécifique de l'action sociale des communes. Un CCAS est un établissement public qui dispose de son propre Conseil d'Administration, qui tire bien sûr l'essentiel de ses ressources de la commune mais qui peut aussi disposer de ressources propres (participations d'usagers, legs, dons...). A Gentilly, ces ressources propres représentent 30 % du budget.

Gentilly est l'une des communes les plus pauvres du Val-de-Marne, qui comporte 60 % de logements sociaux. Gentilly est enserrée entre le périphérique et deux autoroutes. Le CCAS est identifié à la mairie. Au sein de l'Hôtel de Ville sont affichés les principes fondateurs de la laïcité ; liberté, égalité, fraternité, qui revêtent toute leur importance au vu de l'actualité. Inutile de dire que cette « maison commune » devient rapidement la maison des doléances. Lorsqu'une personne ou un groupe est en état de crise, la mairie est automatiquement sollicitée.

I. L'aide d'urgence

A Gentilly, les urgences concernent essentiellement le logement, le logement d'urgence et l'hébergement. Nous voyons de plus en plus de familles monoparentales, et surtout de personnes seules. Les handicapés, qui sont souvent ignorés en matière d'urgence, sont aussi particulièrement nombreux.

Nous assistons à une « dérive chronique » des problèmes : l'état d'urgence devient un état de crise. En moins de trois ans, nous sommes passés de l'aide d'urgence aux secours exceptionnels ; nous nous apercevons que ces secours, caractérisés d'exceptionnels dans les délibérations du Conseil d'Administration, deviennent chroniques. Ils bénéficient à des personnes qui vivent avec l'A.A.H. ou le RMI et qui ne peuvent pas finir le mois. Lorsqu'ils n'ont plus rien à manger, ces individus vont voir le CCAS car il dispose d'une réactivité immédiate (au contraire d'autres services, notamment le département). Cette « dérive chronique » pose problème, et les budgets eux-mêmes en sont remis en question.

Par ailleurs, je note une exacerbation de l'urgence conjoncturelle, qui constitue une « sururgence ». En plus de l'urgence humaine, il existe une urgence politique qui crée une pression énorme sur les agents et les institutions. Nous devons prendre en compte les effets d'annonce voulus par le Gouvernement, quitte à aboutir à des situations paradoxales. Le plan « froid » a été lancé dans les communes alors même que nous subissons la canicule. Lorsqu'on est un acteur de terrain, on finit par se demander quelle urgence on traite. Surtout lorsqu'elle devient une crise, l'urgence peut constituer une agression.

II. Les modalités d'intervention du CCAS de Gentilly

Dans une organisation, l'urgence est toujours l'intrusion de l'improbable dans l'organisé. Au CCAS de Gentilly, nous ne disposons pas de travailleurs sociaux. Nous avons mis en place un service d'aide sociale et de médiation. Cette médiation a été qualifiée « d'accompagnement-relais pour l'accès aux droits et aux services, sans jamais se substituer à l'un ou à l'autre ». La notion de relais ou de non-substitution est importante. Nous devons nous inscrire dans une chaîne de solidarité, dont le début et la fin sont souvent confondus.

A Gentilly, nous travaillons en bonne complémentarité avec les services sociaux, les associations, la circonscription d'action sociale et les assistantes sociales de la Sécurité Sociale. Le problème est que nous nous trouvons encore dans un rapport d'instrumentalisation : nous nous rendons simplement service les uns aux autres. Le réseau commence à exister, mais fonctionne sur ces modalités. Il faudrait arriver au niveau de la mutualisation des moyens.

L'aide alimentaire relève de l'urgence immédiate : nous distribuons aux demandeurs les moyens de se nourrir pendant une semaine, sous forme de chèques d'accompagnement personnalisés. Si la même personne se présente une seconde fois, son dossier est analysé par une commission à laquelle participent les services sociaux et les services d'accompagnement. Par ailleurs, nous venons de mettre en place une régie qui fonctionne 24 heures sur 24, *via* des permanences administratives. Ces outils restent ponctuels : nous devrions nous orienter vers une mutualisation plus large des moyens.

