

MICHEL DESTEFANIS
ELISABETH DUGUE
CATHERINE MATHEY-PIERRE
BARBARA RIST



Dans une zone urbaine sensible : les acteurs de l'éducation et de l'insertion des jeunes « en difficulté »

MICHEL DESTEFANIS
Centre d'études de l'emploi

ÉLISABETH DUGUÉ
Cnam-Griot/Lise

CATHERINE MATHEY-PIERRE
Centre d'études de l'emploi

BARBARA RIST
Cnam-Griot/Lise



ISSN 1629-5684
ISBN 2-11-095629-1

Dans une zone urbaine sensible : les acteurs de l'éducation et de l'insertion des jeunes « en difficulté »

Michel Destéfanis, Catherine Mathey-Pierre (CEE)
Élisabeth Dugué, Barbara Rist (Cnam-Griot/lise)

RESUMÉ

Cette étude, menée dans une cité de la Seine-Saint-Denis, tente d'éclairer ce qui réunit et ce qui sépare les travailleurs et intervenants sociaux chargés de mettre en œuvre les politiques qui, plus ou moins directement, se réfèrent à l'insertion. Elle est construite à partir de deux études complémentaires mais de nature différente :

- une série d'entretiens menés auprès des professionnels (travailleurs ou intervenants sociaux) et militants associatifs intervenant auprès des jeunes de 16 à 30 ans habitant cette cité, potentiellement concernés par les dispositifs d'insertion, mais aussi par les dispositifs d'action sociale ou éducative ;

- une analyse statistique des données provenant des recensements de la population de 1990 et 1999 au niveau de la zone urbaine sensible (**Zus**) qui inclut la cité HLM.

Ce quartier, du fait des difficultés rencontrées par ses habitants, a bénéficié de la plupart des mesures d'insertion depuis leurs débuts. L'essentiel de l'analyse porte sur les représentations (des populations, de la mise en œuvre des politiques, de leurs pratiques) et sur les grands axes autour desquels s'organisent les divergences, les oppositions ou les consensus au sein de ces dispositifs animés par des segments différents de l'État, qui s'harmonisent, se combattent ou s'ignorent. Le rapport montre également le fonctionnement des dispositifs et leur façon de désigner, produire et organiser les populations, de trier, éliminer ou rebuter les publics.

Les trois premières parties du rapport s'attachent successivement aux trois champs d'intervention, l'action éducative, l'accompagnement vers l'emploi et l'action sociale. La quatrième partie est consacrée aux résultats des analyses statistiques.

Concernant l'action éducative, on montre qu'aux deux extrémités de ce qui devrait constituer une chaîne, il existe deux institutions

fortes et instituées : le collège, d'une part, qui tente de « faire face » en assumant une action d'éducation spécialisée ; les équipes de la protection judiciaire de la jeunesse (PJJ), d'autre part, qui touchent un nombre dérisoire de jeunes. Entre ces deux institutions fonctionnant à partir du contraint, quasiment aucune structure locale éducative n'existe durablement. Les discours sur la population sont compréhensifs, refusent les stéréotypes ; les démarches sont peu stabilisées marquées par le manque de projet politique à partir duquel définir le sens de l'éducation et les caractéristiques du citoyen à former.

Deux situations bien différentes coexistent en ce qui concerne l'accompagnement vers l'emploi : une politique très cohérente autour des bénéficiaires du RMI, une politique « introuvable » autour des jeunes de moins de 25 ans. Elles aboutissent cependant à des résultats identiques : une forte sélectivité de fait, les dispositifs ne parvenant pas à toucher les populations destinataires. Les représentations des professionnels sur la population sont homogènes et presque stéréotypées, traduisant leur adhésion aux principes sur lesquels se sont construites les politiques d'insertion : ils décrivent des « inemployables », aux normes et aux comportements différents de la population ordinaire. L'ancrage sur une politique de relance économique et sur des parcours qualifiants ne constitue qu'un horizon lointain. Les outils de l'insertion sont peu utilisés. Tout ceci entraîne la faiblesse des partenariats et la perplexité des intervenants qui s'opposent sur les catégories et pratiques qui devraient se substituer aux outils défaillants et qui semblent, eux aussi, partiellement démunis.

La dynamisation locale est forte dans l'action sociale, hormis pour les questions concernant le logement, le manque des habitations, leur surpopulation entravant gravement l'action éducative tout autant que les processus d'insertion

professionnelle. Par ailleurs, les structures instituées sont puissantes et encadrées, les associations caritatives restant bien présentes et celles issues des politiques de la ville tendant actuellement à s'institutionnaliser et à venir en complément des services sociaux. Si les partenariats locaux sont vivants, des oppositions sont perceptibles, portant sur des points cruciaux concernant l'intégration des immigrés dans la société française. Ces oppositions traversent la sphère mais aussi les institutions et parfois même les personnes, déchirées de contradictions.

S'il existe un puissant système local d'action, structuré par une idéologie partagée, des divergences s'organisent autour de deux grandes questions. Faut-il ou non préserver des champs professionnels spécifiques ? Certains professionnels se réfèrent à un cœur de métier, d'autres veulent mettre en œuvre une action plus générale qui déborde la sphère.

Intégration ou insertion, quel projet de société ? Confrontés aux défaillances de l'institué, les intervenants tâtonnent pour fonder leur action.

Mais il faut aussi prendre la mesure du processus de dégradation sociale que les analyses statistiques ont révélé, dont la dégradation des conditions d'insertion des jeunes n'est qu'une composante. Du fait, entre autres, des règles de priorité à l'accès des logements sociaux, dans un contexte d'exacerbation des inégalités, de manque de logements sociaux dans la région, des principes administratif et culturel du regroupement familial des étrangers, un flux de familles plus « pauvres » encore que les familles déjà résidentes ou partantes, alimente en permanence la population de la zone. On peut comprendre le désarroi des intervenants locaux face à cette situation, quelles que soient leurs motivations à mettre en œuvre les politiques locales d'insertion qui n'ont aucun effet sur les mécanismes de ce processus.

Ce document rassemble un rapport réalisé par le Cnam et le CEE pour la Direction générale des Affaires sociales (DGAS) en 2002¹, et les résultats d'une étude entreprise au CEE à partir des recensements de la population².

Nota Bene : Nous remercions vivement les professionnels des différentes structures travaillant sur le quartier pour leur collaboration bienveillante à cette recherche.

Afin de respecter leur anonymat et d'éviter une stigmatisation supplémentaire aux résidents de la zone étudiée :

- le grand ensemble dans lequel les enquêtes ont été menées est désigné par « **le Quartier** » ou « **la Cité** ».*
- la zone urbaine sensible dans laquelle il a été intégré en 1996 est désignée par « **la Zus** »*
- la commune à laquelle le Quartier et la Zus appartiennent est désignée par « **la Commune** ».*

¹ É. DUGUE, C. MATHEY-PIERRE, B. RIST, *Les intervenants sociaux et l'insertion : gros plan sur un quartier*, Cnam-CEE, mai 2002, rapport ronéoté Cnam/Griot – 2 rue Comté 75003 Paris.

² Cette recherche se poursuit au CEE dans le cadre d'un appel d'offres du ministère de la Recherche, de la Délégation à l'aménagement du territoire et action régionale (Datar) et de la Direction de l'évaluation et prospective (DEP) du ministère de l'Éducation nationale sous le titre « *Les inégalités socio-spatiales d'éducation : processus ségrégatif, capital social et politique territoriale* », dans plusieurs autres zones urbaines sensibles. Recherche coordonnée par S. BROCCOLICHI INRP (Institut de recherche pédagogique), D. TRANCART (Grif-Groupe de recherche innovation et société - Université de Rouen) et C. BEN-AYED (Centre de recherche en éducation - Université de Saint-Étienne).

Sommaire

Présentation	7
1. L'insertion : état des lieux et objectifs de la recherche	7
2. Présentation du Quartier dans son environnement	12
PREMIÈRE PARTIE : INSERTION ET ÉDUCATION.....	21
Chapitre 1 Les lieux et les acteurs : entre le collège et la rue	23
1. Les acteurs	23
2. Les lieux, dans ou hors la Cité	24
3. Le vide à la sortie du collège.....	32
Chapitre 2 Représentation des populations.....	39
1. Hésitations, pudeurs, peurs, comment nommer cette population ?.....	39
2. Un accord sur les grandes caractéristiques	40
3. Un noyau dur et des clivages	44
4. Une attitude compréhensive devant une construction de soi particulière.....	50
Chapitre 3 Insertion et démarches éducatives : concordances et oppositions	63
1. L'insertion reste un mot flou	63
2. Dans le champ éducatif, le recouvrement des rôles professionnels.....	64
3. Concordances et oppositions dans les pratiques professionnelles	66
4. Trouver un sens à l'institué	72
DEUXIÈME PARTIE : INSERTION ET ACCOMPAGNEMENT VERS L'EMPLOI.....	75
Chapitre 4 Accompagner les « inemployables »	77
1. Bénéficiaires et exclus des dispositifs d'insertion : la mise en scène des populations en difficulté	77
2. Autour de l'accompagnement : positions et pratiques des professionnels	90
Chapitre 5 Ressorts et appuis de l'insertion	103
1. Insérer dans un monde où le travail n'intègre plus	103
2. Du projet au déclic : les voies de l'insertion	108
TROISIÈME PARTIE : INSERTION ET ACTION SOCIALE	121
Chapitre 6 L'insertion des femmes	123
1. Les jeunes mères face à l'offre d'insertion : un accès très difficile à l'emploi.....	123
2. L'insertion sociale des femmes, pour quels objectifs et selon quels cadres ?.....	125
3. Le recouvrement de la logique sociale par la logique de l'insertion	128
4. L'aide à la parentalité : l'insertion par les enfants	133
Chapitre 7 L'insertion des immigrés.....	139
1. Les services sociaux et les immigrés	139
2. Les atouts des femmes-relais	141
3. La concurrence.....	143
Chapitre 8 L'insertion par le logement.....	147
1. La Cité, réservoir de précarité	147
2. L'aide au logement dans l'impasse	148
3. L'impuissance du partenariat	153
4. Le logement des plus pauvres et les contradictions qu'il implique	155

**QUATRIÈME PARTIE : LES JEUNES ET LEURS FAMILLES DANS LA ZUS, LA
COMMUNE ET LE DÉPARTEMENT DE 1990 A 1999157**

**Chapitre 9 Caractéristiques socio-économiques de la population de la Zus en 1999 :
discrimination par rapport à l'environnement et difficultés objectives de l'insertion
des jeunes161**

1. Taille, concentration de la population, situation dans son environnement géographique 163
2. Les caractéristiques sociodémographiques, les conditions de vie et d'activité de la population de la **Zus** 167
3. Les difficultés objectives de l'insertion des jeunes dans la **Zus**..... 181

Chapitre 10 La confrontation au marché du travail régional185

1. Les déplacements domicile-travail des actifs de la Commune et de la **Zus** 187
2. Les actifs de la **Zus** dans le bilan territorial du marché du travail de la Commune 189

**Chapitre 11 Mobilité résidentielle et caractéristiques des nouveaux arrivants : le
processus de décrochage de la zone par rapport à son environnement193**

1. Ancrage et renouvellement de la population 193
2. Les infléchissements imposés aux caractéristiques sociodémographiques de la **Zus** par les nouveaux arrivants 199
3. Dégradation des indicateurs d'activité et d'emploi de la population de la **Zus** 207

Synthèse et conclusion générale213

1. Territoires, politiques et partenariat 213
2. Les règles de métier en question 217
3. Conclusion générale 223

Annexes229

1. L'INSERTION : ÉTAT DES LIEUX ET OBJECTIFS DE LA RECHERCHE

Les politiques d'insertion agrègent un ensemble de dispositifs, de modes d'intervention et d'actions disparates, dont le point commun est de s'adresser aux populations dites en difficulté, c'est-à-dire aujourd'hui massivement aux populations privées de travail et désocialisées par la persistance de la crise de l'emploi. Elles ont profondément mis en cause le travail social tel qu'il s'était organisé au cours du siècle précédent. Notamment, de nombreux intervenants venant d'horizons divers ont été amenés à œuvrer aux côtés des travailleurs sociaux « traditionnels » dans le champ de l'insertion. Les politiques de lutte contre les exclusions et les politiques de la ville ont grandement contribué à développer cette tendance. Parallèlement, la relation au territoire du champ de l'insertion se transformait. La radicalisation des inégalités territoriales a conduit en effet les différentes politiques à désigner des zones de plus en plus restreintes sur lesquelles les différents intervenants sont invités à concentrer leurs actions dans le cadre d'une « discrimination positive » territoriale. La désignation des « zones urbaines sensibles » (Zus) de la politique de la ville, constitue une indication caractéristique de cette évolution. S'appuyant sur la monographie d'une de ces zones où la question de l'insertion des jeunes apparaît particulièrement critique, cette recherche avait pour objectif de distinguer ce qui réunit et ce qui sépare les travailleurs et intervenants sociaux chargés de mettre en œuvre les politiques d'insertion.

Ce type de territoire est-il suffisamment fédérateur pour entraîner les différents intervenants dans une action cohérente ? En élargissant notre propos dans le temps et à l'espace environnant de la zone, on ne pourra éviter la question de l'efficacité et de la possibilité même d'une action cohérente, dans la mesure où les facteurs qui ont construit la situation sociale préoccupante de la zone perduraient.

1.1. Les intervenants sociaux et l'insertion

La notion d'insertion s'est progressivement imposée dans les politiques sociales en réponse à la crise de l'emploi. Les pratiques antérieures se référant à l'insertion – action éducative visant à réduire l'échec scolaire, à favoriser l'insertion et la réinsertion des handicapés ou des jeunes déviants, accompagnement social – ont été « annexées », « agrégées » et « recouvertes »⁴ par des dispositifs situés à l'articulation entre politiques sociales et politiques d'emploi. C'est le rapport Schwartz⁵ qui, en 1981, impulse le rapprochement entre ces deux sphères, auparavant bien distinctes, en mettant l'action sociale partiellement au service de l'intégration professionnelle. Il ouvre la voie aux interactions, qui ne cesseront de se renforcer, entre les actions, mesures, dispositifs relevant des politiques de l'emploi et de la formation et ceux relevant du domaine de l'action sociale. La confusion des deux sphères se renforce à la fin des années 1980, moment où se prépare la mise en place du RMI et où se développe le discours sur « l'exclusion ». Le rapport Schwartz s'appuyait sur la perspective d'un retour à l'emploi. Cette « vision idyllique »⁶ a disparu au moment de la mise en place du RMI. B. Gazier a montré comment, dans les analyses précédant le vote de la loi, en 1988, la conception qui prévaut « exclut d'emblée ... la perspective d'un retour à l'emploi »⁷. Faute de pou-

³ Par Michel DESTEFANIS et Élisabeth DUGUE.

⁴ Guérin-Plantin C., *Genèses de l'insertion : l'action publique indéfinie*, Dunod, 1999.

⁵ Schwartz B., *L'insertion professionnelle et sociale des jeunes*, rapport au Premier ministre, La Documentation française, Paris, 1981.

⁶ Wuhl S., *Insertion : les politiques en crise*, PUF, 1996.

⁷ Gazier B., « L'envers du plein emploi : éléments d'analyse épistémologique des normes d'employabilité », *Economie et Sociétés, série Economia* –PE n° 12, 1990.

voir envisager une insertion professionnelle, le dispositif va avoir pour mission essentielle de lutter contre la désocialisation. On remplace donc le reclassement professionnel par les actions d'insertion propres à entraver les processus d'exclusion, c'est-à-dire qu'on traite les chômeurs dans une perspective proche de celle qui prévaut pour l'assistance aux handicapés. Les analyses s'appuient sur la notion d'employabilité : cette notion traite des handicaps à l'emploi, c'est-à-dire de la vieille distinction entre pauvres valides et non valides, qui a fondé la construction des politiques sociales ; mais elle le fait en des termes renouvelés.

En effet, avec « *l'installation dans l'insertion* »⁸ d'une partie de la population, déclarée inemployable et la généralisation de politiques qui ne fondent plus l'intégration sociale sur le travail, se brouillent les fondements classiques des politiques d'action sociale. Les politiques d'insertion se distinguent à la fois des politiques d'intégration qui s'adressent à tous et des politiques classiques d'aide sociale, ciblées sur une catégorie de la population qui, étant la plus fragile doit être protégée. Elles ne font plus dépendre la protection de l'acceptation des contraintes - soumission à l'ordre du travail ou soumission à la mise sous tutelle - sur lesquelles reposait le système dans la société de plein emploi. En transformant la place et le rôle du travail dans le fonctionnement social, la notion d'insertion sape les principes sur lesquels se fonde le travailleur social.

Plus largement, les politiques d'insertion veulent contribuer à modifier les formes de l'action socialisante. Elles se développent au moment où la finalité de l'action sociale bascule. Au lieu de permettre à ceux qui étaient momentanément laissés de côté d'être réintégrés dans une société se voulant égalitaire, les travailleurs sociaux ont désormais pour mission « *le maintien de la cohésion sociale dans une société d'inégalités fortes et persistantes* »⁹. Associées aux politiques de la ville, elles ont pour ambition de maintenir du lien social et de créer du collectif dans des quartiers en train de se déliter. C'est ce que marquera la loi contre les exclusions qui étend largement - le logement, le culturel - le champ des politiques d'insertion. Or, ainsi que le rappelle Donzelot¹⁰, intégration et insertion reposent sur des conceptions très différentes de la relation entre l'individu et le groupe. L'intégration renvoie à l'inscription d'un individu dans un collectif : c'est parce qu'il fait partie d'un groupe organisé autour du travail que l'individu peut faire entendre sa voix, être considéré comme sujet autonome. L'insertion est conçue à l'inverse : c'est parce qu'il est autonome, qu'il peut sortir de la dépendance et entraîner d'autres à faire de même que l'individu est considéré comme un citoyen à part entière. Les politiques d'insertion impliquent donc des modalités d'intervention différentes de celles qui prévalaient avec les politiques sociales classiques qui avaient l'intégration pour ambition. L'intervenant social, au lieu d'amener les individus à s'intégrer - c'est-à-dire à accepter les contraintes qui les inscrivent dans un collectif - est supposé valoriser leurs projets pour les pousser à augmenter leur autonomie.

Pour cet ensemble de raisons, les politiques d'insertion ont contribué à brouiller les repères sur lesquels repose l'action sociale et qui guidaient les interventions des professionnels. Bénéficiaires, ayants-droit, usagers, stagiaires, jeunes, les termes mêmes par lesquels sont dorénavant désignées les populations marquent l'imprécision du cadre dans lequel s'inscrivent ces interventions.

Elles ont également contribué à élargir le champ du social en faisant surgir, sur ses marges, un ensemble mouvant de professionnels ou de personnes en voie de professionnalisation. Certes, ces nouveaux acteurs, souvent qualifiés d'intervenants sociaux, ne constituent pas un monde totalement étranger à celui des travailleurs sociaux. Autès, qui voit dans l'insertion « *une bifurcation du social* »¹¹ a montré les interactions existant, autour des dispositifs d'insertion, entre le monde du travail social et celui de l'intervention sociale. Si les formes d'emploi sont bien distinctes, les activités de ces deux ensembles de professionnels ne sont pas réellement différentes. La frontière entre ces

⁸ Castel R., « Du travail social à la gestion sociale du non-travail », *Esprit*, mars avril 1998.

⁹ Durrleman A., *Redéfinir le travail social, réorganiser l'action sociale*, La Documentation française, 1993.

¹⁰ Donzelot J., *L'État animateur*, Editions Esprit, 1994.

¹¹ Autès M., « L'insertion : une bifurcation du social », *Esprit*, mars avril 1998.

deux mondes n'est pas non plus infranchissable, comme le montre l'étude des trajectoires professionnelles : une proportion importante des intervenants de l'insertion provient des métiers établis du travail social. L'idée d'un clivage complet entre travail et intervention sociale apparaît donc mal fondée¹², les connexions étant constantes entre les deux mondes.

Mais les politiques d'insertion s'appuient aussi sur de nouveaux acteurs institutionnels et de nouvelles structures (telles que les Missions locales ou bien encore les entreprises intermédiaires ou les organismes de formation) qui échappent aux régulations organisant le champ professionnel du travail social. Leur multiplication constitue « *un gisement d'emplois sociaux* »¹³. Les emplois mal définis qu'elles proposent - formateur-jeune, animateur de stage, coordonnateur, chargé d'accueil - ont permis à de nouveaux intervenants de valoriser soit des études universitaires générales, soit un parcours militant, soit enfin des dispositions acquises par imprégnation familiale ou de quartier. L'insertion des exclus du système scolaire - tels sont en effet, on le verra, les publics des dispositifs d'insertion destinés au jeunes - apparaît ainsi pour partie prise en charge par les « *relégués du système universitaire* »¹⁴. Ces nouveaux professionnels n'ont pas été soumis aux mêmes processus de socialisation ni aux mêmes modalités de professionnalisation que les travailleurs sociaux. Ils échappent partiellement à l'ensemble d'orientations, d'influences et d'incitations auxquelles ceux-ci sont soumis ; en revanche, ils subissent des contraintes spécifiques, telles que la précarité, auxquelles les travailleurs sociaux ne sont pas soumis.

On peut donc admettre que les politiques d'insertion, comme les politiques de la ville auxquelles elles sont étroitement liées, sont un facteur potentiel de différenciation parmi les professionnels : elles modifient les bases sur lesquelles se réglaient traditionnellement les conduites des travailleurs sociaux, elles font surgir de nouveaux acteurs. C'est la question de l'homogénéité ou de la différenciation entre les différents professionnels mettant en œuvre les politiques d'insertion que l'on traitera ici. On se demandera s'il existe, autour de la notion d'insertion, un ensemble de représentations, de valeurs et de pratiques communes qui, au delà des clivages tenant aux institutions et aux trajectoires personnelles, puisse être considéré comme constitutif d'un groupe de professionnels, ou bien si, au contraire, on constate des représentations et des principes d'action clairement diversifiés. C'est-à-dire que l'on se posera la question de l'existence d'un champ professionnel en se référant à la définition d'Aballéa pour lequel ce ne sont pas seulement les activités prises en charge qui caractérisent un champ, mais aussi « *ces ensembles de valeurs et de règles intériorisées par ses membres* »¹⁵.

On s'interrogera ici sur ce qui réunit mais aussi sur ce qui oppose les professionnels intervenant dans ces dispositifs. Affirmer clairement la recherche des différences, c'est marquer d'emblée que notre travail n'a pas pour ambition de participer à la constitution de l'insertion comme champ professionnel autonome et englobant l'ensemble des nombreux acteurs participant, à un titre ou à un autre, aux activités dites d'insertion. Dans le débat portant sur le rôle joué par les dispositifs d'insertion, nous nous situons plutôt du côté de ceux qui les considèrent comme un facteur contribuant à constituer des « sous droits » pour des populations exclues des droits ordinaires. En mêlant traitement du chômage et action sociale, en considérant les chômeurs comme des handicapés, on court le double risque de déstabiliser le marché du travail et de fragiliser l'idée même sur laquelle se sont construites les politiques sociales : les plus fragiles - handicapés, personnes âgées démunies, familles déstructurées - ont le droit d'être assistés. Nous ne souhaitons donc pas, *a priori*, considérer l'insertion comme ayant vocation à constituer une sphère unifiée regroupant tous ceux travail-

¹² C'est l'un des acquis des diverses enquêtes synthétisées dans l'ouvrage collectif : Chopart J.N. (dir.), *Les mutations du travail social : dynamiques d'un champ professionnel*, Dunod, 2000.

¹³ Mauger G., « Les politiques d'insertion : une contribution paradoxale à la déstabilisation du marché du travail », *Actes de la Recherche en sciences sociales*, n° 136-137, 2001.

¹⁴ Mauger G., *op. cit.*

¹⁵ Aballéa F., « Quel avenir pour les professions installées ? », in Chopart J.N. (dir.), *Les mutations du travail social : dynamiques d'un champ professionnel*, Dunod, 2000, p. 97-110.

lant en direction du vaste ensemble hétérogène des « populations en difficulté ». Une fois ces affirmations posées - qui définissent l'observateur et ses modes d'approche mais ne disent rien sur ce qu'il observe -, il nous semble cependant pertinent de rechercher si les politiques d'insertion ont joué un rôle unificateur. Les politiques, les discours qui les accompagnent, les modes de financements ont-ils eu un effet intégrateur ? Cela signifierait que la logique de l'insertion agit comme un rouleau compresseur, réunissant des sphères *a priori* hétérogènes, par l'histoire comme par le fonctionnement institutionnel. Ou bien, au contraire, l'analyse des représentations et systèmes de valeurs des professionnels permet-elle de distinguer des conflits et oppositions ? Fait-elle émerger des sous-groupes qui gèrent les paradoxes portés par les politiques d'insertion en s'appuyant sur des ressources différentes ?

1.2. Le territoire et l'insertion ; les zones urbaines sensibles

Insertion et territoire représentent les deux référentiels des politiques publiques en direction des populations en difficultés. Au cours des années 80 et 90, toutes les administrations nationales concernées ont conduit des processus de « territorialisation » les amenant à installer, parfois en partenariat avec les collectivités locales, des structures dont les compétences s'étendent sur une zone en général pluri communale mais infra départementale. Ces zones résultent d'un découpage du territoire national selon des critères indépendants de la nature des populations qui y résident. L'État étant garant de la continuité du service public, les mêmes types de moyens sont attribués à toutes les zones. Un exemple caractéristique en est la démarche adoptée par le ministère de l'Emploi et de la Solidarité dans le cadre du programme national de prévention et de la lutte contre les exclusions, *« partant de la déconcentration financière et juridique de la gestion des aides publiques à l'emploi vers les échelons intermédiaires de ses services extérieurs... pour aller à la mise en œuvre territorialisée des politiques de l'emploi... »*¹⁶.

Les équipes locales SPE (Service public de l'emploi)¹⁷ sont installées en 1999 sur les « territoires SPE » composant un découpage du territoire départemental¹⁸. Ce type de découpage avait auparavant été utilisé pour l'installation des Missions locales Jeunes (ordonnance de mars 1982) complétées ou accompagnées par les PAIO (Permanence d'accueil pour l'insertion et l'orientation du ministère de l'Éducation nationale) ou encore pour l'installation des CLI (Commissions locales d'Insertion) par la loi de décembre 1988 relative au revenu minimal d'insertion (RMI).

Tout autres ont été les démarches territoriales du ministère de l'Éducation nationale et de l'administration chargée de la politique de la ville. Il ne s'agit plus de découper le territoire, mais de délimiter des zones spécifiques à partir du constat :

- soit d'un problème particulier touchant la population ou une partie de celle-ci et relevant d'une administration ou d'un secteur administratif spécifique, comme ce fut le cas à propos des difficultés scolaires éprouvées plus particulièrement dans certaines zones qui ont été instituées en ZEP (Zones d'éducation prioritaire) selon la circulaire de décembre 1981 ;
- soit d'un ensemble de problèmes délivrant une situation socio-économique globalement dégradée à la population résidente par rapport à celle des espaces environnants. C'est le cas des « quartiers »

¹⁶ Adjerad S., Blum O., Destéfani M., *Évaluation déconcentrée et territorialisation des politiques de l'emploi*, Rapport pour la Dares, CEE 01/07 mai 2001.

¹⁷ L'équipe SPE réunit des membres des différentes composantes du service public de l'emploi au niveau local, de la Mission locale, des CLI (commissions locales d'insertion) ainsi que des partenariats locaux souhaités, autour d'un « coordonnateur emploi-formation » (CEF) sous l'autorité du préfet, souvent déléguée au sous-préfet d'arrondissement selon la loi du 04/02/1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire.

¹⁸ La circulaire de la Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP, 02/08/1999) sous le titre « Mise en œuvre territoriale des politiques de lutte contre le chômage de longue durée, de prévention et de lutte contre les exclusions et pour l'insertion vers l'emploi des personnes en difficulté. », stipule que « le champ territorial de l'Equipe Locale...se situe à l'intérieur d'un même département et est constitué par une ou plusieurs circonscriptions d'Agences locales pour l'emploi (ALE) contiguës ».

du Plan de développement des quartiers en 1990 puis des zones urbaines sensibles (Zus), installées par la loi du 14 novembre 1996 de mise en œuvre du pacte de relance de la politique de la ville.

Cette démarche entend ainsi opérer une « discrimination positive » au profit des populations de ces territoires restreints, par la mobilisation de structures partenariales spécifiques et des moyens des différentes politiques ayant trait à l'insertion. Mais les territoires d'action de ces dernières demeurent, et les intervenants sur la zone urbaine sensible risquent de se trouver écartelés entre les différents territoires qui englobent la zone.

Les zones urbaines sensibles de la politique de la ville semblaient devoir constituer les terrains particulièrement appropriés à notre recherche, d'autant plus que de l'information statistique est produite dans ce zonage (et notamment une exploitation particulière des recensements généraux de la population de mars 1990 et mars 1999 à l'initiative de la DIV).

1. 3. Champ et territoire de la recherche : l'insertion des jeunes résidents dans une cité HLM d'une zone urbaine sensible

Le champ de l'étude est vaste, il l'est d'autant plus que, pour répondre à l'ambition présentée ci-dessus, nous avons adopté une définition large de l'insertion. Tout en laissant les dispositifs orientés vers l'emploi au cœur de notre questionnement, nous avons intégré les perspectives ouvertes par la loi contre les exclusions, qui inclut dans la sphère de l'insertion les dispositifs favorisant l'accès aux droits fondamentaux : logement, santé, accès à l'éducation et à la culture. Nous avons également pris en considération les dispositifs éducatifs se situant en amont des dispositifs à finalité professionnelle et ayant pour objet de construire la relation à la loi (éducation spécialisée, prévention, justice).

Pour tenter de circonscrire notre démarche, nous nous sommes bornés à étudier **les dispositifs et actions destinés aux 16-30 ans, tranche d'âge délimitant aujourd'hui la jeunesse**. L'allongement de la période de transition, qui frappe particulièrement les jeunes sans qualification issus des classes populaires, « étend la période d'indétermination sociale propre à l'adolescence »¹⁹ bien au delà de l'âge – 24 ans – classiquement considéré comme marquant l'entrée dans la vie adulte. Sous l'impact de la crise de l'emploi, les modes de vie se sont suffisamment modifiés pour que la catégorie « jeune », autrefois limitée aux 15-24 ans, soit aujourd'hui élargie jusqu'à 29 ans. On intègre ainsi dans une même catégorie statistique les jeunes par l'âge et ceux qui, tout en ne faisant plus partie, physiologiquement, de la jeunesse en ont encore conservé les caractéristiques sociologiques. Observer la mise en œuvre des politiques d'insertion pour les jeunes permettait de concentrer l'attention sur la partie de la population qui, avec les plus de 60 ans²⁰, subit le plus fortement les effets - précarité, isolement social - de la crise de l'emploi. Par ailleurs, la responsabilité des mesures et dispositifs concernant cette tranche d'âge – qui se situe de part et d'autre de la frontière des 25 ans marquant la possibilité d'accès au RMI – incombe à un ensemble d'institutions et de partenaires (Éducation nationale, structures de l'action en direction de la jeunesse, structures de l'action sociale, structures et dispositifs de formation et d'aide à l'emploi) dont les catégories d'action et, on peut le penser, les conceptions de l'insertion sont bien différentes. Le choix d'analyser les dispositifs destinés aux 16-30 ans permettait de prendre en compte la relation entre ces différents mondes et d'interroger les effets de collaboration ou de clivage entre eux.

En ce qui concerne le territoire, nous avons choisi une zone urbaine sensible de la Seine-Saint-Denis, et plus précisément pour les enquêtes, la principale cité HLM de cette zone, dont le découpage, construit par les politiques d'urbanisme, a été repris dans le cadre des politiques de la ville. Cette option permet de prendre en compte la mise en œuvre locale des politiques d'insertion, dont on sait le lien avec les politiques territoriales. Elle permet aussi une confrontation avec l'hypo-

¹⁹ Galland O., *Les jeunes*, Ed. La Découverte, 1985.

²⁰ Tallard M., *Les situations de vie précaires*, Credoc, 1981.

thèse avancée par Guérin Plantin²¹ selon laquelle les communautés « verticales » de métier déclinent et sont remplacées par des communautés territoriales, concernant ici les travailleurs sociaux. Instables et non instituées, ces communautés se constitueraient sur la base des partenariats locaux. Le grand ensemble que nous avons choisi nous a paru un territoire pertinent pour comprendre comment les deux référentiels – insertion et territoire – se mettent concrètement en œuvre et pour tenter de repérer l'homogénéisation des représentations et des discours autour d'un effet territoire ou, au contraire, les clivages et l'appui sur des spécificités issues des métiers traditionnels du social.

Nous avons choisi d'organiser cette analyse autour de trois grands secteurs de l'action publique : **l'action éducative, l'accompagnement vers l'emploi, l'action sociale**, qui vont faire l'objet successivement des trois premières parties de l'exposé. On croise ainsi, autour d'un même territoire et de ses logiques d'acteurs, trois champs d'intervention rarement présentés conjointement. Cette option n'est pas neutre puisque nous avons ainsi maintenu la référence à des politiques, des modes d'intervention et même des métiers qui, on vient de l'indiquer, ont été partiellement « *recouverts* » par les politiques d'insertion. Il faut bien avouer que ce découpage n'a pas été toujours évident à mettre en œuvre tant les frontières entre ces trois champs sont poreuses et mouvantes. Ce mode d'analyse s'est pourtant imposé, d'abord parce que les fonctionnements institutionnels et l'organisation des partenariats diffèrent d'une sphère à une autre. Mais aussi parce que c'est à l'intérieur de chacune d'elles que s'agencent, de la façon la plus évidente, clivages et points d'accord. Pour repérer les objets de débats, il a fallu revenir aux découpages construits par les politiques catégorielles, ce qui, en soi-même, constitue un indice de la résistance de ces politiques à l'effet laminoir des pratiques se référant à l'insertion. La quatrième partie est consacrée à une analyse quantitative à partir des résultats des recensements, centrée d'une part sur la relation de la zone à son environnement immédiat (la commune) et plus large (département et région), en évolution de 1990 à 1999, d'autre part la confrontation du « décrochage » scolaire des jeunes résidents au « décrochage » socio-économique de la zone par rapport à son environnement.

