

La gouvernance de l'exclusion en France : analyse de trois modèles de gestion associative

*The Governance of Exclusion in France: The Analysis of the Three Models of
Associative Management*

Olivier Gajac



Édition électronique

URL : <https://journals.openedition.org/interventionseconomiques/2195>

DOI : [10.4000/interventionseconomiques.2195](https://doi.org/10.4000/interventionseconomiques.2195)

ISSN : 1710-7377

Éditeur

Université du Québec à Montréal

Référence électronique

Olivier Gajac, « La gouvernance de l'exclusion en France : analyse de trois modèles de gestion associative », *Revue Interventions économiques* [En ligne], 50 | 2014, mis en ligne le 01 septembre 2014, consulté le 01 novembre 2025. URL : <http://journals.openedition.org/interventionseconomiques/2195> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/interventionseconomiques.2195>

Ce document a été généré automatiquement le 1 novembre 2025.



Le texte seul est utilisable sous licence CC BY 4.0. Les autres éléments (illustrations, fichiers annexes importés) sont susceptibles d'être soumis à des autorisations d'usage spécifiques.

La gouvernance de l'exclusion en France : analyse de trois modèles de gestion associative

The Governance of Exclusion in France: The Analysis of the Three Models of Associative Management

Olivier Gajac

Introduction

- 1 Ce texte se propose d'analyser le rôle des « associations d'action sociale » (Afchain, 1999) en France qui ont été investies, depuis 40 ans, de prérogatives institutionnelles par l'État pour lutter contre l'exclusion. Ces associations font partie aujourd'hui du paysage institutionnel en contribuant à une mission de service public. Toutefois, leur reconnaissance n'a pas été immédiate, car le pouvoir politique reste suspect et distant à l'égard des associations après l'adoption de la loi 1901 (Archambault, 1996 : 170), en gardant le monopole de l'intérêt général. Mais, ces modes de gestion qu'elles ont initiés et développés après la Seconde Guerre mondiale peuvent être interprétés comme le résultat « d'une espèce d'autosaisissement de la question de la vulnérabilité par les acteurs de la société civile » (Eme, 2006 : 109) qui leur octroie des caractéristiques propres liées à leur origine.
- 2 À ce titre, nous nous attacherons à présenter dans les pages suivantes les trois modèles de gestion de l'exclusion en France que nous avons retenus au regard de l'évolution des politiques sociales. D'ailleurs, ces trois modes de gestion n'ont pas « résulté de l'initiative d'un seul des partenaires, mais le plus souvent des deux [pouvoirs publics et associations], l'un et l'autre s'appelant mutuellement » (Théry, 1986 : 63). Face à l'accroissement du chômage dans les années 1970 et aux risques de disqualifications, les gouvernements sollicitent les acteurs associatifs en privilégiant jusqu'aux années 1980 un modèle de gestion et de gouvernance reposant sur la complémentarité de la force

d'un système associatif et de règles de justice redistributive de l'Etat-providence (Barthélemy, 2000 : 110-111). Dès lors, ces trois modèles vont pouvoir accueillir dans le cadre des politiques sociales différentes catégories de personnes pour lesquelles les associations ont conçu de multiples services et activités répondant à la grande diversité des demandes sociales. De la sorte, nous passerons tout d'abord à travers ce travail en revue les atouts organisationnels et les limites institutionnelles des associations et vérifierons si leur qualité ne tend pas à s'écarter de leur projet originel pour rejoindre les finalités de la puissance publique et du marché. Ensuite, nous examinerons de plus près l'efficacité de ces modèles de gestion face à l'exclusion pour mieux appréhender leur rôle au regard de l'exclusion. Contribuent-ils réellement à la lutte contre l'exclusion ? De quelle exclusion parle-t-on ? Ne visent-ils pas davantage un traitement de *l'exclusion en surface* où les personnes en grande détresse sont écartées des dispositifs publics ?

La méthodologie adoptée

- 3 Pour répondre à toutes ces interrogations, nous nous sommes tout d'abord appuyés sur un travail d'une thèse doctorale qui a été soutenue en novembre 2010. Dans ce travail et pour ce présent article, nous avons pris comme clef d'entrée les modes de gestion associative (ou logiques d'action associative) qui ont la particularité de porter des activités ayant une dimension de production et de service¹ et non de formation, d'information et d'aide à la vie courante (Gajac, 2010: 131) et qui correspondent étroitement à la qualification d'« associations d'action sociale » proposée par Jean Afchain. Au sein de ces associations d'action sociale, nous avons distingué trois types de mode de gestion associative en fonction de leur champ d'intervention, même si ces champs d'intervention peuvent se croiser dans le fonctionnement des associations et les avons regroupés autour de trois catégories d'associations telles que l'« action sociale et médico-sociale », l'« IAE² », et l'« influence sociale ». Le choix qui nous a conduits à la prise en compte de ces trois principaux secteurs associatifs partait du constat que les modes de gestion associative appartenant à des différents champs d'intervention de l'action sociale tendent à avoir pour point commun le fait d'adopter de plus en plus un fonctionnement de type isomorphe. Pour cette recherche, nous nous sommes aussi efforcés d'avoir une lecture de ces trois modes de gestion associative à travers le temps, c'est-à-dire, d'analyser une période de dix années, de l'entrée en vigueur de la loi de lutte contre les exclusions du 29 juillet 1998 à la promulgation du RSA³ en 2009 et sa mise en œuvre. Ce choix s'est imposé comme une évidence dans le sens où la posture du chercheur est soumise à évoluer au fil d'un meilleur saisissement de son objet d'étude, et du fait que ce dernier est lui-même en constante évolution. De la sorte, ces trois modes de gestion ont été approchés dans la réalisation de nos études menées en Poitou-Charentes (2000), en Île-de-France (2001), en Haute-Normandie (2002-2006) que nous avons revisités en 2007 en parallèle à un nouveau terrain, l'Aquitaine. Nos terrains d'études sont singulièrement liés au parcours universitaire et professionnel du chercheur et ne reposent pas sur un choix étudié au préalable. À ce titre, nous avons rencontré 61 associations entre 2000 et 2007. Parmi ces 61 associations, 40 associations ont fait l'objet d'un entretien semi-directif et les 21 autres associations ont été soumises à un plan d'observation au regard de notre position et de l'exercice de nos fonctions de délégué régional dans une fédération. Le guide d'entretien de cette recherche a été élaboré en 2007 et appliqué au nouveau terrain (l'Aquitaine), ainsi

qu'aux six fédérations nationales et régionales, et les associations déjà rencontrées en 2000, 2001, 2002-2006 ont été revisitées également en 2007 avec ce même guide⁴. Ce guide semi-directif porte sur trois axes : le premier axe concerne les publics que les associations sont susceptibles ou non d'accueillir dans leur structure; le deuxième axe se penche sur les modèles de gestion associative et leur collaboration avec les services publics, les collectivités locales et le marché pour maintenir leur activité et répondre à leur objectif de départ de lutte contre les exclusions; le troisième axe s'intéresse à la place de l'association dans la société et aux mêmes enjeux que rencontrent la puissance publique (principe d'égalité) et le marché (principe de rentabilité). Quant au plan d'observation, il s'appuie sur les observations émanant essentiellement de notre expérience professionnelle au sein d'une fédération régionale de 2002 à 2006, ainsi que des différentes réunions internes à la fédération régionale (Conseil d'administration, Commissions), des rencontres institutionnelles avec les partenaires institutionnels, des actions partenariales mises en œuvre avec les différents acteurs sur-le-champ de la lutte contre les exclusions, des journées nationales -manifestations et congrès- organisées par la Fédération nationale, ainsi que des rapports d'activité des associations. Ce plan d'observation s'applique à 21 associations et plus particulièrement aux associations d'action sociale et médico-sociale, lesquelles sont aussi adhérentes à la fédération régionale. L'analyse des données relatives aux entretiens a fait l'objet d'une analyse de contenu alors que le plan d'observation a permis à travers les différents supports listés précédemment et un cahier d'observation de nourrir la réflexion de cette recherche. Pour ce présent article, nous avons aussi réalisé une relecture de nos entretiens et de notre cahier d'observation.

- 4 Omniprésentes sur le champ de la lutte contre l'exclusion, le nombre des associations d'action sociale et médico-sociale est estimé à 1 600 centres et services (Pelège, 2004 : 13)⁵, et celui des associations de l'IAE à 4 300 structures (DARES, 2006 : 1)⁶. Quant aux associations d'influence sociale, plus difficiles à comptabiliser au niveau des associations locales, on identifie 115 structures concernant les communautés Emmaüs (Gajac, 2010 : 131). En prenant en compte le fait que certaines associations de ces trois secteurs sont susceptibles de gérer plusieurs structures sur le champ de l'IAE (ACI, AI, EI, ETTI, Régie de quartier), et/ou plusieurs structures sur le champ de l'action sociale et médico-sociale (CHRS, centres d'urgence, centres maternel), voire d'intervenir sur le champ de l'influence sociale (communautés Emmaüs et associations locales), nous nous délimitons à les dénombrer sous l'angle de leur secteur d'intervention sans que cela reflète la réalité : 36 structures de type IAE, 21 structures de type action sociale et médico-sociale et 4 structures de type influence sociale⁷.

Les associations d'action-sociale et médico-sociale

- 5 Les associations d'action sociale et médico-sociale « sont presque toutes d'inspiration chrétienne » (FNARS⁸, 2004a : 2). À l'initiative de personnes privées ou, le plus souvent de groupes de bénévoles, ces associations font alors uniquement appel après la Seconde Guerre mondiale à la charité privée pour venir en aide et (ré)éduquer ces populations jugées en difficulté. Aujourd'hui, elles ont pour caractéristique d'être dépendantes des pouvoirs publics, du fait que la majorité de leurs ressources vient de l'aide sociale, laquelle est le fruit de la redistribution de l'État financée par l'impôt et garantie par la loi, voire complétée par des conventions. Elles doivent être agréées pour bénéficier de

l'aide sociale, qui fonctionne sur un principe de redistribution sans que les intéressés y participent financièrement et sur la logique d'aide en cas de besoins qui découle de considérations morales et politiques (Pelège, 2004 : 51). Avec la décentralisation, les associations d'action sociale et médico-sociale voient l'hébergement maintenu dans le domaine de la compétence de l'État, garantissant ainsi une égalité de traitement des populations en détresse.

De l'assistance aux politiques sociales

- 6 Les associations d'action sociale et médico-sociale se structureront jusqu'aux années 1970 en dehors des programmes nationaux grâce à des initiatives locales (FNARS, 2004a : 3). Rattachés au cadre réglementaire de l'assistance, les premiers établissements feront leur apparition en 1946 dans le cadre de la réforme de l'assistance, laquelle est substituée en 1953 à l'aide sociale en matière de logement et d'hébergement. Ces établissements sont avant tout des « établissements de reclassement » (2) et comme le décret de novembre 1953 l'indique, il vise l'inadaptation et la réadaptation des personnes; l'aide sociale s'élargit à de nouvelles catégories et s'inscrit au code de la famille et de l'aide sociale en 1956 (Chamberlein, 2005 : 9). Ces prémices de l'aide sociale des années 1950 adoptent principalement les traits définis par l'assistance obligatoire (Pelège, 2004 : 53). Les différentes structures agréées par l'arrêté du 20 décembre 1954 vont conduire les associations à se référer durant vingt ans à ce texte pour créer des structures d'hébergement et y accueillir les exclus de la croissance économique (FNARS, 1994 : 35). Les années 1970 marquent ainsi une évolution notoire, car une série de textes législatifs octroie d'une part une base légale à l'aide sociale à l'hébergement (Loi n°74-955 du 19 novembre 1974) - mais il faudra attendre les textes d'application et le décret n° 76-526 du 15 juin 1976 - et d'autre part, une reconnaissance en tant qu'institutions sociales et médico-sociales (Loi n°75-535 du 30 juin 1975) (FNARS, 2004a : 4-5). Autrement dit, ces établissements incluent de nouvelles catégories de personnes telles que la famille, et la question du logement pour bénéficier de l'aide sociale s'estompe comme seul critère pour prendre en compte les conditions socio-économiques. Les CHRS⁹ s'écartent de leur logique d'enfermement en déconcentrant leurs prestations à l'extérieur, et en 1979, grâce à la circulaire 44, ils obtiennent un statut dérogatoire au droit au travail leur permettant d'ouvrir des ateliers. À partir des années 1980, les CHRS vont au fur et à mesure intégrer les politiques sociales pour se retrouver au centre des politiques contractuelles (RMI¹⁰) et territoriales (décentralisation) dans un contexte marqué par l'accroissement de la pauvreté. Les nouvelles prestations d'hébergement proposées comme la priorité donnée à l'insertion sociale et professionnelle en développant les CAVA¹¹ et les entreprises d'insertion conduisent les CHRS à établir des liens partenariaux avec l'ensemble des acteurs. Après une période de flottement entre les pouvoirs publics et le secteur des CHRS où ces derniers se voient reconnaître « une mission de service public » (FNARS, 2004a : 13), sans moyen supplémentaire au regard du phénomène croissant de l'exclusion, la circulaire n°95-42 du 22 février 1995 redonnera du crédit aux CHRS en mettant l'accent sur l'urgence et l'insertion, tout en cherchant à rationaliser leur fonctionnement par le biais entre autres d'un meilleur contrôle des budgets et des activités (13-16). La loi de lutte contre les exclusions de 1998 intègre pleinement les CHRS dans une meilleure organisation et coordination territoriale des dispositifs publics et en fait des acteurs de l'accueil, de l'insertion vers l'hébergement et le logement. Ils se voient reconnaître

légalement une mission d'urgence et d'insertion inscrite dans le Code de l'action sociale et des familles. Enfin, la loi du 2 janvier 2002 vient renforcer la place et les droits des usagers et encadre encore plus les budgets des CHRS.