A Nîmes, il y a 14 ans, l'ensemble des acteurs avaient constitué un CHRS de manière informelle en mutualisant les moyens de chaque institution (bons de transport, aide financière, vestiaire, local...). Un bilan était effectué tous les ans. L'aide sociale à l'enfance avait créé une structure dédiée à l'accueil des personnes SDF accompagnées d'enfants. Je n'ai plus rencontré d'organisation similaire depuis : les relais et les réseaux sont répandus, mais la mutualisation des moyens ne semble pas encore être entrée dans les mœurs. Pourtant, ce type d'organisation est plus efficace qu'une structure « en réseau ».

III. Proximité, territorialité et compétence

Nous assistons actuellement à une forte territorialisation de l'action sociale, encouragée par la dernière loi de décentralisation. Je pense que nous allons soit vers une dilution des responsabilités, soit vers une concentration un peu confusionnelle des missions et des compétences.

La commune est le premier lieu unanimement identifié, comme je l'ai rappelé au début de mon intervention. Cependant, les problèmes posés ne sont pas tous de la compétence de la commune, et ne sont pas toujours à la mesure de ses moyens. La commune ne peut pas y faire face seule. J'ai assisté il y a quelques jours à une réunion au sujet de la canicule au Conseil Général du Val de Marne, lors de laquelle les systèmes d'alerte ont été évoqués. Un de mes collègues a souligné avec pertinence que les systèmes d'alerte ne fonctionnaient pas, alors que les communes disposent d'un réseau très efficace. En effet, les délais de transmission des informations vers les autorités et de réaction de ces dernières pêchaient par leur lenteur. Lors de la canicule, la ville de Gentilly a rencontré toutes les difficultés du monde à trouver des médecins en nombre suffisant pour établir des certificats de décès, un local pour entreposer les corps et des ambulances pour les transporter.

Les problèmes identifiés dépassaient les moyens à la disposition d'une commune, ainsi que ses compétences.

Il existe de nouveaux espaces d'intervention. Ainsi, nous sommes-nous organisés en Communauté d'agglomérations. Un CLIC (Comité Local d'Information et de Coordination) est mis en place, ainsi que des comités locaux. La Communauté d'agglomérations a initié une nouvelle dynamique, puisque depuis sa création, les directeurs des CCAS se retrouvent régulièrement, alors que le social n'est pas une compétence déléguée. Dans ce cadre, nous avons par exemple traité le sujet de l'urgence médicale des populations défavorisées qui ont besoin de soins psychiatriques et le thème du transport des personnes à mobilité réduite.

Il est donc possible de régler les problèmes d'adéquation des communes en créant de nouveaux espaces d'action. Cette solution pose le problème du transfert des compétences. Le CCAS est visible et repérable, du fait de sa proximité, mais il peut aussi cacher un désengagement et une sous-traitance camouflée. Il faut être très vigilant sur ce point.

Comment supprimer l'étanchéité des compétences ? A Gentilly, une dame de 90 ans qui perdait la tête était très connue des différents services sociaux. Une mise en tutelle a été décidée car elle essayait de faire sauter son immeuble. Elle a été ensuite hospitalisée au sein d'un établissement gériatologue du Val de Marne. Un mois plus tard, elle s'est évadée et elle est revenue en chaussons à Gentilly. Le juge des tutelles a interdit qu'elle rejoigne son logement. L'hôpital a déclaré que son lit avait été attribué à une autre personne, et qu'il ne pouvait donc pas reprendre cette vieille dame.

Cette femme de 90 ans s'est retrouvée SDF durant trois semaines à Gentilly. Les services de psychiatrie ne voulaient pas la recevoir, et se renvoyaient la balle avec les services de neurologie et de gériatologie. Ainsi, lorsqu'il a été question de créer une structure d'accueil d'urgence « 72 heures » pour les malades psychiatriques au Kremlin-Bicêtre, j'ai argué qu'elle ne pourrait fonctionner qu'à condition que les services de psychiatrie, de gériatologie et de neurologie aient trouvé un accord préalable.

D'après un proverbe allemand, il faut savoir se presser avec prudence. Je crois qu'il est urgent de se presser avec prudence pour bien cibler l'urgente nécessité et de prévoir l'imprévisible, c'est-à-dire de faire de la prévention pour mieux appréhender ce qui est impondérable. Il faut risquer d'être confronté à l'impondérable, mais on a actuellement peur du risque car on ne sait peut-être pas prévoir suffisamment. Il est urgent de se presser avec prudence, pour bien cibler l'urgente nécessité qu'il y a à prévoir le prévisible, pour mieux risquer l'impondérable et ne pas devenir les urgentistes d'un monde en catastrophe.