2. PRÉSENTATION DU QUARTIER DANS SON ENVIRONNEMENT

Avant d'aborder la restitution proprement dite de nos travaux, il nous a paru indispensable, pour une bonne compréhension de leur résultats, de dresser un tableau du Quartier, de son histoire récente au sein d'une commune et d'un département particulièrement déshérités, et des sollicitations dont il a fait l'objet notamment de la part de la politique de la ville et des collectivités locales. Pour dresser ce tableau, nous avons utilisé les propos tenus par différents professionnels enquêtés, confrontés aux informations « objectives » fournies par différentes statistiques et des rapports de cabinets indépendants établis à la demande de ministres ou des administrations et élus locaux, ainsi que nos propres observations et l'analyse des données des recensements de la population.

Ce quartier et cette commune ont été cités dans les médias pour des faits de violences, et plus récemment des faits d'implantation d'intégrismes religieux. Ces faits sont évoqués ici dans la mesure où ils pèsent particulièrement sur les contraintes du travail quotidien tant des professionnels et intervenants sociaux que des enseignants ; en même temps ils s'ajoutent aux mauvaises conditions de vie de la majorité des résidents que l'on peut résumer dans le terme « **pauvreté** ». C'est bien à la pauvreté, qui notamment génère certains phénomènes violents et en entretient d'autres, que sont confrontés les professionnels et différents intervenants sociaux ; une « nouvelle pauvreté » dont il était nécessaire ici, de bien prendre la mesure.

²¹ Guérin-Plantin C., *op. cit.*

2.1. Situation, logements et équipements publics

Le Quartier forme un grand ensemble de logements sociaux construits à la périphérie de la Commune. Il comporte environ 2 300 logements (gérés par l'Office départemental HLM) qui abritaient près de 9 000 personnes en 1999. En 1996, il a été inclus dans une zone urbaine sensible, avec une autre cité HLM beaucoup plus petite (600 logements) et 300 logements non HLM, de la même commune. La **Zus** comportait au total 3 236 logements²² abritant plus de 11 000 personnes, soit le tiers de la population de la Commune en 1999.

Il est constitué d'un ensemble de barres de quatre étages, de blocs de huit étages et de tours de quinze étages, construits entre 1966 et 1970 sur une superficie de vingt-neuf hectares. Le plan d'origine devait comporter deux fois plus de bâtiments, répartis de part et d'autre d'un axe central où se situaient les tours disposées autour d'un centre commercial. Le projet a été stoppé à mi-parcours – « *heureusement* » dit une professionnelle de la ville –. Le centre commercial, composé de boutiques de différentes spécialités, s'est, de ce fait, trouvé excentré, il est aujourd'hui quasiment à l'abandon²³. Les commerçants sont partis peu à peu, faute de clientèle – celle-ci a déserté, attirée par l'hypermarché situé à proximité –, mais aussi en raison de la croissance du sentiment d'insécurité. Du fait de l'inachèvement du plan initial, les tours qui devaient se grouper autour de l'axe central sont implantées en bordure de champs à l'abandon ; ceux-ci gardent de maigres traces des activités de maraîchage et constituent une sorte de zone frontière avec la commune voisine. La position excentrée des tours, qui s'ajoute aux spécificités de l'habitat vertical, en fait des « *jungles, qui fonctionnent de façon sauvage* », dit un professionnel.

Le cabinet d'urbaniste qui, en 1999, a porté un diagnostic²⁴ sur le quartier, a un regard sévère sur son architecture. Il note, malgré la « *réhabilitation cosmétique* » dont il a été l'objet dans les années 80, « *l'architecture pauvre et répétitive des bâtiments... leur navrante similitude... la distribution aléatoire de cette ville parc dont le concept et la réalité n'ont jamais réussi à s'affirmer* ». Les travailleurs sociaux ont une position moins tranchée. Lorsqu'ils déprécient l'environnement, c'est au contexte social qu'ils font allusion. Ils valorisent, au contraire, les aménagements intérieurs : les appartements sont décrits comme spacieux et agréables à vivre. Ce qui paraît effectivement justifié au vu de la description des logements obtenue dans les données des recensements de la population. Mais il faut faire alors abstraction de la sur-occupation des logements très prononcée, qui pèse notamment sur les conditions de vie et de réussite scolaire des jeunes, comme on le verra notamment dans la première partie. Ils notent également l'abondance d'équipements collectifs. C'est, dit fièrement la responsable de l'équipe MOUS (maîtrise d'œuvre urbaine et sociale), « *un des quartiers les mieux dotés* » : un collège, trois groupes scolaires, une PMI, une bibliothèque, des centres socio-culturels, les antennes de la CAF et de l'ODHLM, des espaces verts, et des terrains de sport sont implantés dans le grand ensemble. Malgré ces points positifs, les personnes extérieures au quartier ne le fréquentent pas volontiers et ses habitants, en particulier les plus jeunes, doivent supporter l'image négative traditionnellement attachée à ces territoires. La rénovation du Quartier avait été inscrite à titre prioritaire au Grand Projet de Ville (voir encadré n° 2). Les travaux, étalés en plusieurs phases sur quatre ans n'ont commencé qu'en février 2004. Ces travaux devraient notamment permettre un meilleur accès routier au Quartier. En revanche, on attend une amélioration de la desserte de la Commune par les transports en commun²⁵, ce qui facilitera les conditions de vie et de

²² Dont 203 vacants en mars 1999 lors du recensement de la population.

²³ Il restait au moment des enquêtes (2001-2002) une boulangerie et une épicerie.

²⁴ Daune et Praxis, *Etude de définition, phase diagnostic*, 1999, doc. ronéo.

²⁵ Le Quartier est relativement proche du centre-ville (5 minutes à pied). La commune est desservie par des lignes d'autobus, donnant accès au RER et à une ligne de métro prolongée, après des trajets plus ou moins longs.

travail des habitants, en particulier des actifs de la Commune dont plus de 80 % travaillent à Paris ou ailleurs en banlieue²⁶.

2.2. Le Quartier « très pauvre » d'une commune « pauvre » dans un département qui est « un peu moins pauvre » en moyenne

Situé dans une des villes les plus « pauvres » du département de Seine-Saint-Denis qui cumule lui-même les difficultés sociales, le Quartier présente les traits archétypiques des cités en marge des agglomérations urbaines.

Le département de Seine-Saint-Denis accueille le plus fort taux de foyers non imposés et les plus faibles revenus imposables par foyer fiscal de la région. Sans entrer dans les débats habituels autour de la délimitation des seuils de pauvreté, on voit bien, avec les niveaux de revenus qui figurent à l'encadré n° 1, que l'expression « grande pauvreté » convient pour désigner la situation matérielle d'une partie importante de la population du département.

Il s'agit de la population que l'on retrouve en particulier dans les zones urbaines sensibles qui concentrent plus du cinquième de la population du département. Dans la Commune, où plus de 37 % de la population réside en Zus en 1999²⁷, la moitié de la population vit dans des ménages dont le revenu par unité de consommation est inférieur à 6 000 euros. Le Quartier (et plus largement la **Zus**) concentre les populations aux plus faibles revenus, comme le montrent les enquêtes « ressources » de l'ODHLM auprès des résidents du Quartier en 2000 et 2003. Ces mêmes enquêtes constatent en 2000, que près du tiers des ménages du Quartier perçoit une allocation des minima sociaux (RMI, API, AAH et minimum vieillesse). On constate aussi que les nouveaux arrivants ont encore moins de ressources que ceux qui résidaient déjà dans le Quartier.

Encadré n° 1

En 2000, la Seine-Saint-Denis, en tête des départements métropolitains pour les Zus et en queue pour le niveau de revenu des ménages

Avec 36 zones urbaines sensibles abritant 305 000 personnes en 1999, la Seine-Saint-Denis est largement en tête de tous les départements métropolitains même les plus urbanisés, pour la proportion d'habitants en Zus (22 %, la moyenne dans les unités urbaines où ont été délimitées les Zus étant de 14 %). On note cependant une certaine disparité entre les communes, puisque la moitié des communes n'ont pas de Zus, alors que les 36 Zus se concentrent sur 20 communes, dans lesquelles elles regroupent une part importante de la population. Dans la Commune où est situé le Quartier étudié, les deux Zus regroupent 37 % de la population.

Il pointe au 69^{ème} rang en ce qui concerne la valeur du revenu annuel médian par unité de consommation (UC)* en 2 000, avec 12 600 € (c'est-à-dire que **50 % de sa population appartient à des ménages fiscaux ayant déclaré moins de 12 600 € par UC** (17 139 € en Île-de-France, 13 426 € en moyenne en province).

Le département se distingue particulièrement par la **faiblesse des plus bas revenus** : les 10 % de la population aux plus bas revenus vivent dans des ménages ayant moins de 3 496 € par UC (5 288 € en moyenne en Île-de-France et 5 122 € en province).

Les disparités restent fortes à l'intérieur du département ; en premier lieu entre communes, à l'image de la répartition des Zus. Le revenu médian est en général beaucoup plus faible dans les communes insérant des Zus. Ainsi dans la Commune (de notre Quartier), le revenu médian n'atteint pas la moitié de la moyenne départementale.

* Unité de Consommation : pour calculer le revenu du ménage fiscal par UC, on divise le revenu déclaré (avant abattements) par un nombre égal à 1 pour le premier (ou seul) adulte auquel on ajoute le cas échéant 0,5 par personne de 14 ans et plus, et 0,3 par enfant de moins de 14 ans. Par exemple, un ménage fiscal composé d'un couple avec un enfant de 16 ans et un autre de 12 ans compte 2,3 unités de consommation.

Ces informations ont été tirées de MARTINEZ M., *Les revenus 2000 déclarés par les ménages franciliens*, Insee Île-de-France à la page, n° 224, juin 2003.

²⁶ Ce fait est commun à la plupart des communes d'Île-de-France. Mais l'inconfort des transports en commun est plus gênante, en particulier pour les actifs résidents du Quartier, qui possèdent moins fréquemment une automobile, comme on le verra dans la quatrième partie.

²⁷ Au total, 72 % des logements de la commune sont en HLM.

Ce fait est bien confirmé de plus longue date, puisque si l'on compare en 1999 les ménages installés dans la **Zus** après mars 1990 à ceux qui étaient déjà présents en mars 1990 (voir quatrième partie), on pointe un fort décalage : 1,3 fois plus de référents de nationalité étrangère, 1,5 fois plus de familles monoparentales, 3 fois moins de retraités mais 1,4 fois plus d'inactifs non scolarisés parmi les personnes d'âge actif, 2 fois moins de cadres et professions intermédiaires. Le taux de chômage des actifs (34 %) est supérieur. Chez les actifs occupés, on note : 1,5 fois plus d'emplois précaires, 1,3 fois plus d'ouvriers non-qualifiés.

Tableau n° 1
Niveau de revenu des ménages du quartier en 2000 et 2003
en fonction de la date d'installation dans la cité

<i>Niveau de revenu (revenu imposable)</i> <i>% du plafond HLM</i>	<i>Ménages en 2000 arrivés...</i>			<i>Ménages en 2003 arrivés...</i>	
	<i>avant 01/97</i>	<i>après 01/97</i>		<i>avant 01/00</i>	<i>après 01/00</i>
moins de 40 % du plafond	55 %	78 %		57 %	72 %
de 40 à 79 % du plafond	32 %	20 %		33 %	27 %
80 % du plafond et plus	13 %	2 %		9 %	1 %

Sources : ODHLM du département de la Seine-Saint-Denis.

Dans une population d'ensemble en grande précarité, les nouveaux arrivants sont donc parmi les plus précaires – emplois peu stables et mal rémunérés, davantage d'allocations –. Ces données correspondent au constat bien connu : la banlieue Nord-est représente un sas d'entrée en Île-de-France pour les couches de la population aux revenus les plus faibles, issues des immigrations de l'extérieur ou de l'intérieur. Elles corroborent également les propos des travailleurs sociaux : « *on vient dans le quartier parce qu'on n'a pas les moyens d'aller ailleurs, on y reste parce qu'il n'y a pas d'autres solutions* ». Parlant des habitants des tours, qui constituent une sorte de concentré des difficultés du quartier, une professionnelle dit : « *Les gens ne se parlent pas, ils n'ont aucun intérêt à leur cadre de vie. Ils viennent pour partir, ils viennent parce qu'ils veulent aller ailleurs, on n'arrive pas à les connaître.* »

Le taux de chômage des actifs de la commune est passé de 16,2 % en 1990 à 24,6 % au recensement de 1999. Ces taux placent la ville en tête des communes possédant la plus forte proportion de chômeurs dans un département figurant lui-même parmi les plus touchés. Sur la **Zus**, le taux de chômage des actifs passait de 20 à 32 %, accroissement accompagnant d'ailleurs une montée de l'inactivité chez les adultes d'âge actif, en particulier les jeunes femmes (voir quatrième partie)

La composition de la population constitue un autre indicateur des problèmes affrontés par le Quartier. En 1999, 29 % des familles sont monoparentales et 34 % des familles ont trois enfants ou plus. Les immigrés représentent, en 1999, 26 % de la population de la commune (la moyenne du département étant de 19 %) et 40 % des pères de famille sont de nationalité étrangère. Dans le quartier plus de cinquante nationalités sont représentées, auxquelles les travailleurs sociaux ajoutent régulièrement une nombreuse population originaire des DOM-TOM. Par ailleurs, la Seine-Saint-Denis est le grand département d'accueil des « sans-papiers ». Si l'on tient compte de la présence de nombreux clandestins, le nombre d'habitants réels du quartier se situe, aux dires de plusieurs intervenants, non pas à 10 000 mais autour de 11 000 « *parce qu'il y a des gens qu'on ne compte jamais* ». La présence de ces habitants non déclarés constitue un facteur de surpeuplement des appartements²⁸. Le collègue en subit directement les conséquences : la différence entre les élèves attendus à la

²⁸ L'appréciation de ces intervenants (qui d'ailleurs surestiment la population totale du Quartier) est probablement exagérée : on voit dans la quatrième partie, que la sur occupation des logements est principalement expliquée par la taille des familles, le maintien au domicile des parents de nombreux adultes de plus de 25 ans et la cohabitation de plusieurs familles au sein d'un même ménage.

rentrée scolaire et ceux effectivement présents peut représenter l'équivalent de deux classes. La jeunesse de la population constitue une dernière caractéristique du quartier.

Comme partout ailleurs, si l'urbanisme facilitait la coupure avec le reste de la commune, c'est le contexte économique et social qui a mis en place la spirale de paupérisation avec ses corollaires, en particulier en termes de déviance. En 1977, à la demande de la commune, le quartier a été classé dans le programme « Habitat et Vie Sociale », premier des nombreux « dispositifs anti-crise » annonçant la politique de la ville (voir encadré n° 2). À l'époque, dit la responsable MOUS, « *ce n'était pas un quartier à problème comme il l'est depuis avec les familles qui se sauvent, c'était un quartier dortoir mais il n'y avait pas de réelle panique sociale* ». Il s'agissait d'un quartier pauvre, mais la « panique sociale » est venue, dans les années 80, avec les délocalisations et le départ de trois gros établissements industriels (chimie, pharmacie, constructions électriques) dont le personnel formait une part importante des habitants du Quartier. La commune, après avoir, comme ses voisines, tenté de lutter contre les fermetures d'usine et la désindustrialisation, se trouve aujourd'hui à la tête de friches industrielles. Le Quartier évoluait alors de la manière classique, résumée par Bachman lorsqu'il évoque ces espaces, qui « *s'inscrivent de manière durable dans une spirale qui rappelle, à certains égards, l'organisation des territoires sous-développés* »²⁹.

2.3. École, orientation, désillusion

L'école, principale instance d'intégration, ne parvient manifestement pas à jouer son rôle faute d'investissement à la hauteur des difficultés vécues par la population. Le rapport Fortier³⁰, remis en février 1998 au ministère de l'Éducation nationale, établissait un diagnostic accablant de l'incapacité de l'institution à favoriser la réduction des inégalités dans le département de Seine-Saint-Denis. Alors que tout y est « *plus difficile que nulle part ailleurs* », l'Éducation nationale « *entretient les discriminations au lieu de les corriger* ». Le rapport pointe les réussites scolaires plus que médiocres, les chiffres parlant d'eux-mêmes : en CM2, un tiers des enfants a une ou deux années de retard, 28 % des jeunes du département sortent de l'école sans diplôme, les taux de réussite aux examens y sont plus faibles que les moyennes nationales (46,4 % contre 61,3 % pour les bacs, 66,9 contre 77,9 pour le bac pro par exemple). Alors que les enfants rencontrent des problèmes tels que la violence ou la malnutrition, l'absence d'adaptation des standards scolaires et les conditions d'accueil qui leur sont faites transforment l'obligation scolaire en une « *sorte d'épreuve* ». Le département se caractérise par l'abondance de très grands établissements « *générateurs d'anonymat et de violence* » : il détient le triste record, après l'île de la Réunion, en termes de concentration de collèges de plus de 1 000 élèves. L'investissement pédagogique des équipes, salué par le rapport, ne peut combler l'insuffisance des moyens : 18 % seulement des collèges de la Seine-Saint-Denis sont alors classés en ZEP, les enseignants sont jeunes et inexpérimentés, avec une forte proportion de personnes auxiliaires³¹. Enfin, certaines formations professionnelles très demandées n'étant pas accessibles dans le département, l'accès des élèves aux formations qualifiantes est barré, alors même qu'ils souhaitent s'y engager et ont les capacités pour le faire. Le rapport qui dénonçait une situation, qualifiée de « *bombe* » par la presse, dans la mesure où elle risque « *de créer des franges sociales totalement disjonctées du reste du corps social* », ³² préconisait un plan de relance sur 5 ans. Appuyé par de nombreuses manifestations d'enseignants et de lycéens, ce rapport a débouché sur un plan d'urgence, dont la teneur jugée trop faible a été vivement contestée tant par les syndicats d'enseignants que par les parents d'élèves.

²⁹ Bachman C., « Entre intégration et désintégration, les jeunes "d'origine étrangère" », in Charlot B., Glasman D. (dir.), *Les jeunes, l'insertion, l'emploi*, PUF, 1998.

³⁰ Fortier J.C., *Les conditions de réussite scolaire en Seine-Saint-Denis*, Rapport remis au ministre de l'Éducation nationale, 1998.

³¹ La structure de la population enseignante – 20 % des enseignants formés dans l'ensemble de la France débutent leur carrière dans l'Académie de Créteil – explique que, malgré les ZEP, la République dépense moins par élève en Seine-Saint-Denis qu'à Paris.

³² Dupuy G., *Secours d'urgence*, *Libération*, 4 et 5 avril 1998.

La génération des 16-30 ans étudiée dans le présent rapport a été marquée par cette situation qui, aux dires du recteur Fortier, atteignait alors « *les limites de l'inacceptable* ». La composition de la population reflète le déficit scolaire. C'est la faiblesse du taux de scolarité entre 16 et 24 ans qui explique le taux d'activité pour cette tranche d'âge (41 % dans la commune alors qu'il est inférieur à 35 % au niveau national), les jeunes demandeurs d'emploi de la commune ont un niveau de formation nettement inférieur à celui observé au niveau national (22,4 %, contre 40,2 %, ont un niveau égal ou supérieur au bac). Mais, au delà des chiffres, on peut penser (et les intervenants sociaux le disent) que les mentalités en ont été marquées. Si certains notent que le combat pour obtenir des places dans les filières professionnelles – initié par les élus qui ont suscité une association « Réussir sa rentrée » – a eu des effets dynamisants sur certains jeunes, ils jugent aussi que le sentiment d'injustice provoqué par l'éviction a laissé des traces. On sait que l'orientation forcée en lycée professionnel est vécue comme une violence. Comme le dit Charlot³³ : « *ces élèves en veulent aux professeurs, aux conseillers d'orientation (oh combien) et d'une façon plus vague à "ils"* ». La perte de confiance dans les institutions ressentie par ceux qui étaient exclus de fait de l'école par manque de structures d'accueil peut contribuer à expliquer leur retrait ultérieur : une part sensible des jeunes de la commune non scolarisés et sans emploi qui s'étaient déclarés chômeurs lors du recensement n'étaient pas inscrits à l'ANPE.

2.4. Violence publique et violence cachée

Le climat de très grande violence qui a régné dans le quartier et explose de façon sporadique peut être considéré comme une conséquence de cette concentration d'une population jeune, confrontée, dit le rapport Fortier, à la précarité économique et/ou sociale et qui ne trouve pas dans les institutions le support auquel elle devrait avoir droit. L'hypermarché, souvent cité comme référence géographique, semble constituer un des liens avec l'extérieur ; lien ambigu, puisque c'est à la suite des attaques répétées dont l'hypermarché a été la cible qu'un GTLD³⁴, le premier en France, avait dû être initié en 1992.

Plusieurs interviewés ont mentionné que cette action répressive de grande ampleur faisait suite à un climat presque insurrectionnel à un moment où le grand banditisme venait s'abriter derrière la petite délinquance. Depuis, dit la responsable de l'équipe MOUS, « *il n'y a plus de règlements de compte publics, plus de sentiment d'insécurité, la vie dans le quartier semble correcte. Mais ce n'est pas un règlement des problématiques : les bandes existent toujours, mais ça n'est plus de notre ressort de nous en occuper, parce qu'ils ont compris que ce n'est pas leur intérêt de faire venir la police [...]* il y a moins l'apparence de la violence ». Le cabinet Praxis, qui a mené, en 1999, une étude par entretiens et par observation de jour et de nuit est moins affirmatif. Le rapport, qui note « *l'acuité* » des éléments observés dans le quartier particulièrement après la tombée de la nuit, fait état de formes diverses de violence, souvent citées par les professionnels de l'insertion que nous avons interrogés. Violence interne aux ménages ; prostitution d'adultes mais aussi prostitution enfantine, jamais nommée en tant que telle mais dissimulée sous le terme de « *nids d'amour* », les deux formes de prostitution étant toujours qualifiées d'organisées ; consommation et trafic de drogue, les vendeurs « *officiant aussi ouvertement que des vendeurs de glace* » ; armement des ménages. Ces différentes violences s'observent alors qu'elles font l'objet d'une dénégaration générale, la peur des représailles, la loi du silence et la protection mutuelle qu'elle permet constituant le substrat des comportements. Selon Praxis, la violence de certains jeunes hommes structure totalement l'investissement des espaces extérieurs, mais elle est « *difficilement parlée en tant que telle. Quand elle est parlée, c'est pour l'énoncer au passé* ».

³³ Charlot B., *Le rapport au savoir en milieu populaire*, Anthropos, 1999.

³⁴ Groupement local de prévention de la délinquance. Mis en place par le Procureur, le GTLD s'appuie sur un signalement systématique des faits délictueux, un juge des enfants unique pour faire le lien entre les diverses affaires dans lesquelles des habitants du quartier sont impliqués, deux à trois mois d'interpellations de grande ampleur pour démanteler les noyaux durs de délinquance et un traitement spécifique des « incivilités » (voir encadré n° 2).

Cette violence externe est aussi le reflet des sévices internes aux ménages, également cités par le cabinet Praxis. Le rapport 1998 de la circonscription d'action sociale indique que le nombre d'enfants suivis en ASE (aide sociale à l'enfance) est important par rapport aux autres communes. Le doublement des signalements judiciaires – entre 1997 et 1998, ils sont passés de 12 à 24 – laisse présager que « *vraisemblablement les interventions seront organisées dans un contexte plus difficile quant à la gravité des problématiques et à l'adhésion des familles* ». Tout ceci explique que le quartier souffre « *d'une image extrêmement négative dans la ville, y compris parmi ses propres résidents* »³⁵.

2.5. Et pourtant, le Quartier a été inscrit dans tous les dispositifs de la politique de la ville

Les multiples dispositifs voulant répondre à cette situation économique et sociale difficile se croisent, animés par les grands acteurs institutionnels compétents. L'équipe municipale, longtemps communiste, intégrant aujourd'hui des socialistes et des verts – liste d'union de Gauche plurielle et du mouvement social – fait preuve d'un investissement marqué dans le quartier. À partir des années 70, celui-ci est inscrit dans les divers programmes qui ont jalonné la politique de la ville depuis les opérations « Habitat et Vie sociale ». Implantée au cœur du quartier, l'équipe MOUS a été créée en 1991 à la suite de la convention locale de développement. Dépendant à la fois de la commune et de l'État, selon les modalités classiques pour les équipes mises en place par la politique de la ville, elle entretient un lien particulièrement étroit avec l'équipe municipale. Le contrat de ville en 1994, puis le GPV (Grand Projet de Ville) en 2000 organisent les actions de développement.

Encadré n° 2

Chronologie des différents dispositifs qui sont intervenus sur le quartier au titre de la Politique de la Ville

1977	Une opération « habitat et vie sociale » (HVS) est lancée sur le Quartier.
1984	Signature d'une convention « développement social des quartiers » (DSQ) pour la période 1984-1988 pour le Quartier.
1989	Signature d'une nouvelle convention DSQ pour la période 1989-1993.
1990	Classement du Quartier dans les dix zones les plus prioritaires d'Île-de-France par la Préfecture de région.
1991	Installation d'une équipe « maîtrise d'œuvre urbaine et sociale » (MOUS) à statut associatif.
1992	Installation d'un « groupement local de prévention de la délinquance » (GLPD) sur le Quartier.
1994	Signature du contrat de ville pour la période 1994-1998 dans lequel le Quartier est quartier prioritaire (ainsi que deux autres cités HLM de la commune beaucoup plus petites).
1996	Le Quartier va former la Zus (zone urbaine sensible) avec la plus proche des deux autres cités (l'autre petite cité est constituée aussi en Zus, distincte de la première).
1997	Les deux Zus de la commune sont inscrites en « zone de redynamisation urbaine » (ZRU).
2000	La Zus est concernée dans la signature de la convention cadre intercommunale au titre de la politique de la ville réunissant la Commune et ses communes adjacentes.
2001	Signature du grand projet de ville (GPV) réunissant la Commune et deux communes adjacentes de la convention cadre intercommunale.
2001	Signature du « contrat local de sécurité (CLS) intercommunal réunissant la Commune et une des deux autres communes du GPV.
2002	Installation d'un atelier Santé-Ville.
2003	La Zus est retenue comme « zone franche urbaine » (ZFU).

³⁵ Projet de convention cadre du Grand Projet de Ville 2000.

C'est l'équipe MOUS qui impulse les actions financées dans le cadre de ces politiques successives. Elle met en œuvre « un partenariat entre institutions politiques et associations qui dynamise les modes d'intervention traditionnels en facilitant les processus d'information, la coordination et la décision »³⁶. La politique communale s'appuie sur le secteur associatif, outil de participation des habitants, pour mettre en œuvre les réponses innovantes aux difficultés du quartier. Dans le même temps, elle tente au maximum de réintégrer les différentes actions, et les associations qui les portent, dans l'organisation municipale et donc dans la Fonction publique. Cette position permet d'inscrire les innovations dans le cadre du service public, elle s'oppose au risque de service public à deux vitesses auquel peut aboutir un appui sans contrôle sur le secteur associatif. Le danger de cette option est, cependant, de maintenir à l'écart les acteurs locaux ne s'inscrivant pas dans la couleur politique dominante, ce qui risque de rendre les partenariats hasardeux. Elle peut également aboutir à un écrasement de la vie associative, conçue comme un instrument au service de la politique communale.

C'est sans doute le cas ici. Le cabinet Praxis qualifie de « riche » la vie associative du quartier, mais note que les associations ont été créées à l'initiative de la mairie et représentent des délégations, de fait, de service public. Pour lui, l'association de femmes – dont on verra la présence et l'action dans le quartier – « retourne dans le giron municipal », puisqu'une salariée de la MOUS en est présidente ; elle ne peut donc pas réellement incarner la société civile. Nombre d'intervenants sociaux regrettent la faiblesse de la vie associative autonome. Ils font souvent état de la difficulté à mobiliser les habitants qui, à la différence de ceux d'autres quartiers à l'origine sociale un peu plus hétérogène, « se désintéressent de tout ce qui se fait sur la ville ». Le cabinet Praxis mentionne l'action importante de l'association musulmane qui demande la création d'une mosquée ; son rapport signale le risque de repli identitaire et de lecture « cristallisée voire intégriste de l'islam ». Dans *Le Monde* du 14 septembre 2001, la commune est citée comme abritant l'une des quatre mosquées de France pratiquant un « islam pur et dur d'inspiration wahabite ».

Sous l'impulsion de l'équipe MOUS, le désenclavement du quartier est en cours : une barre a été partiellement démolie pour permettre l'ouverture sur une des grandes avenues qui le ceinturent. Une autre opération similaire est prévue, ainsi que la restructuration du centre commercial et l'ouverture d'une maison de quartier. L'équipe municipale, qui développe une politique active en direction de la jeunesse, navigue au plus près entre autorité et participation. Depuis 2001, elle est engagée, conjointement avec la commune voisine, dans un contrat local de sécurité. Parallèlement, elle a mené un long travail d'animation auprès des jeunes. À la suite du GTLD, un programme « Tuer n'est pas jouer » a été initié en relation avec un foyer d'action éducative PJJ. Le Maire adjoint, Conseiller général, lui-même enfant du quartier et figure locale respectée, a encadré une démarche visant à impliquer les jeunes dans la vie locale : après une phase d'enquête, aboutissant à la production de films sur les jeunes, un conseil consultatif de la jeunesse a été mis en place en 1999. Malgré tous ces efforts, l'important *turn-over* des intervenants manifeste leur malaise : entre 2001 et 2002, le directeur d'une association périscolaire ainsi que la principale et le principal adjoint du collège ont quitté le quartier. Une nouvelle directrice a démissionné au bout de deux mois et le collège est en grève au moment où nous rédigeons ces lignes. Le club de prévention, qui se mettait en place au début de l'enquête après une période de vide institutionnel, a déjà fermé.

Concernant l'emploi, dont la situation est déclarée « extrêmement préoccupante » dans le document préparatoire au GPV (Grand Projet de Ville), la position municipale a évolué au cours des dernières années. Traditionnellement, l'option de la commune, comme celle du département, a toujours été de tenter d'agir sur l'emploi en maintenant ou en développant l'implantation d'entreprises. Au moment des délocalisations, le Conseil général a choisi de mener une action foncière pour essayer de préserver les friches industrielles comme zones d'activité et peser ainsi sur l'aménagement du territoire³⁷.

³⁶ Projet de convention cadre du Grand Projet de Ville 2000.

³⁷ Cette politique est présentée dans un document de programme : « La Seine-Saint-Denis par la volonté des hommes ».

Aujourd'hui, la commune tente de s'inscrire dans les grandes coopérations favorisant le développement économique autour des pôles d'activité présents ou à venir. Elle participe au GIP (groupe-ment interprofessionnel) pour l'emploi de Roissy et de La Plaine-Saint-Denis, à un pôle audiovisuel regroupant cinq communes qui accueillent 250 entreprises de ce secteur, au projet « Plaine de France Active » autour de l'aéroport du Bourget. Ces coopérations intercommunales visent à améliorer les ressources des villes et à créer des emplois pour leurs habitants. Elles figurent parmi les objectifs de l'équipe municipale mais n'ont actuellement pas d'impact sur les pratiques des professionnels participant aux politiques d'insertion. Tout au plus mentionnent-ils parfois la nécessité de construire des parcours de formation qualifiants pour que les habitants puissent bénéficier des emplois à venir. Des coopérations s'avèrent nécessaires, en particulier avec l'AFPA, implantée dans la commune. Mais, au moment de notre enquête, cette action conjointe n'avait pas dépassé le stade du projet.

Tout en continuant à soutenir la politique de développement de l'emploi à partir de projets de développement structurants, la commune manifeste un intérêt récent pour l'économie sociale et solidaire. Cette option, ébauchée depuis le contrat de ville signé en 1994 et sans doute renforcée par l'entrée des verts dans le conseil municipal, marque un infléchissement des positions antérieures, traditionnellement peu favorables à l'insertion par l'économie. L'évolution dépasse le cadre de la commune puisqu'elle figure dans le GPV qui mentionne, par exemple, le soutien aux structures d'insertion par l'économie. Signe de cette évolution, la ville participe à la MIEL³⁸ qui soutient la création d'entreprises ; elle a récemment créé une petite structure, ELESS³⁹, qui fournit un accompagnement aux microprojets portés par les habitants et prépare ces derniers à bénéficier des conseils de la MIEL. Mais cette évolution est trop récente pour irriguer les pratiques des intervenants sociaux : la commune ne dispose pas de PLIE⁴⁰, elle ne s'engage qu'avec réticence dans les politiques d'emplois aidés, elle ne possède pas de régie de quartier, elle n'accueille pas d'entreprise d'insertion ou d'entreprise intermédiaire, pas de chantiers-écoles. C'est dire que les travailleurs sociaux intervenant dans le quartier ne s'appuient que faiblement sur ces structures qui, en d'autres lieux, apparaissent comme les outils classiques des politiques d'insertion.

³⁸ Maison d'initiative économique locale.

³⁹ Espace local d'économie sociale et solidaire.

⁴⁰ Plan local d'insertion par l'économique. Les PLIE ont été lancés en 1992 et développés à partir de la loi contre les exclusions (1998).

Première partie

INSERTION ET ÉDUCATION⁴¹

Depuis le développement du chômage des jeunes, en particulier sans diplôme ni qualification, « l'insertion » a remplacé « l'entrée dans la vie active », au fur et à mesure que s'allongeait le temps passé dans le sas « chômage, petits boulots puis emplois aidés » ; plus l'entrée dans la vie active s'est avérée difficile, plus le terme d'« insertion » a été employé et un rôle d'« insertion » s'est progressivement diffusé dans la plupart des établissements et services éducatifs en contact avec la population jeune.