Vers une rationalisation des spécificités de l'aide sociale

- 7 La force de ce mode de gestion tient au fait qu'il se compose tout d'abord d'une multitude d'établissements qui offrent à toute personne en détresse un réel service d'utilité publique. À ce titre, le ministère chargé de l'intégration estimait déjà en 2004 leur capacité d'hébergement sur le territoire à plus de 90 000 places (HCLPD, 2004), permettant d'accueillir annuellement plus de 600 000 personnes (FNARS, 2004a : VII). La diversité de leur mission telle que l'accueil, l'accompagnement, l'hébergement et l'insertion renforce leur utilité. Leurs missions se sont considérablement diversifiées d'une part sur le plan de l'accueil en s'élargissant à de nouvelles populations sous la forme de nouveaux modes d'action, et d'autre part, sous l'angle de l'accompagnement en faisant face à des situations d'urgences aussi bien sur le plan de la prévention et de l'accès aux droits (RMI¹²) que sur le plan de l'insertion. Quant à l'hébergement et l'insertion, ils se sont également développés, le premier en offrant une large palette de formule allant de l'hébergement au logement, et le second à travers les dispositifs de l'IAE. Ces missions constituent une force, car les structures sont en capacité de toucher une large population : femmes seules, hommes seuls, femmes et enfant(s), couples, couples et enfant(s) (Gajac, 2010 : 160). À ce titre, le fait que les textes de loi définissent les bénéficiaires de l'aide sociale comme des personnes « en grande difficulté » (Loi de lutte contre les exclusions n°98-657 du 29 juillet 1998), cela laisse une grande marge de manœuvre aux associations. Aussi, l'intérêt de ce mode de gestion va se confirmer surtout sur le champ de l'urgence sociale. Après la création de lignes téléphoniques à l'origine d'associations, cette initiative va s'étendre en 1997 à tout le territoire national, pour mettre à disposition un numéro d'urgence gratuit, le 115. Par conséquent, ces associations assurent une mission de veille sociale d'intérêt public 24 heures sur 24, 7 jours sur 7 pour venir en aide à des personnes en situation de détresse. D'ailleurs, on estime en 2003 le nombre d'appels (sollicitant une réelle demande) en dehors de Paris à 600 000 et à 550 000 à Paris (FNARS, 2004a : 63). En mettant à disposition un certain nombre de places d'hébergement, elles participent territorialement à ce dispositif. Ce mode de gestion de l'exclusion est renforcé par sa professionnalisation, car la majorité du personnel est diplômé d'une formation supérieure, ou est en possession d'un diplôme d'éducateur spécialisé. De plus, les équipes tendent à être pluridisciplinaires, polyvalentes et font appel de plus en plus à des profils spécifiques comme des psychologues pour faire face à de nouvelles problématiques.
- 8 Malgré ces qualités, ces structures restent en général très spécialisées. À ce titre, les services offerts touchent davantage certaines personnes que d'autres (Gajac, 2010 : 160) : « Leur fonctionnement (...) [ne serait pas] adapté à tel ou tel type de public » (Entretien : Fédération 2 - 2007), car certaines personnes comme entre autres les jeunes en errance semblent passer à travers l'ensemble des services proposés. Ceci est apparu au grand jour et de façon importante au sein des CHRS avec le mouvement de Don Quichotte¹³, qu'« il y avait des établissements qui n'accueillent pas de façon inconditionnelle » (Entretien : Fédération 1 - 2007). En fonction des équipes, de la capacité d'accueil et du projet associatif, certains établissements ne peuvent pas répondre à certaines demandes sociales (Gajac, 2010 : 161). Un établissement peut avoir un accueil limité pour des

personnes qu'il n'accueille pas habituellement, car elles sont susceptibles d'engendrer des troubles non seulement vis-à-vis des autres hébergés, mais aussi auprès du personnel (160). En d'autres termes, nous avons pu constater sur le terrain que les associations instituent au fur à mesure avec leur équipe des fonctionnements de type routinier (Cahier d'observation : 2002-2006). Par conséquent, cela les conduit à opérer des choix dans l'accueil des personnes, jusqu'au point où certaines associations « sélectionnent les populations qui rentreraient dans leur structure, même qui correspondraient au type de population qu'[elles] accueillent » (Entretien : Fédération 1 - 2007). En instituant un accueil envers des personnes pour qui elles ont élaboré des réponses (Gajac, 2010 : 161), ce mode de gestion de l'exclusion ne semble pas répondre à toutes les demandes; certaines catégories de personnes restent sans réponse du fait des difficultés sociales qu'elles ont accumulées comme les SDF et les populations alcoolisées¹⁴ (Ducourant, 2005 : 27-28) : « Il y a des CHRS avec des pratiques d'admission très restrictives qui laissent à la porte un certain nombre de publics. (...) Il y a des populations qui ne rentrent pas dans les CHRS » (Entretien : Fédération 2 - 2007). Comme ce témoignage l'indique, les associations sembleraient établir des critères basés sur les difficultés des personnes que nous avons à maintes reprises relevés auprès des structures spécialisées sur certains publics (Gajac, 2010 : 161). Les personnes en grande détresse sont mises à l'écart des centres d'accueil, car leurs difficultés et leurs comportements rendent leur prise en charge complexe pour le personnel et les structures qui n'y sont pas apprêtés (FNARS, 2006 : 40). Parfois, les associations ne donnent pas suite à ce genre de demande, car elles en déduisent qu'elle va perturber le fonctionnement de la structure (Cahier d'observation : 2002-2006).

- 9 Les dispositifs d'urgence sont également critiqués pour leur logique asilaire en remettant à la rue les personnes. Les personnes se situant dans différents dispositifs sont obligées d'en sortir du fait que leur durée de séjour est limitée dans le temps (Gajac, 2010 : 185). Nous retrouverons cette situation dans le fonctionnement de l'ensemble des CHU¹⁵ où les hébergés se retrouvent à la rue le matin après avoir été accueillis en hébergement d'urgence la nuit (185) : « Aujourd'hui, on a (...) des CHU qui ont un fonctionnement asilaire : un accueil de nuit qui remet à la rue » (Entretien : Fédération 2 - 2007). Ce fonctionnement asilaire des CHU répond à une urgence, mais ne sort pas les personnes de leur situation d'urgence. Le secteur lui-même s'interroge et dénonce comme la FNARS ce type de fonctionnement. Les hébergés tournent dans les dispositifs, car la réglementation de la durée devient un outil favorable à leur rotation, comme ceux qui ont des difficultés et des comportements complexes à gérer, ils circulent de structure en structure faute de réponse adéquate (FNARS, 2006 : 34) : « Donc l'hébergement d'urgence de nuit par exemple, on les [les personnes] remet dehors le lendemain. Sauf que comme on n'a pas de solution dans la journée, le 115 nous les renvoie le soir. Et ça tourne en rond (...). Par exemple, aujourd'hui, j'ai accueilli trois femmes (...), mais je les avais la semaine dernière plusieurs nuits » (Entretien : Urgence 76 - 2002-2006). L'urgence n'en est plus vraiment une pour la plupart de ces structures, car les personnes restent en urgence, en attendant d'être accueillies ailleurs. À cela, les personnes présentant des troubles psychologiques et celles qui sortent de l'hôpital bénéficient de moins en moins de structures adaptées et n'ont pas de solution d'hébergement autre que le centre d'urgence » (FNARS, 2006 : 34) : « Et puis la question du public, très désocialisé, donc les problèmes psychologiques, etc., il y a une vraie difficulté aujourd'hui, c'est qu'il n'y a pas de partenariat suffisant avec le secteur sanitaire et le secteur social.(...) Est-ce qu'on ne fait pas jouer un rôle qui n'est pas le sien [secteur social]. (...) Alors qu'on sait (...) que la grande

précarité crée des troubles psychologiques, que la clé des CHRS n'est pas forcément la plus à même de le gérer » (Entretien : Fédération 2 - 2007). Pour les personnes très désocialisées, la majorité des associations dénonçaient le fait que ces personnes se voient offrir comme seule solution d'être hébergées dans des structures d'hébergement. Mis à part cette situation, on comprend que certaines personnes vivent sur le moyen et le long terme dans des conditions précaires au sein des CHU sans qu'elles puissent s'inscrire dans un parcours d'insertion et retourner vers le logement (Gajac, 2010 : 185) : « *L'urgence, ça fait ça : SOHU, CAUCD, Chemin du cœur, Urgence 76, SOS Crise, Dieppedalle et puis éventuellement après il y a les Cèdres Féminin. Ça fait plein de trucs d'urgence (...). Avec des entretiens au SOHU, encore un entretien à SOS Crise; ici on essaie de faire un entretien, on est obligé. Après ils ont encore un entretien. Ça fait beaucoup. C'est lourd pour ces gens-là. Répéter l'histoire* » (Entretien : Urgence 76 - 2002-2006). Autrement dit, la quasi-totalité des personnes accueillies dans les dispositifs d'urgence sont constamment dans l'angoisse de retrouver un hébergement le soir. « Ce va-et-vient permanent, qui fait qu'on les accueille, puis les renvoie dehors, puis qu'on les accueille à nouveau, les maintient, voire les enfonce dans l'urgence » (FNARS, 2006 : 35). Se rajoute à ce dysfonctionnement des dispositifs, le fait que le secteur entier des CHRS est confronté à la difficulté de sortir les personnes vers le logement et que nous avons pu constater auprès de la plupart des associations; la sortie vers le logement locatif ne se fait pas, car elles ont du mal à convaincre les acteurs privés et sociaux d'accueillir des personnes (Cahier d'observation : 2002-2006). Alors que les professionnels sont unanimes sur l'importance du logement dans la réussite du parcours d'insertion (Gajac, 2010 : 347), l'accès au logement semble constituer un réel problème pour les personnes hébergées en CHRS, ainsi que pour le citoyen lambda (348) : « *Il y a une pression forte de la demande en amont (...), mais pas de sorties suffisantes au niveau du logement. Donc, c'est vrai que cela interroge le travail social, quand les durées de séjour s'allongent, quand on dépense une énergie phénoménale pour avoir quelques logements pour que les personnes sortent des CHRS au niveau des bailleurs* » (Entretien : Fédération 2 - 2007). À ce titre, les prix des loyers dans le parc privé sont prohibitifs et les bailleurs sociaux sont plus sélectifs (Gajac, 2010 : 348) : « *Dans le secteur associatif, la sortie vers le logement ne se fait plus parce que les loyers dans le secteur privé sont de plus en plus inaccessibles* » (Entretien : Fédération 2 - 2007). Pour de nombreuses associations, les bailleurs sociaux, chargés de l'attribution des logements, en viennent eux-mêmes à demander des garanties financières, sociales et économiques aux plus nécessiteux (Gajac, 2010 : 349). En Haute-Normandie, les associations ont mis en place avec les pouvoirs publics des dispositifs d'insertion par l'hébergement de type bail glissant et ont obtenu de bons résultats, car la solvabilité des personnes auprès des bailleurs sociaux était garantie par une association, mais les restrictions budgétaires de 2002 conduisant à une baisse de l'AML¹⁶, a remis en cause ce dispositif récent, et les bailleurs sociaux ont préféré se retirer de leur engagement partenarial, ce qui a eu pour conséquence d'annuler les effets de ces mesures sur la discrimination sociale, économique et financière des personnes en attente d'un accès au logement (Cahier d'observation : 2002-2006). D'ailleurs, ils acceptent plus facilement de louer un logement à une personne qui a fait ses preuves et refusent d'en attribuer aux personnes susceptibles de causer des problèmes de co-voisinage et de dégradation (Gajac, 2010 : 349). Autrement dit, le parc privé comme le public ne semble plus faire jouer le principe de solidarité envers les personnes en difficulté et précarise davantage leur situation en prolongeant leur séjour dans les CHRS.