IV. Questions de la salle

Chantal GOYAU

Je souhaitais aussi parler de la question de l'accueil. Elle n'a peut-être pas été suffisamment pensée, bien que certains collègues du Val-de-Marne présents dans cette salle aient beaucoup travaillé sur

cette question et aient mis en place des méthodes de travail. L'accueil et l'urgence vont de pair. Dans nos services, un travail très important est à mener sur la qualification de l'accueil. La polyvalence signifie à la fois l'accueil, l'accompagnement, le suivi, l'action individuelle, l'action collective et la prise de risque (dont nous ne devons pas avoir peur). Nous sommes en train de travailler pour créer un pôle d'accueil à l'horizon de novembre 2004. L'accueil, et en particulier l'accueil des situations d'urgence, nécessite le développement de certaines compétences. Nous devons y travailler en profondeur en liaison, bien entendu, avec ce qui va être accompli ensuite. L'urgence est un temps donné dans un processus.

Le service social départemental de Seine-Saint-Denis a aussi mené une étude sur les ruptures d'hébergement pendant deux mois, car nous avons le sentiment d'être constamment dans l'urgence en matière de gestion de l'errance. Cette étude a fait tomber un certain nombre de présupposés sur les populations qui fréquentaient nos services ou dans les villes suite à un problème de rupture. La majorité de ces personnes sont issues de la ville ou du département ; très peu viennent de l'extérieur. C'est un outil extrêmement utile au plan « politique » : il permet de faire comprendre aux élus et aux différentes structures existantes qu'un travail important peut être accompli sans créer un risque d'afflux de personnes en difficulté venues d'autres départements. Ce point est crucial. Cette étude a été pleine d'enseignements.

De la salle, assistante sociale dans une MDS de l'Essonne

Monsieur Vidal-Naquet parlait de la valorisation de l'accueil et de la dévalorisation du travail social. A moyen et à long terme, que pensez-vous de la dévalorisation du travail social ? Quelles en sont les incidences ?

Pierre VIDAL-NAQUET

Un intervenant a parlé du sentiment d'impuissance des travailleurs sociaux, causé par le rétrécissement de l'offre d'insertion. Nous devons nous pencher sur ce problème. Ce malaise est extrêmement important. Il est lié à cette prise en charge de masse dans l'urgence. Le passage à l'insertion fonctionne mal. Je ne fais qu'établir un constat.

Nadia ROUSSEAU

Aujourd'hui, l'accueil est une forme de travail social. Je suis toujours étonnée de voir que ce sont les agents d'accueil (qui n'ont pas de formation d'assistante sociale) qui reçoivent d'abord le public. Cela représente un véritable problème. Les personnes en difficulté le sont de manière globale ; elles n'ont pas seulement un problème matériel « d'avoir », elles se sentent mal dans leur être. Ne le prenez pas mal, mais au Secours Populaire, nous sommes seulement capables d'effectuer un accompagnement humain. Cela ne veut pas dire que les assistantes sociales ne font pas de l'accompagnement humain, mais elles assurent également l'accompagnement social. Nous essayons de discuter avec les personnes qui viennent nous voir pour leur redonner une certaine confiance en elles-mêmes, pour qu'elles ne se sentent pas isolées et pour qu'elles aient envie de se bagarrer. C'est aussi une question de regard. Je pense que les travailleurs sociaux peuvent avoir ce regard. Ce n'est pas seulement l'apanage du personnel des associations de solidarité, sans parler de charité.

Nous essayons d'apprendre aux bénévoles qu'il ne faut surtout pas porter de jugement. Il faut être tolérant et à l'écoute. Ce n'est pas si facile, car nous avons un problème de moyens. Nos permanences d'accueil doivent par exemple être agréables. La permanence d'accueil d'Argenteuil est une galerie d'art. Chaque mois, des peintres viennent accrocher leurs tableaux. Il faut que le public soit malgré tout content de venir, car il va se passer quelque chose.

Cet état d'esprit nécessite des moyens. Si ce sont des bénévoles qui effectuent cette tâche, c'est parce qu'ils ne sont pas payés. Il n'est pas normal que seules les organisations humanitaires aient ce travail en charge. Ce ne sont pas elles qui vont ouvrir les droits, faire les dossiers et continuer le travail de relation. Nous avons besoin de moyens financiers, sinon nous n'arriverons pas à régler le problème. Nous avons le sentiment d'être assis sur une branche qui peut se rompre à tout moment. Rien n'est sûr, nous ne pouvons pas construire, nous n'osons pas nous engager. Tant que ce sentiment d'urgence sera dans notre esprit, je ne vois pas très bien comment nous pourrions y arriver.