La préformation professionnelle et la formation qualifiante ont été progressivement traversées par une préoccupation d'« insertion professionnelle » à plus ou moins long terme au travers de dispositifs spécifiques, comme, entre autres, les formations en alternance et la Mission générale d'insertion de l'Éducation nationale (MGIEN). Par ailleurs, la massification de l'enseignement et la déqualification de certains territoires ont développé la nécessité de la prise en compte du social dans certains lieux éducatifs.

La place de l'éducation dans l'insertion professionnelle ou du social dans l'éducation s'est peu à peu située entre deux pôles d'argumentation, l'un développant l'idée d'un traitement successif des problèmes, l'autre d'une approche globale :

- Soit l'absence d'embauche serait due à des défauts des populations, en particulier en matière d'éducation et de culture et la conséquence est d'éduquer tout le monde, y compris les parents, et de soutenir les éducateurs eux-mêmes ; d'éduquer à tout, jusqu'à « se piquer proprement » pour éviter les risques liés à la toxicomanie. Dans cette perspective, l'éducatif précède tout essai de recherche de travail pour des populations jugées « inemployables » telles quelles.
- Soit le travail participe de l'éducation, auquel cas le manque d'emploi est une des causes de la perte ou de l'absence de construction de compétences chez les jeunes ; l'insertion par l'économie est alors privilégiée.

Le rapport Malglaive⁴² dessinait déjà certaines de ces alternatives : « *l'une privilégie le professionnel qui donnera en sus le social, alors que l'autre présuppose une adaptation préalable au professionnel lui aussi donné en sus du travail d'insertion sociale* », ou dit en d'autres termes par Chantal Guérin-Plantin⁴³ : « *Faut-il insérer les gens pour qu'ils travaillent ou faut-il qu'ils travaillent pour s'insérer ?* » On peut ajouter : quelle est la place de l'éducatif dans le travail et dans l'insertion ?

Depuis les années 80, un certain nombre de dispositifs comme Paque, Trace, ont essayé et essaient de concilier professionnel, éducatif et social. Pourtant, l'analyse des positions des professionnels rencontrés dans le secteur éducatif montre qu'ils se situent plutôt dans la perspective d'un traitement successif, tout en affirmant que l'insertion, c'est l'emploi. De plus, ceux qui proposent une éducation par le travail ont beaucoup de mal à la mettre en œuvre, les entreprises acceptant de moins en moins des personnes de niveaux V bis et VI, même en stage. Cet éducateur de rue exprime cette ambiguïté en disant : l'insertion, « *c'est déjà pouvoir vivre au milieu des autres, avec les autres, être plus conscient de ses capacités, savoir qu'on peut faire plein de choses* », mais c'est surtout l'emploi, puisque « *l'emploi, actuellement, c'est la reconnaissance sociale, c'est peut-être en train de changer, mais c'est toujours ça...* ».

⁴¹ par Catherine MATHEY-PIERRE.

⁴² Malglaive G., *Observation et Evaluation du dispositif de formation des jeunes de 16 à 18 ans*, T 3, ministère du Travail, de l'Emploi et de la Formation professionnelle, avril 1985.

⁴³ Guérin-Plantin C., *Genèses de l'insertion : l'action publique indéfinie*, Dunod, 1999.

Or, la concentration des problèmes sociaux dans certains territoires conduit maintenant à poser la question de la possibilité d'emploi pour certaines populations et même de la possibilité d'enseigner à des jeunes et de les éduquer alors qu'ils ont de tels problèmes familiaux, psychologiques ? Ne faudrait-il pas avant tout se préoccuper de les résoudre ? Le chemin de l'école à l'emploi fait problème et, de ce fait, l'éducation perd de son sens. En effet, poser ces questions exprime un renoncement au même droit au travail et à l'éducation pour tous : l'idée que certaines personnes sont inadaptées aux systèmes de formation et inemployables ayant fait son chemin, il resterait à leur assurer des droits sociaux.

Nous décrirons, dans un premier chapitre, les institutions, leur localisation relativement à la cité et à la commune, leurs modes et moyens de fonctionnement, les vides qu'elles laissent.

Nous présenterons, dans le second chapitre, les représentations des populations jeunes de 12 à 16 ans (collégiens présents ou absents de l'établissement) et de 16 à 25 ans, âges charnières, construits par les institutions, l'un, de fin d'obligation scolaire et l'autre, de perte de l'accès aux missions locales. Prendre en compte les plus jeunes nous a semblé nécessaire dans la mesure où ils sont concernés par les actions de prévention et les classes d'insertion au sein du collège, où certains ne fréquentent que peu le milieu scolaire et où l'action de nombre de professionnels se centre sur cette tranche d'âge pour des raisons manifestes de rajeunissement des problèmes d'insertion par la désertion des institutions.

Enfin, nous rendrons compte des réactions des professionnels rencontrés et de certains aspects des différentes démarches éducatives mises en œuvre.

Liste des encadrés

Encadré n° 3 - <i>Des parcours classiques d'acteurs de l'insertion sur la Cité</i>	23
Encadré n° 4 - <i>Complexité et diversité des dispositifs d'insertion de l'Éducation nationale</i>	26
Encadré n° 5 - <i>Regrets ou difficultés des membres de structures implantées dans la Cité</i>	28
Encadré n° 6 - <i>Le désarroi des intervenants face au noyau dur de la délinquance</i>	44
Encadré n° 7 - <i>Problèmes de santé physique et mentale rencontrés chez les jeunes du Quartier</i> ..	48
Encadré n° 8 - <i>Difficultés linguistiques et problèmes rencontrés par les jeunes primo arrivants</i>	49
Encadré n° 9 - <i>Le cas exemplaire du meurtre d'un caïd de la Cité</i>	60
Encadré n° 10 - <i>L'éducatif et les formations en alternance</i>	66

Chapitre 1

LES LIEUX ET LES ACTEURS : ENTRE LE COLLÈGE ET LA RUE

« Avant, il y avait la cité et l'école, maintenant, il y a la rue et la rue »

1. LES ACTEURS

Les vingt-cinq acteurs rencontrés travaillent dans divers secteurs éducatifs : l'Éducation nationale (collège), la Protection judiciaire de la jeunesse (Centre d'action éducative, CAEI), des associations : clubs de prévention, formation continue, associations socioculturelles. Étant donné le nombre de professionnels concernés et la durée de l'enquête, certains services n'ont pu être contactés, comme l'Aide sociale à l'enfance, la Sauvegarde de l'enfance et de l'adolescence. L'éducation est entendue dans son sens ordinaire soit *educere*, conduire hors de l'enfance en développant l'ensemble des facultés physiques, intellectuelles et morale des jeunes. Elle peut s'articuler à l'action sociale lorsque des éducateurs soutiennent ou remplacent les familles dans leur rôle éducatif. En dehors de l'éducation, ces professionnels ont donc des rôles d'enseignement, de soutien scolaire, d'enseignement du français langue étrangère, d'animation culturelle et de loisirs, de prévention, d'éducation surveillée, de mobilisation pour l'emploi.

Encadré n° 3

Des parcours classiques d'acteurs de l'insertion sur la Cité

« Au départ je n'étais pas destiné à être dans le social. Je suis arrivé de la Martinique en 86, je préparais un BTS agricole à X. et je logeais dans ce quartier. Pour moi c'était une ville dortoir, j'avais 17 ans, c'était un peu dur de s'intégrer surtout quand on travaille à l'extérieur. Un photographe qui faisait un reportage sur les élèves de mon école animait aussi un atelier photo dans la commune. C'est comme ça que je suis entré dans les activités de la ville, j'ai animé l'atelier photo en bénévole, et ensuite j'ai été rémunéré. »

« Ma vraie compétence, c'est de connaître les quartiers, avoir habité 6 endroits différents dans la commune, avoir connu les jeunes qui ont maintenant 18 ans au centre de loisir où j'étais animateur quand ils étaient enfants... »

« Autrefois, c'était surtout les centres de loisir ; on le fait toujours : atelier percussions, atelier photo, championnat de foot, atelier danse, vidéo... Chaque année, on réalise un film avec les jeunes ; mais aujourd'hui, on doit faire aussi de l'insertion, du suivi individuel avec les assistantes sociales, de l'accompagnement logement. »

Ils travaillent dans cette cité ou en direction de ses habitants soit depuis de nombreuses années et souvent une forme ou une autre de militantisme les soutient, soit depuis peu et beaucoup espèrent trouver un autre poste rapidement. Leurs itinéraires sont divers mais la majorité, enseignants mis à part, ont une formation de travailleurs sociaux : éducateurs, assistantes sociales ; mais aussi animateurs socioculturels ou sportifs ; quelques uns poursuivent des études universitaires, souvent en sciences de l'éducation.

Certains arrivent là suite à leur expérience personnelle d'animateur. D'autres sont recrutés parce qu'ils ont une très bonne connaissance du quartier et ont vécu eux-mêmes des expériences proches de celles des jeunes à insérer. Quelques uns arrivent à leur poste à la suite d'un parcours de militant pédagogique ou politique, en France ou à l'étranger. Certains ont un parcours atypique, par exemple, géographie physique, formation pour adultes, formation de responsable de formation, psychothérapie pour arriver à faire de l'accompagnement de projet dans l'humanitaire. Les métiers ont évolué, semble-t-il, avec la place envahissante de l'insertion [encadré n°3]. Cependant, quelle que soit la trajectoire de ces intervenants, ils mentionnent souvent l'importance de leur position institution-

nelle : par exemple, une éducatrice PJJ actuellement formatrice dit : « *entre l'éducateur PJJ et le jeune, il y a le juge ; pour nous, non* ».

2. LES LIEUX, DANS OU HORS LA CITÉ

Un vocabulaire d'offensive militaire apparaît dans certains entretiens comme « *quadriller le quartier* » ; quelques professionnels sont cités par d'autres comme étant « *en première ligne* » avec une sorte d'admiration. Ce qualificatif, à l'origine « *réservée aux travailleurs sociaux qui travaillent avec les toxicomanes* », est employé ici pour désigner ceux qui « *vont sur le terrain quasi-quotidiennement* ». Parmi eux figurent ceux qui réussissent à rencontrer des jeunes dans un travail de rue et les personnels du collège, en particulier les enseignants, confrontés en continu au groupe classe. L'importance accordée au fait d'approcher les jeunes dans la cité et la difficulté des jeunes, souvent signalée, à sortir de leur territoire expliquent que les structures les concernant soient présentées ici selon leur proximité avec « le terrain », c'est-à-dire la Cité. De plus, l'idée de maintenir des services dans ou hors le quartier est un débat récurrent qui semble actuellement conduire les organismes à sortir de la cité : « *On a voulu casser cette structure par quartier... Si on ne fait pas très attention avec cette tranche d'âge, on les conforte dans l'idée que c'est leur quartier et que toutes les structures qui existent, c'est pour eux. Aujourd'hui, on travaille la constitution des groupes, on n'hésite pas à déplacer une activité hors du quartier quand les jeunes y sont trop présents. On travaille l'esprit ville et on essaie d'éviter d'être trop centré sur le quartier et d'y enfermer les jeunes...* »

2.1. Le collège, au cœur de la Cité

Le collège est au cœur de la cité, situé entre les parties Nord et Sud. Comme dans la plupart des établissements scolaires, les entrées et les sorties sont contrôlées ; pourtant la principale dit : « *Le sas d'entrée, ça fait partie du rôle du gardien... maintenant, c'est vrai que la collègue qui m'a précédée a un petit peu repensé la symbolique de la grille... bon, la grille, elle est pas là pour rien, elle est là parce qu'on est obligé de maîtriser les entrées et les sorties, sinon, c'est pas gérable... et puis à la fois pour protéger l'intérieur de l'extérieur, ce qui peut être quelquefois difficile... mon adjoint a été frappé hier, par exemple !* »

La cour de récréation, centrale, est entourée d'un côté de bâtiments en dur, de l'autre de préfabriqués ; au fond, des bâtiments de petite taille où se trouve la cantine dirigée par un « chef » dont la cuisine et la compagnie paraissent appréciées de tous. Au premier abord, l'atmosphère de la cour de récréation ne laisse pas transparaître la violence des rapports existants inter et intra groupes.

Le collège regroupe environ 670 élèves, venant majoritairement du quartier ; le pourcentage d'élèves issus de milieux défavorisés est parmi les plus forts du département⁴⁴. La direction de l'établissement est assurée par la principale et son adjointe entourées du personnel administratif, deux CPE, deux emplois-jeunes ; une assistante sociale, deux infirmières scolaires et un médecin scolaire à temps partiel, font un travail partenarial important qui, entre autres, répond aux besoins d'écoute des élèves : les visites dans le bureau de l'assistante sociale et à l'infirmerie « *ont augmenté de 70 % depuis trois ans pour maux de ventre, de tête et des choses un peu plus embêtantes comme des compas qui dérapent, enfin des choses qui nous posaient question* ». Un conseiller d'orientation/psychologue du CIO situé dans la commune, a en charge 800 enfants dont les élèves du collège où il passe deux demi-journées par semaine.

Une heure passée dans le bureau de la principale donne une idée de la somme et de la diversité de situations auxquelles il faut faire face : deux signalements, réception d'un élève qui a cassé un car-

⁴⁴ Parmi les élèves de 3^{ème} du collège, 58 % sont reçus au brevet et 55 % orientés en 2^{nde} G, T.

reau et coup de téléphone à ses parents, appel pour informer de l'absence de deux infirmières l'après-midi, appel des parents de deux élèves de sixième disant qu'ils partent au Mali pour un mois et demi, hors vacances scolaires, courrier pour changement d'affectation à la suite d'un désaccord entre l'institution et l'élève...

Comme ailleurs, des structures spécialisées sont destinées aux élèves rencontrant des difficultés : un groupe d'aide à l'insertion chargé de dépister les décrochages précoces ; avant 16 ans, la classe SAS (section d'aide et de soutien) et la troisième d'insertion, après 16 ans, le CIPPA (cycle d'insertion pré-professionnel en alternance). Une classe-relais existe dans une commune voisine mais peu d'élèves du quartier y sont envoyés.

Un groupe d'enseignants volontaires, pris sur le contingent de l'établissement, fonctionnant grâce à des moyens supplémentaires (établissement ZEP), a construit le projet et pris en charge ces classes. Ils se présentent d'ailleurs comme « *un groupe qui s'entend bien* » au sein du collège et qui a en charge, la 3ème d'insertion, la classe SAS et une classe CIPPA en collaboration avec le coordonnateur de la MGIEN (mission générale d'insertion de l'Éducation nationale). Ils enseignent également dans d'autres classes. « *On n'a pas d'enseignants qualifiés... enfin qualifiés ! Formés pour... ils font ce travail sur la base de leur sensibilité propre, on ne peut pas imposer ça* », dit la principale. Des travailleurs sociaux et les conseillers d'orientation psychologues participent à ces structures, « *c'est leur rôle et ici, ils le font bien...* ».

La classe SAS est encore expérimentale

« *Son bilan, au bout de trois mois de fonctionnement, est partagé* ». Elle est définie dans les textes, dit la principale, comme une « *sanction positive* », « *alternative au conseil de discipline* », elle fait donc partie, dans ce collège et au moment de l'enquête, des sanctions disciplinaires de l'établissement. Elle est destinée aux élèves qui rencontrent des difficultés scolaires et/ou de comportement. Les élèves restent de cinq à sept semaines dans cette classe pour se « *réconcilier avec l'école, leur redonner un peu de bases* », puis ils réintègrent leur classe. Des moyens supplémentaires sont donnés : certains enseignants font une partie de leur service dans cette structure et se chargent de faire un suivi adapté au niveau de l'enfant ; le nombre d'élèves va de un à huit « *jusqu'à présent, ils n'ont pas dépassé quatre...* ». L'assistante sociale qui fait partie d'un groupe inter-collège des classes SAS constate qu'elles « *fonctionnent complètement différemment d'un collège à l'autre* » ; il semble que l'interprétation des textes oscille entre sanction et remédiation.

La troisième d'insertion fait partie du cycle du collège

Elle s'adresse à des élèves qui ont eu de grandes difficultés dans leur parcours scolaire : c'est une « *proposition d'orientation* », appliquée « *à la demande des familles* », dit la principale ; une commission, au niveau du district, affecte les élèves dans cette structure. Dans ce collège, la 3ème d'insertion est remplie aux trois quarts par des élèves de l'établissement, étant donné le nombre important d'élèves en difficulté. Ils passent en fin d'année, le certificat de fin d'études générales, puis ils vont soit signer un contrat d'apprentissage, soit poursuivre un BEP, soit entrer dans la vie active.

La classe CIPPA (cycle d'insertion pré professionnel par alternance)

Après 16 ans, la MGIEN prend en charge les jeunes qui n'ont pas trouvé de solution à leur sortie du collège, qui sont partiellement déscolarisés ou qui ont été absents une année, en les intégrant dans une classe CIPPA, cycle d'insertion pré professionnel par alternance⁴⁵.

⁴⁵ La MIJEN, devenue MGI, fait partie des missions de l'Éducation nationale ; elle a succédé au dispositif Catala (1986), au dispositif 30 000 jeunes (1985-86) qui a mis en place les premiers CIPPA, puis après un changement de gouvernement, au DIJEN (Dispositif d'insertion jeune Education nationale). Cette mission existe dans chaque district et regroupe un certain nombre d'établissements volontaires. Elle a son siège dans un collège ; un chef d'établissement du district en est responsable et plusieurs coordonnateurs y travaillent « *Sur le département on doit être une vingtaine de coordonnateurs, on a tous au moins un CIPPA,*

Encadré n° 4

**La complexité et la diversité des dispositifs d'insertion de l'Éducation nationale
décrites par un coordonnateur de la MGIEN**

Les élèves accueillis au CIPPA... « ils n'ont pas la seconde, ils n'ont pas de BEP, ils n'ont pas de contrats d'apprentissage, ils n'ont rien ! Rien ! Or l'établissement scolaire est responsable des élèves un an après leur sortie. Il doit les suivre, savoir ce qu'ils font et éventuellement leur trouver quelque chose. Nous recevons ces jeunes sans situation scolaire en entretien de situation. Après, on va monter des SIO, Sessions d'information et d'orientation, courtes périodes transitoires qui servent à connaître les élèves, à faire un petit tri. C'est fait en général par des coordonnateurs de la MGIEN, avec des professeurs ou des intervenants. Si, à l'issue d'un certain nombre d'entretiens et de sessions d'information sur l'orientation, il n'y a toujours pas de poursuite d'un travail ou d'un contrat d'apprentissage, on les place dans cette classe où on leur redonne un enseignement de base et ils sont placés en stage en alternance en entreprise. À l'issue de cette classe, une partie va faire un BEP, une partie va faire des contrats d'apprentissage. Seulement, s'il y a rien à l'issue du CIPPA, alors là, ça pose un problème, parce qu'en général, c'est pour un an. Ensuite, il y a un suivi pour tous les élèves qui ont eu un entretien de situation, pour savoir ce qu'ils sont devenus... »

« La MGI est extrêmement diverse à la fois dans les statuts, dans les fonctions, dans les missions, dans l'organisation... Uniquement sur la région Île-de-France, on a trois académies qui ont des pratiques différentes... Pourtant, l'Éducation nationale a fait un très gros effort depuis trois-quatre ans, qui a abouti bien qu'il soit insuffisant. On a ouvert des classes de préparation à des CAP spécifiques réservés essentiellement aux jeunes issus de SEGPA (section d'enseignement professionnel adapté) et de troisième d'insertion. Le nombre d'élèves accueillis représente la moitié des élèves sortant de SEGPA, 200 sur 400, c'est insuffisant encore mais... On monte aussi des actions de prévention dans les établissements. Par exemple, on va s'intéresser à des élèves de 6ème qui ne parlent pas bien le français, ou quasiment non francophones. On est en train de commencer ça au collège, on va voir ce que ça va donner, mais ça, c'est de la prévention pour les moins de 16 ans. »

Le collège est siège d'une classe CIPPA prise en charge par une équipe composée de cinq enseignants, du coordonnateur de la MGIEN qui intervient sur des modules de techniques de recherche d'emploi. Cette classe accueille des élèves qui se sont trouvés sans orientation scolaire et professionnelle à l'issue d'une classe de troisième [encadré n° 4].

En dehors du collège, quelles sont, dans la cité, les structures présentes pour accueillir les jeunes ?

2.2. Dans la rue

Le travail de quelques associations se passe essentiellement dans la rue. Une seule, qui d'ailleurs n'a eu qu'une courte existence, a eu son siège dans la cité. Dans les autres cas, ce sont les personnels qui se déplacent⁴⁶.

Dans la cité

L'association AJ : quatre salariés

Seule une association « AJ » a eu épisodiquement un local dans la cité, mais son travail se situait essentiellement dans les espaces extérieurs. Elle avait été créée en 1994, pour « *casser l'idée institutionnelle d'insertion, revoir le lien cité-ville, développer l'insertion par l'économie* ». Tous ses comptes ont été bouclés au 31 décembre 2000. Pourtant, il semble qu'elle ait réussi à mobiliser une population que les autres institutions n'arrivent pas à toucher ou excluent. C'était l'aboutissement d'une démarche de dix-quinze intervenants sociaux : des assistantes sociales, des enseignants de

parfois deux, il doit y avoir 25 CIPPA à peu près... On a beaucoup augmenté ces dernières années. Il y a souvent des districts où il y a deux coordonnateurs, d'autres où il y en a qu'un seul. Au début de l'année, on demande des volontaires pour travailler dans ces structures. Ils sont payés en heures supplémentaires. D'autres dispositifs existent dans les lycées pour réinsérer les jeunes dans le système éducatif ou la vie active en dehors des CIPPA, des MOREA, modules de préparation aux examens (BEP et Baccalauréat) et des MODAL... », coordonnateur MGI.

⁴⁶ Nous avons rassemblé dans l'encadré n° 5, les sentiments exprimés par des membres de ces différents dispositifs par rapport à la cessation d'activité de leur structure ou aux difficultés qu'elles rencontrent.

collège, des enseignants de primaire, des psychologues de CMP pour enfants « *interpellés par les actes de violence des jeunes* ». Ils pensaient qu'on pouvait peut-être y répondre d'une manière particulière « *qui n'était pas le collège, qui n'était pas la répression, qui n'était pas les soins psychiatriques, qui n'était pas les centres de loisirs, enfin vous voyez... pas des choses déjà instituées* ». Quatre personnes ont monté l'association, dont une psychologue, un animateur du centre social. « *On avait de plus en plus de gamins, donc de plus en plus de choses à faire, et une demande de plus en plus pointue, une vraie demande.* » [encadré n° 5]

C'était un lieu ouvert, « non pré-organisé » ; un règlement intérieur, établi en commun, définissait des règles de non-violence, de respect, d'entraide ; des activités diverses étaient mises en place en concertation avec les jeunes (sport, danse, dessin, expression, sorties...).

Le travail de rue d'associations et services situés hors la cité

Le Club de prévention : trois salariés

Un club de prévention a fonctionné sur le quartier jusqu'en septembre 2001⁴⁷. Le travail de rue, particularité des clubs de prévention, était son rôle essentiel. Malgré divers partenariats mis en place, il a été fermé pour des raisons « *d'abord extérieures à la commune* ». Son local était un appartement situé dans une cité-jardin limitrophe [encadré n° 5].

Une association et un service municipal (hygiène et santé) ont un rôle de prévention des risques et de conseils auprès des toxicomanes. Une partie de leur travail se fait dans la rue.

Une association de prévention/réduction des risques liés à la toxicomanie : huit salariés

Le local de cette association est situé dans une commune voisine où elle accueille et propose des repas de 10 h à 18 h tous les jours pour tout public consommateur de cannabis, cachets, alcool et drogues dures. Elle intervient sur quatre villes : « *Notre but, c'est la réduction des risques liés à l'usage de drogue ; le premier objectif, c'est la lutte contre les contaminations VIH, VHC, VHB, mais surtout avec des publics... hépatite C et hépatite B, tout virus...* ». Dans la cité, 137 personnes ont été contactées sur l'année dont 16 nouvelles... et 72 concernent des demandes de matériel d'injection. Huit salariés à temps plein y travaillent dont un poste de secrétariat, un poste de coordination, et des intervenants avec des parcours différents... Un bus stationne régulièrement deux après-midi par semaine sur la cité, à proximité de lieux fréquentés par les toxicomanes pour que l'équipe soit identifiée. Pour chaque usager rencontré, un entretien bilan est fait à bord du bus et il est orienté vers les structures de droit commun ou vers le lieu d'accueil de l'association [encadré n° 5].

Service municipal hygiène et santé : un salarié a un « travail de rue »

Au service municipal d'hygiène et santé, un employé fait un travail très proche de celui de cette association. A. travaille depuis deux ans comme animateur réduction des risques. Il parcourt les lieux de la commune, dont la cité, où il sait trouver des seringues usagées ; il se sert d'une grande pince pour les ramasser : « *Je suis le seul ramasseur de seringues en France à avoir un poste fixe !* ». Il a un rôle de prévention contre les risques liés à la toxicomanie, d'animation et de distribution de boîtes contenant des seringues neuves et un préservatif auprès des personnes avec qui il parle aux hasards des rencontres qu'il fait pendant sa tournée. Il remplit les distributeurs de boîtes de seringues et alimente les pharmacies. Il dit l'utilité de son travail : « *quand je trouve une seringue, on dirait un lingot d'or, je me dis : c'est toujours une qui ne piquera pas mes enfants, ni personne d'autre ! Faut avoir l'œil et je les vois de plus en plus vite !* ».

⁴⁷ Il fait partie des 352 clubs recensés en France au 1/1/2000 (source : CNLAPS) dont 10 services publics et 342 associations.

Encadré n° 5

Regrets ou difficultés des acteurs de structures implantées dans la Cité**Responsable de l'association AJ**

« L'idée de base était de toucher tous ces gamins qui errent dans la cité, entre 4 et 20 ans..., quand ça tournait à plein, on avait 30 à 60 gamins par jour... On avait ceux qui étaient nulle part ailleurs... qui n'étaient pas à l'école, qui démolissaient le Centre médico-psychologique, la CAF ou le centre de loisirs parce qu'ils n'y avaient pas accès, parce qu'on s'occupait pas d'eux, les gamins qui étaient fichés aux services de police et qui étaient régulièrement à la brigade des mineurs, des choses comme ça. »

« Et maintenant on constate une dégradation, les jeunes ont repris leur activité nocturne, il y a vraiment un manque. C'est-à-dire une population de jeunes qui ne rentrent plus nulle part et justement, A J était en face de ce public-là, et si on ne s'en occupe pas... il suffisait que l'animateur soit sur les marches et il avait 40 gamins qui déboulaient dans l'heure qui suivait ! »

Un éducateur du Club de prévention

« Ce club de prévention est une association loi 1901 avec un conseil d'administration. Son financement dépend du conseil général à 100 % depuis les lois de décentralisation. Une convention a été signée. Les locaux sont mis à disposition par la municipalité. La tendance actuelle est de faire participer les communes dans les financements, mais ici, non. Ce n'est pas un vieux club mais une extension d'un club plus important qui existe depuis une bonne douzaine d'années. On est une toute petite équipe, le directeur qui vient d'arriver et ma collègue. On a une formation d'éducateur spécialisé, ce qu'on appelait historiquement les éducateurs de rue. On va au contact de la population... en première ligne, on est deux : ma collègue et moi, donc on est pas quarante, hein ! »

La responsable d'une association de prévention/réduction des risques liés à la toxicomanie

« Pour être efficace, il faudrait qu'on soit les six salariés sur une seule ville, ce qui n'est pas possible... Une de nos particularités, c'est le travail avec des pairs... les salariés sont des gens issus de la même communauté que le public... soit la communauté des usagers de drogue soit la communauté du 93, soit les deux ; donc, il y a un côté aussi militantisme de l'association qui est la responsabilisation face à la consommation. Nous allons au devant des usagers qui ne sont pas en mesure de se procurer le matériel stérile nécessaire à l'injection par le travail de rue qui consiste à parcourir à pied les quartiers pour ramasser les seringues souillées... »

Le directeur de l'association AP

« Ce qui est dur, c'est la dégradation du public qu'on accueille, de plus en plus d'extrêmes difficultés. La dégradation, c'est le comportement, le niveau scolaire, les AS nous envoient des familles avec des très gros problèmes, des enfants battus... Le problème, c'est le primaire : ils sont tout le temps là, pour les collégiens c'est plus souple parce qu'ils ne sont pas là tout le temps... » ; l'assistante sociale du collège confirme : « Un des fournisseurs de cette association, c'est le collège, je leur téléphone deux fois par semaine entre septembre et décembre pour leur envoyer des gamins. »

L'ancien responsable du Point d'information, de rencontre et d'animation

« C'était un moment difficile dans le quartier, il y avait une équipe dédiée à ce quartier. C'était à l'époque des TUC où les jeunes avaient du mal à trouver un emploi, ils étaient précaires en sortant de l'école. Un équipement dédié à ce quartier avec ce concentré de misère, pour un animateur qui débute ! C'était parfois assez tendu. On a fermé l'équipement pendant deux mois. On a profité de l'inondation pour fermer le sous-sol, on a utilisé ce prétexte pour expliquer notre politique. Des jeunes vivaient dans l'équipement du matin au soir. Ça a été difficile de leur expliquer qu'on serait présents mais que l'équipement serait moins longtemps ouvert. On a eu du vandalisme sur l'équipement. Comme on était convaincus du choix et que la ville nous a soutenus, aujourd'hui ça fonctionne bien. On a ré-exploité les équipements (le gymnase). »

2.3. Des organisations ouvertes, situées dans la Cité**L'Association AP, quatre salariés à plein temps, dont deux emplois-jeunes**

Cette association a essentiellement pour activité l'accompagnement scolaire et le travail autour du lien familial : les emplois sont celui du directeur, d'une secrétaire, d'une médiatrice parents/enfants, d'un animateur environnement/informatique, ces deux derniers étant en emploi-jeune. Tous ont un niveau d'études bac + 4. Le bureau est composé d'environ douze personnes, des professionnels du domaine social, le maire-adjoint à la jeunesse, le responsable MOUS. Des bénévoles assurent une partie de l'animation : un animateur de danse toutes les semaines, des parents qui animent ponctuellement des ateliers henné, sculpture, peinture. Au début, nommée Association pour la promotion de

la culture immigrée, elle est devenue Association intercommunautaire. L'inscription est obligatoire et peu coûteuse.

Pendant l'entretien, une nuée d'enfants arrivant du collège confirme l'évaluation favorable des résultats de l'aide aux devoirs faite par le responsable : *« On a 90 % de passage dans la classe supérieure, mais on ne s'évalue pas là dessus, plutôt sur l'épanouissement de l'enfant, les relations qu'il noue, la façon dont il s'extériorise »*. L'utilisation des financements est contrôlée une fois par an, par l'Éducation nationale pour l'accompagnement scolaire, par la Préfecture pour les activités de loisirs. L'association a également un projet d'aménagement d'un jardin en collaboration avec un paysagiste [encadré n° 5].

Le Point d'information, de rencontre et d'animation (P.), deux salariés

C'est une antenne du SMJ, Service municipal de la jeunesse, où travaillent deux animateurs à temps-plein et 3 accompagnateurs scolaires. Le local, situé à côté du collège, est petit et peu fonctionnel. *« Le lieu n'est pas très adapté pour l'importance du quartier. Avant, on avait deux fois plus de surface, il y a eu une inondation, du vandalisme et on a moins de surface »*. Un atelier photo fonctionne bien depuis un an et *« ils se remettent en route pour l'insertion, les CV, les TRE »*, dit un des interviewés. En effet, ce centre a une histoire mouvementée [encadré n° 5].

2.4. Des associations ou services situés dans la commune mais hors de la Cité

Le SMJ, service municipal de la jeunesse, cinq animateurs permanents, des vacataires à mi-temps.

L'action du Service municipal de la jeunesse concerne l'ensemble des 12 000 jeunes de la commune âgés de 15-25 ans : *« Ceux qui viennent ici soit sont encore en cours de scolarité, soit viennent essayer de mettre en place un projet professionnel, soit essayer de travailler, il n'y a pas de gens qui viennent et qui refusent de travailler, qui refusent de se former. Non, on n'a pas ce genre... »* Cet accueil global est connu des autres partenaires dont l'un dit : *« si je connais des gens diplômés, je les envoie sur les structures comme le service jeunesse, ils ont des moyens »*. Deux sous-groupes peuvent être distingués : les 15-17, par des actions autour de la formation initiale, l'accompagnement scolaire et les problèmes d'affectation scolaire à la rentrée – opération SOS rentrée – en collaboration avec une association. Les 18-25 ans, par des actions autour de la formation/emploi et de l'insertion – entretiens individuels –. L'équipe est composée de cinq animateurs et deux recrutements sont prévus. Une animatrice présente la Mission locale lors d'un premier accueil et propose un rendez-vous avec un conseiller dans une autre commune. Ceci dit, *« il y a plein de jeunes qu'on ne touche pas, qui n'aime pas le SMJ... et on a plus de garçons que de filles ; il y a 12 000 jeunes de moins de 30 ans dans la commune, on a 300-350 adhérents et ceux qui viennent demander une information... c'est difficilement évaluable les jeunes qu'on touche, environ 2 000. On n'est pas assez nombreux ! Il y a une volonté des jeunes de participer à la vie locale par le conseil consultatif de la jeunesse »*.

2.5. Une intervention ponctuelle dans ou hors la cité

L'association C., environ cinq salariés

Située dans une commune voisine, elle existe depuis 1986. C'est une association de techniciens de l'audiovisuel et de réalisateurs qui travaille principalement sur le lien social par la réalisation de films. Elle s'adresse à l'ensemble des jeunes, dont des jeunes « en difficulté ». Ses activités consistent en :

- d'une part, une collection de films, « un film pour en parler », qui est destinée aux jeunes, adolescents principalement. Elle aborde surtout les problèmes de santé ou de sexualité, la dépendance par rapport à l'alcool... Cette collection est développée par des réalisateurs, avec des groupes de parole, *« pour bien situer le sujet, ne pas se tromper, ne pas faire d'impair »* ; puis un film est réalisé. Ces

groupes de parole sont réunis à partir d'une mission locale par exemple ou d'un foyer de jeunes travailleurs, dans des structures locales qui sont en contact avec les jeunes quotidiennement.