10 D'un point de vue institutionnel, avec la loi du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale, les pouvoirs publics peuvent dorénavant arrêter les enveloppes budgétaires annuelles territorialement et contester les budgets prévisionnels des associations : « *L'évolution législative de l'action médico-sociale et de la loi du 2 janvier 2002 (...), c'est l'ensemble du secteur social et médico-social (...) qui est soumis (...) à une réglementation (...), de plus en plus sévère, de rationalisation de la dépense publique, du renforcement de tous les outils de pilotage de l'État pour contrôler le développement de l'offre sociale et médico-sociale* » (Entretien : Fédération 2 - 2007). Cette réglementation législative et technique suit une logique d'encadrement des dépenses et des budgets associatifs, permettant de comparer les coûts de fonctionnement (Gajac, 2010 : 256), un point de vue que partagent aussi les associations adhérentes à la fédération régionale et nationale : « *On a des nouveaux outils de pilotage pondus par la DGAS¹⁷ notamment sur le secteur CHRS. Que cela soit les indicateurs CHRS, (...) les référentiels, les systèmes uniques d'information, [ils] n'ont comme seul objectif (...) [que] d'appréhender les CHRS [par] ce qu'ils coûtent (...). Ça veut dire qu'on veut savoir combien coûte un CHRS (...) dans l'objectif de pouvoir opposer, bâtir des coûts de références qui soient opposables aux établissements et aux services. (...) On appréhende le secteur uniquement par ce qu'il coûte* » (Entretien : Fédération 2 - 2007). Dans ce contexte et dans leur rapport de force aux pouvoirs publics, seulement quelques associations arrivent mieux que d'autres à contester les décisions budgétaires par une meilleure compréhension des textes de lois et de la réglementation, qui demandent des compétences spécifiques (Gajac, 2010 : 256) : « *La réglementation budgétaire et comptable [est une] réglementation très contraignante en termes de profusion budgétaire lourde, contraignante avec des rapports de force. Ceci a des conséquences sur le budget que l'on attribue* » (Entretien : Fédération 2 - 2007). Les grands établissements ont souvent un directeur financier et eux seuls ont pu faire des recours auprès du Tribunal administratif sans que les pouvoirs publics révèlent des vices de forme dans le dossier (Cahier d'observation : 2002-2006). Mais la complexité technique de cette réglementation élimine les possibilités des petites associations à se porter en justice, car elles savent qu'elles vont perdre d'un point de vue de la forme (Cahier d'observation : 2002-2006) : « *Tous ne sont pas au fait de la réglementation budgétaire et comptable (...). Donc, il faut se former, [il] faut les connaître [ces réglementations] (...). Les recours sont encore assez importants, mais je pense qu'il y a un certain nombre d'établissements qui ne vont même plus en recours aujourd'hui, parce qu'ils savent très bien qu'ils vont perdre d'un point de vue formel, parce qu'ils ne vont pas respecter la réglementation. Et aujourd'hui, la réglementation est tellement pointilleuse* » (Entretien : Fédération 2 - 2007). Cette réglementation tendrait à réduire le fonctionnement de ces structures d'hébergement à un service public sans que l'association puisse défendre les spécificités de son projet (Gajac, 2010 : 257). D'ailleurs, les associations de l'action sociale et médico-sociale interpellent les pouvoirs publics sur les budgets en Seine-Maritime du point de vue du positionnement de la DGAS en région Haute-Normandie : « *les ratios (taux d'encadrement, coût à la place), servent à repérer les niveaux de chaque structure et à diminuer des disparités : compare-t-on des structures sanitaires ? Pouvons-nous savoir comment sont-ils calculés ? Les indicateurs viennent s'ajouter aux ratios. Comment dans les prochaines années serviront-ils à répartir les enveloppes ? Existe-t-il encore de la marge pour faire valoir des actions originales ou innovantes ?* » (Cahier d'observation : 2002-2006)¹⁸. Les pouvoirs publics cherchent de plus en plus à rationaliser le fonctionnement des CHRS à partir d'indicateurs pour l'évaluer et l'ajuster à chaque type d'hébergement. « *Le coût moyen d'une personne d'un*

établissement pourra devenir l'indicateur de référence auquel on appliquera des ratios pour évaluer les charges afférentes à son fonctionnement » (Gajac, 2010 : 258) : « *Puis ça rejoint la thématique de l'évaluation, on ne tient pas les deux bouts, c'est-à-dire on va très vite vers ce qui est financier, budgétaire et comptable parce que c'est simple mais sur la réalité des personnes qu'on accueille, on est très en arrière, ce qui fait qu'on n'a pas une juste vision du secteur. En mettant l'accent sur l'aspect financier du fonctionnement associatif, ça peut être en décalage par rapport à des types de publics et leurs besoins* » (Entretien : Fédérations 2 - 2007). Cette approche gestionnaire de la puissance publique ne prend plus en compte le niveau des difficultés de la personne et de ses besoins (Gajac, 2010 : 258). Les professionnels du secteur appréhendent une homogénéisation des pratiques excluant le volet humain du travail social, mais aussi la mise en avant de critères d'évaluation considérés réducteurs au regard du travail effectué (Fors, 2004 : 8). « La question des publics ne semble plus prioritaire, car l'association est pensée pour ce qu'elle coûte et non pour les réponses qu'elle apporte aux personnes en situation d'exclusion » (Gajac, 2010 : 258).

Une mise à l'abri avant tout

- 11 Ces dernières années, ces structures légitiment leur mode de gestion de l'exclusion du point de vue humanitaire et tendent à faire de la mise à l'abri leur première fonction. À ce titre, elles assurent une fonction de mise à l'abri pour de nouvelles populations (surnuméraires, personnes en détresse mentale, demandeurs d'asile) et deviennent par conséquent un palliatif de la sphère administrative et marchande. Effectivement, des travailleurs pauvres demandent à être hébergés, car la faiblesse de leur revenu ne leur permet pas d'accéder au logement (347) : « *Une pression de la demande, c'est simple, les facteurs de la précarité économique [touchent] différentes couches [sociales]. Quand le [statut de] salarié n'est plus une garantie, quand le logement devient de plus en plus inaccessible, (...) l'effort assuré par les ménages pour pouvoir se loger devient de plus en plus démentiel. Évidemment, on a là [une] frange de personnes qui peut être un jour (...) touchée ou pas par l'exclusion. Elle s'est totalement élargie* » (Entretien : Fédération 2 - 2007). D'une manière générale, les acteurs associatifs font le constat que les personnes salariées dans le droit commun connaissent des difficultés pour accéder au logement. Nombreuses structures d'hébergement accueillent ce nouveau public dit travailleur pauvre alors qu'ils n'ont rien à y faire (FNARS, 2006 : 13) : comme le souligne cette association, « *on accueille les publics qui finalement n'ont pas d'autres choix [les travailleurs pauvres] et [qui] ne nécessitent pas un accompagnement social* » (Entretien : Fédération 2 - 2007). Autrement dit, nombreuses personnes en arrivent à se rabattre sur le secteur de l'aide sociale (Gajac, 2010 : 348), dans l'attente d'obtenir de meilleures conditions d'emploi leur ouvrant l'accès au logement. De ce fait, « les travailleurs pauvres stagnent dans les CHRS parce qu'ils n'arrivent pas à accéder au logement » (FNARS, 2006 : 53). De la même façon, on retrouve cette fonction de mise à l'abri auprès des personnes laissées-pour-compte sur le plan de la santé mentale et pour lesquelles ces associations assument de façon provisoire cette fonction au regard de leur situation humanitaire. Aujourd'hui, des personnes se trouvent dans « les CHRS, (...) par défaut du secteur psy [psychiatrique]. Après c'est des choix qui ne dépendent pas de nous, [le] secteur associatif a un rôle qui n'est pas tout à fait le sien » (Entretien : Fédération 2 - 2007). Enfin, on retrouve cette fonction de mise à l'abri conjoncturellement pour les demandeurs d'asile. Face à leur afflux massif, entre 2002 et 2006, elles se sont vues accueillir à hauteur de 50% de leur capacité des

populations qu'elles n'avaient pas l'habitude d'accueillir pour des raisons humanitaires (Cahier d'observation : 2002-2006). De plus, leurs fonctions d'accueil, d'accompagnement, d'hébergement et d'insertion tendent à se réduire, même pour les personnes qu'elles ont l'habitude d'accueillir, à une fonction de mise à l'abri. Normalement, les personnes accueillies dans les dispositifs d'hébergement d'urgence devraient être orientées vers les CHRS, lesquels les accompagnent et les réinsèrent dans le logement. Mais la crise du logement conduit au fait que les hébergés voient leur durée de séjour se prolonger sans qu'une solution de sortie leur soit proposée et rend caduque les missions au fondement des CHRS, qui se substituent à une simple mise à l'abri de personnes qui ne devraient plus s'y trouver : « *Il y a un [individu] qui va aller dans un CHU, cela va durer 15 jours, il y a un qui va aller dans un CHRS, ça va durer 5 mois, 6 mois et au terme de ces 6 mois, il va continuer dans un autre CHRS. Ce qui fait que l'on va retrouver des gens qui font ça depuis des années et des années, qui tournent dans les CHRS* » (Entretien : Métier et dignité - 2001). D'ailleurs, la plupart des CHRS ont été conduits à constituer des listes d'attente (Cahier d'observation : 2002-2006). Dès lors, les centres d'urgence sont également affectés par ce manque de fluidité des CHRS et connaissent eux-mêmes une profonde mutation de leur fonction. Les hébergés qu'ils accueillent tendent également à stationner dans ces dispositifs de l'urgence sans qu'ils puissent en sortir, faisant de l'hébergement d'urgence un hébergement de longue durée, en accueillant le lendemain la personne qu'elle avait accueillie la veille, et réduisant leur mode de gestion de l'exclusion à une mise à l'abri : « *Ce n'est plus de l'urgence. La vocation initiale de l'Urgence 76, c'est d'accueillir 24 heures sur 24 toute personne en difficulté d'hébergement. Aujourd'hui, on fait un peu d'hôtellerie. Quelquefois, c'est des hébergements qui durent plus d'un an, parce qu'il n'y a pas de solutions* » (Entretien : Urgence 76 - 2002-2006). Si ce mode asilaire se confirme de plus en plus, les associations participent depuis de nombreuses années à la mise en place de plans hivernaux. De la sorte, elles sont régulièrement sollicitées par les pouvoirs publics durant les périodes de grand froid pour faire de la mise à l'abri. Des lieux sont ouverts à cette occasion et les associations contribuent à la gestion de ces outils plutôt sommaires en termes d'hébergement. Nos observations de terrain démontrent que la plupart des associations se trouvent sollicitées ou réquisitionnées par les services publics, en particuliers la DDASS¹⁹, pour rajouter des lits dans les couloirs de leur établissement (Cahier d'observation : 2002-2006). Nous pouvons également affirmer qu'il n'est pas rare dans les périodes hivernales que les associations dépassent leur taux d'occupation (Cahier d'observation : 2002-2006) : « *C'est la politique hivernale, c'est ce qu'a toujours dénoncé la fédération nationale [et] que disaient aussi certaines associations : 'on accueille, on fait de la simple mise à l'abri pendant l'hiver et on accepte d'accueillir les gens dans des conditions inacceptables, on rajoute des matelas, on leur propose une chaise, etc.'* » (Entretien : Fédération 2 - 2007). Ainsi, leur mission d'accompagnement social s'estompe face à l'urgence et le traitement des personnes à la rue prend la forme d'action humanitaire. D'ailleurs, la société se pose la question de contraindre ces personnes à bien vouloir accepter une mise à l'abri sans réelle sécurité (Gajac, 2010 : 179), et l'incompréhension de l'opinion publique est grande²⁰, lorsque les SDF²¹ opposent un refus à quitter la rue. Les sans-abri sont mis sous le feu de la rampe par les pouvoirs publics, les associations et les médias qui réduisent ainsi la problématique des SDF à une simple problématique de logement (Cahier d'observation : 2002-2006)²². Dès lors, le gouvernement et les autorités concernées mobilisent les moyens, en réquisitionnant un Fort de la légion étrangère, et des travailleurs sociaux pour sensibiliser les personnes concernées afin qu'elles

quittent la rue pour un confort meilleur et la promesse de régler leurs problèmes au plus vite (Cahier d'observation)²³. La situation des grands exclus ne fait pas l'objet d'une profonde interrogation, ils tournent dans les nombreuses institutions (institutions spécialisées, hôpitaux, associations, prisons, etc.), sans trouver de réponses adaptées ou sont délaissés (Gajac, 2010 : 176). Les seules réponses apportées au SDF restent une mise à l'abri.

Les associations d'insertion par l'activité économique

- 12 Les associations de l'IAE font également leur apparition en grande partie sous l'émanation d'acteurs privés. La particularité de ce mouvement c'est qu'il naît au cœur même de l'aide sociale, et non à ses frontières (Autès, 1999 cité par Eme, 2006 : 117). Au sein même du champ social, le tout premier atelier fut établi plus ou moins informellement en 1954 dans les centres d'hébergement. L'origine de ce secteur de l'IAE provient « d'une crise du travail social et de l'action sociale » (Maurel, 2005 : 68). Ces initiatives sont une critique à l'égard des modes d'actions du social (Eme, 2006 : 117) de type assistantiel tout en recherchant également des « alternatives dans le travail et la formation » (Maurel, 2005 : 68). Elles vont chercher en effet à s'en démarquer en promouvant l'autonomie et la responsabilité des individus et des familles (Eme, 2006 : 117). Ce modèle de type solidaire qui fait des associations de l'IAE un outil original au service des personnes en difficulté se distingue du secteur de l'aide sociale en faisant appel aux ressources domestiques, à la redistribution de l'Etat et au marché (Gajac, 2010 : 293). Elles ont la lourde tâche de porter « une activité économique tout en insérant des personnes en difficulté » (Simon 1998 : 61-62). D'après Danièle Demoustier, « Lieu de passage » (1990 : 178), l'activité économique est un support au retour à l'emploi, mais aussi une source d'autofinancement que les fonds publics complètent pour compenser la faible productivité des personnes en insertion.