De la salle, Secours Catholique

Il nous faudrait disposer d'au moins une matinée de réflexion sur le partenariat entre les bénévoles et les travailleurs sociaux dans l'accompagnement des publics. Ce thème est d'autant plus important que nous sommes instrumentalisés par les décideurs politiques qui, pour réaliser des économies, ont tendance à confier à des bénévoles des missions qui ne sont pas de la compétence de ces derniers. Ayant travaillé plusieurs années sur le terrain, j'ai conçu une grande admiration envers les bénévoles. Néanmoins, les plus expérimentés d'entre eux sont les premiers à dire qu'ils ne sont absolument pas là pour remplacer les travailleurs sociaux : l'accompagnement assuré par les uns et par les autres est différent dans les deux cas, du fait de la différence de compétences et de légitimité. Par respect des personnes accompagnées, nous devons mettre en valeur nos points communs, mais aussi nos différences qui constituent une richesse.

Nous devrions en débattre avec les hommes politiques, car cette question est éminemment politique, au sens noble du terme. Ce débat ne concerne pas que l'action sociale. L'offre d'insertion est à remettre en perspective dans le cadre d'une réflexion globale sur l'accès au travail et les conditions d'emploi et de rémunération (qui font qu'une offre d'insertion de qualité n'empêche pas toujours de rester en situation précaire). Ce débat est éminemment politique. Il y aura bientôt des élections cantonales. Nous devrions réfléchir avec les élus et les candidats pour décloisonner l'action sociale, lui donner davantage de moyens, avoir sur le terrain assez de professionnels pour fournir un travail de qualité... Des conditions d'hébergement et d'emploi pérennes et dignes sont nécessaires. C'est un débat politique. Il faut que les hommes politiques nous rencontrent pour aborder ces sujets.

De la salle

Je suis psychologue au sein du réseau « *Souffrance et précarité* », qui est une équipe de psychiatrie mobile qui a été montée par Xavier Emmanuelli. Nous travaillons avec les SDF, en étroite collaboration avec le service social de Paris. Nous pratiquons la psychiatrie dans la rue. Nous évaluons les personnes qui nous sont signalées, par exemple, parce qu'elles tiennent un discours incohérent au bout milieu de la rue. Nous essayons si possible de les orienter (ce qui est une lourde tâche). Nous effectuons du travail en réseau ; certains réseaux fonctionnent très bien car nous sommes connus des structures, mais certaines autres tentatives de prise en charge échouent totalement. Il est très difficile, pour ces SDF qui sont « en mille morceaux », d'imaginer qu'ils peuvent recevoir des soins. Nous nous refusons à travailler dans l'urgence, même si ces situations sont urgentes. Lorsque nous avons des personnes psychotiques dans les centres d'hébergement, le problème est de disposer du temps nécessaire pour pouvoir travailler avec elles.

Pour moi, tout cela relève de la question du soin. L'accueil, c'est du soin. La rencontre, le premier entretien, c'est du soin. Où le soin commence-t-il, et comment le pérenniser ?

Gaëlle BRET

Les prochaines rencontres « Etudes et recherches » de la MIPES seront consacrées à l'illettrisme, le 9 janvier, et au surendettement, le 6 février.

De la salle, Assistante sociale à la DDASS

Je dis souvent que l'urgence rejoint la violence. Parfois, en travaillant dans l'urgence, on génère beaucoup de violence. C'est le temps qui permet d'éviter ce phénomène. C'est peut-être pour cela que les assistantes sociales prennent du temps pour effectuer leur travail. Il faut se méfier de l'urgence et de la violence qu'elle génère et respecter l'autre, malgré toutes ses difficultés. A-t-on le droit, actuellement, d'être pauvre ou SDF ?

Roger JAUDON

Hier après-midi, j'ai dû faire face à deux situations d'urgence qui étaient aussi des situations de violence. Les deux personnes concernées en avaient envoyé d'autres à l'hôpital. L'état de crise causé par l'urgence provoque de la violence à tous les niveaux. Il peut exister une violence réactionnelle de l'institution ou de l'agent.