- un deuxième secteur documentaire pour un public plus large de télévision. Une série de documentaires de 52 minutes, autour de sujets « aigus » actuellement, le premier concerne les grossesses précoces, d'autres sont en chantier, sur les femmes immigrées « primo-arrivantes », les relations parents-école...

- Un troisième volet consiste à apporter une aide à des projets qui ont eu des difficultés de financement et « *qui sont surtout un autre regard sur la réalité, pas un regard télévisuel justement comme on en a l'habitude* ».

- un quatrième secteur, les ateliers (vidéo, photographie et écriture), existe depuis 1993. Ces ateliers regroupent des jeunes qui peuvent venir de différentes structures : collège, école élémentaire, mission locale, service jeunesse... c'est ce secteur qui est présent dans la cité, il s'adresse surtout à une population d'élèves « *avec qui on fait des ateliers pendant des heures... actuellement autour du thème de la mémoire, l'histoire de leur pays, de leur famille* ». Le but est de « *lutter contre les murs qui se dressent entre les personnes, entre les groupes, entre les quartiers. Là, on essaie de dépoissonner la notion de territoire, de langage de banlieue, tout ça...* ».

2.6. Des associations situées dans des communes proches

Une plate-forme de mobilisation, autour de dix formateurs

La plate-forme H. a été créée en 1997 ; elle est une des six plate-formes du département. Elle propose des actions de mobilisation au profit des jeunes de 16 à 25 ans dans le cadre d'un conventionnement avec le Conseil régional d'Île-de-France. Elle est portée par l'organisme de formation A. qui a son siège à D., commune voisine. Elle aide les jeunes à être « *beaucoup plus autonomes, à être disponibles* » en construisant des parcours de mobilisation visant l'insertion professionnelle qui peuvent comprendre un travail de dynamisation, de remise à niveau en français, d'apprentissage de la langue, de découverte de métiers par des stages en entreprise. Les jeunes viennent de la mission locale, implantée dans la commune la plus proche mais aussi de tout le département de la Seine-Saint-Denis. Une dizaine de partenaires situés sur le département sont co-traitants. Chacun missionne en moyenne un formateur sur la plate-forme. A., en tant qu'organisme porteur, a comme première responsabilité la coordination pédagogique et financière de tout ce qui a trait au fonctionnement de la plate-forme. Il est aussi co-traitant et intervient sur le pôle linguistique : « *la mobilisation, l'insertion des jeunes, c'est un réseau un petit peu comme une sorte de toile d'araignée !* ». En raison d'une conjoncture économique plus favorable, les jeunes sont moins demandeurs, ce qui conduit à une baisse considérable des flux qui s'explique aussi par la juxtaposition de dispositifs de formations très diversifiés, aussi « *la région a déjà rogné sur le nombre de places* ».

L'an dernier, cette plate-forme a accueilli 350 jeunes, sans compter les APP, et seulement sept jeunes de la commune contre 80 à 100 d'autres communes proches. « *Peut être que d'autres plate-formes sont géographiquement plus simples pour eux, mais... si les jeunes d'ici s'en sortaient, ça se saurait !* » D'ailleurs, le coordonnateur de la plate-forme signale le rajeunissement des publics – les tranches d'âges de 16 à 18 ans prennent plus d'importance – et l'évolution des problèmes qu'il rencontre ; les jeunes cumulent beaucoup plus de problèmes d'ordre social, de santé, familial, de justice, linguistique, ce qui demande une autre formation aux personnels : cette diversité de problèmes nécessite un suivi spécifique, plus outillé par rapport à ces problématiques.

La plate-forme linguistique, vingt-cinq personnes à temps plein

La plate-forme linguistique « *s'intéresse aux publics en difficulté d'insertion* ». Elle travaille dans trois directions : les acquisitions linguistiques, le secteur sanitaire et social et tout ce qui relève de l'accompagnement social et l'accompagnement à l'emploi. Elle est née en 1989-90, de la disparition de l'Amicale pour l'enseignement du français aux étrangers, association datant des années 1970

mais qui a explosé en 1980 à cause de sa taille (3 000 formateurs) et a donné naissance à plusieurs structures dont la DFI (organisme régional) qui, elle-même, a donné naissance à F., en Seine-Saint-Denis.

Elle a, parmi ses publics, les 16-25 ans sans qualification. L'offre de formation est alors globale, autour du FLE (français langue étrangère), de l'alphabétisation et de l'illettrisme. Elle représente 110 stagiaires avec des parcours de 600 heures pour trois communes. Dans ce pôle, il y a cinq organismes de formation partenaires. *« Le public de la commune est accueilli par la mission locale et orienté vers notre plate-forme suite à un passage par un diagnostic linguistique. La demande de formation est importante parce que les plate-formes viennent de se mettre en place et aussi parce que les dispositifs de formation jeunes sont sélectifs, notamment quand il s'agit de formation professionnalisante ou qualifiante ; quand on ne maîtrise pas le français ou les mathématiques ou le raisonnement logique, c'est clair qu'on ne rentre pas. Donc la mise en place du dispositif répond à un besoin réel. »*

2.7. Un suivi individuel dans les familles et en atelier, dans une commune proche

Le CAE, centre d'action éducative, dix salariés dont six éducateurs

Le Centre d'action éducative (CAE)⁴⁸ est situé dans une commune voisine et suit 36 jeunes de la commune accueillis dans différentes mesures, le même jeune pouvant en cumuler plusieurs : AEMO (aide éducative en milieu ouvert), IOE (investigation, orientation, éducation), contrôle judiciaire, liberté surveillée, mesure de réparation, protection jeune majeur, sursis mise à l'épreuve. La majorité de ces jeunes habitent le quartier et certains sont également accueillis au CAEI. Bien que développant surtout un travail individuel, ce centre a été sollicité pour prendre place dans des dispositifs collectifs par le juge des enfants en raison de l'importance des problèmes locaux. Pour l'éducatrice rencontrée, *« le secteur est maintenant couvert comme il ne l'a jamais été »*. Pourtant, si l'on compare le nombre de problèmes décrits concernant la cité et le nombre d'éducateurs PJJ, on peut se demander comment ils peuvent être pris en charge. Le personnel du centre est de six éducateurs, un directeur, un adjoint administratif, un psychologue et un psychiatre.

Le CAEI : six salariés dont trois éducatrices (douze professeurs techniques et huit éducateurs dans les ateliers)

Situé dans une commune voisine, le CAEI, Centre d'action éducative insertion, est un des services de la Protection judiciaire de la jeunesse. Ces centres travaillent sur le créneau de l'insertion et interviennent sous forme d'ateliers, c'est-à-dire de petites entreprises d'insertion par l'économie. Ils reçoivent des jeunes de 16 à 21 ans, majoritairement détenteurs d'une mesure judiciaire, adressés par des services d'hébergement et de milieu ouvert mais aussi, pour une petite part, des jeunes en grande difficulté proposés par d'autres services sociaux dans le cadre de conventions. Ce centre suit entre 120 à 150 jeunes sur l'ensemble du département de la Seine-Saint-Denis et *« parmi eux, quelques jeunes du quartier »*, dit une éducatrice. Service éducatif centré sur les questions d'insertion sociale et professionnelle, il assure le suivi et le soutien des jeunes tout au long de leur parcours d'insertion : *« les éducateurs de la PJJ arrivent à un moment où ils sont un peu en panne dans le projet professionnel du jeune et ils font appel à notre service pour qu'on travaille avec eux sur cette question-là »*. Il propose entre 45 et 76 places pour l'ensemble du département, dans des ateliers divers co-animés par un éducateur PJJ et un professeur technique avec quelquefois l'intervention de professionnels: peinture sur bois, imprimerie, restauration, bâtiment-menuiserie-brocante, coiffure, permis de conduire, radio. Il propose également une classe-relais et des ateliers scolaires réalisés en

⁴⁸ Le Centre d'action éducative est un service de la Protection judiciaire de la jeunesse : la PJJ regroupe en France 6 400 agents dont plus de la moitié sont des éducateurs, à qui sont confiés les 50 000 jeunes, jugés en danger ou mettant leur entourage en danger, à la demande d'un magistrat. Ils se trouvent majoritairement en Ile-de-France. Le mandat judiciaire est ce qui les distingue des clubs de prévention qui emploient les éducateurs de rue. Ils mettent en œuvre le mandat défini légalement sur un jeune. Ils ne sont donc pas spécialisés sur un territoire mais auprès des individus.

collaboration avec l'Éducation nationale, dans lesquels des enseignants viennent dispenser des cours en se référant à la méthode Freinet. Aucun de ces ateliers n'a son siège dans la commune. Les jeunes sont salariés, ils apprennent ou découvrent un métier, *« tous ces ateliers ont des clients et il faut répondre aux commandes, les clients demandent des comptes à la fin »*. Dans certains cas, par exemple à l'atelier d'imprimerie, l'atelier permet l'entrée dans le monde du travail par un contrat de qualification après une formation en deux ans aux métiers de conducteur offset et d'infographie. Dans d'autres, *« il s'agit plutôt d'atelier d'insertion, de découverte d'un métier et de remise en forme, on pourrait dire de travail éducatif »*.

« On a un certain nombre de jeunes de la commune qu'on reçoit ; qu'on a vus et qu'on revoit... », dit une éducatrice, *« il y a plusieurs sortes de procédures qui les amènent ici, quand ils sont pris au commissariat par la police, ou que les parents écrivent pour dire qu'ils sont en danger, des signalements par les voisins... Pendant un temps indéterminé au départ, on est en élaboration et en construction de projet professionnel. Les ateliers et les classes sont des lieux où ils ne sont pas stigmatisés, la tolérance vis-à-vis de l'absentéisme est grande, mais on pose des marques, on traite le problème, ça se travaille, on n'est pas indifférent à ça, mais ça ne conduit pas à l'exclusion, c'est-à-dire on peut entrer, sortir, on sait qu'il y a là des adultes, on ne travaille pas uniquement la mécanique ! »* Un travail collectif de synthèse est fait toutes les semaines entre les différents professionnels au cas par cas, avec, selon le problème traité, la participation ou non des parents ou d'autres partenaires. Une éducatrice, comparant leur travail à celui des Missions locales, souligne l'avantage de la PJJ sur le nombre de jeunes à suivre : 30 pour un éducateur PJJ, 300-400 par conseiller dans certaines Missions locales.

3. LE VIDE À LA SORTIE DU COLLÈGE

Toutes les structures éducatives existantes ayant une fonction dans l'« insertion » n'ont pas été contactées et pourtant la multiplicité de celles qui sont présentées ici, du nombre de leurs intervenants et de leur type de réponse apparaissent clairement. Il semble que tout organisme ou institution ayant un rapport avec le public jeune finisse par avoir un ou des personnels chargé(s) d'insertion, du collège jusqu'à l'ANPE, comme si, comme le dit Chantal Guérin-Plantin à propos de l'esprit du rapport Schwartz, *« c'est être en difficulté que d'être jeune (déjà) en 1981 »*⁴⁹.

Pourtant, beaucoup de ces structures ne sont pas nouvelles, en dehors de la plate-forme de mobilisation liée à la politique d'insertion. Pour les autres, il s'agit d'organismes d'État (collège, PJJ anciennement éducation surveillée), services municipaux ou associations qui, sous un nom différent, remplissent une fonction qui existait avant l'utilisation massive du terme d'« insertion » : par exemple, la plate-forme linguistique est issue de la scission d'une importante association d'alphabétisation, l'Amicale pour l'enseignement du français aux étrangers, créée dans les années 1970.

3.1. Des modes d'intervention extrêmement divers

Leurs modes d'intervention apparaissent très variés : des structures diversifiées, externes ou internes au collège ou au quartier ; s'adressant à des groupes importants comme la classe, à des petits groupes ou à des individus ; ciblant certaines tranches d'âges ; avec la collaboration de travailleurs sociaux à plein temps et/ou un développement de ce qu'on pourrait appeler le travail social de tous les personnels ; dans la rue ou en structures ouvertes sur le quartier, dans la cité et hors la cité, dans la commune ou les villes voisines.

⁴⁹ Guérin-Plantin C., *op. cit.*

Jeune tout venant ou public ciblé

On peut distinguer trois types d'intervention :

- Certaines s'adressent à l'ensemble de la jeunesse, mais selon leur situation géographique, elles regroupent des jeunes plus ou moins « en difficulté » : l'association AP regroupe les élèves du collège qui veulent un soutien scolaire, mais du coup ceux qui rejettent vraiment les institutions et l'école ne s'y trouvent pas ; le service municipal de la jeunesse s'adresse à tous dans le cadre de ses activités situées hors du quartier. Par contre, son local situé dans la cité, investi par une majorité de jeunes hors école et hors emploi, a eu de grosses difficultés de fonctionnement et n'a plus qu'une activité ralentie. L'association C. travaille ponctuellement avec des groupes où peuvent se trouver quelques jeunes en plus grande difficulté.
- Deux services s'adressent à l'ensemble des jeunes de la commune tout en ayant des structures spécialisées pour les jeunes « en difficulté » : le collège avec ses classes spécialisées, le service municipal d'hygiène et santé avec un employé travaillant à la prévention des risques liés à la toxicomanie.
- Le club de prévention, et encore plus les services de la PJJ, l'association de prévention des risques liés à la toxicomanie ciblent une petite partie de la jeunesse. De même, les plate-formes linguistiques et de mobilisation.

Démarches sous contrainte, libre ou de contrôle

Les interviewés rencontrent les jeunes, soit dans un cadre obligatoire – obligation scolaire jusqu'à 16 ans ou mandat de justice (PJJ) – : *« X a un sursis de mise à l'épreuve avec obligation de formation et de soins. Je vais commencer dans un premier temps à m'occuper de la formation, mais on voit bien comment il est allé à la Mission locale sous la contrainte »* ; soit de libre adhésion : éducation populaire (associations de jeunes, de soutien scolaire), club de prévention ; soit d'obligation sans sanction : éducation continue (plate-formes linguistiques et de mobilisation, CAEI).

Cadre collectif ou individuel

Certains s'adressent aux jeunes dans un cadre individuel comme les éducateurs, en particulier ceux de la PJJ, à l'inverse du collège. Si une présence intermittente des jeunes ou un suivi haché est possible quel que soit le lieu, certaines institutions se caractérisent par un traitement au compte-gouttes de quelques jeunes, tandis que les autres sont ouvertes à l'ensemble de certaines tranches d'âge. Le nombre des jeunes concernés par chaque organisme est donc extrêmement divers et leur présence est fluctuante. Par exemple, cet éducateur de rue décrit la grande instabilité de ses contacts avec les jeunes : *« Sur le quartier, on a un groupe de jeunes qu'on suit individuellement, qu'on connaît. On les suit en double, ma collègue a aussi quelques suivis individuels et moi j'en ai d'autres. Comme on ne définit pas théoriquement lequel relève d'un suivi régulier ou ponctuel sur une action, c'est très difficile de donner un chiffre... Dans l'année, on touche une bonne soixantaine de jeunes. Les suivis réguliers quasi quotidiens, avec suivis des projets, sont les plus nombreux ; il y a les suivis ponctuels, et le coup par coup, les moins nombreux. Le coup par coup, c'est quelqu'un qui vient sur un truc bien précis, il cherche un emploi donc on le voit, pendant une semaine ou deux, on fait des démarches, on essaie de savoir ce qu'il a fait, de rédiger un CV, de lui demander de s'inscrire à l'ANPE, de mettre un projet en place. Et hop ! Soit avec réussite, soit avec échec, on ne le revoit plus. C'est la difficulté de la prévention spécialisée. Ce n'est pas comme la PAIO où ils ont un nombre bien fixe de gens inscrits. Il y en a très peu, on peut même donner un faux pourcentage de l'ordre de 3-4 %, qui, une fois rentrés dans un dispositif, y restent et enchaînent sur quelque chose, il y a toujours des ruptures, des retours. »*

3.2. Les collégiens et des « grappes » de jeunes

Malgré leur multiplicité, en dehors du collège, la plupart de ces structures ne touchent que des « grappes » de jeunes. De plus, beaucoup de ceux qui sont concernés restent distants, voire absents, et les professionnels constatent qu'une grande partie de la population leur échappe. Peu d'entre eux sont véritablement en contact avec toute la population qui pourrait être concernée par leur service, en particulier les jeunes « les plus en difficulté », qui pour certains « décrochent du collège » pour se retrouver ensuite dans la rue, ou par groupes, dans la cité, « à tenir les murs ». *« C'est pas qu'il manque forcément des structures, parce qu'il y en a, mais s'ils les fréquentent pas c'est qu'ils ont une image de ces structures, laquelle je ne sais pas, qui font qu'ils ne sont pas clients... C'est quand même un monde qu'ils approchent pas facilement quoi, j'ai cette impression là, si on leur force pas un peu la main au départ, si on les emmène pas, ils ont du mal à y aller d'eux-mêmes ».*

Seuls les acteurs dits « en première ligne » rencontrent véritablement ces jeunes, mais plutôt les plus jeunes, sans pouvoir chiffrer le nombre de ceux qu'ils ne connaissent pas. *« Déjà, tous les gens qu'on ne voit pas et qu'on aimerait... qui vivent cachés, dans leur immeuble et... Oui, ça, c'est les gens qu'on aimerait toucher, quoi... je ne sais pas s'ils sont nombreux. ».* De plus, un certain vide institutionnel existe pour la tranche d'âge des 14-25 ans dits « en difficulté ». *« C'est vrai qu'il y a un vide pour les jeunes exclus du collège. C'est la mission de la MGIEN de prendre en charge ces jeunes. Leur mission va même au-delà, jusqu'à re-scolariser les jeunes, mais ce n'est pas ce qui se passe dans la pratique. Ils sont livrés à eux-mêmes jusqu'à l'âge de 18 ans, et à ce moment-là, il y a la mission locale, où ils ne vont pas non plus. Je pense qu'il y a un trou. »*

3.3. Un chaînon manque, celui qui assure le « travail de rue »

Malgré les reproches fréquents faits à l'adresse de l'Éducation nationale, le collège est ici présent et au cœur de la cité. Il fonctionne en partenariat avec l'association. A., surtout pour le soutien scolaire et la formation à l'informatique ; mais s'il y a exclusion du collège ou « décrochage », c'est la rue et les associations qui ont en charge le travail de rue sont rares ; elles ont peu de personnels et un travail extrêmement difficile que peu savent assurer : *« c'est trop dur »*, disent eux-mêmes certains éducateurs. Ceci les conduit, entre autres raisons, à n'avoir qu'une courte existence : le club de prévention qui ne disposait que de deux éducateurs, est finalement supprimé ; l'association AJ n'a pas existé longtemps faute de personnels, d'organisation et de soutien institutionnel.

C'est donc le vide pour certains jeunes à la sortie du collège. Ceci explique, entre autres, que même exclus ou « décrocheurs », des élèves reviennent *« tourner autour du collège »*, revoir certains enseignants ; *« ils savent que c'est leur seule chance ».*

De plus, il semble que *« la rue envahit de plus en plus le collège »*, au sens où les comportements incivils s'y développent ; les enfants ont peur de faire leur entrée en sixième et le mal-être des élèves et des personnels s'accroît ; on comprend alors l'importance de ce qui se passe autour de 16 ans, de ce qui est en jeu autour de l'exclusion et du « décrochage/raccrochage », ce qui ressort de plusieurs entretiens.

Par ailleurs, c'est le travail de rue qui est censé amener les jeunes les plus « en difficulté » vers les services qui leur sont destinés, par exemple vers la Mission locale qui elle-même les renvoie vers d'autres services (Association C., plate-forme de mobilisation...). Or, peu de jeunes de la commune passent par la Mission locale et son directeur regrette lui-même l'absence de travail de rue qui amènerait davantage de jeunes à cette structure. C'est dire le petit nombre de jeunes touchés par ces différents organismes.

3.4. Autres chaînons manquants ou défaillants

L'entreprise et l'insertion par l'économie

Elles sont peu présentes sauf dans les structures d'État : l'Éducation nationale (alternance, apprentissage et stages en entreprise) et la PJJ (ateliers) ; elles sont un peu utilisées dans la plate-forme de mobilisation dans les parcours avec périodes en entreprise, mais ne concernent que peu de jeunes du quartier.

La police de proximité semble défaillante

Certains signalent la vente de drogue au vu et au su de tous : la police est absente, *« elle n'entre pas dans la cité, un policier s'est fait lynché il y a quinze jours, un de la brigade en VTT, il est entré en vélo, ils l'ont pris et ils l'ont lynché. La BAC n'intervient que sur les petits mômes de 13-15 ans qui font du vélo sur le terrain vague, pas sur les dealers que tout le monde connaît et qui sont à côté, ils en ont peut être peur, sinon je ne vois pas. Le rapport avec la police est très difficile, quand les jeunes les voient, c'est le chamaillage. Tant qu'ils ne feront pas le travail pour lequel ils sont missionnés, ils ne seront pas respectés. Pour la drogue, tout le monde sait ce qu'il se passe, ils savent où ça se passe et rien n'est fait. En été, ils sortent les canapés et ils attendent le client, c'est l'héroïne la plus pure du 93, il y a des morts par overdose très souvent. Un gros travail est fait par les travailleurs sociaux auprès des jeunes et de la famille, mais la police ne joue pas son rôle. C'est une minorité des jeunes qui est concernée, 3 à 4 % »*, Association AP.

L'absence de structures « d'entre-deux » pour traiter les problèmes psychologiques

« Il y a aussi des jeunes qu'on ne pourra pas prendre en charge parce que les problèmes psy sont trop importants et qu'ils déstabiliseraient le groupe. Je ne suis pas psychiatre. Le problème, c'est que l'entre-deux n'existe pas : en hôpital psychiatrique, on vous dira que ce jeune homme n'est pas suffisamment en crise, oui, mais il n'est pas non plus pour nous, il est ingérable dans un collectif quel qu'il soit. La question, c'est comment on est capable de gérer les avatars de la société », éducatrice PJJ/CAEI.

3.5. Les structures existantes sont insuffisantes ou manquent de moyens

Un manque de personnel et une carence de certaines fonctions

Ces vides correspondent à un manque de personnel adéquat dans les structures existantes, par exemple au collège : *« des moyens, en tant que chef d'établissement, on en a vraiment pas mal... peut être qu'on n'a pas les bons moyens par rapport à ce problème de l'insertion... Par exemple, ce qui manquerait, ce serait peut être un conseiller d'orientation psychologue à plein temps... ce serait peut être un psychologue... des personnes qui traitent des problèmes pour lesquels on n'est pas formé... Pour l'enseignement, je crois qu'il y a ce qu'il faut, c'est à côté de l'enseignement qu'il y a des manques... Par exemple quelqu'un de disponible à longueur de temps pour l'écoute... certes, on a une assistante sociale à plein temps, mais elle a aussi des missions bien spécifiques, elle ne ménage pas son temps mais il faudrait un autre type de fonction. On a beaucoup de mal à gérer la très, très grande difficulté... les enseignants ont l'habitude de dire, on n'est pas formés pour ça, on sait pas faire... je crois qu'effectivement, ils se sentent démunis »*.

Le club de prévention, quand il était encore en place *« tournait à deux depuis quelques mois, jamais à quatre ! »* comme il aurait fallu, dit un éducateur.

La précarité des statuts

En dehors des personnels permanents de l'Éducation nationale et de la PJJ, des éducateurs de rue, les autres ont un statut *« peu clair »*, précaire ou bénévole. Ainsi, les aides éducateurs au sein du

collège qui sont censés être des médiateurs, n'ont pas de formation spécifique, pourtant « *ils font un travail très intéressant, notamment en termes de gestion de conflit ...* ».

Une association parle également de ses difficultés de gestion, l'appui sur des bénévoles devenant insuffisant : « *La gestion ici est en très grande difficulté. Je suis là depuis trois ans mais la structure avait quasiment coulé, il a fallu la relever entièrement, on l'a remontée à trois. Il n'y avait pas les gens pour tenir les activités, c'est de plus en plus dur de tenir avec les bénévoles, sauf pour le ponctuel.* » Des emplois-jeunes sont utilisés et l'objectif est de les pérenniser et de leur assurer une formation, mais « *il y a un manque d'information par rapport aux formations. L'objectif est de garder les emplois-jeunes, c'est le challenge, on est tous en CDI... avec le développement, on va augmenter les salaires, actuellement ils sont à 6 500 francs nets, l'animatrice qui a de l'ancienneté est à 7 500 francs nets, ils devraient être à 9 000 francs nets* ». Dans d'autres services, les emplois jeunes, volontairement, ne sont pas utilisés malgré un manque de personnel. « *Ce sont les mêmes animateurs qui interviennent sur les deux tranches d'âge, il faudrait avoir des animateurs référents pour les 18-25 ans, mais ça mobilise du temps et on n'est pas assez nombreux pour le faire.* »

La recherche de financements

La recherche de financements occupe beaucoup du temps des responsables d'associations qui ne sont pas toujours formés pour ces démarches : « *Moi, mon truc, c'est pas le commercial et la recherche de fric, vraiment ! En grosse quantité, je veux dire !* » En effet, au départ, ils ont « *un rôle de travail pédagogique avec les jeunes* » qui pourtant s'amenuise par rapport au travail administratif : « *On a un financement, mais c'est insuffisant et on est toujours demandeurs de subventions, que ce soit le conseil régional, voir le conseil général quand on a un peu de chance, le FAS, qui nous a tout retiré l'année dernière, on sait toujours pas pourquoi ! Bon, on a d'autres financements, ça peut être des contrats ville, tout dépend dans quelle ville on intervient, s'il y a une municipalité ouverte ou pas, enfin les montages financiers sont toujours tortueux, quoi. Ce travail, de toute façon, n'est pas rentable, c'est plutôt une façon de travailler avec des jeunes dans les quartiers et c'est ce qui nous intéresse, on le fait depuis toujours.* »

Ce manque de moyens matériels demeure, même quand certaines améliorations sont apportées car, vue l'ampleur des problèmes, elles ne suffisent pas. Ainsi, au collège, un manque d'heures de travail reconnues qui permettrait de « *jouer sur le rythme d'apprentissage et le nombre d'élèves ; avec des 6ème à douze élèves, on pourrait faire plein de choses ! Et puis, souvent on manque de temps hors classe pour construire, analyser* », dit un enseignant.

Ces financements sont instables et leurs changements restent quelquefois inexpliqués, le manque de moyens inscrit telle association dans un échec probable, d'autant plus qu'elle s'appuyait en partie sur le bénévolat : « *La fin était marquée dès le début. Quand on n'a pas automatiquement lié la création de l'association avec la demande du budget. On ne s'est pas dit : " O.K., on fait une institution, dans ce cas-là, on a des subventions "...* Moi je me suis retrouvée en charge de tout, quand tout le monde a lâché, il y avait 200 gamins ! J'en étais malade, malade, malade, les fonds n'arrivaient pas, les gamins, ils avaient des dizaines de projets ! » Par ailleurs, si les financements sont instables, les organisations le sont aussi, si bien que « *tous les financeurs sont déconcertés par la dispersion des actions, par l'absence de passerelles entre les dispositifs et la difficulté de repérage de tous les acteurs* ».

Des délais de réponse trop longs

Les jeunes et les enfants qui doivent être suivis par certains services de la PJJ en attendant un jugement sont quelquefois sur liste d'attente. « *Je pense qu'ils peuvent attendre plus de huit mois... le fait que des mesures prononcées ne soient pas prises en charge rapidement, ça perd de son sens. Et avec des situations qui peuvent se dramatiser, c'est créateur d'angoisse et de violence.* »

3. 6. Une grande mouvance

La volatilité des structures, des dispositifs, des politiques et des personnels interagit et se conforte, l'état de fonctionnement des institutions est évolutif, leurs personnels sont affectés de changements fréquents. Ainsi, au collège, au moment de l'enquête, soit de janvier à juin 2001, *« c'était compliqué, il y a eu une nouvelle principale, 33 nouveaux enseignants qui arrivaient d'IUFM de province, tout jeunes, enfin, tout le monde arrivait ! »*. Puis, à la rentrée scolaire 2001, la principale du collège était mutée dans un autre établissement, une autre l'a remplacée jusqu'en novembre : après une grève unanime des enseignants, elle a été remplacée par la principale actuellement en poste ; la principale adjointe est également nouvellement arrivée, le club de prévention a été supprimé, le directeur de l'association de soutien scolaire a trouvé un autre emploi, la responsable de l'association de prévention des risques dus à la toxicomanie préparait son départ. Des transformations ont également eu lieu dans les services qui gèrent l'action contre l'illettrisme.

« Nous, en Seine-St-Denis, on a un problème de turn-over, les gens viennent faire leurs armes ici, et encore, il n'y en a pas beaucoup qui veulent venir ! Ils restent un peu, pas trop et avant d'être usés, avec une carte de visite de la Seine-St-Denis, ils peuvent aller partout en tant que travailleurs sociaux », dit un éducateur de rue. Que ce soit dans le quartier ou dans l'école, les professionnels qui travaillent là ont des avantages liés aux conditions de travail difficiles. Comme le dit un éducateur : *« Dans l'administration, il y a des primes pour travailler dans ces secteurs là et c'est pas pour rien, ça a été fait par rapport à un niveau de délinquance, qu'on soit éducateur, femme de ménage ou enseignant, on touche une prime pour rester ou des points qui permettent une mutation plus rapide. »*

Les changements d'orientation des associations liées aux changements de politiques sont aussi souvent cités : à titre d'exemple, une association travaillait en lien avec l'AFPA. Quand l'AFPA s'est recentrée sur les formations qualifiantes, elle a été sollicitée pour accueillir les jeunes en collaboration avec les Missions locales sur une plate-forme de mobilisation : *« On était une petite antenne avec deux correspondants jeunes et on voyait énormément de jeunes, du quartier en particulier, c'était intéressant. »* Puis après un changement de politique des ML, *« c'est les parents qu'on accueille plus, et au besoin, ils viennent avec leurs enfants... On n'a plus du tout d'action en direction de cette population-là. On s'est recentrés sur d'autres publics, bénéficiaires du RMI, jeunes mères de famille, et enfants jusqu'à 12 ans, voire 14 ans ponctuellement »*. Toute l'expérience acquise dans l'action auprès des jeunes est alors perdue. Les actions doivent s'inscrire dans les politiques du moment : décentralisation, développement des actions dites de proximité, politique de la ville. *« Aussi, celles qui étaient loin du local avaient plus de chances d'être remises en cause »,* dit un directeur de plate-forme linguistique qui est là depuis sa création, *« du coup, ces actions se sont dispersées... »*

Les besoins eux-mêmes évoluent en fonction des vagues d'immigration et de l'évolution de l'emploi : *« Dans ce district, on a deux lycées, un lycée professionnel et une douzaine de collèges en gros. D'habitude, on montait deux CIPPA sur le district et cette année avec la reprise de l'emploi, on n'en monte qu'un, ce qui veut dire qu'on a plus de jeunes qui se sont insérés. »* Lors de certaines rentrées, les effectifs des élèves de sixième^e dépassent d'une classe les prévisions faites en juin.

3.7. La difficulté du rapport à l'« institué »

Toucher *« la partie de la population qui est très décalée... »* est difficile : les structures non excluantes sont rares : les ateliers de la PJJ eux-mêmes disent : *« ici, tout n'est pas permis »* et les CIPPA ne peuvent accueillir tout le public *a priori* susceptible d'y rentrer : *« il faut en gros trois candidats pour un pris. Deux ne vont pas rentrer pour des raisons variées. Ou ils trouvent d'autres choses, ou ils n'ont plus envie d'aller à l'école, du tout, du tout, ou de toute façon ils sont trop dés-*

structurés pour pouvoir faire cet effort-là ». Seules deux associations ont réussi à regrouper réellement une partie importante de ces jeunes mais elles n'ont eu qu'une courte existence : l'une a été, semble-t-il, dépassée par la prise de pouvoir de la population qui la fréquentait (SMJ/P.) ; l'autre s'est trouvée trop peu structurée alors que *« tous les gamins qu'elle touchait étaient ceux qui étaient rejetés des centres de loisirs »*. Trouver une bonne distance relativement à l'« institué » tout en gardant parmi les jeunes ceux qui sont en plus grande difficulté semble être le défi à relever

L'expérience la plus significative est celle de l'association A.J : elle a été créée par des personnels d'institutions traditionnelles qui ont constaté, après une réflexion d'un an, leur inaptitude à répondre à la violence des jeunes dans le cadre de leur institution. Après une phase d'enthousiasme, *« les gens prenant leur truc à cœur »*, un besoin de structuration est apparu, *« le besoin d'avoir des animateurs permanents, des choses qui tournent, et ça ne laissait plus tellement la place à : - on vient quand on peut, quand on veut, comme on peut- »*. Par ailleurs, les cultures professionnelles des uns et des autres se sont opposées, en particulier un différend est apparu entre les psychologues du CMP qui disaient : *« si vous refusez que les activités de l'association soient un lieu... de traitement psychologique (on va dire ça comme ça), nous, on retire nos billes. Leurs billes, c'était la mise à disposition des personnes et le local »*, et les autres qui disaient *« non, nous on ne fait pas AJ pour ça »*, ce qui n'empêchait pas quelques gamins de suivre des séances au CMP. Le conflit a entraîné la fin des mises à disposition. Les autres fonctionnaires ayant plus ou moins « lâché », ceux qui restaient venaient *« vraiment de manière assez ponctuelle et individuelle »*, dit la responsable, qui s'est retrouvée seule et a tout arrêté : *« Maintenant, l'idée, c'est de réfléchir, si on doit recommencer quelque chose, à comment avoir effectivement d'autres garanties, c'est-à-dire un lieu où on est accueillis, où il y a vraiment un soutien institutionnel et financier... »*

Cette difficulté du rapport à l'« institué » est d'ailleurs un problème que les organismes contactés ont en commun avec les jeunes, comme le montrent les représentations qu'ont les professionnels des populations rencontrées.