Du dehors au-dedans des politiques de l'emploi

- 13 Jusqu'aux années 1970, les pratiques de l'IAE s'instituaient indépendamment de la sphère institutionnelle. L'autonomisation de ce secteur va se faire avec quelques réticences des pouvoirs publics. « Dire que les pouvoirs ont structuré le secteur de l'IAE est sans doute vrai (...), mais c'est insuffisant (...) tant les contradictions – et les résistances – furent à cet égard nombreuses au sein des appareils de l'État » (Eme, 2006 : 109). D'ailleurs, il faudra attendre 1979 et la circulaire 44 pour instituer au sein de l'intervention de l'aide sociale un statut dérogatoire au droit au travail intitulé CAVA. L'aide sociale inaugure dès lors dans sa pratique l'insertion professionnelle et les premières entreprises intermédiaires vont s'appuyer sur ce texte de référence pour se développer. Mais, leurs relations avec les politiques de l'emploi restent quasi nulles (FNARS, 2004b : 7). Le contexte national et l'accroissement du chômage poussent les pouvoirs publics à s'impliquer. Parmi les dispositions retenues face au « traitement social du chômage, l'IAE s'adresse aux catégories de chômeurs les plus éloignées de l'emploi qu'il s'agit de mettre ou de remettre dans des situations de travail » (Bresson et Autès, 2000 : 105). Les années 80 viennent symboliser la reconnaissance par les pouvoirs publics des entreprises intermédiaires, ainsi que de plusieurs autres expériences locales et militantes. Les premières régies de quartier dont les initiatives

des militants remontent aux années 1970 font leur apparition en partenariat avec les habitants et les acteurs publics et institutionnels. Quant aux entreprises intermédiaires, leur accroissement en termes de structure et leur rassemblement dans les Unions régionales (1983), leur octroient la reconnaissance des pouvoirs publics en 1985 et le soutien du ministère du Travail à côté de celui du ministère des Affaires sociales (Demoustier, 1990 : 175-176). « Une première circulaire du ministère du Travail du 24 avril 1985 définira l'entreprise intermédiaire comme une véritable entreprise, c'est-à-dire une structure juridique indépendante, avec des obligations de rentabilité et contacts avec le marché » (Bresson et Autès, 2000 : 106). Avec la loi du 27 janvier 1987, le gouvernement reconnaîtra les associations intermédiaires dont les initiatives antérieures avaient été développées par les associations de chômeurs (107). Les entreprises intermédiaires avec la circulaire de 1989 deviendront les entreprises d'insertion (Alternatives économiques, 2007 : 17). Le volet emploi dans ces structures semble être une volonté aussi des pouvoirs publics qui avec la loi du 29 juillet 1998 contre les exclusions ont reformé le secteur en le dotant d'un véritable statut, inscrit dans le Code du travail (Bresson et Autès, 2000 : 103). Dès lors, l'IAE a pour objet de permettre à des personnes sans emploi rencontrant « des difficultés sociales et professionnelles particulières » (article L. 322-4-16 du code du travail), de bénéficier de contrats de travail en vue de faciliter leur insertion sociale et professionnelle (Bresson et Autès, 2000 : 108). En s'éloignant de la sphère de l'assistance, ces associations se sont au fur et à mesure rapprochées et confrontées plus directement au marché (Demoustier, 1990 : 183). Le retour à l'emploi viendra parachever la légitimité de ces structures qui ont fait le pari de sortir les personnes de l'assistance.

D'un modèle alternatif à la culture de résultat

- 14 Les associations de l'IAE tirent tout d'abord leur force du fait de constituer une alternative à l'assistance. Aussi, la grande variété des structures et par conséquent de leurs logiques est renforcée en interne par la déclinaison d'activités et de logiques. Ainsi, ces structures procurent un éventail de possibilités de parcours d'insertion, soit de structure en structure, soit à l'intérieur d'*ensembliers*. Cette offre institutionnelle a l'avantage de couvrir l'ensemble des catégories prises en charge par l'aide sociale et la protection assurantielle. Adossées aux politiques nationales, territoriales et sectorielles, elles peuvent dans leur projet associatif inclure telle ou telle catégorie de personnes. Dès lors, ces structures sont en capacité de faire valoir des approches différentes et des logiques d'action associative dont la nature des objectifs et valeurs varie d'une structure à l'autre. Autrement dit, certaines associations peuvent légitimer des valeurs professionnelles dans le but d'insérer des personnes aptes sur le marché de l'emploi (Gajac, 2010 : 193). D'autres, au contraire, vont démontrer à travers des valeurs sociales fortes, qu'elles peuvent également permettre à des personnes très éloignées de l'emploi de retourner dans une situation dite normale (196). Enfin, certaines associations vont mettre en avant des valeurs de mixité sociale en accueillant à la fois des personnes aptes et plus éloignées de l'emploi pour susciter entre elles des synergies favorables à leur insertion (205). À côté de cette diversité foisonnante de pratiques d'insertion, elles ont prouvé sur le plan économique leur efficacité en développant de nombreuses activités dans le champ social et de l'environnement, ainsi que dans les secteurs de la rénovation, de la construction, et des services (293-294). Elles ont acquis une certaine reconnaissance institutionnelle en tant qu'acteurs innovants et

précurseurs de niches économiques qui représentent aujourd'hui une part, non des moindres, du secteur des entreprises classiques : « *Notre utilité, elle est là. Elle est absolument à défendre. (...) Tout ce qu'on a créé a été récupéré par le secteur marchand. Tant mieux, ça prouve qu'on est intelligent, et qu'on sait créer des modèles économiques viables* » (Entretien : Dynamique insertion - 2007). Pionnières, elles suscitent l'intérêt des acteurs économiques le moment où ces activités atteignent un niveau de rentabilité, qu'ils sont susceptibles eux-mêmes de reprendre à leur compte (Gajac, 2010 : 318-319) : « *Tant qu'ils ne sont pas rentables, on les laisse dans le secteur de l'insertion. Le jour où ça devient rentable, vous avez tout un tas de 'requins' qui sont prêts à se jeter dessus* » (Entretien : Souliers solidaires - 2007). Mais cet attrait se vérifie aussi à tous les échelons des pouvoirs politiques, des petites communes rurales jusqu'aux gouvernements. D'ailleurs, les pouvoirs politiques les sollicitent pour de multiples raisons telles que les buts électoralistes, mais pas uniquement, car elles jouent un rôle indéniable localement sur le tissu social et économique; parfois en tant que premier employeur (Gajac, 2010 : 284-285) : « *Les services de l'État le savent, c'est-à-dire, nous, on a vraiment aucun problème pour les renouvellements de nos conventions, je veux dire, la DDTEFP²⁴, elle sait très bien que si elle refuse l'agrément de l'Atelier et insertion, elle va se retrouver avec un certain nombre de situations que l'ANPE²⁵ est forcément incapable de proposer à la plupart des associations locales* » (Entretien : Atelier et insertion - 2007). Aussi, les gouvernements ont souvent recours à ce pan d'acteurs pour justifier leur politique générale au regard de la conjoncture économique et sociale.

- 15 Cette légitimité d'acteurs ne les épargne pas de « l'isomorphisme institutionnel » (Enjolras, 1996 : 68). Les logiques d'insertion se sont au fur et à mesure trouvées associées à un mécanisme fonctionnel peu autonome des grands rouages fonctionnels de l'État et du marché tout en étant fortement limitées par des procédures instrumentales (Eme, 1995 : 225). À ce titre, l'ensemble des associations de l'IAE se sont vues imposer ces dernières décennies une logique de l'emploi, et dès 2000, les services de la DDASS se sont retirés au plan national de la plupart des projets des associations de l'IAE, réduisant le volet social dans les parcours d'insertion des personnes (Gajac, 2010 : 212-213). Si la DDTEFP²⁶ est devenue le principal acteur, les acteurs associatifs nous rappellent que les objectifs du ministère sont de faire de l'emploi, d'insérer les personnes sur le marché de l'emploi et non de faire de l'insertion sociale par l'économique (212) : « *Aujourd'hui la loi sur l'exclusion, elle a introduit une nouvelle dimension [dans] les EI où en fait, il y a une logique de l'emploi. Et cette logique de l'emploi, elle est clarifiée dans le cadre de la loi de lutte contre l'exclusion en l'ayant remise à 100% entre les mains de la DDTEFP. (...) Et la logique de la DDTEFP, ça [n'a] jamais été de faire de la logique d'insertion. La DDTEFP, c'est faire de l'emploi* » (Entretien : Métier et dignité - 2001). Cette tendance s'est confirmée à travers la mise en œuvre du plan de cohésion de 2005 où les taux de prise en charge se sont avérés moins avantageux pour les associations. Alors que la contribution financière des pouvoirs publics compense le manque de productivité des personnes accueillies sur des activités économiques, les volets accompagnement social et formation que certaines associations considèrent importants, se sont réduits, voire ont complètement disparu par exemple pour la formation. Jusqu'à là, la majorité des associations arrivaient tant bien que mal à assurer un accompagnement social des personnes et une formation, et à avoir avec le complément de subventions, un taux d'encadrement professionnel raisonnable sur les activités et offrir aux personnes accueillies des formations (Gajac, 2010 : 224-226) : « *Sur les contrats [CA²⁷ et CAE²⁸], on a regretté qu'il n'y ait rien sur la formation* » (Entretien : Pin

solidaire - 2007). Cette situation est très contradictoire, car les associations accueillent régulièrement des personnes ayant un faible niveau d'éducation et qualification professionnelle (Gajac, 2010 : 225) : en effet « *le paradoxe des ACI²⁹ avec des personnes en grande difficulté, c'est que maintenant on n'a plus [de financement], j'allais dire, avant on avait un petit peu d'argent autour de la formation* » (Entretien : Pin solidaire - 2007). De plus, la formation peut être un élément en faveur du dynamisme de la personne et pour la relancer dans son projet professionnel (Gajac, 2010 : 225). Les associations doivent impérativement trouver en interne des alternatives organisationnelles, sinon, elles se trouvent confrontées soit à abandonner purement et simplement ce volet social, soit à avoir recours au marché et par conséquent, à rechercher une meilleure productivité, ce qui les conduit au final à sélectionner des personnes plus aptes au travail (216-227) : « *Il n'y a plus d'argent à la formation. Il faut que les structures se débrouillent par des plans de formation internes ou en adhérant à des OPCA³⁰ sur leur excédent [d'activité]. C'est un paradoxe avec des gens qui, je vous dis à 80% sont sans formation professionnelle, voire 25% qui ne savent pas lire et écrire* » (Entretien : Pin solidaire - 2007). Cette logique de l'emploi a pris le dessus sur le projet originel de l'association. Dès lors, les logiques d'insertion sociale envers des personnes les plus éloignées de l'emploi sont de moins en moins soutenues institutionnellement et ces rares associations rencontrent de réelles difficultés à mettre en œuvre des logiques organisationnelles répondant aux besoins autres que la remise au travail. Ce fragile équilibre entre insertion et économie conduit dans le contexte les acteurs à adopter une logique économique qui exclut de fait les autres logiques organisationnelles. Le point de couronnement de cette logique vient du fait qu'il est dorénavant demandé aux associations des résultats en termes de sortie. Elles sont soumises à des critères de sortie et doivent atteindre un taux de sorties positives, c'est-à-dire au fait que la personne en insertion puisse à la fin de son parcours d'insertion trouver un emploi en CDD³¹ de plus de six mois, ou un CDI³², et/ou une formation (Gajac, 2010 : 227) : « *Les services, les financeurs sont très exigeants, c'est-à-dire sur les CI, il faut qu'on ait un minimum de 30% de placement en direct [dans l'emploi] ou des formations de plus de six mois* » (Entretien : Sélect vert -2007). Ces exigences légitiment encore plus les associations et leur logique d'action professionnelle qui se positionnent comme des entreprises et qui permettent à des personnes plutôt aptes de retourner sur le marché de l'emploi. Celles qui défendent une approche sociale de l'insertion sont confrontées à la question de la sélection ou non des personnes pour atteindre les objectifs de sorties positives (Gajac, 2010 : 227) : « *Si on me propose [des contrats] de six mois, renouvelables une fois et ce n'est pas sûr, je sélectionne les publics à l'entrée du CI parce qu'en six mois, je ne pourrai pas prendre les plus éloignés. Donc, mon taux de réussite et de sortie est de 45%, 50%. Pourquoi ? Parce que je les sélectionne* » (Entretien : Fédération 1 - 2007). Mais, l'autre versant à cette logique fait que ces associations ne peuvent plus faire l'impasse sur leurs propres limites. À ce titre, les estimations montrent dans toutes les associations confondues que 50% des personnes sont sorties vers l'emploi ou une formation durant ces deux dernières décennies (Gajac, 2010 : 192) : « *Théoriquement, chez nous, il y a quand même 30% de gens qui trouvent quelque chose après. Ce qui est à peu près dans la moyenne [nationale]* » (Entretien : Chape insertion - 2001). Ces résultats sont d'autant plus interpellant « que les personnes qui auraient bénéficié de ces parcours (...) sont les moins prioritaires » (Gajac, 2010 : 193), car la majorité des « associations établissent des critères également à l'entrée, mais aussi durant le parcours d'insertion des personnes, et tendent à privilégier des personnes aptes à un hypothétique retour à l'emploi » (193).