La surenchère sur l'urgence fait que l'accueil est mis en avant. Comme une intervenante l'a dit tout à l'heure, l'accueil est une fonction sociale partagée et importante. Un travailleur social n'accueille pas comme un bénévole, mais ils ont tous deux leur importance. Lorsque je reçois, dans mon CCAS, une assistante sociale pour un stage de première année, je lui dis : « *Regarde bien ce que nous faisons ici et à la fin, tu me diras en quoi c'est identique ou différent du travail auquel tu te prépares* ». Le constat qui a été fait sur la valorisation et la dévalorisation est induit par une situation. Si nous fonctionnons bien avec la circonscription, c'est parce que ce travail social est reconnu. Au CCAS, je n'ai pas les moyens nécessaires pour effectuer de l'accompagnement socio-éducatif, et le personnel n'est pas formé pour cela.

Les fonctions d'analyste et de force de proposition par rapport aux missions spécifiques de sa propre institution sont importantes, bien qu'elles aient tendance à être oubliées. Les travailleurs sociaux sont de plus en plus confrontés à l'urgence et à la pression de la demande. Je faisais référence à la confusion des champs de compétences que peut provoquer l'urgence. C'est peut-être la pire des choses qui peut nous arriver, pour le bénéficiaire comme pour les acteurs. Il faut être offensif professionnellement.

Chantal GOYAU

Un intervenant parlait des hommes politiques. Je crois que dans les institutions, des outils peuvent être mobilisés ; ou, du moins, nous pouvons les interpeller. Dans mon département, nous avons proposé aux élus d'auditionner l'ensemble des acteurs de l'hébergement et du logement. Quatre séances ont été organisées, et nous en transmettrons les actes. Nous avons demandé à tout le monde de faire des propositions. Nous avons reçu le 115, le DAL, le Secours Populaire, des assistants sociaux et des secrétaires de circonscription pour qu'une interpellation forte ait lieu. Nous sommes les employés d'un exécutif, mais nous pouvons aussi représenter une force de proposition, y compris pour les services de l'Etat. Nous devons parfois oser être offensifs.

Pierre VIDAL-NAQUET

Les différentes interventions montrent bien que nous ne sommes pas à l'aise avec la notion d'urgence. L'urgence, c'est de la violence ; or, nous avons besoin de temps. Il existe un consensus général sur ce point. Cependant, l'urgence n'apparaît pas seulement dans le domaine de l'action sociale ; nous assistons actuellement à une véritable mutation de société.

La société était autrefois téléologique, c'est-à-dire animée par une utopie. Nous avons l'habitude de fonctionner par catégories de problèmes. Les propos tenus par Roger JAUDON sur la psychiatrie, la neurologie et la gérontologie sont tout à fait révélateurs : la situation se brouille au niveau des catégories sociales. Nous passons d'une société téléologique à une société qui est de plus en plus pilotée par l'aval. Cela peut nous choquer, car nous essayons de faire de la prévention, mais dans tous les domaines, par exemple les inondations, nous en sommes au pilotage par après coup.

La question de l'urgence ne va faire que se développer. Roger Jaudon a insisté sur la réactivité du niveau communal. Je trouve extraordinaire qu'il existe des dispositifs réactifs au niveau communal. Chantal Goyau a parlé des travailleurs sociaux, et a souligné que de nombreux aspects de leur action réelle sont occultés ; les travailleurs sociaux sont souvent bien incapables de définir leur travail, car celui-ci est basé sur l'interrelation et l'interactivité. Lorsqu'il est demandé à un travailleur social de décrire son métier, il répond en termes de redistribution, de droits, de logement, de dossiers, de services, etc., parce que son travail réel n'est pas formalisé.

Un enjeu extrêmement important, et qui pourrait faire l'objet d'une matinée de réflexion, est la question de l'évaluation. Dans un contexte de pilotage par l'aval, l'enjeu majeur est de redonner du sens par l'évaluation *ex-post*. Nous agissons, mais nous n'avons plus le sens de ce que nous faisons. Une personne a parlé du soin : qu'est-ce que le soin ? Où commence le soin ? Il y a énormément de choses à dire. L'évaluation est souvent ressentie comme une évaluation-sanction quantitative, alors qu'elle pourrait redonner du sens dans une société qui est de plus en plus amenée à ne plus en avoir *ex-ante*.

Gaëlle BRET

Je vous remercie de votre participation et vous donne rendez-vous le 9 janvier prochain.