Chapitre 2

REPRÉSENTATION DES POPULATIONS

Les représentations des professionnels de l'éducation rencontrés se limitent rarement à des stéréotypes. Pourtant, un accord domine sur l'idée de « manques » qui rendrait difficile tout emploi ou quelquefois toute formation, tout au moins pour un noyau dur de jeunes, ceux qui restent inemployés lorsqu'apparaît une éclaircie sur le marché de l'emploi. Si un point de vue global ressort de certaines expressions, il est toujours suivi d'une description plus fine, influencée par les fonctions de chacun et le travail qu'il a à faire avec les jeunes. Par exemple, *« on retombe dans les problèmes de l'insertion, on a une vision Éducation nationale de la situation mais ces jeunes-là, ils ont une famille, ils ont des relations, ils ont un contexte socio-économique, ethnique, je ne sais pas comment dire tout ce qui fait qu'il y a bien autre chose qui se passe et qui les soustrait à l'école »*. Ceci amène à analyser les clivages existants entre les jeunes ; des attitudes explicative des uns, compréhensive des autres, d'excuse totale quelquefois, apparaissent, montrant la proximité plus ou moins grande de chacun avec la population dont il a la charge : un exemple, comme le dit cette assistante sociale, *« je suis dépositaire d'histoires de vie et quand on parle d'un élève avec les enseignants, on n'en a pas forcément la même vision »*. En effet, certains enseignants sont toujours en attente d'élèves « ordinaires » : *« Notre collègue qui est reparti dans sa région, il a des élèves qui sont des élèves !... des élèves dont on peut attendre quelque chose. »*

1. HÉSITATIONS, PUDEURS, PEURS, COMMENT NOMMER CETTE POPULATION ?

L'expression « en difficulté » est commune à tous mais beaucoup, avant de prononcer ce terme, hésitent, restent un moment silencieux, comme s'ils l'employaient à défaut de pouvoir vraiment comprendre les difficultés réelles des jeunes concernés et surtout d'y trouver des solutions. Selon les missions professionnelles, un certain nombre de termes montre une hiérarchie dans la difficulté, sans pour autant que ces difficultés soient nommées : « relativement en difficulté », « en vraiment très grande difficulté », « des élèves en très, très grande difficulté ». Cet embarras apparaît dans beaucoup d'entretiens, les interviewés parlent avec précaution, en nuancant d'adverbes fréquents, par exemple : *« je crois qu'aussi... bon... il y a parfois le milieu culturel, familial, etc., qui n'a pas eu ces habitudes culturelles-là... donc qui ne transmet pas non plus un goût à cela, ce n'est pas pour ça que c'est méprisable, je pense que les parents ont leur propre culture, qu'ils apportent sûrement beaucoup, donc ça ne vient pas spontanément déjà et puis... »*, ou restent vagues : *« d'autres dispositifs ont un sigle différent parce qu'ils s'adressent aux élèves qui sont un peu plus euh... plus... enfin... »* ou bien *« il y a des jeunes qui savent mieux se présenter, etc., je veux dire qui ne sont pas... enfin, ce n'est pas facile ! »*, ou encore *« en tout cas pour ceux qui... avec lesquels on travaille »*.

Puis des dénominations différentes selon les institutions et leurs fonctions suivent le terme « en difficulté » mais toujours une discrétion, une réticence sur les problèmes sous-jacents par respect du secret professionnel, par embarras devant des problèmes aussi importants qu'une société développée a laissé s'installer et n'arrive pas à résoudre, ou par peur de stigmatiser, par prudence dans l'interprétation des faits : *« bon c'est comme ça que je les vois, je ne dis pas que j'analyse bien »*. Peut-être est-ce une interrogation sur le sens à donner à tous ces comportements que certains voient comme « une interpellation ».

Les demandes de précisions ou d'exemples sur la nature de ces problèmes doivent être insistantes : *« Des élèves qui ont été testés par le conseiller d'orientation psychologue et qui présentent des difficultés euh... générales, je vais dire compréhension mais aussi sociales, familiales... enfin qui cumulent un certain nombre de handicaps, dont le handicap pédagogique, le handicap au niveau de*

la scolarité... » ou « Cette classe s'adresse à des élèves qui ont eu dans leur parcours scolaire des difficultés, bon... il est clair que ce sont les élèves les plus faibles de nos établissements et pour lesquels on sait qu'une poursuite d'études longues n'est pas envisageable ou posera d'énormes difficultés. » (Principale)

Au collège, le terme le plus récemment adopté est celui de « décrocheurs » : *« Le groupe d'aide à l'insertion est chargé de dépister les décrochages précoces possibles, on a des gosses qui décrochent dès la 6ème ! Décrocher, ça signifie plusieurs choses, soit ne plus venir du tout, s'absenter, et là, c'est en général assez grave ! Ça peut être aussi décrocher au niveau de savoirs, c'est-à-dire ne pas travailler du tout, être là, faire le bazar, souvent, parce qu'on ne comprend pas. »*

À l'inverse de ce terme qui désigne le phénomène du point de vue de l'institution, un éducateur du CAE parle des jeunes *« qui n'accrochent pas »*, voyant de sa position clinique, le point de vue de l'élève. Les plate-formes de mobilisation parlent *« des jeunes en début de parcours, les plus loin de l'emploi, et de ceux qui peuvent aller à l'emploi, employables »*.

D'autres termes, nombreux, sont également employés : « le » jeune, des laissés-pour-compte, des têtes brûlés, sans solution, des élèves dont les problèmes sont très, très graves avec des problèmes plus profonds, plus psychologiques, plus familiaux, des publics qui ne sont pas du tout faciles, pas du tout réputés faciles, pas faciles, faciles...

Entre « *les publics* », « *désocialisés* », termes témoignant d'une vue administrative, le refus de parler de « *bandes* » et le choix du mot « *groupe* », « *les plus déglingués* », « *en extrême difficulté* » termes plus cliniques et distants, « *les gamins* », expression de plus grande proximité, maternante, « *les enfants des rues* » relevant d'une culture d'éducation populaire (Brésil), on voit les différentes distances de chaque acteur aux jeunes qu'il rencontre et la marque de sa fonction professionnelle.

Mais après un certain temps d'entretien, ceux qui se trouvent dans les situations les plus dures à vivre n'hésitent pas à « parler vrai », racontant des histoires qui les ont marqués, et à transgresser certains non-dits institutionnels et politiques, tels que l'appartenance plus fréquente des jeunes à certaines communautés culturelles – Afrique du Nord et Afrique Noire – *« ce sont des garçons d'Afrique Noire mais musulmans et des maghrébins qui eux posent des problèmes »*, à évoquer le passé colonial, à montrer certains mécanismes qu'un discours politiquement correct éluderait comme, par exemple, une forme de connivence qui peut s'établir entre des élèves et des enseignants d'origine maghrébine ou anciens « pieds noirs ».

On peut d'ailleurs supposer que le nombre de chercheurs sur ces lieux « ghettoïsés » est supporté avec une telle patience, en partie par nécessité, dans l'espoir que cela apportera des solutions pour faire face à l'extrême difficulté dans laquelle beaucoup se trouvent au quotidien dans leur travail.

2. UN ACCORD SUR LES GRANDES CARACTÉRISTIQUES

2.1. Le rapport à l'espace et au temps

Les caractéristiques les plus souvent citées – d'ailleurs depuis longtemps⁵⁰ – ont trait à la position des jeunes quant à l'espace et au temps.

L'espace

La plupart des interviewés signalent les grandes difficultés qu'auraient ces jeunes pour sortir de leur espace quotidien qu'ils expliquent de façons diverses :

Le responsable du SMJ souligne qu'« insérer » dans l'emploi, le logement, les loisirs, c'est entre autres lutter contre la tendance des jeunes à *« rester cloîtrés dans leur hall, dans leur bâtiment, dans leur cité, d'où ils ne veulent pas sortir. Ils pensent que la société, c'est la galère, pour trouver un*

⁵⁰ Cf Bachmann C., « Jeunes et banlieues », in Ferreol G. (Ed.), *Intégration et exclusion*, PUL. 1992.

emploi, c'est la galère également, – parce que j'ai une tête d'arabe, jamais on me prendra ! – ». De façon un peu contradictoire, il affirme que les jeunes peuvent aller facilement dans les communes limitrophes pour s'adresser à différents services sans qu'il soit besoin de créer des antennes locales. *« Les jeunes vont facilement à L., ce n'est pas bien loin et c'est bien relié (une station du bus). L'éloignement, c'était un argument pour nous au début pour renforcer la présence ici, mais l'argument n'a pas été confirmé, ça ne les dérange pas d'aller là »*. Mais peut-être parle-t-il de l'ensemble des jeunes de la commune auxquels s'adresse son service et non des jeunes « en difficulté ».

La principale du collège constate le même phénomène : *« Les jeunes ont du mal à sortir de leur zone ; aller à Paris, pour certains, c'est pas facile, et au delà de 10 kms encore plus... ce n'est pas les transports, c'est un problème d'appartenance à un milieu qu'on a du mal à quitter... et ça, on l'a aussi sur les affectations BEP... j'ai des élèves qui ont refusé des affectations BEP parce que c'était trop loin. La recherche d'employeurs, ils aimeraient que ce soit le boulanger du coin, le garagiste du coin, le magasin du coin... »*

Une éducatrice PJJ l'exprime ainsi : *« Il y a quelque chose qui correspond à un ailleurs et aller, pour des jeunes de la Cité à L., en tout cas pour ceux avec lesquels on travaille, ça doit représenter pour nous de faire le tour du monde ; il y a un accès compliqué pour eux à la Mission locale. Ils n'y vont pas. Mais ils ne peuvent pas y aller pour des raisons particulières, l'appréhension de prendre le bus, en fait, ils ne se déplacent qu'en voiture, ils sortent de la Cité en voiture, avec leur permis, sans permis, le permis du copain, le bus, ils ne le prennent pas. »*

Cette forte réticence à sortir de son quartier n'est pas récente : *« Il y a déjà dix ans, on pouvait dire qu'il y a des jeunes qui refusaient d'aller loin parce qu'il fallait que le bahut soit à côté de leur porte »*, dit le coordonnateur MGIEN.

En fait, tout dépend de quels jeunes on parle : cette responsable d'association décrit d'autres positions : *« Il y a deux cas, celui des jeunes qui sont vraiment dans des circuits parallèles et qui ont pour stratégie de faire en sorte que ça aille mal dans la cité, parce que plus ça ira mal et plus ils pourront contrôler tout ce qui est drogue, etc., ils n'ont pas forcément le désir de sortir de tout ça, il faudrait des moyens beaucoup plus lourds qui ne relèvent pas d'associations... Sinon il y a beaucoup de jeunes qui ont comme stratégie de partir de la cité, de ne pas dire qu'ils sont d'ici, de le cacher, donc ils voient les initiatives diverses, de formation ou autre, qui seraient montées ici comme stigmatisantes : – encore pour les paumés du quartier ! –.* »

Cet éducateur explique bien qu'il s'agit d'une petite partie des jeunes, « ceux qui sont en rade » dans leur cité : *« Bien sûr, il y a ceux qui, avec leur RMI, arrivent à faire chier personne, ceux qui sont Portugais techniciens de surface et leur fille fait des études de médecine, et tout fonctionne... mais pour ceux qui sont plus ou moins en rade, ils sont dans la cage d'escalier, ils se couchent tard, ils se lèvent tard. De temps en temps, ils font des rodéos en bagnole, des trucs un peu dangereux pour pigmenter la vie, des descentes dans une autre cité... des vies un peu parallèles, plus ou moins installées... il y a ceux qui trafiquent beaucoup, qui en ont fait pratiquement leur métier et ceux qui ont un peu peur et qui trafiquent moins. »*

Cette difficulté de déplacement est parfois utilisée comme test par les organismes de formation : *« Ils viennent ici seulement pour le premier accueil. En général, ils viennent avec un plan déjà fourni par le pôle de diagnostic, c'est un bon test pour voir comment ils s'orientent. Certains viennent accompagnés par des parents ou des amis. Il y a certainement une déperdition. C'est clair. Mais elle est vraiment infime parce que la motivation est forte. Les gens qui relèvent d'actions linguistiques dès qu'ils ont l'info, ils vont essayer de repérer le lieu et le jour J, ils sont là. »*

Elle contribue à construire une pauvreté des possibles signalée par plusieurs interviewés : *« les jeunes, c'est rare qu'ils aillent à la ML ou au CIO, c'est toujours un peu sous le bras de l'éducateur... je suis effarée de leur méconnaissance de ce qui existe ; pour eux, c'est leur quartier, point, c'est même pas leur quartier, c'est la cage d'escalier »*, éducatrice CAEI.

Le temps

Que ce soit au collège, en CIPPA, sur les plate-formes, à tout âge entre 12 et 25 ans, les retards et l'absentéisme partiel ou total sont signalés : *« Au départ il y a plus de 50 % des jeunes qui ne sont pas en état de travailler, en raison de leur niveau scolaire mais aussi du comportement : respect des règles, se lever le matin, arriver à l'heure... On a eu le tort de penser qu'un certain comportement était intrinsèque mais non, se lever le matin pour être à l'heure à 9 h, Dieu sait que ce n'est pas 5h du matin ! Pour certains jeunes, ce n'est pas du tout acquis ! »*, Association.

Certains, comme le coordonnateur MGIEN, vont jusqu'à réveiller les jeunes eux-mêmes : *« Un cas simple, un gamin relativement cultivé pour quelqu'un de son âge. Mais là aussi, un problème familial et c'est un gamin que je réveillais à 11 heures du matin ! Et qui ne se réveillait pas. Les gamins sont déstructurés au niveau du temps, enfin au niveau de beaucoup de choses. »*

Les difficultés à « tenir » en entreprise renvoient à l'absentéisme scolaire ou à l'absence d'investissement dans les formations : *« Dans le groupe "banques et services", j'ai fait le bilan de celles qui sont employables, on les a mises en emploi, on s'est aperçu qu'il y a des personnes qui ne peuvent même pas tenir une semaine dans une entreprise, ils arrêtent une journée, une absence inexpiquée, un congé-maladie de quinze jours... pour certains c'est une gageure de tenir en entreprise »*. Cette hésitation à s'engager sur le long terme est signalée également dans la plate-forme de mobilisation : *« nous avons des jeunes qui abandonnent une certaine période et qui reviennent »*, plate-forme mobilisation.

En revanche, quand ils ont besoin de quelque chose, *« c'est tout de suite et maintenant... ils rentrent dans mon bureau, même s'il y a quelqu'un, c'est "vous me répondez tout de suite parce qu'après à 4 heures et demi, je m'en vais, il y a les copains... mais c'est le problème de tous les ados »*, dit l'assistante sociale du collège, d'accord en cela avec le coordonnateur de la MGIEN : *« rien que dans le temps, ils sont à l'immédiat, ils réagissent immédiatement, alors ils ne construisent pas, leurs parents ne construisent pas non plus... »*.

2.2. L'allergie aux institutions et à leurs règles

La seconde caractéristique mentionnée est une distance forte aux institutions, comme le dit un éducateur de rue : *« C'est une démarche d'aller voir une institution, elle fait partie de la société et la société les emmerde, elle a fait ce qu'ils sont devenus, donc ils lui en veulent »*, et, de façon plus générale, une difficulté à entrer dans des règles de vie collective : *« Individuellement, ils sont très sympas, mais incapables de vivre en groupe. Ils sont super individualistes, ils ne se maîtrisent pas une minute dans un groupe, ils font ce qu'ils veulent sur le moment »*, dit un enseignant.

Ainsi, le rejet des activités scolaires s'étend à toute activité qui pourrait y ressembler, qu'elles soient culturelles, d'apprentissage ou autres : *« ceux qui ont eu de grosses difficultés à l'école, se retrouver dans un groupe, le côté scolaire ça ne marche pas du tout, il faut travailler en petit groupes, deux ou trois pour un formateur »*. C'est particulièrement vérifié dans le cas du CIPPA qui reste une structure scolaire : *« On a des jeunes qui sont trop déstructurés pour rentrer dans le CIPPA... pour certains, ils iront plus facilement à la ML, parce que c'est la structure scolaire qui leur déplaît. J'ai monté des choses à l'extérieur de l'Éducation nationale, il y a des jeunes que je prenais à ce moment-là, je ne peux pas les prendre dans un CIPPA parce qu'il y a des règles, des sonneries, d'autres élèves autour, des choses qu'on ne peut pas faire... »*, coordonnateur MGIEN.

Il semble en effet que ce soit en grande partie les règles de vie collectives qui ne soient pas supportées quel que soit l'endroit, même dans les loisirs, comme le dit cet animateur SMJ : *« Les difficultés, on les retrouve au niveau des séjours où il y a des règles de vie à respecter... la vie en collectivité c'est pas évident pour eux... un exemple tout simple. Le soir, quand on est dans un camping, à partir d'une certaine heure, ne plus faire de bruit, cette règle-là, ils l'oublient... faire la vaisselle, toutes ces petites règles de vie en collectivité... ils ont du mal à les respecter. »*

Par contre, le rapport à l'entreprise et aux contraintes de la vie professionnelle n'est que peu évoqué. Ceci peut s'expliquer par le fait que cette population a beaucoup de mal à trouver même un stage en entreprise en cours d'études ou un apprentissage ; ceci est vrai pour beaucoup de jeunes mais encore plus pour les niveaux V bis et VI : *« ce n'est pas facile de trouver un stage surtout quand on est un jeune en difficulté »*, dit la principale du collège ; *« c'est vrai aussi qu'ils sont en concurrence avec des élèves plus formés, plus diplômés »*. Par ailleurs, une éducatrice PJJ ajoute : *« Ils se prennent pas mal de baffes dans la figure : ça m'est arrivé de chercher des stages et le patron me dit : attendez, il est noir ? Il est arabe ? Le jeune que vous me présentez, il ne va pas me voler ? Le jeune est là et il entend ! Et puis, il y a des stages qui se passent très bien, le patron fait des promesses d'embauche mais il ne les tient pas. »* Point de vue confirmé par cet enseignant : *« Ils sont heurtés, parce qu'ils cherchent des stages mais ils n'aboutissent jamais, il n'y a pas de solution à la sortie ; et il n'y a jamais de contrat d'apprentissage en fin de course »*.

Quand la vie au travail est évoquée, c'est à propos des difficultés dans leur rapport avec la hiérarchie : *« la relation aux autres, les comportements dits asociaux et surtout le rapport à la hiérarchie, il y a beaucoup de jeunes qui refusent tout ce qui est rapport au pouvoir et ça dans les entreprises, ça ne marche pas et c'est très difficile »*, ou encore *« quand on envoie les jeunes en entreprise pour faire une période de stage pratique, ils ne comprennent pas du tout comment ils peuvent avoir un responsable hiérarchique »*.

2.3. Une tension entre l'affectif et la force

Quelques interviewés, en particulier au collège, donc en situation de groupe, remarquent que les relations affectives sont prises pour une faiblesse par ces jeunes qui se situent le plus souvent dans le rapport de force : *« Avec eux, on a essayé de donner une autre image du prof. et on a été mis en position d'humiliation en permanence, on n'aurait jamais dû accepter. Mais le problème, c'est leurs valeurs, ils cherchent l'affrontement pour avoir des rappels à la règle. »* Mais en même temps, ces enseignants constatent des réactions affectives très fortes : *« ils travaillent pour tel ou tel enseignant et pas pour la matière »*, ce qui entraîne une grande sensibilité aux réactions des professeurs : *« elle dit que la prof de français ne l'aime pas. C'est parce qu'elle va trop vite pour elle, et elle a l'impression qu'elle le fait exprès »*. D'ailleurs, cette ambivalence, le besoin de médiation par des adultes en qui ils aient confiance a déjà été relevé depuis longtemps⁵¹ : *« Il y a une personne qui connaît bien les garçons, c'est le monsieur qui est à la loge : les élèves lui confient bien des choses, je ne suis pas seule à avoir un rôle de médiation, il y a pas mal d'adultes dans ce collège qui ont un rôle important et c'est ce qui fait soupape un peu partout »*. Mais l'omniprésence de la force dans les relations qu'ils ont entre eux est également remarquée : *« Ils sont rudes entre eux, je les trouve très durs, ils n'arrêtent pas de se taper, c'est terrible, on s'en rend compte dans les sorties »*, mais finalement peut-être peut-elle s'expliquer par la fragilité : *« Les jeunes sont de plus en plus fragiles, fragilisés, ils sont difficiles à gérer parce qu'imprévisibles. »* Cette fragilité individuelle serait compensée par la force donnée par la bande : *« Le moment où ils existent, à mon avis, c'est quand ils sont impliqués dans un réseau... Là où il y a un danger qui nous ferait frémir, parce que c'est un danger de vie ou de mort... j'aime autant vous dire que les modes de relations entre eux, c'est quand même pas... Je veux dire, ce n'est pas tendre ! En tout cas, dans ce qu'on peut percevoir à travers ce qu'ils disent »*, dit une éducatrice CAE.

3. UN NOYAU DUR ET DES CLIVAGES

Ces représentations globales des interviewés ne résistent pas à une pratique professionnelle prolongée : l'expression *« au départ, je pensais... »* revient souvent, signalant une évolution de leur perception des jeunes avec qui ils travaillent : *« Ils sont très consommateurs, mais si on gratte un peu, si on les met dans des situations où, comment dire, ils se mettent un petit peu en jeu, ça change »*.

⁵¹ Cf. C. Bachmann C. op., cit., 1992,

complètement, on sait qu'il y a beaucoup plus de profondeur derrière, après ça change, on découvre des personnalités diverses qui nous apportent aussi à nous », Association C.

La plupart nuancent au cours de l'entretien ces descriptions en isolant un « *noyau dur* » de jeunes, le distinguant de « *ceux qui veulent s'en sortir* », puis en montrant les clivages existants parmi le reste de la population.

3.1. Le « *noyau dur* »

Les professionnels rencontrés sont globalement d'accord sur l'existence d'un *noyau dur* de jeunes qu'ils estiment totalement « *asocialisés* ». Ils l'évaluent difficilement mais avec un certain accord autour de 3-5 %⁵². Il ne s'agit pas du petit *noyau* plus difficile qui existe, quel que soit le groupe, en formation initiale ou continue, comme celui dont parle cet animateur : « *Il y a toujours le front du refus dans les ateliers, deux, trois qui bon... mais c'est toujours une petite, une toute petite minorité et nous... nous, on n'a pas les capacités et le temps pour véritablement retravailler sur le fond avec eux* », mais du *noyau* de jeunes engagés dans la délinquance. Devant ces jeunes-là, la plupart des professionnels rencontrés se trouvent désarmés, même ceux qui font un travail de rue.

Encadré n° 6

Le désarroi des intervenants face au *noyau dur* de la délinquance

Un éducateur de rue :

« Il y a le phénomène de bandes, l'économie parallèle, la délinquance, il n'y a pas longtemps, il y a eu encore le meurtre d'un jeune à minuit mais c'est vraiment une minorité... les rentrants et les sortants de prison ne représentent pas toute la jeunesse ! Mais c'est vrai que c'est eux qui posent le plus de problèmes parce qu'ils "dealent", qu'ils roulent en voiture, qu'ils sont plus voyants... ça se sait, ça se dit, mais après on est dans un pays démocratique et il faut prouver tout ça, les prendre en flagrant délit ou les arrêter avec des armes sur eux ou du shit et malgré tout, les délinquants ne sont pas aussi bêtes que ça. Ils ont été à l'école, peut-être pas jusqu'au bac, mais ils ont appris le minimum. Avant la crise économique, ils auraient été bons pour faire des bons ouvriers s'il y avait du bon travail... Pourtant parfois je les trouve bêtes : certains se font avoir bêtement sur des petits trucs par excès de confiance en croyant que ça n'arrive qu'aux autres, etc. Ils finissent toujours mal. Mais eux, ils sont persuadés qu'ils sont plus intelligents et qu'ils deviendront leurs propres patrons et ils auront leurs propres affaires et qu'ils laisseront tomber tout ça ».

Association AJ :

« Il y avait un tout petit noyau très dur, qui étaient vraiment irrécupérable, et avec lequel on n'avait pas vraiment de contact. D'ailleurs, ils vont probablement finir leur vie en prison ou tués ou tuant. Ils sont plus âgés, ils vont être vraiment délinquants au sens complètement asocialisés, et ceux-là, ils vont se suicider avec une voiture ou je ne sais pas quoi, ils vont se retrouver au centre d'une rixe, ils vont y laisser la peau... »

« Les très violents qu'on a retrouvé morts ou qui tuaient les autres, encore maintenant, il y a eu plusieurs cas, ils se trouaient la peau, on a retrouvé des gamins, ils avaient 8 ou 9 coups dans la peau, ils passaient avec la voiture dessus, je veux dire, c'est des choses très, très violentes... ceux qui poursuivaient les autres, ils se faisaient traquer dans les coins où ils se faisaient brûler, je ne sais pas, enfin, vraiment il y eu des choses horribles et puis ça continue, je veux dire. »

Le coordonnateur MGIEEN :

« Il y a un petit pourcentage de jeunes, même si on les encadre, on n'aura rien. Il faudrait des méthodes beaucoup plus lourdes, de la pédopsychiatrie, ou... »

Une éducatrice de la PJJ (protection judiciaire de la jeunesse) :

« Il y a vraiment des jeunes qui sont tellement mal que très souvent, on ne trouve pas, ça n'avance pas du tout... on a l'impression qu'on n'a pas mis le petit grain de sable sur l'édifice. En tant qu'éducatrice à l'insertion, le plus difficile, c'est d'accepter de voir que certains cumulent une telle somme de difficultés que c'est compliqué de leur venir en aide et de les accompagner vers quelque chose. Ça fait partie des frustrations du métier d'éducateur, on n'est pas tout-puissants. »

⁵² Des données précises de 1992 - Bachman, *op. cit.* - et de 2002 - Debardieux E., *L'oppression quotidienne*, LARSEF, Observatoire Européen de la violence scolaire, Bordeaux - sont de 5 à 10 %.

L'association AJ, pourtant bien en contact avec « la rue », n'a pas pu rencontrer ces groupes : des scènes très violentes arrivant périodiquement dans le quartier sont évoquées. Les intervenants sociaux rencontrés n'ont pas la formation pour traiter cette population. Même une éducatrice de la PJJ, dont on peut penser que c'est davantage le métier et le public, s'avoue découragée dans certains cas [encadré n° 6].

Pourtant, ce noyau dur n'est pas sans rapport avec une ambiance générale de violence : *« ceux qui sont très violents, vraiment partis dans la délinquance, c'est vrai que c'est une minorité, mais sinon, dans la majorité, dans l'ordinaire, on peut le dire sans avoir de chiffres, c'est plus violent qu'ailleurs »*, éducateur de rue.

3.2. Des clivages dans la population

Ce petit groupe est opposé à l'ensemble des autres parmi lesquels les enquêtés décrivent des clivages de façon plus ou moins fine, tout en disant que les frontières entre eux sont poreuses : par exemple, *« les jeunes, on les rencontre à la sortie du collège, ceux qui ne sont plus scolarisés viennent chercher ceux qui sont scolarisés »*, éducateur de rue.

Des âges clés et des tranches d'âges

L'ensemble des entretiens permet de voir les particularités attribuées à chaque âge jusqu'à 30 ans : *« Pour moi, les jeunes, c'est jusqu'à 30 ans, après ils sont dans d'autres trucs ou complètement alcoolos ou morts... ils ne sont plus là, quoi... ou ils arrivent à se démerder avec leur RMI et leur TV ! C'est avant que ça m'intéresse, avant qu'ils en soient là »*, dit un éducateur de rue.

Dès 8 ans, un travail de prévention est fait dans la rue : *« C'est plus flagrant les mercredis, vous verrez ! Il y en a plein de 8 ans... Et d'ailleurs c'est pour ça nous dans nos activités on prend pas mal de 8-9 ans maintenant... »*, un éducateur.

La sixième est une étape difficile mais les âges charnières, c'est plutôt 13 ans, le comportement change, devient plus dur, *« entre les élèves de cinquième et de quatrième, c'est l'opposé, les filles ont grandi, s'habillent complètement différemment, les garçons aussi... »*, et surtout autour de 16 ans : *« à 16 ans, c'est pas pareil, je m'occupe de jeunes qui sont déjà inscrits dans une délinquance importante, vol de voiture, effraction dans les appartements, c'est plus compliqué quand même... »*. D'ailleurs, une éducatrice de la PJJ remarque : *« Accrocher un garçon de 16-17 ans, c'est pas le plus simple, des fois, il ne sont pas assez dans la galère encore... »* ou un éducateur de rue : *« avec les plus vieux, il y a comme un "casus belli" ; ils nous laissent faire notre travail, ils nous interpellent pas... On a essayé une fois ou deux d'engager des conversations mais qui ont été soldées d'échecs et c'en est resté là »*.

Mais pourtant, il y a *« des jeunes qui passent à l'acte très tôt : il y a des jeunes de 10 ans qui posent des actes qui auraient été posés par des jeunes de 18 ans, il y a dix ou vingt ans »*, une éducatrice CAEI.

Par contre, autour de 25 ans et au-delà, les attitudes changent : *« il y a des périodes de leur vie où ils préfèrent la galère et d'autres où ils veulent que la galère s'arrête »*, éducatrice CAEI. Arrivés à 23-25 ans, ils vont *« pouvoir faire leur petit bonhomme de chemin... »*, coordonnateur MGIEN.

En fait, l'importance du travail de prévention est souvent mise en avant : *« ce qui est intéressant, c'est de connaître les gamins ici depuis la sixième, parce qu'on peut mieux s'en occuper... même si on peut toujours dire que les choses sont antérieures, dans ces âges-là, la prévention, le fait d'encadrer précisément un jeune, je crois que c'est quelque chose d'extrêmement fondamental »*.

Il n'y a pas que des jeunes « en difficulté » dans la Cité

Beaucoup d'interviewés ont également la volonté de montrer les caractéristiques positives de la cité, de ses populations et des services, réagissant en cela à la représentation stigmatisante des « banlieues » qui domine actuellement :

- Au sein du collège, certains enseignants attirent l'attention sur le nombre de « bons » élèves, prêts à suivre dès qu'on leur propose des projets intéressants, dans des structures de classe ordinaires.
- Plusieurs interviewés insistent sur la présence dans la cité de jeunes qui ont réussi leurs études et qui, pour certains, ne déménagent pas : *« Il y en a qui ont des qualifications, les banlieues ce n'est pas uniquement le loubard c'est aussi des jeunes qui ont des troisièmes cycles, des ingénieurs et il y en a dans les quartiers ! »*
- Certaines qualités des jeunes sont mises en avant comme le sens de l'observation et l'attention : *« Quelquefois, pour venir, il y a beaucoup d'embouteillages et je suis passablement énervée, ils le voient tout de suite, ils me connaissent très, très bien et je les trouve extrêmement fins et intéressants ces gamins, ils repèrent tout de suite les failles... j'apprends beaucoup avec eux »*, assistante sociale.
- D'autres insistent sur la diversité de la population, comme cet animateur d'association culturelle, après avoir réalisé un film avec un groupe : *« ce n'est pas parce qu'ils vivent eux dans la même cité qu'ils ont une vision uniforme des choses... ils sont comme empreints de leur culture et donc ils ont des visions différentes que ce soit sur l'école, sur la relation adulte/jeune, sur plein de choses, il y a une grande diversité d'approche, de points de vue... on a tendance quand on les voit comme ça, au départ, à uniformiser, bon c'est un groupe, mais en fait on s'aperçoit que dans ce groupe, il y a énormément de personnalités avec des histoires et des visions assez différentes et assez riches quoi ! »*, Association C. ; ou un autre intervenant : *« c'est pas parce qu'on vend de la drogue dans une tour qu'il n'y a que des drogués dans la tour. C'est partout pareil ! »*, employé hygiène et santé.

Enfin, l'assistante sociale nous incite à ne pas oublier qu'ils rencontrent les problèmes de tous les jeunes : *« Le plus épuisant, c'est qu'on a du mal à avoir des entretiens tranquilles, par exemple avec une jeune fille qui a besoin de parler de choses très intimes, j'écoute beaucoup de grandes histoires d'amour entre les adolescents quand même, qui se terminent bien ou mal, c'est aussi le besoin de parler de la vie de tous les jours ! »*

Finalement, il ressort l'idée d'une très grande diversité, en dehors du « noyau dur », il n'est pas possible de parler des jeunes « en général ».

Les problèmes « d'insertion » des filles sont intrafamiliaux

Il serait intéressant de développer davantage la perception qu'ont les interviewés des problèmes concernant les filles ; ils en montrent la différence de nature. Elles sont peu nombreuses dans toutes ces structures spécialisées – au CAEI, à peu près une fille pour trente garçons –. Comme le dit un enquêté : *« Soit elles sont tellement loin, dans leur esprit, de l'insertion professionnelle que ce n'est pas le problème »*, et alors les problèmes sont plus intrafamiliaux. Soit leur volonté de réussir, de faire des études, est plus forte ; certaines *« sont contentes de partir de la troisième pour quitter le quartier, prendre le bus le matin, aller dans une autre école »*.

Un exemple, le rapport à l'argent

S'il semble que beaucoup montrent un certain irréalisme quant à leur estimation du salaire moyen, *« pour les élèves, un salaire correct, c'est 10 000-12 000 francs, alors ils sont loin du salaire moyen à 8 800 francs. Ils ne veulent pas travailler en deçà... ils ne sont pas réalistes »*. D'ailleurs, certains *« rient au nez »* de cette éducatrice de CAEI quand elle leur dit qu'on va les payer

580 francs par mois en apprentissage. Par contre, « *d'autres ouvrent de grands yeux parce que c'est la première fois qu'ils vont avoir cette somme sur leur compte* ».