La logique de l'emploi comme voie plébiscitée

- 16 Si les modes de gestion des associations de l'IAE trouvent une légitimité dans une logique de l'emploi en se rapprochant de la nature et des objectifs des dispositifs publics, certaines de ces associations la revendiquent ouvertement. Outre le fait que ce mode de gestion reste un outil utile au traitement statistique du chômage pour les gouvernements, il répond tout d'abord à la finalité du marché en permettant à des personnes de retourner dans l'emploi : « *On nous demande à la fois d'être des entreprises au sens strict, c'est-à-dire d'être performant économiquement - on est obligé d'être performant, sinon on disparaît - tout cela en payant et formant des personnes qui sont loin de l'emploi et très loin du monde la compétition* » (Entretien : Equerre - 2001). Positionnées sur des secteurs très concurrentiels, certaines associations se démarquent peu des entreprises classiques que ce soit au niveau de la qualité de travail que de leur professionnalisation (Gajac, 2010 : 278) : « *Les entreprises d'insertion (...) c'est synonyme de professionnel* » (Entretien : Garel - 2001). D'ailleurs, un nombre important d'associations se conçoivent comme étant la dernière marche vers l'emploi (Gajac, 2010 : 148) et les personnes qu'elles accueillent doivent au préalable remédier à leur difficulté sociale telle que la santé, les problèmes d'addiction, etc. (146). Ces associations portent une attention au fait que les personnes soient plus autonomes, qu'elles aient effectué un parcours d'insertion à travers les autres structures d'insertion (146) : « *Dans le cadre d'une EI [la loi ne prend pas en compte les grands exclus], mais dans d'autres cadres, elle les prend. Mais nous, en tant qu'EI, ceux qui sont le plus souvent loin de l'emploi, (...) on ne peut pas. Mais il y a d'autres passerelles avant nous (...). Il y a toute une palette. Pour nous, l'EI c'est le dernier tremplin vers la vie active* » (Entretien : Chez toi - 2001). À cet égard, la notion de parcours d'insertion devient un gage pour l'association, car la personne en ayant résolu ses difficultés sociales s'adaptera d'autant plus facilement aux normes de travail et aux exigences de productivité de l'association, qu'elle augmentera ses chances de sortie au terme de la durée de son contrat. Autrement dit, elles interviennent davantage auprès de personnes aptes ou employables et en les maintenant dans l'emploi par le biais d'un parcours d'insertion, elles se proposent de les (re)familiariser aux normes du travail. De cette manière, elles évitent que les personnes accumulent les difficultés professionnelles, puis sociales, et qu'elles s'inscrivent dans un processus d'exclusion : « *Pour l'alcoolisme, c'est la même chose, (...) on a dû mal à recruter un alcoolique en disant : 'on vise l'insertion professionnelle'. Parce que (...) de façon objective, on prend les 30 alcooliques qu'on a recrutés depuis le début de la Régie, il n'y en a pas beaucoup qui ont trouvé un emploi (...). C'est compliqué, très compliqué, les gens avec les handicaps lourds* » (Entretien : Régie de Quartier du toit - 2001). Quelques associations se résigneraient à ne plus accueillir des personnes très éloignées de l'emploi, car elles ont la conviction que ces personnes ne retourneront pas vers l'emploi et qu'elles subiront un nouvel échec. Mais, ces modes de gestion ne se limitent pas à réduire les risques de « disqualification sociale » (Paugam, 1994), car ils se positionnent comme étant une passerelle vers l'emploi pour certaines personnes ayant peu d'expérience professionnelle, telles que les jeunes et les personnes issues de l'immigration, qui à défaut de trouver un emploi sur le marché classique se rabattent vers ces associations pour leur premier emploi (Gajac, 2010 : 169-170). Cette situation concerne plus particulièrement l'ensemble des régies de quartier qui se situent dans les banlieues : « *L'autre catégorie de public que l'on ne voyait pas (...) il y a dix, quinze ans, frapper à la porte des SIAE, en tous les cas dans les régies de quartier, c'est des jeunes*

surdiplômés issus de l'immigration qui sont victimes des discriminations. (...) Là, il y a beaucoup de directeurs qui me disaient avoir des demandes de jeunes qui ne sont pas déstructurés (...), ils ont fait un BTS³³, un IUT³⁴, voire, ils ont un parcours universitaire licence maîtrise. Mais, ils frappent à la régie parce qu'ils ne trouvent pas de travail au bout de quatre ou cinq ans » (Entretien : Fédération 6 - 2007). Elles ont donc une réelle utilité auprès de ces personnes et diminuent leur risque de désocialisation et disqualification. Enfin, leur mode de gestion devient aujourd'hui aussi la dernière marche pour les « improductifs » (Gajac, 2010 : 171). Ainsi, les personnes proches de la retraite sollicitent ces structures le temps nécessaire à l'obtention de leur droit à l'assurance vieillesse.

- 17 Leur seconde légitimité est plutôt organisationnelle en démontrant que leur approche de l'IAE est aussi efficace pour des personnes très éloignées de l'emploi. De fait, ces associations, en très faible nombre, résistent plus ou moins aux orientations politiques et défendent dorénavant des modes de gestion organisationnelle - de moins en moins légitimes - à côté des dispositifs publics qu'elles portent dans le cadre des politiques sociales. Si elles prennent position, c'est tout d'abord pour pallier d'une part au constat d'échec de l'insertion. D'ailleurs, on parle de l'échec de l'insertion, car cette insertion ne s'avère pas être une passerelle vers le monde du travail ou une autre forme d'intégration, mais au contraire un état indéterminé et durable (Duvaux et Paugam, 2008 : 50) : « Il y a une certaine frange de population, je ne sais pas évaluer le pourcentage par contre, mais de personnes qui utilisent notre structure, parce qu'en principe la loi dit que ce sont des structures de passage, donc CDDI³⁵ minimum deux ans. On s'aperçoit surtout que (...), les gens travaillent deux ans, s'inscrivent à l'ASSEDIC³⁶, laissent passer, se retrouvent au RMI³⁷, ou ASS³⁸, puis refont la démarche de venir dans notre structure » (Entretien : Pin solidaire - 2007). Ce constat est partagé par l'ensemble des associations. Selon Bernard Eme, « cette sphère intermédiaire d'activité et d'organisation (...) fonctionne en vase clos et où, de poste transitoire en poste transitoire ou de structure d'insertion en structure d'insertion (...), les individus (...) gravitent sur des postes de travail (...) soumis à un futur aléatoire » (1995 : 226) : « Il y a treize ans quand on a commencé, la majorité des publics faisaient suite à des licenciements économiques. Aujourd'hui, ce n'est plus le cas, c'est des personnes en effet qui vont de parcours d'insertion en parcours d'insertion. Ce sont des abonnés des parcours d'insertion » (Entretien : Souliers solidaire - 2007). En réalité, « peu de personnes sortent des dispositifs et beaucoup tournent dans les parcours d'insertion, de l'assurance chômage et de l'aide sociale » (Gajac, 2010 : 210). Pour remédier à cette situation, certaines associations créent des postes en interne pour stabiliser des personnes fragiles. Si l'association considère que la personne a peu de chance de trouver un emploi à la fin de son parcours d'insertion, elle l'embauchera sur un contrat de travail de droit commun (204) : « Alors, ce que l'on a toujours fait depuis le début, c'est de créer en interne des postes pour justement continuer d'accueillir ceux dont on sait, [qui] n'ont aucune chance de trouver un travail à l'extérieur » (Entretien : Atelier et insertion - 2007). Cette position défendue en dehors des objectifs prônés par les pouvoirs publics s'écartent du projet originel de ces associations qui consistait à rendre les personnes plus autonomes et responsables et à les intégrer sur le marché du travail (Gajac, 2010 : 204) : « Il y a 20% des régies qui sont sur cette logique-là [logique de sas], sur le projet originel du réseau. Mais on a quand même 50% des personnes sur des contrats de droit commun » (Entretien : Fédération 6 - 2007). Quelques-unes parmi elles rejettent cette logique de sas pour salarier des personnes ayant une faible probabilité de décrocher un emploi, car la sphère marchande ne joue pas son rôle d'intégrateur sur l'ensemble du territoire (Gajac, 2010 : 325). Comme les régies de quartiers qui par exemple en arrivent « en fin

de parcours d'insertion, à les embaucher sur des contrats de droit commun pour éviter qu'elles retombent dans les limbes de l'assurance chômage ou de l'assistance » (326). Mais pas seulement, d'autres associations, très minoritaires, sont convaincues que la question de l'intégration sociale ne peut faire l'économie du lien social et l'IAE reste prioritaire même pour les personnes les plus exclues : « *Même si les gens ont des galères, ils sont employables. Ici, les gens qu'on choisit d'accueillir, c'est des gens pour lesquels leur problématique n'est pas l'emploi. Leur problématique ce n'est pas le logement. Ils ont besoin d'un emploi comme tout le monde, mais demain, s'il y a du boulot pour tout le monde, du logement pour tout le monde, trois semaines après ils sont dans le métro. Pour dire que notre travail, c'est du travail social. Et c'est ce qui nous intéresse et j'ai bien peur qu'à moyen terme par des tas de choses conjuguées, cette population-là, encore une fois, les mesures qui étaient initialement prévues pour les plus exclus, ils n'en feront plus partie parce qu'il y a une dimension économique qui est coriace* » (Métier et dignité – 2001). Les associations ne peuvent pas renoncer à cet objectif, car cela reviendrait à accepter le retour à l'assistance et à l'enfermement des plus grands exclus. Pour répondre à ces demandes sociales, certaines associations défendent des valeurs et des pratiques sociales et font appel à l'engagement du personnel, mais elles sont minoritaires. Derrière ces structures se dessine la figure militante qui défend des valeurs axées sur la personne. Ce militantisme conçoit de travailler de façon irrégulière avec ces personnes, souvent absentes, pour installer dans la durée un lien et asseoir une démarche d'insertion. Ces associations peuvent en outre s'appuyer sur les personnes en parcours d'insertion et accueillir à la marge des personnes très éloignées de l'emploi pour leur permettre d'intégrer plus facilement les rythmes du travail. Enfin, certaines sont même prêtes à maintenir des activités déficitaires, car peu exigeantes en termes de productivité, pour accueillir ces personnes-là (Gajac, 2010 : 283) : « *On a plusieurs activités (...) qui sont le recyclage des palettes, des cartons, du papier, des cartouches d'imprimantes et le recyclage des téléphones. (...) Et bien, plus de la moitié de nos activités sont déficitaires. On tient absolument à les maintenir parce qu'effectivement, ces activités-là (...) nous permettent d'accueillir des personnes qui ne peuvent ni porter des choses lourdes comme des palettes ni avoir des rendements importants, donc on les maintient y compris nos activités déficitaires pour continuer d'accueillir ceux qui ne peuvent pas faire de rendement* » (Atelier et insertion - 2007). Ces associations sont peu nombreuses à maintenir des activités déficitaires.

Les associations d'influence sociale

- 18 Les associations d'influence sociale ne dérogent pas à la règle, elles proviennent toutes d'initiatives locales dont l'une entre-elles, le mouvement Emmaüs, atteindra une envergure nationale. Ce mouvement Emmaüs avec d'autres associations va contribuer à un profond renouveau du paysage caritatif qui s'opéra après la Seconde Guerre mondiale (Brodiez, 2009a : 87). Ces initiatives vont bouleverser en passant « du faire pour au faire avec » (Fouilloux cité par Brodiez 2009a : 87) les modèles classiques de l'action sociale pour mettre la personne au cœur du projet. Critiques à l'égard de l'assistance, elles vont repenser l'action sociale. À ce premier mouvement, d'autres initiatives, plus éparpillées et localisées en nombre d'associations verront le jour beaucoup plus tard pour promouvoir des modes d'action de resocialisation où des personnes renouent avec des lieux de vie. Leur indépendance face aux pouvoirs politiques, qu'elles doivent à leur mode de financement basé sur le don (matériel ou monétaire) et la vente, leur octroie une réelle capacité et une marge de manœuvre au regard des personnes en

détresse. De la sorte, elles sont en mesure de proposer un projet associatif alternatif dont les activités répondent à une réelle demande sociale non couverte par les dispositifs publics.

