



<http://clesdusocial.com>

Insertion sociale : gestionnaires ou médiatiques ?

Un entretien avec Marc Gagnaire, ancien directeur adjoint de la FNARS

Les tentes du canal Saint Martin

En décembre 2006, les rives du canal Saint-Martin se couvrent de dizaines de tentes. Lancée par l'association « les enfants de Don Quichotte » animée par Augustin Legrand, cette occupation par des sans-abris prend tout le monde par surprise : médias, opinion, autorités publiques et associations gestionnaires de l'hébergement de ces populations. La promesse « *On vous trouvera un logement* », attire venus d'Ile-de-France mais aussi de province, sans-abris, mal logés ou même personnes à la recherche d'un logement. Des SDF, mais aussi des immigrés sans papiers. L'occupation va durer plusieurs semaines. En province aussi des tentes sont montées dans plusieurs agglomérations. Dès janvier 2007, la FNARS (Fédération nationale des associations d'accueil et de réinsertion sociale) est mandatée par le ministre Borloo pour organiser la « sortie de crise », chargée de coordonner, aux niveaux local et national, les solutions individuelles de relogement et de suivi social. A Paris, une antenne est mise en place dans l'urgence pour accueillir et orienter. La liste des personnes présentes dans le campement est dressée. Une coopération s'établit avec la préfecture sur les questions de sécurité, d'accompagnement, d'hébergement et de logement. Les tentes seront progressivement repliées jusqu'au mois de mars et pour certaines en mai.

La FNARS est la principale organisation qui fédère les associations gestionnaires des centres d'hébergement et de réinsertion. Pour ses responsables, cette opération est un choc. Alors qu'ils s'occupent des sans-abris depuis des années, sans le moindre regard des médias, voilà qu'un petit groupe réussit un coup qui le met sur le devant de la scène en même temps que la question des sans-abris et du mal logement.

Selon Marc Gagnaire, « *la FNARS est alors devant un dilemme : ignorer l'évènement dont elle n'est pas l'auteur et laisser ses initiateurs se débrouiller avec les pouvoirs publics ou profiter de l'évènement pour faire avancer la politique en direction des sans-abris* ». Elle choisit la seconde solution et sa présidente, Nicole Maestracci, va négocier avec les pouvoirs publics. « *D'accord pour mobiliser bénévoles et salariés des associations adhérentes et trouver, avec l'aide d'une cellule de crise, une solution pour les occupants du canal, et les accompagner dans leur décision de partir. Mais c'est une action dans l'urgence. Nous voulons aussi travailler à la mise en place d'une politique publique dans la durée sur la question des sans-abris* ». C'est ainsi que la FNARS obtint les moyens de tenir une conférence nationale de consensus en novembre 2007, qui réunit des experts et acteurs français et européens, devant un jury présidé par Jean-Marie Delarue. Deux ans plus tard, le rapport qui en est issu reste la plateforme de propositions de la FNARS pour une refondation de la politique de l'Etat dans le secteur de l'hébergement.

Gestionnaires avec ou contre les médiatiques ?

Les responsables associatifs de la FNARS doivent bien accepter l'efficacité du coup médiatique. Cet événement provoque des questions : « *Pourquoi n'avons-nous jamais agi ainsi ? Est-ce à nous de faire cela ? Voire, saurait-on le faire ?* ». Les responsables associatifs ont une culture gestionnaire : trouver des soutiens financiers, accueillir des publics difficiles, les accompagner, recruter des salariés, rechercher des bénévoles. Ce n'est pas une culture de revendication et de coups médiatiques.

De l'autre côté, les « enfants de Don Quichotte » ont su organiser une action médiatique qui atteint l'opinion. Mais, dans la foulée de leur action, ils ont du passer la main à la FNARS, ses associations adhérentes, salariés et militants. Ils ont peu à peu pris conscience de la nécessité de l'accompagnement individuel qui dépasse la seule trouvaille d'une place d'hébergement ou d'un logement, comme de la diversité des publics et de leurs attentes. Bref ils ont accepté que des professionnels interviennent.