Un second exemple, le rapport aux institutions et aux règles

Une éducatrice CAEI dit bien comment il est impossible de faire un tableau-type : « *Il y en a qui sont là sous la pression du juge, il y a des mois et des mois qu'ils ne font rien... la motivation, là, elle est toute petite; d'autres en ont ras le bol de la galère, c'est devenu insupportable pour eux d'être devant la télé, ou en bas, dans la cité ou en garde à vue permanente et ils demandent que ça change... D'autres n'ont besoin que d'un tout petit coup de pouce pour reprendre confiance en eux et dans l'environnement... Ils sont là, pour certains sans savoir pourquoi, pour d'autres parce qu'ils y sont obligés et ils se calquent sur ce qu'on attend d'eux pour mieux faire ce qu'ils veulent. Enfin, il y a ceux qui trouvent ici un havre de paix par rapport au brouhaha de la famille et de la cité.* »

Les sous-groupes mentionnés sont extrêmement nombreux

Dans la classe SAS, « *les violents* », pour qui c'est souvent l'échec, se différencient « *des lents* » pour qui la structure est efficace, « *ils sont moins noyés, c'est individuel* ».

Dans le collège, les bons élèves sont considérés par les autres comme des « *victimes* » comme l'explique un enseignant : « *C'est un âge où les jeunes sont en réaction : ils refusent l'intello, le bon élève, ceux qui travaillent, qui sont dans le moule, ce sont les victimes, ça s'est institué depuis quelques années. Ils ne veulent pas être dans ces classes de victimes.* »

Du point de vue de l'emploi, il y a les « *employables* » qui retrouvent un emploi quand la conjoncture économique s'améliore, les « *inemployables* », « *ceux qui ne sont pas prêts, pas motivés, pas assez mobiles* » ; il y a aussi « *ceux qui s'installent dans un système de formation, les jeunes mères de famille avec trois, quatre, cinq enfants qui font leur petit calcul, qui passent d'un dispositif jeune à un dispositif adulte parce que les emplois qu'on leur propose n'ont pas des horaires qui correspondent avec leurs tâches familiales* ». Il y a « *ceux qui sont motivés* » et « *ceux qui se laissent aller, travaillent selon le besoin* », « *ceux qui croient à leur formation et ceux qui viennent pour toucher les allocations* », « *ceux qui n'ont aucun projet* », « *les élèves de CIPPA* » qui détonnent quand ils mangent à la cantine du collège par rapport aux autres élèves.

Ceux qui sont ailleurs

« *Un gros paquet qui décroche vers 16 ans, ce n'est pas forcément des délinquants... ils ne font rien. Quand on essaie de les joindre, ils ne font rien. De toute façon, l'école ne leur plaît pas, parfois ils sont très, très amers par rapport à l'école. Quand je parle par exemple une heure et demie avec un jeune, il va me répondre à peu près sur le même terrain... quand il me répond ! S'il ne se contente pas tout simplement d'écouter ! Mais je ne sais pas trop ce qu'il pense à ce moment-là, dès qu'il est sorti, il est ailleurs. Il est complètement ailleurs* », coordonnateur MGIEN.

Et ceux qui ne sont pas complètement hors course

« *Ils savent comment la société fonctionne et quelles en sont les exigences ; ils voient qu'ils n'ont pas un vrai travail... ils savent dans leur for intérieur qu'ils sont un peu en difficulté, un peu cumuls, ils voient où ils en sont* », éducatrice CAEI.

Ceux qui rencontrent des problèmes peu « médiatisés » liés à la santé

Face à ces sous-groupes plus ou moins médiatisés par leurs actions, on trouve une multitude de cas de jeunes qu'on dirait « *en difficulté* » pour des motifs tenant à leur santé physique (manque d'un vrai suivi médical, malnutrition), à leur santé mentale, aux difficultés linguistiques et plus généralement aux problèmes rencontrés par les primo arrivants. Nous avons perçu la multiplicité et la gra-

vité de ces problèmes à travers les déclarations des éducateurs du CAE, d'éducateurs de rue, de l'Association C., des professionnels de la plate-forme linguistique [encadré n° 7] et [encadré n° 8].

Encadré n° 7

Problèmes de santé physique et mentale rencontrés chez les jeunes du Quartier

. Des problèmes de santé physique, rattachés au manque de structure familiale

Certains jeunes manquent d'un vrai suivi médical : *« Pendant ce séjour pour des 12-16ans, on a constaté que plus de la moitié n'étaient pas à jour de leur vaccination, qu'ils avaient des maladies, quand ils ont été faire leur bilan de santé. Depuis, on a travaillé un peu avec la responsable du centre de santé, qui reconnaît qu'il y a beaucoup de problèmes, par exemple ils mangent beaucoup de chips, il y a beaucoup de problèmes de diabète. De fait, les problèmes étaient plus importants que ce qu'on voyait. Des gamins qui ne mangeaient pas quand on faisait des journées continues pendant les vacances. Dans ces cas-là, on avait une "cagnotte" et on allait acheter quelque chose... ou pas de vêtements adéquats, des mauvais traitements... tout ça, c'était peut-être la structure familiale qui manquait. »*

. Des problèmes de santé psychologique, les jeunes « très isolés »

« Des très isolés, il y a en a très, très peu, d'abord parce que c'est pas de leur âge, les jeunes, ils sont beaucoup en collectif, tout seul, tout seul, c'est rare, ce sont ceux qui ont vraiment des graves problèmes de survie peut-être, très, très graves dans ces cas-là, et c'est arrivé qu'il y en ait un ou deux, les animateurs me disent : attention, il ne va pas bien du tout. On en a eu à un certain moment, c'est pas qu'ils sont exclus des bandes, c'est même pas qu'ils s'excluent, probablement, ils sont liés d'une certaine manière, mais ils sont trop mal pour être dans une dynamique collective, ils sont encore plus mal que les autres, ... des gamins tout seuls, qui se recroquevillent sur eux-mêmes et qui se détruisent, alors là, c'est une autre histoire, il y a probablement des mesures de protection à mettre, là je raisonnerais en psy, pas en éducateur. »

. Les problèmes psychiatriques

« Ceux qui ne peuvent pas sortir en bus parce qu'ils développent une espèce de phobie, de peur de se faire casser la figure chaque fois qu'ils sont en contact avec le monde extérieur, vous vous dites que la question d'insertion, elle n'est pas là tout de suite ! Quand on peine sur la question d'une insertion, on peine sur des troubles de la personnalité, des déficiences, des souffrances de la personnalité... », éducateur CAE.

« Jeune en difficulté », une étiquette qui éclate

Devant l'ensemble des descriptions faites, par les uns et les autres, des jeunes qu'ils rencontrent, l'étiquette de « jeune en difficulté » éclate et la complexité des situations apparaît. Cependant, l'attitude des jeunes laisse souvent perplexes les adultes qui s'en occupent et qui cherchent alors où sont les explications, conscients qu'elles se situent en bonne partie hors de la situation présente : *« La posture des élèves... ils sont affalés sur la table, ils dorment, ils se prennent par la main, ils se volent... l'autre jour, j'animais une discussion, il y en a une qui s'est fait volé dans sa poche son walkman par l'autre, pendant le cours, c'est un drôle de truc... On se dit, voilà, moi j'étais en train de parler de ça, ça, ça et puis elle, la seule chose à laquelle elle pensait, c'était à piquer le Walkman dans la poche de sa voisine. C'est désolant, hein... Il y a des fois, quand je suis devant mon groupe, je pense au film : "Vol au dessus d'un nid de coucou"... On a un cadre qu'on institue dans la classe ou même seul à seul avec des jeunes, on discute de quelque chose, et en réalité, eux, ils ne sont qu'un tout petit peu dans cette situation-là, et beaucoup dans tout à fait autre chose. Et pas simplement parce qu'ils regardent par la fenêtre. Ils ont toutes sortes d'autres choses autour d'eux et qu'on ne sait pas, qu'on ne sait pas ! »*

Encadré n° 8

Difficultés linguistiques et problèmes rencontrés par les jeunes primo-arrivants**. Les difficultés linguistiques**

Différents types de prestations essaient de répondre à la diversité de ceux qui ont des problèmes linguistiques ; ce ne sont pas les mêmes s'ils ont été scolarisés en France ou dans leur pays, en langue d'origine ; la plate-forme linguistique accueille 40 % en FLE (Français-langue étrangère), 40 % en alphabétisation et entre 15 et 20 % pour illettrisme. *« Parmi les illettrés, on trouve aussi des jeunes de pays francophones, qui ont été scolarisés en français et qui ne sont pas Français... des jeunes qui sont sortis du système scolaire mais qui ne veulent surtout pas être identifiés comme illettrés, qui ne veulent pas être mélangés avec des publics relevant du linguistique. Ensuite, on tient compte aussi de la diversité de situation des jeunes. On a des jeunes rémunérés, d'autres non, d'autres qui travaillent... Ça pose la question des rythmes, intensifs, semi intensifs ou extensif. On a toutes les nationalités avec une majorité de jeunes Français d'origine étrangère parfois nés en France, repartis au pays, parfois pas nés en France mais venus dans le cadre du regroupement familial et leurs parents sont Français. Il y a tous les cas de figure. Mais une partie importante est française. »*

. Les primo-arrivants

L'image d'une cité ghettoïsée fait débat : le quartier est, selon les uns, un lieu de transit pour les nouveaux arrivants : *« C'est une population en peine... dès que les gens vont bien, ils vont ailleurs... sauf une petite partie qui reste là parce que les logements sont grands et encore pas trop chers, mais pour eux, c'est une cité-dortoir et ils se renferment chez eux... On ne sait pas pourquoi on pourrait choisir de vivre ici, à part faire une étude sociologique sur les grands malheurs des habitants ! Chaque fois qu'il y a une vague d'immigration, on les a dans la cité ! »*, dit un éducateur de rue, tandis qu'un conseiller d'orientation s'oppose à cette représentation : *« l'image du ghetto de ces grands ensembles n'a plus lieu d'être, il y a peu de mouvement, entre 4 à 6 % de départ par an »*, mais qu'une habitante s'indigne : *« on nous a mis dans un camp, il n'y a presque plus de français (d'origine) ici. »*

Quoiqu'il en soit, sur les plate-formes, plusieurs interviewés sont d'accord pour dire que les jeunes arrivés récemment en France ont une forte motivation : *« Ce ne sont pas du tout des jeunes difficiles comme on en a dans notre quartier, ce sont des jeunes plutôt avides d'apprendre et de se débrouiller au niveau linguistique ; donc à partir du moment où ils voient que travailler à un film leur sert à améliorer leur langage, à se déterminer par rapport aux choix qu'ils veulent faire au niveau professionnel, ça va »*, Association C. , ou bien : *« Les jeunes qui arrivent en France, qui veulent travailler et qui ne connaissent pas la langue sont prêts à s'investir, parce que même caissière dans un supermarché, si on ne comprend pas le français, c'est la panique quoi ! »*

Ce sont souvent des gens qui viennent après beaucoup de souffrances : *« Je vois arriver beaucoup de gamins en cours d'année, venant de pays comme le Congo, Haïti, le Zaïre, ils ont des parcours de vie pas faciles. Beaucoup de ruptures, de deuils aussi, certaines fois de violences, de guerres aussi. »*

Ils font remarquer que, parmi eux, certains méconnaissent les circuits institutionnels qui leur sont destinés ou s'y perdent : arrivés à 16-17 ans, étrangers, sans réseau d'appui, ils peuvent être confrontés à une méconnaissance totale des mécanismes. Il y a des associations caritatives, militantes sur le quartier qui interviennent sur les questions juridiques ou autres pour informer ces populations. Il y a aussi les réseaux familiaux d'entraide. *« Le public arrive par le biais d'informations croisées à aller où il faut. Mais une partie du public est exclue, éloignée de tout ça, c'est clair. Nous, on en a une partie, c'est vrai que ce nouveau dispositif de plate-forme linguistique jeunes a permis de sortir de l'ombre une partie de ce public »*, plate-forme linguistique.

4. UNE ATTITUDE COMPRÉHENSIVE DEVANT UNE CONSTRUCTION DE SOI PARTICULIÈRE

La plupart des professionnels ne se contentent pas de décrire les populations et leurs clivages. Ils se situent rapidement dans l'explication du processus de construction d'un besoin d'« insertion » en notant l'antériorité du problème et la diversité des facteurs qui y ont contribué : *« on n'arrive pas à 16 ans comme ça, on a toute une histoire familiale... »*, coordonnateur MGIEN, *« Les pères de ces enfants étaient ouvriers dans les usines Chausson ou autres. Il y a eu l'arrivée des familles avec le regroupement familial, donc des problèmes de langue puis par-dessus la crise économique, les dégraissages »*, conseiller d'orientation.

Mais c'est l'évolution de la société globale et surtout les interactions entre la famille, le pays d'origine, le quartier et l'école qui sont citées comme facteurs contribuant à une construction de soi particulière.

4.1. Construction de soi par l'école

Les difficultés que rencontre le système éducatif dans ces territoires et les contradictions auxquelles se trouvent confrontés ses acteurs et ses élèves est décrit par nombre des interviewés et nombre d'auteurs⁵³.

Inégalité géographique de l'offre scolaire

L'image de soi donnée par l'école est difficilement positive : le collège lui-même est celui du quartier. Comme le dit cet éducateur de rue, « *le collège, ici, ce n'est pas l'École Alsacienne de Paris, il y a beaucoup plus qu'ailleurs de gamins en échec, de jeunes qui ne vont plus à l'école...* ». De ce fait, certains enseignants disent être souvent contraints de revoir à la baisse les contenus de leur enseignement, ce dont leur institution ne leur tient pas rigueur, bien qu'il soit toujours difficile de dire officiellement que l'offre éducative n'est pas la même pour tous. De plus, le mouvement permanent du personnel ne peut que montrer aux élèves la difficulté qu'il y a à rester avec eux sur le long terme.

L'esprit de la rue entre dans le collège, fait pression sur les élèves qui travaillent et réussissent, les constituant en « *victimes* », de sorte que certains peuvent être conduits à réduire volontairement la qualité de leurs résultats scolaires par peur des représailles dans ou hors le collège (1).

Relégation ou exclusion

Différents facteurs institutionnels affectent spécialement la population des élèves en difficulté : le collège est bien là mais il fonctionne suivant des règles aussi bien pédagogiques qu'administratives définies pour l'ensemble des jeunes Français de 11 à 16 ans, sur un modèle de la réussite unique et immuable depuis de nombreuses décennies. Les élèves rencontrant des difficultés scolaires ou étant facteurs de difficultés pour le collège sont donc renvoyés vers des structures spécialisées qu'ils vivent souvent comme stigmatisantes. « *La violence du système consiste à verser les jeunes les plus en difficulté dans des filières sans espoir* », dit ce conseiller d'orientation. Pourtant, par ailleurs, ils pourraient apprendre plus lentement ; par exemple, dans la classe SAS, « *ils acceptaient d'apprendre comme si c'était un cours préparatoire, ils acceptaient de redémarrer à zéro. Mais quand il y a les autres, ils font un blocage ! Ça fait bébé, ils ont conscience du décalage ! Après la SAS, ils auront l'alpha, peut-être, mais au niveau image de soi, c'est difficile !* », dit un enseignant.

Ces structures, bien que de relégation, sont en même temps la dernière chance avant l'exclusion du collège qui conduit à la rue. En effet, les collèges, devant l'absence de personnels qualifiés pour traiter des problèmes spécifiques, malgré leur volonté de limiter les exclusions dont ils connaissent les enjeux, renvoient les jeunes vers d'autres établissements, participant ainsi à une sorte d'échange d'élèves en difficulté ou difficiles. Mais un certain temps peut s'écouler pour un jeune entre le moment de l'exclusion et son affectation dans un autre établissement, ce qui le laisse dans la rue où l'absence de professionnels faisant le lien avec les structures de droit commun est manifeste.

⁵³ Cf. par exemple, Van Zanten A., *L'école de la périphérie*, Dunod, 2001 ou Angelini C., *Le vécu d'injustice des élèves au collège X. : quand la parole des élèves interroge les pratiques quotidiennes de la communauté éducative*, DESS de psychologie du travail, dir. P. Molinier, Cnam, Chaire de psychologie du travail, 26 juillet 2002.

Hypocrisie de l'institution

Une certaine hypocrisie de l'institution scolaire⁵⁴, due à la volonté de « *montrer que le système peut répondre* », alliée à la pression des familles pour refuser les redoublements, conduit à un passage automatique de classe en classe « *à l'ancienneté* », à la préparation d'examens trop difficiles pour le niveau réel des élèves. Il met les élèves en échec de façon cumulative et participe de la construction de leur violence.

De plus, un jeu existe autour de l'âge d'obligation scolaire : pour les nouveaux arrivants déjà âgés, plutôt que de relever un niveau de formation insuffisant, il arrive qu'on attende leurs 16 ans pour n'avoir plus d'obligation de les prendre en charge.

Orientation non désirée

Le moment de l'orientation de fin de troisième vers le lycée professionnel est également important, contraignant certains élèves à suivre des formations non choisies ou en laissant d'autres sans solution : « *On ne peut pas dire qu'il y a pénurie de places, mais ajustement imparfait entre l'offre et la demande ; le lycée n'offre qu'une seule spécialité professionnelle, la comptabilité, secrétariat et comptabilité sont pléthoriques et il y a d'autres sections où les places manquent : sanitaire et social, réparation automobile. Au vu du nombre de places vacantes, les décideurs jugent que l'offre est pléthorique. On peut penser que les élèves orientés contre leur gré dans les sections secrétariat, comptabilité se découragent et abandonnent. Et puis certains métiers ne font pas le plein, c'est vrai... La situation a été beaucoup plus tendue il y a quelques années où la pénurie était réelle ; on orientait brutalement vers la section industrielle alors que le département vivait la désindustrialisation : le lycée a été créé à ce moment-là.* »

Ce problème d'orientation est particulièrement important vu le nombre d'élèves concernés : si le nombre d'élèves orientés en seconde générale et technologique à l'issue de la troisième générale est de 60 % en 2001, avec une forte proportion de réorientations, redoublements ou départs en fin de seconde GT est important, il passe à 40 % en 2003.

Jeunes sans affectation scolaire ou rejetés

Le passage de la troisième à la seconde professionnelle est un moment important ; le niveau scolaire nécessaire pour suivre une classe de BEP n'est pas toujours acquis et « *ceux qui ont échoué au BEP, soit 50 % des élèves inscrits, ne pourront pas se présenter une deuxième fois. Ils sont sans solution. Il y en a qui ne sont même pas arrivés là, qui quittent en cours d'année au niveau de la seconde professionnelle, des élèves qui disparaissent complètement* », coordonnateur MGIEN.

Par ailleurs, le rejet, par les CFA, des élèves de bas niveau est également évoqué : « *Les jeunes accueillis en mobilisation sont rarement accueillis dans les CFA : c'est vrai qu'ils ont un petit niveau, c'est une barrière, mais aussi les CFA tiennent à leur image un peu soft, ils ne veulent pas faire entrer le loup dans la bergerie, ils considèrent que les jeunes des banlieues, ils vont tout casser, il y a des fantasmes aussi...* »

Des incompréhensions culturelles

Le sentiment de ne pas pouvoir faire entendre sa parole au sein du collège, de ne jamais pouvoir se faire rendre justice, les mêmes mots n'ayant pas le même sens pour les jeunes et les adultes, est mentionné par plusieurs interviewés. Une éducatrice PJJ donne un exemple : « *les insultes sur la mère, quand les jeunes vont jusqu'à salir le nom de la mère " toi, nique ta mère ! ", il y a des jeunes qui ne prennent pas du tout ça à distance, on pourrait penser que ça glisse, non pas du tout, l'attaque verbale sur la mère est presque vécue comme une agression corporelle, il faut se venger et les adultes dans le collège n'y accordent pas la même importance, on ne peut pas dire : Mon-*

⁵⁴ Dubet F., Duru-Bellat M., *L'hypocrisie scolaire*, Seuil, 2000.

sieur, il m'a manqué de respect ! Alors, pour les élèves, c'est quelque chose de l'ordre de l'impunité ».

Un autre exemple d'incompréhension : l'influence du « *bled* » est souvent évoquée pour expliquer certaines attitudes relatives à l'obligation scolaire : « *ce qui est souvent répété, c'est les élèves qui arrivent en retard parce qu'ils sont allés au bled, et pourquoi ils ne reviennent pas à la rentrée, pourquoi ils ne sont pas inscrits au mois de juillet, parce que, globalement, la place de l'école pour ces jeunes-là, et dans leurs familles n'est pas la même, on retombe dans les problèmes culturels* », comme le dit cet interviewé MGIEN.

Une grande souffrance

Un éducateur de la PJJ explique comment il voit se construire le cercle vicieux de l'échec scolaire : « *Ils se sentent stigmatisés, à cause des difficultés scolaires ; ils sont trop lents, ils n'ont pas les mêmes capacités que d'autres, ils se sentent rejetés et il s'ensuit un déficit dans leurs acquisitions scolaires : ils ne peuvent plus se concentrer dans ce cadre qui leur prend de l'énergie mentale et ils n'en ont plus pour acquérir des connaissances... Je pense à un jeune homme qui a posé une bombe dans un collège.* » La principale du collège et différents enseignants et personnels attirent l'attention sur la souffrance de tous : « *Les gamins qui sont en très graves difficultés scolaires, ils sont en malade, ils sont en... souffrance, et puis ils font souffrir les autres aussi, ils font souffrir leurs classes, ils font souffrir leurs profs, ils font souffrir tout le monde...* » Un professeur explique : « *Souvent, ils ont été méprisés par certains enseignants.* » Leurs réactions sont alors diverses : « *Les jeunes, eux, sont un peu critiques, mais c'est surtout la résignation, le renoncement. Certains se révoltent et quittent, d'autres restent en vomissant le système.* » Un éducateur de rue note : « *Ils ont l'impression que la culture, ce n'est pas pour eux, que ce n'est pas le même monde. Si on fait ici une exposition de peinture, ils disent : "mais attends, c'est pas vrai, ici, ça peut pas être la même qu'ailleurs !"* » Pourtant, l'image du collège, bien qu'il participe de leur dévalorisation, reste positive même pour ceux qui en sont exclus : « *Vous voyez, les élèves de CIPPA, ce sont des laissés-pour-compte, des têtes brûlées. À la fin de l'année, ils se rendent compte qu'ils n'ont pas profité de leur dernière chance, qu'ils n'ont rien fait cette année, on avait essayé par l'alternance de leur mettre quelque chose en place, et là, ils se raccrochent à nous, ils n'ont pas d'autres solutions que le système scolaire et ils sont passés à côté... Le LP, ils en ont peur ! Ici, ils sont "cocoonnés", là-bas, c'est autre chose... d'ailleurs, ils demandent tous le lycée d'enseignement général. Ils ne mesurent pas ce qui leur manque* », un enseignant.

4.2. Construction de soi par la famille, le quartier, l'attachement culturel

La vie quotidienne

Différents facteurs, comme les familles nombreuses, la cohabitation entre générations « *pas du tout évidente* », la polygamie, l'immigration clandestine font que les logements sont surpeuplés ; les relations familiales souffrent de contextes particuliers, aussi la vie quotidienne est difficile, en particulier le travail scolaire, qui demande un autre cadre de vie, devient quasi impossible dans certains cas, ce qui est fort bien exprimé par l'assistante sociale : « *On s'en est rendu compte parce que les gamins avaient tous la même adresse... les appartements sont grands mais quand il y a trois familles dedans, ça fait petit ! On m'a parlé de 32 personnes dans un même logement. Alors, la vie est compliquée, les gamins, je les trouve héroïques de travailler, de faire leurs devoirs. Les filles sont utilisées pour les tâches ménagères, il y a les petits à amener à l'école, à 8 h 30, et ici, on commence à 8 heures, alors ceux qui amènent leurs petits frères et sœurs sont en retard tous les matins... Les relations familiales ne sont pas simples non plus, un exemple : une gamine, sa mère était en Guyane et elle l'a confiée à son père qui était ici et qu'elle ne connaissait pas, alors une gamine entre 16-18 ans avec toute l'incompréhension qu'il peut y avoir à ce moment-là...* »

Le capital culturel des familles

L'absence d'« habitudes » ou d'« activités » culturelles des familles est évoqué, mais avec précaution, comme une sorte de tabou : « Certains apportent beaucoup à leurs enfants mais ils n'ont pas forcément donné l'habitude de fréquenter des lieux culturels ou des lieux où il y a des activités culturelles », ou bien « mais je crois qu'aussi, bon... il y a parfois le milieu culturel, familial qui n'a pas eu ces habitudes culturelles-là... donc qui ne transmet pas non plus un goût à cela, c'est pas pour ça que c'est méprisable, je pense que les parents ont leur propre culture, qu'ils apportent sûrement beaucoup... »

Les différences d'attitudes éducatives

La fatigue conduirait certaines familles à une sorte d'abandon éducatif : un conseiller d'orientation, après avoir suivi de nombreuses cohortes de jeunes explique l'échec scolaire, entre autres, par l'âge des parents : « Ceux qui sont en échec ont un père d'un âge moyen de 51 ans quand ils sont en sixième; la plupart sont derniers ou avant-derniers de la famille et ce sont des familles nombreuses avec de gros écarts d'âge. Il y a une lassitude des parents par rapport à la vie en France et sans doute un abandon éducatif. » Il ajoute : « Les pratiques éducatives ici sont soit aléatoires, soit violentes. » Différents entretiens signalent en effet une incompréhension réciproque sur la façon de traiter les enfants et dénoncent les effets pervers qu'aurait le numéro vert de signalement de la maltraitance : « On est de plus en plus dans les droits de l'enfant, et ça a des effets complètement pervers... » Battre ses enfants ou ses élèves est considéré comme une maltraitance, alors que pour certaines familles, c'est une méthode éducative ; ceci crée donc un conflit et entraînerait certains parents à une forme d'impuissance qu'ils dénoncent : « On nous empêche d'élever nos enfants comme on en a l'habitude ! »

Les différentes conceptions des rôles masculins et féminins

Les différences culturelles quant aux rôles masculins/féminins, malgré leur poids, sont plus rarement évoquées. Pourtant, ceux qui en parlent signalent leur importance et les conséquences sur le comportement des jeunes, comme la violence venant de la honte de vivre dans une famille polygame : « Ici, je reçois des durs, mais si on aborde le fait qu'ils sont dans des familles polygames, ça leur crée une grande honte qui est aussi à l'origine de leur comportement violent. J'essaie de présenter l'Afrique avec une vision plus positive : les jeunes qui partent en vacances à Clichy ne connaissent pas l'Afrique, leurs parents vivent en Afrique mentalement mais ne leur transmettent rien. On devrait enseigner les grandes civilisations africaines. Ceux qui ont le plus de mal sont ceux qui sont bloqués sur eux-mêmes, sans lien avec leur nationalité », conseiller d'orientation.

D'autres différences de traitement entre frères et sœurs sont mentionnées, comme celles des garçons qui, en Afrique du Nord, sont des enfants-rois toujours défendus et excusés par leur mère mais battus par leurs pères, l'utilisation abusive des filles dans le travail ménager et le machisme dominant de certains pays d'origine. Quelquefois de simples différences culturelles : ainsi, « les garçons antillais ont du mal à se confier à une femme, les garçons africains aussi ».

Au final, « La relation garçon-fille n'est pas en train de s'arranger du tout. Or, c'est des sujets justement qu'on a traité plusieurs fois dans l'association... On n'a pas l'impression que le machisme s'arrête, au contraire, il se renforce, avec des attitudes tout à fait sexistes entre garçons et filles, un rapport violent au sexe aussi, sûrement pour des raisons de défense par rapport à sa fragilité », Association C.

La place croissante du temps passé dans la rue

Certains jeunes, de plus en plus tôt, passent une part croissante de leur temps dans la rue. Ils ne sont que de façon intermittente à l'école et dans leur famille, expliquent ces deux interviewés qui font tous les deux un « travail de rue » ; un parallèle est fait avec les enfants des rues au Brésil : « Ils

deviennent des enfants des rues, ils sont absents de l'école soit temporairement soit définitivement ou ils sont à l'école de façon touristique c'est-à-dire qu'ils ne produisent aucun travail... ils viennent pour meubler un peu de leur temps et après ils se retrouvent dans l'espace public... ils n'ont plus d'espace privé chez eux ou très peu... Les enfants des rues à la française, ce ne sont pas les enfants des rues au Brésil qui eux, n'ont pas de domicile fixe. Mais ici, dans une journée, un gamin de 8-13-14 ans passe dans la rue plus de 60 % de son temps... sur les 40 % de temps qui reste, il y en a 15 % qui sont à l'école mais, comme ils sont en échec scolaire, je ne sais pas comment il est géré ce temps-là... Comme je suis depuis quelques années sur le terrain, je vois l'évolution : les jeunes de 8-12 ans rentraient tôt chez eux, ils regardaient pas mal la télé ... et maintenant, c'est un indicateur, il y a plein de 8 à 13 ans qui ne regardent plus la télé le mercredi après-midi... », Association AJ.

Le ghetto, sécurité ou menace ?

Les interviewés, parlant de la perception du quartier par les familles, montrent qu'il peut être présenté comme faisant partie de l'espace privé, donc sécurisé, ou comme un espace public très dangereux : *« Je ne fais que donner mon sentiment, mais comme c'est devenu, le mot est fort mais bon, un ghetto, ils s'y sentent en sécurité, pour les parents, leur gamin qui est en bas dans les cages d'escalier, c'est quelque chose de naturel... du moment qu'ils sont dans le périmètre cité, qu'il y a le frère, les parents pensent qu'ils sont à l'abri, ça les sécurisent : c'est plus ou moins vrai jusqu'au jour où il y a le clash... Le risque, c'est qu'ils soient utilisés pour le trafic de drogue... Il y a aussi une forme de prostitution, une forme de maltraitance, d'attouchements, il y a plein de formes d'être utilisés par des plus vieux, par des pervers », éducateur de rue.* Des explications sont également données en référence au milieu d'origine, en particulier à l'éducation villageoise qui, en Afrique Noire, est une responsabilité collective et qui, transposée en France, aboutit à la rue sans structures ni référant adulte : *« Il n'y pas plus aucun référant ou très peu de référant adulte, et même quand ils sont à l'école, ils arrivent à imposer leurs lois dans la rue, ils ont des terrains de proximité, ils courent partout, ils jouent sur leurs trottinettes... Ils sont avec des plus vieux, je ne sais pas si c'est bien... c'est toujours des fratries de cinq-six, il y a une majorité africaine et donc il y a toujours un regard d'un grand mais ce n'est pas un regard d'adulte "éducateur", soit naturel soit d'institution. Donc ils sont livrés à eux-mêmes parce que, même si le frère est là, c'est une présence physique qui peut rassurer, mais l'enfant, il est là, il court et ça c'est très flagrant », éducateur de rue.*

Pourtant, d'autres entretiens font écho de l'inquiétude des familles relativement au quartier : *« Les familles se vivent tout le temps menacées, les femmes sentent leurs enfants en danger quand ils sortent à cause des groupes de copains, des bandes et du coup, il y a des difficultés internes à la famille et les jeunes se retournent vers les bandes... dans ces peurs respectives, dans la menace du quartier... Il y a l'idée que mon fils va dépasser les limites... la menace renforce la peur et l'autoritarisme des parents, une rigidité par rapport aux sorties, certains muselages, certaines surprotections qui ne sont pas nées que du quartier mais aussi de l'histoire familiale et qui n'existeraient pas peut-être dans un autre quartier où il y a moins d'insécurité ambiante », éducatrice PJJ.* Cette attitude des parents peut être à l'origine de tensions familiales qui poussent les jeunes à trouver un soutien parmi leurs pairs.

Une construction de soi possible, la bande

La bande devient un refuge et favorise une construction de soi selon les règles de la cité. Un des modèles visibles dans la cité est la réussite financière et quelquefois professionnelle par le trafic de drogue : par exemple, l'ouverture d'un snack « Au plaisir des mômes » face à un établissement scolaire par un ancien *dealer*. Les voitures de grandes marques stationnées ici et là ne contribuent pas à valoriser les intervenants sociaux par leur salaire.

Un réseau important de drogue est présent dans le quartier : *« C'est l'héroïne la plus pure du 93... On travaille avec les jeunes du quartier, justement, sur ces produits comme alcool, cachets et*

cannabis autant qu'héroïne, cocaïne qui concernent des consommateurs un peu plus âgés... Mais en même temps, ça ne nous empêche pas d'en parler avec les plus jeunes. Ce sont très souvent des mineurs, entre 16, 18 ans... Pas avant 16 ans, parce que ce qui les attire chez nous, c'est les préservatifs, donc... la seringue, ça ne les intéresse pas, au contraire, ils ont un regard critique... Ils ne se reconnaissent pas du tout dans un discours de consommation d'héroïnomanie. Il ne faut pas oublier que le 93 a un des taux record au niveau de la contamination du VIH et du nombre d'overdoses. Donc, ils ont tous vu soit un grand frère ou un copain... c'est vrai qu'ils ont un certain rejet envers la piqure... mais ce n'est pas pour ça qu'à côté, ils ne vont pas s'envoyer du 8/6, c'est de la bière super forte et fumer des pétards... ce n'est pas le même produit, ce n'est pas la même gestuelle, mais c'est la même démarche », Association prévention des risques.

Or, les liens familiaux et géographiques font que les frontières ne sont pas figées entre les bandes et les jeunes du quartier : « Le groupe en lui-même est le lieu où le gamin peut avoir une sécurité, parce que, spontanément les grands s'occupent des petits, à leur manière, évidemment, c'est sûr ! Mais ils étaient effectivement sécurisés et à titre d'échange, il y a le trafic, donc on utilise les plus jeunes pour faire ce dont les plus grands avaient besoin et ça monte en grade... quand ils étaient en âge d'être responsables devant la justice, c'est des gamins qui passaient à Fleury régulièrement. Et c'est vrai qu'ensuite ça pouvait dégénérer quand ils étaient plus grands », Association AJ. En effet, « trois dealers sur dix finissent par tomber dedans ». D'ailleurs, « quand ils sont en bande, le statut de scolarisés ou chômeurs ne jouent pas trop. C'est l'entente, le leadership, celui qui a la plus grande gueule, enfin, c'est le phénomène de bande en un mot qui joue le plus », éducateurs de rue.