Une réussite nationale et populaire

- ¹⁹ Les associations d'influence sociale se caractérisent par une image militante ou contestataire (Gajac 2010 : 130). D'ailleurs, elles sont très attachées à leur autonomie de projet comme le souligne ce responsable : « *La communauté [Emmaüs] a fait elle-même le choix de ne pas être financée, du moins, pour son fonctionnement. (...) Il est hors de question de se faire financer par des fonds publics* » (Entretien : Partage - 2002-2006). Cette prise de position qu'un responsable de la fédération nationale nous a confirmée traverse le mouvement Emmaüs dans son entier : « *On est autonome à 90%. Une communauté Emmaüs vit quasiment sans subvention. Les subventions qu'elle peut toucher [portent] uniquement sur les investissements pour construire des bâtiments* » (Entretien : Fédération 3 - 2007). Si ces associations refusent le plus souvent d'être dépendantes des services de l'État et des collectivités locales, elles peuvent néanmoins être conventionnées pour des missions de solidarité et percevoir des fonds publics pour les activités (Gajac, 2010 : 130). De la création en 1949 d'une association de type auberge de jeunesse à Neuilly-Plaisance où l'Abbé Pierre va accueillir un premier homme désespéré, en passant par son célèbre appel à la générosité des Français en 1954, Emmaüs accède à une notoriété publique. C'est le principe de l'entraide qui va être à l'origine de ce mouvement, une rencontre entre l'Abbé Pierre alors député et Georges, le premier compagnon emblématique d'Emmaüs « *où chacun se dit : 'je ne sers pas à grand-chose, mais en se mettant tous les deux, on va arriver à faire quelque chose'* » (Entretien : Fédération 3 - 2007). Pour ce mouvement, il s'agit au début de promouvoir un mode d'action dans lequel le principe de l'entraide entre les personnes désespérées devient la solution à leur problème de logement (Brodiez, 2009b, 88). Au fur et à mesure, les communautés Emmaüs se révèlent une alternative à l'assistance, mais aussi aux finalités des deux autres catégories d'associations. « *La nature du dispositif que constituent ces communautés, notamment au prisme des paradigmes d'insertion et d'activation devenus dominants aujourd'hui dans la conduite de l'action sociale, peut s'articuler à une analyse de l'alternative qu'elles représentent à ces paradigmes en offrant elles-mêmes un cadre d'activation et d'insertion, sans épouser la finalité idéologique et pratique du marché ou de l'entrepreneuriat individuel comme point d'achèvement de tout parcours professionnel et personnel réussi* » (Destremeau, 2011). La spécificité de leur modèle d'action reposerait en partie sur le fait qu'il propose un espace de vie et de travail dont les finalités ne se limitent pas à l'insertion des personnes sur le marché de l'emploi ou au retour dans le droit commun du logement : « *On n'est pas forcément dans une logique de réinsertion (...), on ne l'exclut pas, mais par rapport aux CHRS classiques et les objectifs qu'ils se fixent par rapport à l'insertion, peut-être, qu'[à]Emmaüs, on a pensé qu'il pouvait y avoir une alternative et que tous les gens n'ont pas le profil de quelqu'un qui est réinsérable* » (Entretien : Partage- 2002-2006). Le contexte politique et l'intérêt des médias porté à la cause de la pauvreté ne feront qu'étendre le rayonnement de ce mouvement, ce qui lui vaudra une reconnaissance d'utilité publique en 1985, qui se confirme sur le plan géographique par son implantation sur le territoire national (Brodiez, 2009 : 75-77).

L'autonomie seule garante d'un modèle à part entière

20 De fait, ces associations ont mis en place sur le secteur marchand des activités de production dont les exigences en termes de productivité et de règlements restent faibles au regard des deux autres types d'associations (Gajac, 2010 : 131) : « *Il ne faut pas que cela soit dans une logique de profit parce que là, les exigences, ils ne savent pas les tenir* » (Entretien : Partage - 2002-2006). Cette particularité est propre à ces associations, qui développent entre autres des activités de récupération-vente, qu'elles ont conçues comme un modèle économique sur une société de consommation. Ces activités offrent ainsi la possibilité d'accueillir les personnes les plus éloignées du marché de l'emploi (Gajac, 2010 : 198) et de les rapprocher de lieux de vie ou du monde de l'entraide à travers des activités plutôt occupationnelles : « *Donc nous on pense qu'effectivement, il y a une alternative nécessaire à proposer à ce public-là, pas à tous, (...). C'est un vrai public qui ne trouve pas de réponse dans les structures classiques* » (Entretien : Partage - 2002-2006). La force de leur projet associatif en tant qu'alternative aux politiques sociales leur offre la possibilité de défendre un principe d'accueil inconditionnel (Gajac, 2010 : 198) : « *On se situe pas de façon particulière vis-à-vis du chômage. La structure a un objectif plus large. Tout d'abord, c'est l'accueil (...). La valeur de base est l'accueil. Les dispositifs [publics] sont venus après* » (Entretien : Atelier et insertion - 2000). À ce titre, la plupart des communautés Emmaüs évitent de se faire imposer des critères socio-économiques émanant des pouvoirs publics : « *Normalement, c'est des conditions fortes [...], mais on reste la seule structure à ne pas avoir d'obligations, pas d'obligations de temps, de moyens, parce qu'en termes d'objectifs (...), on n'a pas ça, ce qui est relativement génial, pas d'obligations de financement, pas besoin tous les ans de faire [des rapports], on est dans une liberté d'action* » (Entretien : Fédération 3 - 2007). Les personnes ne sont pas évaluées en tant que bénéficiaires de l'aide sociale ou des droits de la protection assurantielle. D'ailleurs, la plupart des communautés Emmaüs demandent aux compagnons après un laps de temps faisant suite à leur arrivée de se séparer des minimas sociaux tels que le RMI et ne lient pas leurs structures aux dispositifs publics de lutte contre l'exclusion. Au contraire, cet accueil inconditionnel tend plutôt à prendre comme critère la personne elle-même, sa situation et ses difficultés sociales et professionnelles : « *Les compagnons arrivaient à Emmaüs, 8 jours après le compagnon est chez lui, s'il respecte les règles (alcool, non-violence). Cette maison devient la sienne (...), on ne demande pas de compte, on travaille sur l'avenir* » (Entretien : Atelier et insertion - 2000). En d'autres termes, la fonction de « l'accompagnement ne met pas le compagnon en position de rendre des comptes (...), mais répond à ses demandes personnelles dans divers registres » (Destremeau, 2011). Les associations d'influence sociale sont en capacité de proposer des espaces de constructions en dehors de toute logique d'insertion socio-économique (Gajac, 2010 : 198). « *De fait, l'insertion économique, pour cruciale qu'elle soit pour des personnes en grande précarité, ne constitue pas la finalité unique des associations telles qu'Emmaüs* » (Destremeau, 2011). Ce mode de gestion associative est plutôt constructif pour la personne, car il lui procure un espace sécurisé au regard de ses propres difficultés, ainsi que vis-à-vis de l'extérieur (Gajac, 2010 : 181) : « *On voit bien que ces gens, sont souvent là pendant trois, quatre, cinq, six ans, voire 10 ans et quelquefois pour toujours, parce que dans la vie, ils ne sont pas performants, ils ont trop d'handicaps : nous, on voit arriver des gens qui ont des exigences de ce type [de trouver un espace de répit]* » (Entretien : Partage - 2002-2006). De plus, les personnes peuvent faire le choix de sortir ou de rester, mais certaines en ont fait un choix de vie (Gajac, 2010 : 181) : « *On rencontre encore certains compagnons qui*

ont fait 40 ans de communauté, qui ont un parcours à Emmaüs, qui (...) se sont construits là. (...) C'était des accidents de parcours qui ont fait que c'était une des dernières solutions et pour certains, on a envie d'y partir très vite et pour d'autres, c'est tellement bien qu'on a envie d'y rester » (Entretien : Fédération 3 - 2007). Une des caractéristiques fondamentales de l'accueil communautaire est en effet la non-limitation du temps de séjour des compagnons : « Il y a ceux qui viennent chez nous pour trouver du travail et qui finalement découvre la dimension communautaire et demandent d'y rentrer. Michel est là depuis 18 ans et il est très fier » (Entretien : Atelier et insertion - 2000). À cet égard et « contrairement aux autres dispositifs formalisés par les politiques sociales en matière d'hébergement, les compagnons peuvent demeurer le temps qu'ils souhaitent dans leur communauté, pourvu qu'ils respectent les règles » (Destremeau, 2011). Pourtant, cet espace ne se limite pas aux aspects sécuritaires; il octroie pleinement une place à la personne, qui est valorisée à travers son travail dans la communauté et au regard des utilisateurs : « Chez nous, il y a la promotion des compagnons, un compagnon peut devenir responsable dans le modèle UCCE³⁹. Par exemple, le vice-président d'Emmaüs France actuel était compagnon il y a 15 ans » (Entretien : Fédération 3 - 2007). Les personnes sont intégrées dans un mouvement et conduisent à ce titre un certain nombre d'actions de solidarité (Destremeau, 2011) : « On lui dit grosso-modo (...), tu viens dans une communauté, tu vis, tu travailles, tu es nourri. Ton action permet de nourrir, faire vivre l'ensemble du groupe et en plus de ça, il y a un surplus et ce surplus permet de financer plein de choses. C'est comme ça, qu'on a des commissions de solidarité qui financent les factures des grands exclus, (...) [qui permettent] de financer d'autres associations. Ce qui permet aussi de financer des actions internationales, qui permettent [à l'individu] d'être considéré comme acteur où des personnes en difficulté (...) sont confrontées avec d'autres difficultés. C'est une chaîne qui s'installe » (Entretien : Fédération 3 - 2007). La personne retrouve une utilité, devient à son tour un acteur à travers son engagement à des causes nationales ou internationales caritatives. Cet espace permet également à la personne d'être mobile dans les communautés Emmaüs, en s'appuyant sur le réseau national.

- 21 Si ces associations ont su créer une alternative pour répondre à « des demandes sociales non reconnues » (Gajac, 2010 : 180-183) par les dispositifs publics, elles ne sont pas exemptées de contraintes liées aux contingences extérieures. Politiquement, elles se trouvent amoindries du fait du manque de reconnaissance des personnes accueillies par les pouvoirs publics : « On a un statut particulier, on n'est ni salarié, ni travailleur solidaire, on a un statut de compagnon, qui n'est pas encore reconnu » (Entretien : Fédération 3 - 2007). Cette situation est flagrante, plus particulièrement pour les communautés Emmaüs mais pas uniquement, car l'État n'a jamais voulu reconnaître le statut de travailleur aux compagnons comme le réclame le mouvement (Gajac, 2010 : 272) : « On avait demandé que le statut du compagnon soit reconnu, [mais] ça paraît très compliqué » (Entretien : Partage - 2002-2006). Ces associations ne permettent pas aux compagnons de cotiser individuellement à la protection assurantielle, et de devenir des ayants droit de la protection sociale, sauf par le biais de la communauté. Le mouvement s'interroge à cet égard sur le devenir des compagnons proches de la retraite. De la même façon, les pouvoirs publics sont réticents à reconnaître de nouveaux dispositifs organisationnels et/ou projets associatifs. Certaines associations locales, mais très minoritaires, ont proposé à des personnes très éloignées de l'emploi au préalable d'un parcours d'insertion de venir dans leur structure sans faire de contrat de travail afin de renouer avec un lieu de vie (Gajac, 2010 : 285) : « L'État via la DDTEFP nous a interdit de faire des contrats de participation⁴⁰, puisque cela pouvait être assimilé à des contrats de travail. Donc, on

ne pouvait plus accueillir des personnes bénévoles sur les chantiers d'insertion » (Entretien : Entraide - 2007). Ces associations agréées pour accueillir des personnes en contrat de travail se voient refuser l'accueil de personnes isolées socialement dans des lieux de vie propices à la reconstruction des liens sociaux. Cette initiative s'est vue opposer un refus des services de l'État pour la simple raison que les associations sont agréées pour accueillir des personnes en contrat de travail (Gajac, 2010 : 285). D'autres associations, quasi-rares aussi, se sont créées sur des projets associatifs à caractère social pour accueillir des personnes bénéficiaires de l'aide sociale (Rmistes, AAH⁴¹, ASS⁴², etc.). Pour les personnes en rupture avec leur environnement, ces activités sociales participent également à leur redonner une image positive d'elles-mêmes et à donner sens à leur vie, sans être soumises à des obligations de résultats (286) : « Sur l'[activité] jardin, on est plus à même de les accueillir. (...) On sait qu'il y a des personnes qui n'auront jamais d'emploi. (...) Les partenaires financiers nous demandent de plus embaucher en CES⁴³ sur l'activité jardin. (...) Ces personnes peuvent fournir de l'activité [mais] ce n'est pas comparable à l'activité d'une entreprise » (Entretien : Déclic - 2000). Ces projets n'ont pas été soutenus par des acteurs institutionnels et les associations se sont vues retirer au fur et à mesure la possibilité de recruter sur des contrats d'insertion des publics très éloignés de l'emploi, du fait que l'insertion ne soit pas une finalité. Cette réticence des pouvoirs publics à reconnaître des projets alternatifs au sein des associations est criante par rapport au mouvement Emmaüs : « On attend aussi des contreparties notamment celle de positionner très clairement ce qu'est une communauté Emmaüs, qu'ils admettent d'ouvrir une nouvelle case qui n'existe pas parce qu'à un moment donné, l'État voulait nous mettre dans des cases qui existaient et on nous a proposé de nous mettre dans une case de CHRS non subventionné. On a dit non, on n'est pas d'accord pour être relié à cette case, parce que les CHRS, le temps d'hébergement n'est pas libre même s'il n'est pas subventionné » (Entretien : Partage - 2002-2006). Ainsi, les services de l'État ne sont pas favorables à l'idée d'octroyer un nouveau statut aux communautés, au contraire, ils invitent la plupart des associations locales y compris les communautés Emmaüs à opérer des changements de statut afin de passer sur le champ de l'IAE ou de sortir du communautaire : « Il reste de nombreuses structures d'insertion à l'intérieur des communautés qui n'ont pas fait la séparation juridique. (...) Il y a dix [structure] là (...) qui sont encore à l'intérieur des communautés. Il y a de plus en plus de structures [qui sortent du communautaire], parce que les DDTEFP demandent de sortir du monde communautaire. (...) Les DDTEFP demandent clairement des modifications, de clarifier, de séparer les associations » (Entretien : Fédération 3 - 2007). De la sorte, elles rencontrent des obstacles pour faire accepter des dispositifs organisationnels « qu'elles initient auprès des personnes très éloignées, car elles sortent du cadre des dispositifs publics qui vantent l'activité économique comme seule activité légitime de l'insertion » (Gajac, 2010 : 286).