Trois ans plus tard, où en sont les rapports entre ces deux mondes ? « Ils se sont apaisés. Ils se parlent, se comprennent et s'acceptent, en particulier au sein d'un collectif inter associatif né de la conférence de consensus », constate Marc Gagnaire. « Cette action médiatique a interpellé l'opinion, les pouvoirs publics mais aussi les pratiques sociales des centres d'hébergement, critiqués par certains sans abris. Elle a fait bouger tous les acteurs »

Un monde complexe

Pour comprendre le monde de l'assistance aux sans abris, il faut partir de l'origine des associations. Les militants sont des personnes qui, au départ, veulent trouver une réponse à un problème posé. Ils fondent souvent une association pour créer un centre d'hébergement. Ils se tournent vers les pouvoirs publics pour obtenir des subventions selon la réglementation existante. Souvent le centre ou l'association sera affilié à une fédération : Emmaüs, Secours catholique, Armée du Salut, etc. La FNARS rassemble ces réseaux et de nombreuses autres associations présentes en milieu urbain ou rural ; mais elle n'a pas de pouvoirs sur ses adhérents. Chacun à sa politique d'accueil, de choix des publics, de pratiques sociales, et même d'éthique, bien sûr dans le cadre des réglementations publiques qui se succèdent au fil des années.

Ces successions d'initiatives associatives au fil du temps et au gré des bonnes volontés a une conséquence négative : une implantation inégale sur le territoire, des capacités d'accueil inégales selon les publics. Mais aussi une absence de transparence tant sur les financements que sur les pratiques sociales. C'est pourquoi périodiquement, les pouvoirs publics cherchent à mettre en place des schémas, des plans. « *Une restructuration est nécessaire ainsi que la définition de référentiels partagés entre acteurs* » affirme Marc Gagnaire. « *Par exemple, les responsables de centres et les pouvoirs publics sont-ils d'accord pour affirmer qu'un accueil digne pour un sans abris, c'est une chambre individuelle ? Si oui, alors c'est dans cette direction que les politiques publiques doivent s'orienter* ». C'est cette démarche que la Conférence nationale de consensus a initié.

Mais pourquoi ce monde est-il si peu connu ? On voit les SDF, pas ceux qui les hébergent. « *Ce monde vit en vase clos, remarque Marc Gagnaire, peu sollicité par l'extérieur, il ne sollicite pas l'extérieur. Il s'auto-reproduit* ». Ainsi, les acteurs du travail social ont leurs propres centres de formation, sans lien avec l'université ! L'action des enfants de Don Quichotte, ce fut l'irruption de l'extérieur, des médias, de l'opinion publique. De plus, ce monde est complexe, fait de nombreuses associations,

fédérations. *« Souvent sans coopération entre eux et surtout sans communication commune. Chacun communique en fonction de son identité, de ses besoins et oublie l'action commune. Enfin, regardons le contenu des campagnes politiques locales ou nationales, ajoute Marc Gagnaire, la question sociale ne fait pas partie du débat politique. Elle ne fait pas l'objet de controverses, excepté sous l'angle financier, ce qui est une question technique ».*

Héros et pros ?

Cet entretien soulève deux questions.

- La première sur la nature de la relation entre « revendicatifs » et « gestionnaires », entre médiatiques et besogneux du quotidien. En décembre 2007, la FNARS et ses centaines de salariés et bénévoles sont marginalisée par un groupuscule hardi. Augustin Legrand écrase dans les médias Nicole Maestracci, présidente de la FNARS, reconnue dans tous les milieux de l'insertion pour ses connaissances, sa compétence et la qualité de son approche des questions de l'exclusion. On peut décrire cela en mode d'opposition, on peut aussi choisir le mode de la complémentarité entre des formes d'action différentes. Révéler les problèmes est nécessaire, gérer les solutions l'est tout autant. Ce qui suppose de se parler et surtout de continuer à se parler.
- L'autre sur la complexité de l'ingénierie de l'insertion sociale. Tuyaux multiples, acteurs multiples. La sphère de l'insertion, la constellation insertion avec ses multiples planètes attend une politique claire et partagée par le plus grand nombre et une restructuration.

« Les héros des temps modernes, au fond, sont du côté de la générosité caritative, c'est Coluche ou l'Abbé Pierre. Cette vision humanitaire de l'insertion a ses limites. Il faudrait lui substituer une vision professionnelle, inscrite dans une politique publique de long terme, avec l'idée que, pour insérer les personnes, il faut des outils professionnels, des acteurs formés, du temps et que cela a un coût, mais que, le fait de ne pas s'en occuper a un coût social beaucoup plus important. Aujourd'hui, la question de l'insertion est vécue d'abord comme une dépense et pratiquement jamais comme un investissement ». Nicole Maestracci, présidente de la FNARS.

Mai 2009