Le modèle social dominant de la consommation est donc renforcé par les comportements des aînés, ce qui explique qu'ils soient appréhendés souvent comme « très consommateurs » et en même temps partagés devant le comportement à adopter : « Les jeunes sont dans un dilemme : ils sont très mal à l'aise parce qu'ils savent que leurs aînés sont dans la délinquance mais quelque part ils les envient parce qu'ils ont des biens matériels et c'est leurs rêves, comme tous les jeunes du monde entier... avec la télé et le câble, ils rêvent de superbes bagnoles, rêvent de la dernière trottinette qui est sur le marché, rêvent de s'habiller en Nike... mais ils n'y ont pas accès financièrement, leurs aînés non plus et malgré ça, ils roulent en BMW. Alors, ils ne sont pas aveugles, des fois c'est eux qui nous racontent ce qui se passe, ils voient les seringues qui traînent, les drogués qui viennent chercher leurs doses. Ils savent que telle ou telle personne a un lot de telle ou telle chose qu'il est en train de vendre à droite à gauche. Des fois, ils disent : non, moi je ne ferai jamais ça, mais quelques années après, ils y rentrent tout doucement sur la pointe des pieds, même plus par le besoin d'acquérir ces biens là, mais par l'envie de faire... et s'ils résistent à une pression comme ça, dans une cité, il passe pour un bouffon... ils sont dans la consommation de trois à cinq paires de tennis par an, à 400, 500 balles... Il y a une échelle de valeurs inversée, donc on peut trouver des jeunes qui investissent leur argent de poche dans une paire de tennis à 400 ou 500 balles, en revanche ils auront du mal à lâcher vingt francs pour aller à la patinoire », dit un éducateur de rue.

Une logique s'instaure, comme l'explique ce coordonnateur de la MGIEN : « Quand on commence à tourner le dos à la société, à des valeurs de solidarité, de respect d'autrui, quand on commence à penser que l'essentiel, c'est d'essayer de se démerder et d'enfoncer le voisin, enfin quand on commence à être démoralisé parce que c'est profond tout ça, y a des phénomènes à la fois psychologiques, sociaux... Il y a plein de choses. Quand ils rentrent dans cette voie-là, la logique c'est d'aller de plus en plus loin, jusqu'à se casser la figure. Vous savez une des sorties du CIPPA, c'est l'hôpital psychiatrique. Ce n'est pas la sortie la plus générale mais ça existe tout le temps, dans un stage d'insertion pareillement. Régulièrement, parmi ces élèves-là, il y en a qui sont incarcérés, y en a qui vont l'être, je le sais. On peut appeler ça une dérive, hein... ? »

Souvent, plus ils avancent en âge, plus ils sont présentés comme ayant des difficultés ou des échecs nombreux : « Ces jeunes sont perdus, ils viennent pour certains d'arriver en France, ils ont des difficultés linguistiques, des problèmes familiaux, des problèmes judiciaires, de ressources, de repères... Ils n'ont pas de modèles ou ceux qu'ils ont sont négatifs : au niveau de la famille, c'est souvent la rupture, l'éclatement ; l'école, c'est un vieux et mauvais souvenir ; l'emploi, on connaît

pas... Ou alors les parents sont loin, il n'y a rien de bâti, pas de famille, pas d'instruction qui permette de faire face aux difficultés de la vie... évidemment, il y a l'âge, un âge où ils sont en train de se construire, on les rencontre à un âge charnière... », plate-forme de mobilisation. Pourtant, les modèles d'identification positifs de jeunes issus de l'immigration sont de plus en plus nombreux, mais « il faudrait qu'ils soient pris pour modèles ! ».

Prendre en compte une culture-cité ?

Un renfermement sur la cité, désormais souvent décrit, apparaît bien dans cet exemple paradoxal donné par l'assistante sociale : « *voler une voiture, ce n'est pas pour voyager mais pour tourner en rond dans la cité !* ».

Ceci a créé au fil de temps une culture propre qui peut donner à croire que ces jeunes sont « Autres » : « *La langue, c'est pas la leur ; eux, ils ont la langue de la cité et la langue scolaire, qui leur paraît particulière, ne se parle qu'à l'école ! C'est la langue des manuels, qui respecte les normes scolaires. Quand on la comprend, on réussit ses études !* », dit un enseignant ; mais un éducateur répond, « *Ils ne sont pas différents, ils ont un langage différent qui est compréhensible par toute personne qui peut faire un effort. C'est soit des inversions de mots, soit des métaphores. Généralement on dit " Bonjour ça va ? " et eux ils vont répondre : " Tranquille le chat ". Voilà c'est des métaphores comme ça... c'est le verlan ! Mais c'est dommage, ils tournent, après, avec un vocabulaire très réduit, avec 300 mots on a fait le tour !* ».

Est-ce une culture cité (hip-hop, rap, raï et tag) ou une spécificité-cité ? « *Maintenant, la culture-cité, c'est un comportement, une façon de s'habiller, de parler, de faire des gestes... les gens même quand ils parlent dans la rue, ils font du rap ! La façon de se serrer la main, tac tac, enfin tu vois, ils ritualisent quelques petits mouvements... c'est pas une grande culture mais ça donne une série de comportements, de façons d'être qui font que ça se rapproche d'une culture, je peux pas trouver un autre mot qui regroupe une façon de parler, de s'habiller, de ritualiser certains actes ! Fumer aussi pour eux c'est devenu quelque chose de banal, culturellement pour eux, ce n'est pas braver un interdit* ». Cette « culture-cité » serait le propre de la cité, au sens de la ville en elle-même, selon un éducateur de rue. « *Cette culture se diffuse partout. Les jeunes essayent de prendre cette culture, de parler un peu verlan, ils essayent de se l'accaparer, de l'intégrer mais ils ne l'ont pas complètement. C'est un petit mélange, disons 20 % dans le langage classique traditionnel du français.* »

Peut-elle être reconnue comme culture au titre de culture urbaine ? Certains le pensent, comme cet animateur SMJ : « *Il y a des messages qu'on peut faire passer. La culture urbaine prend une place de plus en plus importante, elle développe des valeurs de solidarité, de tolérance. Même si des gens qui ont réussi comme NTM sont violents, ce n'est pas leur vrai visage. Il y a d'autres valeurs, dans la culture hip hop que la violence, il y a des choses à défendre... Mon objectif c'est surtout par rapport aux élus, d'avoir une réflexion par rapport aux vraies valeurs développées... il y a des choses à entendre, dites avec des mots et le langage crus des jeunes. Quand ils se plaignent de l'absence de boulot, des dégradations, de la violence, ils disent la même chose que les adultes avec d'autres mots. Il faut mettre en relation les générations autour de ces valeurs. Et puis aussi il y a la beauté de la danse, de certains graf, il faut entendre ce qu'ils disent. Et puis il faut aussi montrer que s'il y a ces modes d'expression, c'est parce qu'il y a un déficit de lieux d'expression ou parce qu'il y a de réels problèmes. Quand ils disent " nique la police " ça renvoie à un réel problème⁵⁵.* »

L'attachement au pays d'origine : les « martiens » et « les blédiens »

Ces deux termes, l'un conçu par un enseignant, l'autre par les élèves se répondent l'un à l'autre : « *C'est ce que j'appelle le complexe du " martien ". Par exemple, un gamin de troisième... Tuni-sien né en France qui retournait tous les deux ans, un ou deux mois en Tunisie... je lui avais demandé s'il retournait au pays pour les vacances. Et il avait inversé, il avait compris que je lui de-*

⁵⁵ Cf. Bachmann, *op. cit.*

mandais s'il retournait en France quand il était là-bas... il avait inversé la proposition... il était "Tunisien" en France, le "chez lui", c'était là-bas! Ce n'était pas ici ! C'est le mythe du retour... Le problème c'est plutôt qu'ils sont de passage ici. Qu'ils vont rentrer "au pays". Ils sont de là-bas, émigrés ici. Donc ils ne peuvent pas construire puisque ils sont de là-bas et que tout se situe là bas... on a quand même ça, le mariage traditionnel, etc. », coordonnateur MGIEN.

À l'inverse, l'assistante sociale parle de ceux qui ont la volonté de rester en France, *« même si c'est compliqué, pour y arriver, faire des études, enfin arriver à quelque chose »* ; la façon dont ils parlent des *"blédiens"* le montre, terme caractérisant : *« ceux qui arrivent directement du bled et qui ont vraiment, vraiment besoin d'un temps d'adaptation parce qu'ils sont encore dans l'esprit du bled... c'est un sujet... C'est drôle ! Ils en rigolent entre eux ! »*.

Le mythe du bled ou l'absence de références culturelles claires semble relever d'un certain tabou dont parlent seulement quelques interviewés, et ils le font d'ailleurs avec précaution : *« Les gens qui échappent aux structures, c'est un peu difficile, il y a plusieurs façons d'échapper et plusieurs façons de rester mais aussi beaucoup de façons d'échapper aux réseaux sociaux... Le problème, c'est qu'ils ont d'autres repères... Je prends un tout petit exemple : on va travailler, dans un CIPPA, avec un asiatique qui bénéficie d'une longue tradition, qui vient ici, qui ne sait pas écrire le français mais qui sait écrire dans sa langue, il va immédiatement faire très bien mais il a une culture dans sa culture, il vient d'une culture pour aller dans une autre, et ça c'est extrêmement fort ! Et on peut construire des choses avec ça. Le problème c'est que la plupart de ces jeunes là sont déracinés à tous les niveaux! Et qu'ils viennent d'un milieu qui lui-même n'est pas cultivé dans sa propre culture, si j'ose dire. Et donc ils n'ont pas de repères, ils ne savent pas construire. Je vais reprendre le terme de... c'est les "sauvageons"... on a quelque chose de cet ordre-là. On achoppe là-dessus, on achoppe là-dessus », dit le coordonnateur MGIEN.*

Construction de soi par les caractéristiques de la société globale et l'instrumentalisation des politiques sociales

Ainsi, ces quartiers ghettoïsés portent certaines caractéristiques de la société globale à leur paroxysme, comme sa violence : *« Ils ne sont pas nés violents, d'ailleurs avec moi, ils ne le sont pas, mais la société est violente donc ils sont violents »,* dit un éducateur de rue ; comme le rejet des *« lents »* dans une société de *« juste à temps »* : *« Les repères de la société sont de plus en plus difficiles à discerner. Es- ce la technologie de plus en plus avancée qui fait que l'écart se creuse entre les groupes humains... ? Et cette rapidité dans laquelle on est pressurisés de plus en plus qui fait que l'être qui ne réagit pas avec rapidité est de plus en plus marginalisé ? »*, se demande une éducatrice PJJ. La délinquance d'État, quand les *« affaires »* apparaissent au grand jour, amènerait à l'indulgence devant celle des jeunes : *« L'argent, c'est ce qui mène tout ; les politiques font des conneries et ils ont une somme à payer, ils s'en tirent. Les jeunes, eux, ils vont en prison... ! »*.

Cette attitude de compréhension maximum excuse l'instrumentalisation des politiques sociales et la voit comme une conséquence de la médiatisation de la consommation, l'« assistance » devant répondre si le budget familial ne le permet pas : *« Pour eux, la patinoire, c'est une activité de loisir prise en charge en partie par un organisme comme le service jeunesse ou une association et c'est devenu naturel : "non, vingt francs c'est trop, je donnerais pas vingt francs, est-ce que je peux pas donner quatre". Ils marchandent, j'exagère un petit peu, mais c'est un peu dans cet esprit-là... un groupe de filles voulaient aller à la Mer de Sable et elles devaient payer autour de soixante balles, ce qui représente à peu près le tiers de l'entrée... elles ont mis cette sortie en échec parce qu'elles trouvaient que c'était trop cher... C'est peut-être une forme d'assistance mais je ne le vois pas sous cet angle-là : c'est qu'ils sont dans une société de consommation, on les a plus ou moins conditionnés à consommer certains produits, donc ils acceptent d'y entrer, d'y avoir accès mais au moindre coût, et c'est vrai, la culture est trop chère en France, déjà pour une famille moyenne, alors je vous dis pas pour les familles modestes et donc on est obligés de passer par l'assistanat parce que je suis persuadé qu'on ne trouvera pas une famille au Clos avec deux ou trois enfants déboursier 1 000 balles pour envoyer leurs enfants à Disneyland. Vous allez me dire : "mais Disneyland, ils*

peuvent s'en passer ! », d'accord mais à côté y a des pubs télé à longueur de journée pour leur dire “ mais allez-y », celui qui n'y va pas, il passe pour un bouffon, pour quelqu'un qui n'a rien compris à la vie, il y a la pression médiatique qui est forte et donc s'il y a pas cet assistanat, aucun de ces mômes n'irait », explique un éducateur de rue.

La connaissance des procédures d'aides et des dispositifs permet à certains de les utiliser sciemment dans leur objectif propre : *« les discours éducatifs, ils sont rôdés ! J'adopte ce conformisme là pour mieux évoluer et passer entre les mailles »,* dit une éducatrice CAEI. Quelquefois, l'utilisation des mesures sociales peut avoir des effets qu'on a peine à imaginer, comme le signale cette responsable d'association prévention des risques : *« L'usager de drogue, le “ patient ” selon le discours officiel, fait une démarche pour qu'on l'aide à arrêter de consommer, mais c'est un peu plus compliqué que ça... Il y a une perversion du système en France, il y a une telle misère sociale que les gens vont s'octroyer une identité, vont adhérer au discours institutionnel pour pouvoir survivre et même... abonder dans un discours qui n'est pas forcément le leur, mais le travailleur social va avoir envie de l'entendre et à partir de là, on est dans l'hypocrisie totale... Eh bien oui ! Comme, par exemple, un usager de drogue qui n'a pas d'appartement et qui doit forcément dire qu'il veut arrêter pour pouvoir être pris en charge, sinon il est dans la rue... des personnes sans papiers, qui vont dire qu'ils sont usagers de drogue pour pouvoir rentrer dans un système. Avec l'anonymat et la gratuité, c'est une faille qu'ils peuvent utiliser... Nous, on préfère leur dire qu'il ne faut pas qu'ils se mettent à être usagers de drogues pour avoir droit à un truc, quoi!... Prendre des risques au niveau de la maladie pour avoir ses papiers en France... des fois, on est dans ces réalités-là... Comment être crédible face à un discours où on dit : “faites attention, il faut vous protéger” et en face de nous on vous répond : “oui, mais si j'ai l'hépatite C, j'aurais des papiers.” »*

Les résultats : un mal-être pour tous et, pour certains, la violence

La conjonction entre ces différents facteurs, société de consommation, école, famille, immigration, logement, et leurs interactions créent un *effet-quartier* qui se manifeste dans des ressources et pratiques institutionnelles spécifiques, caractérisées par un *a priori* de soupçon à l'égard de l'ensemble des habitants : *« Des gens avec deux balles dans la peau, c'est pas fréquent mais ça marque ! Et ça revient quand même assez régulièrement ... Ici, c'est le coin des pauvres depuis des années... avant, c'était les bretons qui se faisaient péter la tronche dans les usines d'Aubervilliers... la mixité sociale, elle est loin ! Les populations qui pourraient tirer vers le haut s'en vont, en vingt ans, j'ai vu beaucoup de personnes ressources partir... les militants politiques, associatifs, finissent par s'en aller. C'est le tissu social qui se casse... Ceux qui restent, c'est l'énergie du désespoir ! Il n'y a pas une seule librairie... et c'est aussi des climats : si vous allez à la Poste pour retirer un chéquier, on ne vous demande pas comme partout une pièce d'identité, mais aussi un ancien chéquier, on vous demande toujours plus qu'ailleurs, vous êtes considéré comme un délinquant potentiel, on n'a pas confiance... quand on a mis tout bout à bout, les gens qui peuvent, ils se taillent vite là où leur enfant va pouvoir grandir. Le dernier recensement montre que la Seine-Saint-Denis se dépeuplerait si les départs n'étaient pas compensés par une forte natalité »,* dit un éducateur de rue.

La famille, l'école, le quartier, la vie sociale, l'immigration, l'entreprise sont cités comme occasions d'échecs, de mises à l'écart, de situations ambiguës qui construisent pour ces jeunes un mal-être : ce sont *« des jeunes qui ont un très bas niveau scolaire, un très, très grand manque de confiance en eux : quand ils se mettent devant l'ordinateur pour faire leur CV, ils disent : “de toute façon, il n'y a rien, rien à mettre !” »*, dit une éducatrice CAEI ; ou un éducateur de rue : *« Ils sont mal avec eux-mêmes donc ils ont du mal à aller vers l'autre, ils ont plutôt tendance à se faire mal à eux-mêmes, ils se retournent la violence contre eux-mêmes, ils sont violents entre eux, ils se tapent entre bande. »*

Un accord apparaît sur l'effet de leur manque de recul, de réflexion expliquant leur violence : *« On les sent... un peu futiles quoi... il y en a beaucoup qui au départ n'écoutent pas. Ils ont toujours l'impression que c'est encore les adultes qui vont les entraîner dans une aventure dont ils ne voient*

pas les aboutissements, donc ils sont souvent en méfiance au départ, et en même temps sans grande écoute », Association C.

Cette absence d'attitude critique expliquerait la versatilité de leurs opinions et des comportements instables, superficiels : *« Les représentations des jeunes, elles n'existent pas, c'est celles de leur entourage, du dernier copain rencontré, de leur famille »,* dit un enseignant. Elle les conduit également à donner beaucoup d'importance à leur image d'eux-mêmes et à une grande susceptibilité⁵⁶. Elle peut expliquer leur réceptivité à chaque mot, chaque geste, chaque regard ; un enseignant donne un exemple : *« Si vous les rencontrez à des moments différents, ils vous diront des choses différentes... des recettes, des formules, ils n'ont pas de projets, Karim m'a dit ça, machin m'a dit ça... Par ex. Mohammed, 15 ans en cinquième, on lui propose un apprentissage chez un boucher : il suffit qu'un copain lui dise : " boucher... vache folle " et ça y est, l'injure... il ne veut plus y aller... pourtant, il était content, il rêvait sa vie comme apprenti boucher... il a suffi d'un mot... et, plus tard, on l'a retrouvé avec un couteau dans la cité ».* Une éducatrice PJJ également : *« Leur jugement critique est dérisoire, ils sont objets, ils sont... Ils subissent les courants, mais sans pouvoir. »*

« Les gens qui ont moins de savoir, de culture, sont forcément plus violents ; la culture permet d'avoir des exutoires, de réfléchir aux situations, d'être plus apaisé, moins violent. Ils ont une culture qui est ailleurs, violente, il n'ont pas le même langage, les gens " niquent leur mère " beaucoup plus facilement qu'ailleurs et quand ils ont fini, tout de suite après, c'est violent », blague un éducateur, *« Ils n'ont pas les mots, la réflexion, ils se sentent très vite agressés, ils ne savent pas que la loi peut être pour eux, par ex.. nous, on a des réponses intellectuelles ou juridiques pour s'évader ; eux, ils voient le monde agressif parce qu'ils sont désarmés, alors, ils s'arment autrement. »*

Scolarisés dans un collège dont ils savent qu'il n'a pas le niveau d'autres établissements (une petite fille parle de *« collège de cafards »*, un père de famille marocain dit : *« pour nos enfants, on voulait l'école française, celle que, nous, on a suivie »*), où les personnels ont du mal à tenir, habitant dans une cité dont ils connaissent la réputation, voyant l'exemple autour d'eux de l'absence de travail ou du travail précaire, certains se trouvent dans *« une espèce d'errance sur ce qu'ils veulent faire, ce qu'ils sont... et là, c'est plus difficile parce qu'en fait ils n'ont pas d'objectifs, ils ne savent pas où ils en sont, ils ne savent pas ce qu'ils veulent faire, ils ont un rejet d'un certain nombre de choses mais pour l'instant ils ne sont pas passés à un stade positif »*, dit le coordonnateur MGIEN.

Leurs références identitaires et leurs luttes s'ils en ont, trouvent leurs racines dans le passé : le passé colonial, le bled, la religion ; certains peuvent se sentir investis d'une revanche à prendre sur les offenses faites à leur grands-parents, comme ce jeune dont l'histoire est racontée par une éducatrice : *« je vois J. porteur d'une mission : son grand père avait été tué par les Français, ça lui donne une mission, c'est de venger le déshonneur causé au père parce que le père a souffert de cette mort... »*⁵⁷

4.3. Entre l'Autre et le Même : les mêmes lois pour tous ?

Une échelle d'attitudes des intervenants sociaux est ainsi visible entre une compréhension totale, empathique, des comportements des jeunes et une description plus distante et froide. Le danger de la première est de se sentir ou de devenir le Même, la compréhension devenant de la connivence, de la complicité. L'écueil de la seconde est de constituer les jeunes en Autres, différents de soi en humanité et de tendre vers le sélectif ou le punitif.

Jusqu'où peut-on comprendre et admettre cette déstabilisation du lien entre système des droits et systèmes des devoirs ? La violence est-elle une forme d'interpellation ? C'est ce que pensent cer-

⁵⁶ Cf Lepoutre D., *Cœur de banlieue*, Ed. Odile Jacob. 1997.

⁵⁷ Cf. Dugué E., Mathey-Pierre C., Rist B., Waysand E., *Entre désirs et réalités, l'accompagnement de jeunes sans diplôme ni qualification reconnue, Education Permanente*, Supplément 2001, pp. 101.

tains : « Ces jeunes ne démolissent que pour interpellier ; bien souvent la majorité a vraiment envie de dire, de construire des choses et de mettre en mouvement. » Les intervenants sociaux rencontrés, devant la dureté des problèmes qu'ils doivent résoudre dans leur vie professionnelle quotidienne, bien que centrés sur l'une ou l'autre de ces positions, oscillent bien souvent entre l'une et l'autre.

Les prises de position des différents organismes lors du meurtre d'un jeune caïd de la cité, Z., descendu par des jeunes, illustre ce dilemme [encadré n° 9].

Encadré n° 9

Le cas exemplaire du meurtre d'un caïd de la Cité

« Un règlement de compte a eu lieu il y a quatre ans avec Z., dans la journée, au cœur de la cité. Il avait menacé des jeunes, il leur avait donné rendez-vous et quand il est venu, ils avaient tellement peur de lui qu'ils lui ont tiré dessus, puis ils ont roulé plusieurs fois sur lui pour être sûrs qu'il était bien mort. Il y avait une atmosphère bizarre. Les jours suivant le meurtre, les enfants de 8-12 ans étaient surexcités, ils venaient en horde à l'association C. en disant qu'ils n'avaient plus confiance. Étaient-ils inquiets de la disparition de leur gagne-pain ? Z. était d'une certaine façon leur patron dans le trafic de drogue. On a mis le GLTD en route après. Sa mère était femme de ménage à la mairie, ses frères étaient dans sa bande aussi. Ils ont demandé une cérémonie funéraire dans la salle du quartier. C'est la communauté antillaise qui est intervenue. La cérémonie a eu lieu, le chef de projet de la politique de la ville a demandé aux associations de fermer leur local et de ne pas être là. Et pourtant toutes les femmes actives dans les associations ont assisté à la cérémonie, parce qu'elles avaient la trouille pour leurs enfants. La famille est ensuite partie aux Antilles et elle revenue récemment. Les trois jeunes qui avaient tué Z. ont circulé en France et au Maroc, puis ils se sont rendus à la police parce qu'au moins en prison ils sont en sécurité. C'est une réalité, je ne veux pas dramatiser, mais ça existe. Z. était un de ceux qui a commencé la prostitution des mineurs. Ça a commencé il y a quelques années, maintenant le phénomène existe. Il y a deux ans, la mairie pouvait dire : " non, ça n'existe pas ici ", d'accord, ce n'est pas comme à Pigalle, mais ils sont là ».

Cet événement a été un « traumatisme de masse » dans la cité, Z. étant à la fois un truand notoire et un enfant de la cité « assez ambigu pour que la moitié de la population le craigne et l'autre moitié le sanctifie », à la fois victime et bourreau. Les familles étaient très inquiètes sur les risques courus par les enfants, qui étaient dits en termes de vie ou de mort : quatre jeunes avaient été assassinés par d'autres jeunes en un an. Les personnes et les organismes étaient déchirés entre compassion et soulagement, ils avaient une difficulté à prendre position par rapport à la mafia locale : aller ou non à la cérémonie funéraire. Comment respecter à la fois la famille endeuillée, l'appartenance à la cité, et la loi ? Pourquoi courir un risque de représailles et le faire courir à sa famille ? Une gerbe a été déposée par la population à l'intérieur de la salle municipale ; le service de la PJJ a dit : « la presse dit que c'est un délinquant, la population s'identifie à lui, l'honneur, comment est-ce qu'on peut agir ? ». Bien que d'accord, le maire était, semble-t-il, embarrassé, et oscillait entre deux discours : « ce quartier est délaissé par les services de l'état » et « il ne faut pas stigmatiser le quartier ».

Le chef de projet ville a eu une attitude ferme : « Je me suis opposée à la participation à la cérémonie et je n'ai pas été du tout entendue, je l'ai très mal pris, je l'ai très, très mal pris ».

À l'inverse, au nom de la culture-cité, un éducateur explique pourquoi participer à la cérémonie : « Z., malgré tout ce qu'il faisait, appartenait à la cité et comme il est mort de mort violente, il y a toujours un mouvement, une vague de protestations. Et dans ces cas là, à tort ou à raison, il y a une mobilisation des jeunes, ils " refusent " cet acte de violence... c'est un jeune qui, même s'ils ne l'aimaient pas, leur appartient, est de leurs semblables... une projection d'eux-mêmes. »

Dans quelle mesure l'éducation peut-elle faire l'économie du rapport à la loi ? Comment être dans la proximité sans être dans la complicité ? Ces questions tourmentent les personnes aussi bien que les institutions.

Jusqu'à quel point s'accommoder de l'illégalité pour pouvoir réaliser certaines activités ? L'association AJ. en donne des exemples : « Notre association était pour ceux qui quittaient le collège avant 16 ans, ceux qui, déjà à 12, 13 ans, y allaient quand ils avaient envie, c'était pas leur monde. Dehors depuis l'âge de 4 ans, ces gamins sont avec les grands frères, les grandes sœurs, les cousines, les tribus... et la loi, dehors, c'est " je me débrouille pour manger, je me débrouille comme je peux, quand il fait mauvais, etc. ". Aussi, quand on faisait des sorties, les trois quarts des gamins trouvaient l'argent comme ils pouvaient, leurs dix francs, on ne savait pas d'où ça venait. Quand ils amenaient leur pique-nique pour la journée, la moitié avait été le rafler au Carrefour ou

à la superette du coin. Les autorisations parentales, les premières années, c'était du n'importe quoi. Ils avaient l'habitude de signer parce que beaucoup d'enfants sont d'Afrique, d'Afrique du Nord ou d'Afrique Noire et ils ont l'habitude de faire des démarches pour leurs parents. Petit à petit, on a réussi à ce qu'ils ne trichent pas trop là-dessus, mais... »

La responsable de cette association, tout en voyant les aspects positifs de l'habitude de la désobéissance, du non-respect des lois, l'explique aussi comme un manque de structuration : *« Ce genre de gamins-là, je veux dire, à la limite, on peut les lâcher n'importe où, on est pratiquement sûrs qu'ils survivent, qu'ils n'auraient aucun problème du type de celui que rencontrent des gamins qui sont plus dans l'obéissance qu'habités à se diriger par eux-mêmes. Eux, ils ont l'habitude ».*

Elle décrit le combat mené au sein de l'association pour assurer le pouvoir des animateurs et limiter celui des chefs de bandes tout en reconnaissant l'attitude responsable des plus grands : *« Par exemple, pour une sortie à la piscine, l'animateur voulait emmener vingt jeunes maximum et il se retrouvait à la piscine avec quarante gamins ! Les autres avaient marché sur le trottoir d'en face ! Et ils ne marchaient pas par deux ! De toute façon, les grands savent ce que les petits peuvent faire, par exemple en piscine, c'est eux qui disent : " Toi, t'y vas pas, tu t'arrêtes ici ". Ils ont l'habitude, on n'a jamais eu besoin de faire passer de tests de piscine, parce que d'office, c'est organisé entre eux. Par contre, sur une base de loisirs, l'été, c'était un peu gênant... Déjà, il fallait se battre pendant assez longtemps pour qu'il n'y ait pas d'arme qui circule, qu'il n'y ait pas de vol.... On arrivait souvent les premiers et on voyait, petit à petit dans la journée, les gens qui arrivaient reculer ! En fait, on avait beau être très attentifs, très surveillants, on se retrouvait le soir dans le bus, avec des ballons, des choses qui n'étaient pas à eux ! Et avec une vitesse dramatique. C'est la loi de la cité : tu trouves, tu prends ! »*

D'ailleurs, quand cette association qui avait réussi à regrouper et mobiliser un grand nombre de jeunes « des rues » a fermé, la conséquence, semble-t-il, a été immédiate, les activités des bandes ont repris : *« L'animateur, d'habitude, faisait toujours les séances de tournoi le matin parce qu'il n'avait pas plus de quarante jeunes, tandis que l'après midi, il pouvait en avoir jusqu'à quatre-vingt-dix et c'était un enfer. Il disait : " je le vois bien, le matin, ceux qui viennent, ce sont ceux qui n'ont pas racketté toute la nuit parce que sinon le matin, ils dorment. Et là, je n'ai plus personne le matin, alors je te fais pas un dessin, je sais ce qu'ils ont fait la nuit " ! Puisqu'on ne leur propose plus rien en journée, ils vont faire autre chose... c'est désolant, mais je me suis rendu compte qu'un certain nombre avaient repris leurs billes. Ils ont l'instinct de survie, soit ils se débrouillent à nouveau tous seuls, soit ils se remettent en bande, soit ils vont pinailler à gauche à droite les choses qu'ils peuvent pinailler, ils survivent. »*

Les professionnels travaillant à la prévention des risques liés à la consommation de drogue sont dans la même tension entre proximité, compréhension et illégalité ; les permanents de l'association rencontrés ont d'ailleurs pris position pour la légalisation : *« On aimerait arriver à ce que chacune des personnes puisse avoir la gestion de sa consommation et que ça ne soit pas le produit qui gère la vie de la personne. À partir de là, il faut arrêter l'interdit parce qu'il y a aussi tout ce que l'interdiction entraîne, le trafic... C'est aussi avoir le temps de préparer un shoot propre et de ne pas faire ça à la va-vite dans la cage d'escalier parce que c'est interdit, ce qui augmente les risques. Risquer deux ans de prison ferme parce que je suis en train de fumer un joint et que j'ai 16 ans et que ma vie, elle va être complètement foutue à partir de là, parce qu'après, je vais avoir des amendes et je vais être obligé de commencer à travailler, mais tout va partir dans mon remboursement... Notre but, c'est que la personne soit libre et qu'elle gère son histoire... »*

Ainsi, pour trouver des raisons explicatives du besoin d'« insertion », il suffit d'écouter les différents professionnels : mille facteurs apparaissent liés aux différentes populations jeunes reçues par chacun, à leur nombre et aux modes d'interaction que chaque professionnel entretient avec les jeunes de par son métier et sa personne : allant de la perception globale du groupe à la finesse clinique que demande l'approche individuelle des éducateurs de la PJJ.

Pourtant, les modes d'action éducative sont moins clairs et dénotent d'un certain désarroi et d'une grande perplexité. L'histoire des différentes structures éducatives de la cité, en particulier celles qui assurent un travail de rue, semble montrer qu'un des problèmes difficiles à résoudre est celui de la distance des professionnels à l'institution et à la loi, problème qui est aussi celui de la population-cible.

Chapitre 3

INSERTION ET DÉMARCHES ÉDUCATIVES : CONCORDANCES ET OPPOSITIONS

Comme le disait déjà C. Bachmann en 1998⁵⁸, « face à la montée des périls, la question centrale demeure celle du - que faire ? -, les pistes sont tout juste tracées ».

Cet éducateur de rue confirme : *« La crise a fait beaucoup de dégâts, ce n'est plus un problème d'éducateur, c'est un problème très grave de société, on a créé des ghettos où ça va très mal et ça ne pourra se reconstruire qu'avec beaucoup de temps... en tant qu'éducateur, il y a des gens à qui on n'a rien à proposer. »*

1. L'INSERTION RESTE UN MOT FLOU

L'insertion est rapportée le plus souvent à l'emploi ; sinon le terme reste souvent un mot flou, sans contenu précis ; comme l'expression « en difficulté », il suscite un certain embarras, une perplexité : *« Qu'est-ce que l'insertion ? L'insertion de quoi ? Dans le travail ?... Ça va être plus facile peut-être avec la reprise de l'emploi, mais dans une période où le chômage est... une espèce de chape de plomb ; ça rend la question de l'insertion plus compliquée. Est-ce que l'institution a une conception de l'insertion ?... Il faudrait pouvoir reprendre les circulaires... Je ne les ai pas en tête, mais je pense que là, il doit y avoir quelque chose d'écrit... Je pense qu'il y a eu des orientations... en tout cas, il y a une volonté d'inscrire l'insertion, je crois, dans une dimension partenariale... Moi, ce que j'en pense ? Silence... Mm!... Euh... alors, par rapport au public qu'on a en charge... C'est quelque chose qui est en construction... Ce n'est pas logiquement défini... Je ne sais pas ce que c'est... Être inséré... De quoi, de qui ? Je ne sais pas. Mais pour le public, c'est en construction... »*, dit une éducatrice PJJ.

Par contre, au collège, l'insertion correspond à une orientation « vers la vie active » qui, de fait, s'avère souvent difficile : *« Insertion, pour nous, a un sens clair : on a une classe de troisième d'insertion, elle prépare les jeunes à la pratique d'un métier dans une échéance plus ou moins brève. Les élèves de troisième d'insertion vont signer un contrat d'apprentissage et entrer dans la vie active ou bien ils vont poursuivre dans la voie professionnelle... l'insertion sociale, c'est quelque chose qu'on fait au quotidien en essayant de leur donner des éléments qui leur permettent de vivre en société par exemple, au niveau du langage, des outils de communication, pour savoir comment réagir dans des situations sociales, etc. »*, principale.