- 22 Du point de vue administratif, ces structures se trouvent de plus en plus soumises à des réglementations drastiques qui ont des répercussions sur leur modèle de gestion de l'exclusion : « Puis il y a les exigences du marché. C'est des exigences de normes (...) pour les D3E : le recyclage des appareils électroménagers et électroniques. Il y a de plus en plus de normes qui nous imposent un certain nombre d'équipements, un certain nombre d'outils et de savoir-faire. (...) Le DRIRE⁴⁴ peut venir nous limiter dans nos chantiers et nous dire : 'Attendez là ! Vous démontez une cuisinière, un frigo ! Vous laissez partir le fréon dans la nature ! Vous êtes condamnables pour cela ! Est-ce que vous êtes équipés en matériel pouvant récupérer le fréon et ne pas polluer ?' » (Entretien : Entraide - 2002-2006). Épargnées ces dernières décennies, elles se trouvent obligées de se mettre aux normes, importées le plus souvent du secteur marchand et promulguées au niveau de l'Europe. Moins pesantes (...), celles-ci

sont en revanche devenues écrasantes à Emmaüs, en particulier dans les communautés (Brodiez, 2009 : 81) : De la sorte, « on a des exigences de type sanitaire. Et, ils viennent vérifier nos cuisines : ils nous disent qu'il faut mettre des échantillons, etc., qu'il faut noter tout ce que l'on fait. Alors que le 'gars' qui fait cela, il ne sait pas écrire » (Entretien : Entraide 2002-2006). Les services administratifs (sanitaires, sécuritaires, environnementaux) incitent en outre les associations à mettre aux normes leurs bâtiments professionnels, les lieux de vie des hébergés, les activités de production destinées à la vente et les services proposés aux personnes accueillies (Gajac, 2010 : 272). De la même façon, elles ont des exigences sur la vente : « On nous demande aujourd'hui d'équiper nos salles de vente de la même manière qu'un Carrefour équipe son supermarché. On va dire que les normes de sécurité pour vos clients sont les mêmes que celles de chez Leclerc. Donc effectivement, on nous pousse au 'cul'. (...) Là aussi, on a envie d'y opposer aussi un peu une parole politique en disant d'accord : 'L'État nous oblige, mais cela dit les exclus qu'on accueille c'est les leurs. Il ne faut pas l'oublier' » (Entretien : Entraide - 2002-2006). Autrement dit, il peut s'avérer que les investissements financiers auxquels elles doivent faire face aient des incidences sur leur fonctionnement (271). Le risque est bien réel. En ayant recours à leur fonds propre, si elles ne sollicitent pas les pouvoirs publics dans le cadre de leur mission de solidarité, elles doivent compenser le manque par l'augmentation de la productivité : « Pour certains domaines, cela va être très difficile. Dans le domaine du recyclage, le piège, c'est de tomber après dans une telle obligation de rentabilité et là on a tout faux. Parce que si demain, moi, je mets la pression sur les gars pour avancer à un autre rythme, les mecs, ils vont 'péter les plombs' chez nous comme ils vont péter les plombs ailleurs » (Entretien : Partage - 2002-2006). De tels changements auraient des conséquences sur les personnes accueillies, car l'association ne serait plus un espace de reconstruction pour elles, mais plus un outil pour garantir sa propre santé financière en opérant une sélection des personnes accueillies, ce qui ne ferait plus d'elle un modèle à part entière. Aussi, les contraintes économiques renforcent leur inquiétude et la pérennité de leur modèle. Les associations se voient de plus en plus concurrencées sur le plan économique et plus particulièrement sur les filières D3E⁴⁵ : « Donc on a signé avec les plus gros éco-organismes pour pouvoir continuer à récupérer toutes les choses chez les particuliers. Il s'avère qu'avant, (...) on récupérerait que les choses qui marchaient, maintenant, on accepte tout, on continue à pouvoir récupérer, à pouvoir vendre, [mais] on a arrêté le démontage. Donc, il a fallu trouver une activité aux gars [compagnons] qui démontaient » (Entretien : Fédération nationale 6 - 2007). Les entreprises classiques se positionnent sur ces secteurs d'activité et écartent de plus en plus les associations (309-310). Elles perdent au fur et à mesure la maîtrise de leur secteur de prédilection sur lequel elles ont construit leur modèle, pour devenir des sous-traitants du marché classique. Cela n'est pas sans poser de problème, car elles sont sujettes à assurer une certaine productivité pour satisfaire les clients et cela les condamne à long terme, si leur activité occupationnelle qui donne tout le sens à leur philosophie devait disparaître (271).

La reconnaissance des demandes non reconnues

- 23 Le mode de gestion des associations d'influence sociale trouve une certaine efficacité à accueillir des personnes non prises en compte dans les dispositifs publics : « On a actuellement entre 40 et 50 personnes; c'est des hommes, des femmes, des couples, voire des couples avec enfants quelquefois. On est sur un accueil élargi qui n'existe pas forcément dans les structures classiques » (Entretien : Partage - 2002-2006). Si ces associations ont une

fonction de refuge pour des personnes souhaitant mettre un terme à une vie chaotique, elles sont également une issue de secours au regard des deux autres modes de gestion associative qui structurellement ne répondent pas à leurs demandes sociales : « *J'ai un mec qui est venu hier soir. (...) C'est une personne qui était là, il y a quatre ans. Il m'a raconté, qu'il était pendant 10 ans à la communauté de Rodez, qu'il n'en pouvait plus, qu'il a quitté, qu'il a galéré, mais au maximum à tel point qu'il s'est fait hospitaliser (...). Il est venu en Normandie pour aller à Étretat (...) [et pour] se jeter de la falaise. Il avait les 'chocottes' [peur]. Il n'a pas osé le faire et puis il est venu là : 'il faut que je me rebâtisse, mais je n'ai pas envie qu'on me mette la pression. J'ai besoin d'un petit atelier pour que je me reconstruise'. (...) Nous, on ne va pas lui mettre la pression. Donc, il est là, il est vachement content d'avoir trouvé une place, mais pas une place d'hébergement, ce n'est pas cela qu'il lui fallait, c'est une place dans la vie* » (Entretien : Partage - 2002-2006). Elles jouent effectivement un rôle d'utilité sociale avec les grands exclus ancrés dans l'isolement, l'errance, les addictions en recréant du lien social. Selon certaines d'entre elles, les effets sont indéniables « en termes de plus-value sociale, lesquels se font ressentir dès qu'une personne rentre dans un parcours d'insertion » (Gajac, 2010 : 296). Les personnes font « *tomber un masque de fatigue [et] montrent un visage de bien être. (...) Il faut que les gens arrivent à trouver leur place, ce n'est pas immédiat, il y a beaucoup de personnes pour qui il va falloir du temps. On avait une femme, elle a mis six mois avant de sourire* » (Entretien : Souliers solidaires - 2007 : 296). Ainsi, « l'accès à des espaces socialisants favorise la création de nouveaux liens sociaux et transforme la personne également dans son environnement privé » (Gajac, 2010 : 296). Ces associations montrent qu'il est possible que les personnes se reconstruisent, qu'elles retrouvent une dignité et un sens à leur vie : « *On peut redonner une certaine dignité à des gens qui n'ont pas ce profil-là classique [quelqu'un qui n'est pas réinsérable voire pas du tout]* » (Entretien : Partage - 2002-2006). La reconnaissance de ces liens sociaux trouve également une utilité sociétale. De cette manière, les associations répondent bien à des demandes non reconnues par les pouvoirs publics et réintroduisent un principe d'égalité pour « *celles qui ne se trouvent pas prises en charge à la hauteur de leurs besoins, (...) [car] cette exclusion des personnes laissées-pour-compte des dispositifs (...) est un facteur de double exclusion; ces personnes sont touchées d'une part par l'exclusion, et d'autre part, par une profonde inégalité de vie* » (Gajac, 2010 : 335). Le rapport à la vie entre ces personnes et un citoyen lambda, varie du simple au double; le maintien en vie, la longévité et le droit à la vie sont fondamentalement inégaux : « *Et après, notre rôle c'est d'être les yeux d'accueil de tous les autres (...). On ne peut pas modéliser cette société, parce que ça veut dire que si on modélise, ceux qui ne rentrent pas dans la norme seront à côté. Ils vont être détruits, ils sont détruits; l'errance, la pauvreté, la mortalité se situent autour de 40 ans, là il y a des vrais réalités qui s'entendent. Dans la société (...), où on vit de plus en plus vieux (...), il y a à côté une autre société qui meurt à 40 ans toujours. Il faut le crier, il faut le dire. On est à côté d'une société qui meurt à 40 ans dans l'indifférence générale* » (Entretien : Dynamique insertion - 2007). Ainsi, « nous pouvons dire que la société accepte que des personnes puissent mourir à 40 ans, ou 50 ans en raison de leur état de santé » (Gajac, 2010 : 335), et « la non-intervention de l'Etat auprès des personnes délaissées conduit généralement ces personnes vers une mort lente. La non-adaptation des dispositifs publics pour ces personnes laissées-pour-compte les renvoie à leurs propres contraintes sociales » (335-336) et comme le relève l'association "Morts de la rue", les SDF meurent en France en moyenne à l'âge de 49 ans⁴⁶. Autrement dit, leur mode de gestion de l'exclusion vient en aide à leur souffrance et allège leur existence, voire leur fin de vie pour certains. Le fait qu'un nombre important d'entre elles font le

choix de rester dans les communautés Emmaüs démontre qu'elles y trouvent une réponse. « De plus, leurs conditions de vie dans la rue les conduisent à développer des troubles psychologiques et psychiatriques » (336). De là, leurs modes de gestion réduisent les conséquences sociales et sociétales d'une non-intervention. « Les personnes laissées-pour-compte pourraient engendrer des coûts sociaux plus conséquents jusqu'à les conduire à avoir des comportements à risques, violents et sûrement coûteux d'un point de vue sociétal » (295). Pour cela, « ces associations qui s'engagent dans la prise en charge de personnes en grande difficulté dans le cadre d'une intervention sociale mettent en garde qu'une attitude inverse induirait des coûts sociaux plus conséquents » (294-295). Au final, ces associations sont le reflet *d'une autre société dans la société* et exercent à ce titre un rôle politique en démontrant que leur modèle économique est adapté à une frange de la population, sans quoi, elles n'auraient pas d'existence dans l'ordre politique : « *Donc, nous avons une utilité, c'est être, devenir des acteurs de la résistance, des porte-parole des sans-voix. Ils n'ont pas de lieux où s'exprimer, ils n'ont pas de puissances de regroupement pour s'exprimer, donc nous avons cette utilité sociale d'être les porte-voix des personnes que nous recevons* » (Entretien : Dynamique insertion - 2007). D'ailleurs, les « personnes en difficulté sociale et professionnelle n'ont aucune force d'expression, ni de regroupement et seules les associations auraient la capacité de revendiquer les besoins de ces personnes » (Gajac, 2010 : 296). Elles évitent le rejet des citoyens des fonctions politiques, sociales et civiques et dans des groupes dont la tendance est la fermeture des groupes sur eux-mêmes sans influencer la société, que l'on nomme la participation survie (Meister, 1972, p.186). Ainsi, elles démontrent que la reconnaissance de certains liens sociaux, passe soit par une remise en cause de la société, soit par l'institutionnalisation de modèles économiques plus adaptés à une population qui ne répond plus aux exigences fonctionnelles des pouvoirs publics et du marché.

Conclusion

- 24 Les analyses ci-dessus nous ont permis de mettre en évidence à la fois la diversité et la richesse des réponses fournies des associations d'action sociale au phénomène de l'exclusion. Ces deux traits les ont conduites à promouvoir des modes de gestion spécifiques au regard des personnes en détresse et vis-à-vis de la puissance publique. Ces modes de gestion ont su s'imposer comme de véritables acteurs sur le plan politique, économique et sociétal. Si ces acteurs partagent le même objectif, qui est la lutte contre l'exclusion, leurs valeurs et pratiques d'insertion se distinguent entre elles. Nous constatons également que ces associations d'action sociale sont confrontées à des contraintes de nature différente, qui nous permettent de souligner le fait que l'insertion des personnes en difficulté aujourd'hui n'en est plus une : elle s'attache pour les associations d'action sociale et médico-sociale à une mise à l'abri des personnes qui ne devraient pas y être ou qui ne devraient plus y être en raison du désengagement de l'État et d'un environnement peu favorable; elle poursuit pour les associations de l'IAE une logique de retour à l'emploi, excluant de fait les personnes moins aptes au travail; elle devient pour les associations d'influence sociale la dernière solution des personnes délaissées des dispositifs publics, qui ne se voient pas reconnaître un statut du fait qu'elles se trouvent en dehors d'une logique de retour à l'emploi.

BIBLIOGRAPHIE

- Afchain, Jean (2001). *Les associations d'action sociale*, Paris, Dunod, 267 pages.
- Alternatives Economiques (2007). *L'insertion au service de l'emploi*, Hors-Série pratique n°30, septembre, 151 pages.
- Archambault, Edith (1996). *Le secteur sans but lucratif. Associations et fondations en France*, Paris, 237 pages.
- Barthélemy, Martine (2000). *Associations : un nouvel âge de la participation?*, Paris, Presses de Sciences Po, 286 pages.
- Bresson, Maryse et Autès Michel (2000). L'insertion par l'économique, une zone intermédiaire entre salariat et non travail, *Revue française des Affaires sociales*, n°3-4, juillet-décembre, 2000, pp. 103-117.
- Brodiez, Axelle (2009a). Entre social et humanitaire : générations militantes à Emmaüs (1949-2009), *Le mouvement Social*, n°227, t.2, pp. 82-100.
- Brodiez, Axelle (2009b). Gérer sa croissance : le cas des associations de solidarité et humanitaire depuis les années 1940, *Entreprises et histoire*, n°56, t.3, pp. 73-84.
- Chamberlein, Philippe (2005). *Le dispositif de l'action sociale et médico-sociale en France*, Paris, Dunod, 439 pages.
- DARES (Direction de l'animation de la recherche et des statistiques) (2006). *L'insertion par l'activité économique en 2004*, Paris, Premières informations, n°15.1, avril 2006, 8 pages.
- Demoustier, Danièle (1990). Structures d'économie sociale et insertion par le travail : du dépannage à la mise au travail et à la qualification, *Revue de l'économie sociale*, n°22, pp. 173-190.
- Destremeau, Blandine (2011). S'abriter et s'activer, Sociologies [En ligne], théories et recherches, mise en ligne le 06 juillet 2011, consulté le 09 décembre 2012. URL : [hppt://sociologies.revues.org/3526](http://sociologies.revues.org/3526).
- Ducourant, Marie (2005). *De l'exclusion à l'assignation d'une place : alcoolisme et précarité*, Mémoire, Université Paris XIII, 50 pages.
- Duvaux, Nicolas et Paugam Serge (2008). *La régulation des pauvres*, Paris, Puf, 114 pages.
- Eme, Bernard (1995). Insertion, l'indispensable retour au politique, dans Passal Catherine et Jamet Jöel (sous la direction de) *Insertion en questions?*, Paris, Culture et liberté, L'Harmattan, pp. 221-229.
- Eme, Bernard (1998). Participation sociale et formes plurielles d'insertion, dans Defourny J., Favreau L et Laville J-L (sous la direction de), *Insertion et nouvelle économie sociale. Un bilan international*, Paris, Desclée de Brouwer, pp. 293-320.
- Eme, Bernard (2006). *Généalogie de l'appartenance déliée. Insertion et société*, Paris, H.D.R sous la direction de Norbert Alter, Université Paris Dauphine, 346 pages.
- Enjolras, Bernard (1996). Associations et isomorphisme institutionnel, *RECMA*, n°261, Vol 75, pp. 68-80.

- FNARS (1994). *36 ans d'histoire*, Fnars, 42 pages.
- FNARS (2004a). *Guide des CHRS*, Paris, éditions ASH/Fnars, 207 pages.
- FNARS, (2004b). *De l'exclusion à l'emploi. Ouvrir l'économie aux solidarités*, Recueils et documents, n°27, mai, 13 pages.
- FNARS (2006). *Le livre des Etats généraux. L'exclusion n'est pas une fatalité*, Paris, Fnars, 159 pages.
- FORS - Recherche sociale (2004). *État des lieux des modalités d'organisation et de fonctionnement des équipes des CHRS de Haute-Normandie*, Synthèse de l'étude, juillet, 17 pages.
- Gajac, Olivier (2010). *Les associations face à la récurrence de l'exclusion*, Paris, Thèse doctorale sous la Direction de Michel Liu, Université Paris Dauphine, 405 pages.
- HCLPD (Haut comité aux logements des personnes défavorisées) (2004). *L'hébergement d'urgence un devoir d'assistance à personne en danger*, Paris, Documentation française, 10e rapport, 107 pages.
- Maurel, Elisabeth (2005). L'insertion par le travail, vecteur de recomposition de la politique de l'emploi, dans Ballain, René, Glasman, Dominique et Raymond, Roland (sous la direction de) *Entre protection et compassion. Des politiques publiques travaillées par la question sociale*, PACTE, pp. 67-86.
- Meister, Albert (1972). *Vers une sociologie associative*. Paris, Les Editions ouvrières, 220 pages.
- Paugam, Serge (1994). *La disqualification sociale*, Paris, Puf, 276 pages.
- Pelège, Patrick (2004). *Hébergement et réinsertion : les CHRS. Dispositifs, usagers, intervenants*, Paris, Dunod, 277 pages.
- Simon, Michel (1998). L'entreprise d'insertion, un outil contre l'exclusion, *Reflets et Perspectives*, XXXXVII, T-37, n°4, pp. 61-72.
- Théry, Henry (1986) *La place et le rôle du secteur associatif dans le développement de la politique d'action éducative, sanitaire et sociale*, Avis et rapports du conseil économique et social, Journal Officiel, n°14, 88 pages.

NOTES

1. Nous entendons par production et service, les activités relatives au parcours d'insertion par le travail et l'hébergement.
2. Insertion par l'activité économique.
3. Revenu de solidarité active.
4. Parmi les personnes interviewées, nous avons rencontré pour une seule d'entre elles le président, mais pour la majorité des structures, soit 49, nous avons rencontré les directeurs, auxquelles il faut rajouter pour sept d'entre elles les interviews réalisés auprès du personnel tel que les chargés d'études, les accompagnatrices sociales, les encadrants, les chargés d'insertion et les chefs de service. Dans seulement cinq structures, nous avons rencontré le personnel tels que les accompagnatrices sociales et les chargés d'insertion. À cela, il faut inclure les entretiens réalisés auprès des responsables de 6 fédérations nationales et régionales.
5. Concernant les 712 structures d'hébergement, nous avons entre autres les CHRS, foyers d'urgence (ou CHU et CU), les centres maternels, les CPH/CADA et d'autres types d'hébergement.
6. Les Structures d'Insertion par l'Activité Economique (SIAE) comprennent les Ateliers et Chantiers d'Insertion (ACI), les Associations Intermédiaires (AI), les Entreprises d'Insertion (EI), les Régies de quartier, les Entreprises de Travail Temporaire et d'Insertion (ETTI), les Groupements d'Employeurs pour l'Insertion et la Qualification (GEIQ).

7. Nous avons conservé l'anonymat des associations rencontrées dans le cadre de notre recherche. Pour cette raison, les noms des associations ont été modifiés.
8. Fédération nationale des associations d'accueil et de réinsertion sociale.
9. Centre d'hébergement et de réinsertion sociale.
10. Revenu minimum d'insertion.
11. Centre d'adaptation à la vie active.
12. Revenu minimum d'insertion remplacé en 2009 par le Revenu de solidarité active.
13. Mouvement de l'association Don Quichotte dénonçant le fait que nombreuses personnes se trouvant dans la rue, ne trouvent pas de places d'hébergement dans les CHRS.
14. Une recherche menée auprès des CHRS à Paris a démontré que les CHRS ne donnaient pas une suite favorable à accueillir des populations alcoolisées dans leur établissement.
15. Centre d'hébergement d'urgence.
16. Aide à la médiation locative.
17. Direction générale de l'action sociale.
18. Courrier d'une fédération régionale 2005.
19. Direction départementale des affaires sanitaires et sociales.
20. «M. Sarkozy avait défendu l'idée de rendre obligatoire l'hébergement des SDF par grand froid. (...) La ministre du Logement et de la Ville, Madame Boutin soutient que l'opinion, qui 'n'accepte pas de voir des gens mourir dans la rue' partage l'idée émise par le président ». Source : Le Monde, « SDF : les associations dénoncent les 'effets d'annonce' », 27.12.2008.
21. Sans domicile fixe.
22. Métier et dignité, Rapport d'activité, Paris, 2006, p.3.
23. Métier et dignité, Rapport d'activité, Paris, 2006, p. 3.
24. Direction départementale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle.
25. Agence nationale pour l'emploi.
26. Direction départementale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle.
27. Contrat d'avenir.
28. Contrat d'accompagnement dans l'emploi.
29. Atelier chantier d'insertion ou chantier d'insertion (CI).
30. Organisme paritaire collecteur agréé.
31. Contrat à durée déterminée.
32. Contrat à durée indéterminée.
33. Brevet technicien supérieur.
34. Institut universitaire technologique.
35. Contrat à durée déterminée d'insertion.
36. Association pour l'emploi dans l'industrie et le commerce.
37. Revenu minimum d'insertion.
38. Allocation de solidarité spécifique.
39. Union centrale des Communautés Emmaüs.
40. Il s'agit d'une démarche participative, bénévole. (...) Entraide propose un lieu de ressources dans la vie locale, dans la vie sociale. (...) Les usagers partagent plus ou moins le même but : recherche un sentiment de mieux-être, d'une meilleure confiance en soi. (...) Lorsqu'il est fragilisé, il lui est difficile de les mettre à jour et de développer des actions à partir de ses manques ou de ses problèmes (...) Recréer des réseaux et mettre en avant ses potentiels au sein d'un groupe procure un sentiment de mieux-être (Entraide- Document interne- 2000).
41. Allocation aux adultes handicapés.
42. Allocation de solidarité spécifique.
43. Contrat d'emploi solidarité.
44. Direction régionale de l'industrie, de la recherche et de l'environnement
45. Déchets d'équipements électroniques et électroniques.

46. Le monde, «La situation des SDF s'aggrave en Europe», 28.12.2009.

RÉSUMÉS

Cette recherche s'intéresse à la gouvernance de l'exclusion en France et plus particulièrement à trois modèles de gestion associative investis de prérogatives institutionnelles depuis 40 ans pour faire face à l'exclusion. Ces trois modèles (les associations d'action sociale et médico-sociale, les associations de l'IAE et les associations d'influence sociale) ont en commun la particularité d'émaner après la Seconde Guerre mondiale d'initiatives privées et de se développer jusqu'aux années 1970 en dehors des programmes nationaux, et d'être reconnus aujourd'hui d'utilité publique. Cette étude prend en compte une période de dix ans, de la mise en place de la loi de lutte contre les exclusions jusqu'à la promulgation du RSA en 2009. Les enseignements de cette recherche nous montrent que ces trois modèles ont conçu des modes d'intervention spécifiques dans leur rapport aux pouvoirs publics et au regard de leur mode de financement lié à la redistribution de l'État, au marché et/ou au don, ainsi que face aux situations de vulnérabilité des exclus. Si ces modèles de gestion octroient à chacun des atouts indéniables sur un plan organisationnel, ils se trouvent confrontés à des contraintes institutionnelles moins enclines à la reconnaissance de certaines demandes sociales. Par conséquent, ces modèles de gestion trouvent une efficacité dans la lutte contre l'exclusion à travers seulement une mise à l'abri, une logique de retour à l'emploi des personnes, ainsi qu'une prise en charge de personnes délaissées par les dispositifs publics.

This research is focused on the governance of the exclusion in France and more particularly on the three models of associative management knowing that they have been invested with institutional prerogatives to cope with this phenomenon for 40 years. These three models (associations of social and medico-social action, associations of insertion by economic activity, and association of social influence) share the particularity of emanating after the Second World War from the private initiatives, developing themselves until 70's out of the national programs, and being recognized today as having a public utility. This study which bears on a period of ten years from the coming into force of the fight against exclusions law to the promulgation of RSA in 2009 reveals that these three models have elaborated specific methods of intervention in their relationship to the public authorities, with regard to their mode of financing related to the redistribution of the state, to the market and/or to the donations as well as with respect to the degree and nature of the vulnerability of the excluded. Even if these models grant each of them undeniable advantages at the level of organization, they also face institutional constraints which are less likely to recognize certain social demands. Therefore, these models of management are efficient in the fight against the exclusion only through sheltering, logic of return to employment as well as through the support provided for the persons neglected by the public measures.


INDEX

Mots-clés : association, exclusion, insertion, mode de régulation, politique sociale

Keywords : Association, Exclusion, Insertion, Mode of regulation, Social policy

AUTEUR

OLIVIER GAJAC

 **IDREF** : <https://idref.fr/15235106X>

 **ORCID** : <https://orcid.org/0000-0003-0939-9807>

 **VIAF** : <http://viaf.org/viaf/187666175>

 **ISNI** : <https://isni.org/isni/0000000357783395>

Maître de conférences, Département Francophone de sciences politiques et de relations internationales, Université Yeditepe