Au collège ou ailleurs, ce qui est nommé « insertion », n'est pas une tâche nouvelle. C'est souvent un changement de terme pour des dispositifs qui existaient antérieurement sous d'autres noms ; la troisième d'insertion ressemble fortement aux anciennes troisièmes pratiques, puis CPA, etc. Le terme peut être utilisé dans le cadre d'un travail d'orientation professionnelle : *« Par exemple le dernier atelier, c'était sur les secteurs "Petite enfance" et "Auxiliaire de vie" pour personnes âgées : les jeunes ont été aussi très surpris de voir comment, nous, on s'occupe de nos vieux, comment on s'occupe de nos enfants ; ce qui est intéressant, c'est que eux n'ont pas du tout cette vision-là, en Afrique, donc ça les incite à une autre réflexion qui les aide dans leurs choix professionnels. »*

⁵⁸ Bachmann C., « Entre intégration et désintégration : les jeunes d'origine étrangère », in Charlot B., Glasman D., (dir.), *Les jeunes, l'insertion, l'emploi*, PUF, 1998.

Le sens du qualificatif caractérisant l'insertion est plus clair que le substantif lui-même : *« L'insertion culturelle, c'est être bien avec sa culture, avec son passé... le terme... je ne sais pas très bien quoi en penser... j'ai lu dernièrement quelque chose du FAS, là, sur l'insertion, c'est jamais très clair d'une année à l'autre, d'après... les changements de ce que peut être un peu plus ou moins l'insertion... Qu'est-ce que c'est que l'insertion, est-ce que c'est professionnel, est-ce que c'est social ? Déjà heu... c'est pas la même chose, heu... moi, j'ai l'impression surtout que le fait de se sentir bien dans sa peau, de ne pas renier son passé, son pays, de le faire sien, ça participe à l'insertion parce qu'on se sent mieux dans le présent. »*

Le terme peut être employé en raison du public jeune ciblé : *« Ça nous arrive de faire des ateliers financés par le Fond social européen sous le terme d'insertion, parce qu'on se met en quête de jeunes dans des quartiers, qui ne fréquentaient jamais les structures, alors on peut avoir, dans ces groupes, trois ou quatre jeunes qui, en fait, finissent par s'intégrer à un groupe comme ça », Association C.*

Une forme extrême d'insertion, qui d'ailleurs fait débat, est de soutenir les personnes pour leur éviter la mort, comme l'explique cette responsable d'association de prévention des risques : *« Moi, mon travail, c'est de leur apprendre à éviter les risques... à ce qu'ils ne meurent pas... Après, leur vie, ce n'est pas à moi de la juger. Il ne faut pas oublier non plus la notion de plaisir. En ce moment, ce n'est pas facile pour les gens et des fois, une échappatoire est nécessaire pour des personnalités plus fragiles... Je veux dire... l'alcool est une drogue licite et on voit bien que tout le monde n'est pas alcoolique et qu'il y en a qui vont boire un verre pour se faire plaisir de temps en temps », Association de prévention des risques.*

Une question de fond est soulevée par une animatrice, l'auto-entretien de l'insertion : *« Je me souviens d'une réflexion, il y avait eu une rencontre, il y a un an, où le procureur disait : "on ne peut pas toujours continuer à faire comme ça des plans d'actions, à un moment donné, il faut résoudre le problème." Et c'est vrai que nous, notre problème au niveau des gamins qui ne se sentent pas bien, qui veulent s'insérer dans la société, ce qu'on visait, c'était de les aider à passer et qu'ils n'y reviennent pas, qu'ils avancent », Association Autrement J.*

En dehors de tout dispositif, l'insertion dans les lieux ordinaires est également citée : *« Les vrais lieux d'insertion, ce sont les lieux de tous, le marché, le café, le commissariat... Moi, maintenant, j'agis par l'intermédiaire de l'association des locataires, on veut monter un restaurant Côte d'Ivoire avec le plat de riz à dix francs, aider tel locataire, créer un foyer black ». Ceci correspond à une vision du travail social spécifique : « Un vrai travailleur social, c'est celui qui est le plus proche, parce qu'il connaît tout le monde », Association AJ.*

Le terme est associé par certains au développement des problèmes d'emplois liés à l'immigration : *« Depuis qu'il y a l'immigration, il y a forcément quelque part "un travail d'insertion" avec des acteurs sociaux qui s'est fait à une autre époque sans acteurs sociaux : c'étaient les familles elles-mêmes qui travaillaient à leur propre insertion, si on peut dire ! Bon c'est vrai que les phénomènes migratoires sont beaucoup plus importants mais, pour les travailleurs immigrés première génération, on n'a pas parlé d'insertion, c'est pour la seconde, troisième et maintenant quatrième génération que l'on en parle. À cette époque, il y avait d'autres structures, des éducateurs de rue mais aussi les maisons des jeunes et de la culture... maintenant je ne sais pas où elles en sont, c'était d'autres relais », Association C.*

2. DANS LE CHAMP ÉDUCATIF, LE RECOUVREMENT DES RÔLES PROFESSIONNELS

Mais plutôt que de s'attarder à expliquer ce qu'est l'insertion, les professionnels rencontrés expliquent en quoi c'est un domaine envahissant. Une intrication des démarches d'éducation et d'inser-

tion s'est progressivement développée, le socio-éducatif versant dans l'insertion et l'insertion dans l'éducatif.

Les jeunes ayant d'abord un problème d'emploi, leur temps libre est long et difficile à occuper. Aussi, des services tels que le SMJ/P. et d'autres disent « *faire de l'insertion* », ce qui correspond à un domaine de tâches réduit « *faire du CV, des TRE...* ». Ils sont amenés, par nécessité, à remplir des fonctions qui sont celles de l'ANPE et de Missions locales. « *Il y avait le chômage, les jeunes n'avaient pas grand-chose à faire, ils restaient sur place. C'était un peu compliqué de les occuper 24 heures sur 24... des gens qui font autre chose, qui ont un travail ou qui vont à l'école, là on peut mettre en place une activité de projet qui permet de les occuper de façon éducative. Mais quand ils sont là 24 heures sur 24 et qu'ils attendent tout du service : la formation, la réponse à leur problème de chômage...* » Ce débordement de l'« insertion » existe dans tous les lieux éducatifs et empiète sur les pratiques ordinaires : « *Aujourd'hui, on doit faire de l'insertion, du suivi individuel avec les AS, de l'accompagnement logement, il y a de tout, on fait du sport, on travaille avec les services sociaux, avec le logement.* » Y compris sur le temps d'enseignement : les rappels à une bonne tenue vestimentaire, à un comportement correct, à la politesse, ponctuent les heures de cours ; les interventions des enseignants lors de bagarres dans la cour de récréation et les rappels à l'ordre qui s'ensuivent sont fréquents.

À l'inverse, les institutions utilisant l'alternance ont dû également changer leurs démarches.

Est-ce l'absence d'emploi qui éloigne les jeunes des comportements nécessaires à l'embauche ou l'inverse ? La question semble difficile à résoudre. Pourtant, plusieurs interviewés signalent une grande versatilité des attitudes qui laisserait supposer qu'un cadre structuré représentant un pas vers leur insertion dans l'école et/ou l'emploi est fondateur : « *J'ai plein d'hypothèses, aucune certitude sur rien, mais je suis là depuis quatre ans et je suis étonnée de voir ces jeunes qui font les 400 coups à l'extérieur et qui ici peuvent se concentrer 4 heures à 6 heures parce qu'ils sont sur le plan du travail, même si effectivement il y a une mobilité qu'on leur laisse, on n'est pas rigoureux au point de les empêcher de bouger. C'est assez paradoxal, ici, on arrive à travailler, à se concentrer, à avoir des relations correctes les uns avec les autres, à parler beaucoup, je ne sais pas par quelle alchimie* », éducatrice CAEI. De même, plusieurs interlocuteurs parlent de renversement rapide des ambiances de violence dans le collège suivant l'arrivée d'un nouveau chef d'établissement et la construction d'un meilleur travail d'équipe.

Finalement, un accord existe sur deux points essentiels : d'une part, sur la nécessité de poser des limites, un cadre, des règles, grâce à la présence bénéfique d'un groupe d'adultes en cohésion : « *il y a trois adultes, un réalisateur et un technicien, plus un représentant de la structure d'accueil, ce n'est pas pour faire du flicage mais ça veut dire qu'ils sentent quand même qu'il y a un cadre, et on y tient beaucoup, ils en ont besoin, ils le demandent en fait* » Association C. D'autre part, sur le besoin de travailler le « savoir-être » et de développer le « savoir-communiquer » : « *Pour les 17-20 ans, c'est encore plus compliqué, les valeurs du travail : se lever tous les matins, à telle heure, se raser, etc. se présenter proprement dans une entreprise donc entendre un chef qui leur dit de faire ci ou ça, puis à midi, aller manger, revenir à 13 heures et partir à 17 heures, c'est énorme, énorme ! Un jeune qui arrive à intégrer ces habitudes, qui sont quasiment innées pour certains, il est au boulot, la mobilisation, c'est vraiment ça, travailler le savoir être, l'employabilité, devenir employable* », plate-forme de mobilisation.

La principale du collège insiste, elle, sur le langage : « *Les jeunes ne se rendent pas compte que leur langage est un langage qui ne peut pas être adapté à la société, à savoir de l'insolence, de l'arrogance... ils nous disent : "on est comme ça, on parle comme ça !" Mais le langage est un énorme outil d'insertion... sociale, et là dessus on a un énorme travail à faire... La Seine-St-Denis a comme priorité l'acquisition de la maîtrise du langage, ce n'est pas pour rien ! Le langage écrit, bien sûr parce que c'est le langage de la réussite, mais aussi le langage oral !* »

Encadré n° 10

L'éducatif et les formations en alternance

« Quand il n'y avait pas le problème du chômage, les éducateurs suivaient les jeunes à l'école et au travail. Quand la zone de flou augmente, l'éducateur doit la gérer... Les professeurs techniques, petit à petit, se sont détachés de l'insertion professionnelle pour faire de l'éducatif », éducateur CAEI. Il raconte l'histoire d'un jeune qui montre bien le temps demandé par une pédagogie de l'alternance et le mode d'articulation des rôles éducatif et d'insertion : « Ce jeune homme va avoir 19 ans, je le connais depuis presque un an. Il est venu parce qu'il voulait être plombier... il avait passé un jour avec un copain qui était plombier... le père du copain était plombier... mais il a eu un parcours scolaire très chaotique, énormément d'absentéisme, des soucis familiaux assez importants. Aussi, il a perdu énormément au niveau savoirs, compétences. Notre idée, c'est de répondre à sa demande, déjà... on leur a dit tellement de fois qu'ils ne pouvaient rien faire ! Que ce n'était pas réaliste ! “ Comment voulez-vous faire de la mécanique ? ». Vraiment notre parti pris ici, c'est de dire : “OK, tu veux faire de la mécanique, on va voir si c'est possible !” Mais très vite, je me suis rendue compte qu'arriver à l'heure, c'était tout un programme ! Il fallait l'appeler une heure avant pour qu'il se souvienne qu'il avait bien un rendez-vous, il fallait lui montrer comment venir jusqu'ici. Il n'en était pas du tout à aller vers un employeur et vers un apprentissage ; il s'en est rendu compte lui-même assez vite. Donc, on a travaillé sur tout ça et il a été d'accord pour commencer à la boutique de bois pour réapprendre à se lever le matin, arriver à l'heure, respecter des consignes, accepter de vivre avec d'autres gens dans un petit espace... ça a été un sacré travail pour lui... Mais au bout de trois mois et demi, il en a assez de la peinture sur bois, et il commence un peu à tourner en rond, du coup, il arrive de nouveau en retard, il est un peu démobilisé. Donc, on va passer à une autre étape qui va être effectivement la découverte des métiers. Pour l'instant il a dégagé deux métiers qui sont le bâtiment et la boulangerie... il était d'accord pour commencer d'abord par le bâtiment, même si c'est son deuxième choix et on travaille en lien avec une entreprise d'insertion qui a l'habitude de ce public un peu en difficulté... Ce matin, c'était la rencontre entre le patron de cette entreprise et lui, totalement terrifié à l'idée de partir d'ici, qui est un peu un cocon et de se retrouver dans le monde des adultes, dans le monde de l'entreprise. C'était donc un sacré pari qu'il soit là, ce matin. Il est venu. Comme ce chef d'entreprise est quelqu'un qui aime beaucoup son métier et en parle avec passion, l'entretien s'est très bien passé ; il n'y avait plus de problème de transport, d'horaires... Il était prêt... Je croise les doigts !... Il va y avoir des avancées, des retours en arrière, mais voilà ; il est passé par un atelier, puis par une entreprise d'insertion. J'espère qu'il aura ensuite un stage dans une entreprise ; il sera dans le droit commun... Puis enfin un contrat de qualification et puis le monde professionnel. Voilà. C'est vraiment la construction d'un projet autour du professionnel qu'on fait ici. »

Le coordonnateur de la MGIEN explique également comment il est amené à jouer un rôle éducatif, qui ne fait pas partie de ses fonctions : « Dans les discussions en dehors du cours, c'est là que je situerais mon rôle éducatif, personne ne me donne ce rôle nulle part mais de toute façon, si je ne le fais pas, il ne sera pas fait... Il leur manque des repères : quand je discute avec les élèves, je me bats beaucoup sur une chose. Ils disent : “c'est bien, c'est pas bien, c'est correct, c'est pas respectueux, il faut, il faut pas.” Et moi, je leur dis : “non, ce n'est pas là le problème, il faut dépasser ce stade infantile et il faut se demander qu'est-ce qui marche, qu'est-ce qui marche pas, qu'est-ce que je communique, qu'est-ce que je donne comme information, qu'est-ce que je reçois comme information, de quel type, qu'est-ce que je construis avec cette personne-là, et comment je m'y prends.” Voyez, je prends un tout petit exemple, je leur demande de retirer leurs casquettes, leurs manteaux quand ils rentrent dans la classe, alors ils disent “c'est pas poli ?” Je leur dis : “non, quand on retire son manteau, on s'installe avec les gens, on commence à construire quelque chose là dans le groupe, c'est un signe, un élément de communication non verbale, le problème n'est pas que ça soit poli ou pas, on peut dire que c'est pas poli, OK, mais l'essentiel, c'est qu'on s'installe, on travaille ensemble, on construit quelque chose, voilà, on est là, on n'est pas de passage !” »

3. CONCORDANCES ET OPPOSITIONS DANS LES PRATIQUES PROFESSIONNELLES

Malgré un contexte économique et social difficile, les organismes et institutions éducatives doivent cependant faire face et « tenir », en particulier celles qui reposent sur l'obligation comme le collège et la PJJ. Elles le font souvent dans la difficulté.

3.1. Difficultés de la tâche et réactions professionnelles

Le sentiment d'« être dépassé » est souvent mentionné, par exemple, au collège, par la principale : « Dans ce dispositif SAS, des gens volontaires ont essayé de se confronter à la difficulté, ils sont

énormément remis en cause par l'échec. Et l'échec n'est pas dû au manque de volonté mais au sentiment que les problèmes les dépassent. Alors je sais qu'on ne peut pas traîner de force quelqu'un devant un psychologue ou un psychiatre s'il n'a pas envie de le faire, mais si on avait quelqu'un dans l'établissement dont la fonction soit spécifiquement ça. Je ne sais pas si c'est la solution, je sais qu'on entend régulièrement cette phrase, on n'est pas formés pour... on ne sait pas répondre à ces difficultés. » Ou par un enseignant : *« Ici, on est tellement fatigués, on ne peut pas construire, l'administration, c'est pareil ! Il y a des projets innovants, mais les réaliser, c'est autre chose ! »* Ou par une association culturelle : *« On n'est pas vraiment satisfaits pour plusieurs raisons, surtout on sent qu'il y a une détérioration des rapports dans les publics en difficulté, c'est-à-dire que ça ne s'arrange pas, quoi, pour tout dire ! »*, Association C.

Des contrastes sont visibles entre les démarches des uns et des autres :

Les unes sont proches d'un militantisme qui vient de l'histoire de chacun mais qui est aussi rendu nécessaire par le statut de contractuels et le besoin de maintenir en vie les associations. À titre d'exemple, le temps passé à chercher des financements est un vrai parcours de combattant. Dans ce cas, le temps de travail n'est pas compté et l'investissement personnel est important.

Les autres tiennent davantage d'une défense des règles professionnelles et d'un retour dur à la professionnalité d'origine, refusant, comme le disent certains enseignants, de *« devenir assistante sociale »* ou de *« faire du social »*.

Une troisième est de se protéger de diverses manières. Ce peut être en travaillant moins, comme le dit cet éducateur de rue : *« On se protège nous-mêmes, on évite de s'épuiser, mais si on se protège, on bosse moins... Pendant des années les travailleurs sociaux qui étaient dans les cités se sont protégés... en vingt ans, j'ai bien vu monter le chômage, la dégradation des cités, la violence, comme tout le monde, sauf que nous, comme tous ceux qui travaillent sur la cité, ce n'est pas le 20 heures à la télé, nous, on est dedans, on s'en prend plein la tête, c'est dur, la misère, c'est dur... J'aimerais qu'avec cette fameuse reprise, en arrivant dans cette Cité, je vois autre chose, je ferais vraiment mon boulot d'éducateur dans le relationnel avec des gens qui ne vont pas trop mal, mais c'est une vieille utopie ! »* C'est aussi souvent en quittant les lieux : l'instabilité, connue et vérifiée ici, d'une partie des personnels travaillant dans les zones urbaines ghettoisées vient à la fois de leur difficulté à tenir leur place et de la prise en compte de cette difficulté par les institutions. À titre d'exemple, le statut des jeunes enseignants sortant d'IUFM, envoyés *« comme à la légion »* dans ces établissements avec un contrat de quatre ans à la suite duquel ils pourront choisir leur affectation, donc, de fait, souvent revenir dans leur région d'origine, est une façon de reconnaître et d'admettre le refus d'enseignants plus qualifiés d'aller dans ces zones. L'impossibilité d'enseigner plus d'un quart d'heure par heure dans certaines classes à certaines périodes de l'année conduit à des réactions de fuite, de renoncement au métier, ou de radicalisation de certains : *« Je fais mon métier, ceux qui suivent, tant mieux, tant pis pour ceux qui ne travaillent pas ! »*

Cette conscience de la difficulté de la tâche explique que les directives officielles et officieuses ne concordent pas toujours : faisant écho aux difficultés de leur personnel, une forme de renoncement des institutions à exercer leur rôle comme elles le font sur d'autres territoires plus favorisés peut apparaître, soit en détournant la fonction du service, l'éducatif prenant la place de l'enseignement : *« Moi, je reste sur le plan éducatif, quand on peut éviter simplement que les situations s'aggravent sur tous ces plans, là, c'est bien. Parce que passer un certain cap, vers 25 ans, il y a après des possibilités d'insertion qui vont apparaître plus facilement »* ; soit en révisant à la baisse les attentes de résultats : *« Les gamins, je les trouve héroïques de faire leurs devoirs certaines fois, il faut dire ce qui est ; alors quelquefois, c'est vrai que les professeurs, quand les familles sont d'accord et qu'on dit : "ils peuvent vraiment pas faire leurs devoirs"... alors, les choses sont relativisées... »*, assistante sociale ; soit en maintenant sans espoir un même service pour tous, comme par exemple la préparation aux examens : *« Pour donner ce que vous appelez l'enseignement traditionnel destiné à tous, il faudrait qu'ils soient comme les autres, ce qui voudrait dire qu'ils ne soient pas ce qu'ils sont... Par exemple, ils ont demandé à passer le brevet, les profs sont allés dans ce sens-là, donc, on*

a fait un atelier brevet, officiellement on va le préparer, on en a inscrit quatre ou cinq au brevet et on va les présenter au brevet mais ils n'ont aucune chance de l'avoir, aucune chance, mais on les prépare à ça ! », coordonnateur MGIEN.

Ce sentiment d'impuissance face à la dégradation de la situation est visible également dans le renoncement des éducateurs de rue et de certaines associations à s'occuper des plus âgés : leurs démarches se tournent vers les plus jeunes, ce qui d'ailleurs est conforté par le fait que *« les jeunes sont de plus en plus violents de plus en plus tôt, c'est une évidence, mais on n'a pas fini : il y a là toute une population qu'on a vu en gestation qui arrive sur le marché ! »* éducateur de rue.

Malgré ce panorama négatif, la rencontre de tous ces professionnels dégage un désir de résister qui apparaît sous différentes formes : déjà, par la volonté de se former, qui d'ailleurs répond à une nécessité ; beaucoup continuent ou reprennent des études : *« Les jeunes qu'on accueille ont des problèmes d'intégration, ils ne doivent pas être en face de gens qui, eux mêmes, ont des problèmes de repères, il nous faut des gens formés ou au moins avec une longue expérience. »* Ainsi, au SMJ : *« Les deux nouveaux recrutés auront le BEATEP (diplôme d'animation de niveau IV). Pour les autres, la municipalité a fait le choix de leur payer une formation en alternance pour préparer le diplôme, tous les membres du service vont y aller à tour de rôle »*, animateur SMJ ; ou par le désir d'être accompagnés dans leur travail, comme le propose la plate-forme de mobilisation par une série de formations de formateurs initiées par le Conseil régional, sur des thèmes se rapportant à la difficulté des publics.

Finalement, il se dégage un grand fouillis d'énergies diverses, mal coordonnées, et la constatation d'une forme d'incompétence à savoir ce que peut être l'insertion dans un tel contexte et comment la favoriser. D'où l'on comprend le recours au développement du partenariat, pilier des politiques d'insertion. Il est *« suscité sur cette commune »*, dit l'assistante sociale du collège et existe sous différentes formes ; il peut être ponctuel, financier ou plus étroit ; volontaire ou imposé.

Mais le travail partenarial est difficile : des réseaux correspondants à des accords politiques et/ou interpersonnels, à des cultures de métiers, existent et rendent certaines collaborations impossibles : *« Pour AJ, il y avait une rivalité avec le SMJ, un effet politique ; on avait un bureau par l'association des locataires, une subvention, on nous a mis des bâtons dans les roues, j'ai laissé tomber »*. L'instabilité des personnels, les disparitions de structures ont des conséquences sur les partenariats qui demandent du temps pour s'établir. Les luttes identitaires entre institutions, comme la MGIEN et la Mission locale, désorganisent. Les changements permanents de mesures et de dispositifs demandent un travail en soi, de mise à jour et d'échanges ; ils amènent à organiser des stages de connaissances réciproques entre partenaires qui sont eux-mêmes consommateurs de temps : *« On doit être à jour de nos connaissances par rapport à tous les dispositifs qui sont mis en place ; e aussi on doit garder un contact quasi permanent avec ces structures. »*

3.2. Des tensions dans les pratiques professionnelles

Les démarches peuvent être situées dans la tension entre deux pôles : d'un côté, un modèle d'intégration républicaine assez ferme, sur le mode *« les mêmes droits et surtout les mêmes devoirs pour tous »*, voyant dans les attitudes de compréhension et d'explication que formule l'autre tendance une forme de néocolonialisme – *« ici, on n'est pas aux colonies »* – ou d'assistanat mal venu. Ainsi les groupes de parole, l'écoute, l'attention forte au besoin d'expression des jeunes sont qualifiés par d'autres de *« parlote »*.

Une attitude peut être vue comme médiane : celle qui consiste à *« être et faire avec »*, avec le plus de proximité possible : AJ et l'association de prévention des risques sont sans doute plus proches de ce modèle, mais on en a vu les risques quant à la pérennité des institutions et des personnels.

Mais les difficultés de leur tâche amènent souvent certains à osciller entre des types d'intervention opposés qu'ils peuvent adopter de façon successive, après l'échec de l'une ou de l'autre. Prendre une option est difficile. Enseigner pour les meilleurs ou les plus faibles ? *« Il y a des élèves excel-*

lents en troisième, mais on n'a pas l'impression de leur apporter grand chose ! Et aux très faibles non plus ! ». Tenir compte du contexte familial ou traiter tout le monde de la même façon ? : « Le problème, c'est d'être toujours concentré sur le collège, on ne pense pas à l'extérieur : par exemple, un gamin est mis dehors parce qu'il n'a pas ses affaires ; mais il ne les avait pas parce qu'il avait été mis dehors par sa mère ... Alors, on renforce l'exclusion, mais il faut bien poser certaines limites, on est obligés. » Ces questions font partie des problèmes quotidiens cités, comme les tensions suivantes qui reviennent le plus fréquemment dans les entretiens :

Travail « clinique » et/ou traitement collectif ?

Un travail « au près », au cas par cas, pas à pas, d'ordre « clinique » qu'il soit individuel ou collectif, en institution ou dans la rue, développant l'écoute du point de vue du jeune est évoqué aussi bien par les éducateurs que par les acteurs de l'Éducation nationale. Il correspond finalement au rôle des éducateurs de la PJJ : « *C'est vraiment du cas par cas qu'il faut faire, c'est un énorme travail et c'est long* », dit aussi un éducateur de rue. C'est en partie à ce besoin que répondent l'assistante sociale du collège et l'équipe médicale en créant un espace d'écoute qui permet de construire un autre point de vue que celui des enseignants sur tel ou tel élève. Ce besoin explique d'ailleurs que le secret professionnel propre aux travailleurs sociaux, suscite une forme de jalousie chez les enseignants par le besoin qu'ils ont de mieux comprendre leurs élèves. Or, dans le système éducatif, « *la logique actuelle est de faire des opérations de veille, des tableaux de suivi pour repérer les élèves... Chercher les décrocheurs, où sont-ils, que font-ils ? C'est vrai qu'ils sont repérables... Mais je pense qu'on a certainement un champ qui serait plus efficace au niveau social, c'est l'encadrement au plus près, de beaucoup plus près, d'un certain nombre d'élèves qui sont, on va dire, "en difficulté". Ça voudrait dire quoi ? Ça voudrait dire que, par exemple, un élève qui a 12-13 ans, qui commence à s'absenter, au lieu de le cataloguer, de signaler simplement le fait qu'il s'absente, on téléphone chez lui le matin. Sur dix élèves comme ça, il y en a huit qui vont reprendre l'habitude de venir sérieusement, et on va éviter le décrochage* », coordonnateur MGIEN.

Mais ce travail demanderait sans doute un nombre d'intervenants très important. À titre d'exemple, les éducateurs de la PJJ s'occupent chacun d'environ trente jeunes, tandis que les conseillers des Missions locales en accueillent 300 à 400 ; le conseiller d'orientation-psychologue s'occupe de 800 élèves dans plusieurs établissements et l'assistante sociale est seule pour les 670 élèves du collège.

Les interviewés face à cette démarche sont embarrassés : la plupart la jugent nécessaire mais hors de leurs compétences, quelques uns n'en voient pas la nécessité : « *Il y en a, malheureusement, je ne sais pas ce qu'il faut faire, je ne suis pas du tout spécialiste là-dedans, à partir du moment où ils sont très désocialisés, ce n'est pas un atelier vidéo qui va changer du jour au lendemain ces jeunes, ils sont dans une position de refus pour des tas de raisons qui leur sont propres et là, c'est un autre travail, c'est un travail d'accompagnement psychologique extrêmement difficile* », Association C.

Pourtant, après le meurtre de Z., un jeune caïd de la Cité, c'est pour une intervention d'ordre collectif que les éducateurs de la PJJ ont été sollicités auprès de groupes de jeunes réunis autour d'ateliers de rap, d'écriture, de graf. Cette action, « *Tuer n'est pas jouer* », consistait en une réflexion collective autour de « *Est-ce qu'on peut s'en sortir quand on est de ce quartier ? Pourquoi certains franchissent les limites que d'autres respectent ?* », etc.

Faut-il renforcer les structures spécialisées ou l'intégration dans les structures ordinaires ?

Comment traiter l'absence de mobilité des jeunes : faut-il en tenir compte ou non ? Faut-il des services dans la cité ou volontairement amener les jeunes à en sortir, à s'éloigner sans s'angoisser, utilisant l'espace comme support pédagogique ? Les avis sont hésitants, mais le mélange des groupes de jeunes est vu par la plupart comme un moteur, entre « *socialisés et désocialisés* », « *scolarisés et non scolarisés* », « *plus ou moins déglingués* ». De plus, travailler de façon intégrée permet d'éviter

les difficultés inévitables du retour dans le milieu ordinaire, retour toujours difficile puisque ce milieu n'a pas changé.

Pourtant un milieu spécifique est plus supportable selon certains, évitant une stigmatisation de la personne dans la classe. L'exemple d'élèves de la classe SAS (section d'aide et de soutien) est éclairant : *« En SAS, à un moment, il y avait un seul élève, ça s'est très bien passé. André avait 15 ans en cinquième avec un niveau de CP ! Il ne faisait rien en sixième-cinquième. En SAS, il ne cherchait plus à faire l'imbécile et il a pleuré quand il l'a quitté pour retourner en cinquième : "vous me renvoyez dans le système qui me rejette", disait-il. Gaby, lui, à 15 ans, ne veut pas retourner dans sa classe d'origine. On pense à l'apprentissage. En SAS, ils acceptent d'apprendre comme si c'était un CP, mais s'il y a les autres, non ! »*. Ce milieu spécialisé, quelquefois qualifié d'« occupationnel », n'en a pas moins la vertu de s'adapter au rythme d'apprentissage et au niveau de l'élève : *« Et là, je ne sais pas s'ils ont une chance réelle d'avoir leur CAP ou leur BEP, mais en tout cas, ce qui est important c'est que ce sont des classes relativement homogènes, c'est une possibilité pour les élèves sortis de SEGPA de continuer avec le même type de condisciples, le même type d'enseignant, de faire quelque chose qui est adapté à leurs capacités. Le CIPPA ne qualifie pas, il n'y a pas de progression, de programme : il y a une dizaine d'années, la division d'évaluation de l'Éducation nationale a trouvé que les CIPPA amenaient les élèves à un niveau de connaissances, dans le meilleur des cas, de CM1. Mais en tout cas sur le plan de l'insertion, moi, je crois que c'est positif. »*

Par contre, le bienfait des rencontres entre générations ne fait pas question : *« On a un atelier de cuisine avec le centre social. Deux adultes et deux ou trois jeunes viennent le vendredi et le samedi et préparent un repas typique d'un pays. Par des séjours également, on peut contribuer à détendre, à faciliter les relations entre tranches d'âge. Permettre aux jeunes de passer du temps avec les adultes, ça facilite ensuite la cohabitation »,* animateur SMJ.

Formation tout au long de la vie ou dispositifs de courte durée ?

Faisant écho aux difficultés des jeunes à se situer dans le temps, la prise en compte du temps dans les démarches éducatives intervient de différentes façons :

- Le travail dans l'urgence dont se plaignent de nombreux interviewés va à l'encontre du besoin de réflexion et de recul sur les pratiques, de mise en commun dans le partenariat.
- Le respect des rythmes et des variations du désir d'apprentissage de chaque jeune demanderait de prendre son temps et de sortir du carcan : « à tel âge, tel niveau » dans le système scolaire, qui conduit à repérer *« l'enfant qui n'a pas forcément le niveau qu'il devrait avoir par son âge »*, ou à « tel âge, tel service », qui construit le découpage en tranches d'âge par les institutions (16-18, 18-25, + de 25) et les difficultés de passage des unes aux autres.
- La « construction de parcours », démarche pédagogique sous-jacente à la politique d'insertion appelle logiquement la durée ; elle est opposée à l'idée de dispositifs souvent, eux, de courte durée.
- Un rapport au temps, différent selon les professions, rend la collaboration et la compréhension réciproque difficile ; par exemple, la longueur du travail de rue est souvent incomprise par les autres institutions : *« Pour les gens, c'est très difficile de comprendre la prévention, combien c'est difficile d'approcher ces gens-là, qui ne sont inscrits nulle part ; ils s'imaginent assez facilement qu'on va dire : "Bonjour toi, le délinquant, comment vas-tu, est ce que tu ne viendrais pas avec moi à l'ANPE ?" »*.

Signalement et discipline ou démarche de confiance ?

Finalement, ce qui divise les intervenants, c'est d'admettre ou non l'inadaptabilité et l'inemployabilité de certains qui seraient vraiment des « inutiles au monde⁵⁹ », de maintenir ou non la croyance que toutes les populations peuvent bénéficier des mêmes droits à l'éducation et au travail. Les interviewés ont plus ou moins confiance dans l'évolution et le devenir des jeunes, sans doute en fonction de leur statut et de leur institution d'appartenance mais aussi en fonction de leur trajectoire socioprofessionnelle et de leurs positions idéologiques. Ainsi, l'association AJ. accorde à presque tous, la volonté de s'en sortir, même à certains de ceux qui sont impliqués dans des trafics divers : « *En tout cas, tous ceux qui passaient nous voir étaient vraiment des gamins qui en voulaient, le système dans lequel ils étaient, ils le faisaient pour survivre : quand ils sont dans la rue, qu'ils n'ont pas de quoi manger, qu'ils sont maltraités, ou qu'ils sont impliqués dans des trafics de famille... Mais ils voulaient quand même en sortir, c'était important parce qu'au niveau des règles du jeu vraiment ils s'investissaient énormément* », Association AJ. D'ailleurs la description des attitudes de certains petits groupes ou individus par rapport aux institutions qui ont fermé (AJ, SMJ/P.) ou qui les ont exclus (collège) semble donner raison à cette posture professionnelle ; malgré leur rejet des institutions, ces jeunes montrent un attachement que l'on peut interpréter comme une attente vis-à-vis des ressources éducatives sur lesquelles ils peuvent compter pour s'insérer : « *Ils reviennent, ils tournent autour du collège... ils gardent un lien affectif avec l'établissement, ils reviennent toujours, ils hantent les lieux !* » dit un enseignant. Ou l'Association AJ. : « *Quand on a fait notre dernière AG, on avait discuté longuement et quand je suis sortie, j'avais été très surprise de voir trois, quatre, cinq jeunes qui étaient dans le hall d'accueil comme ça, qui avaient tendu la moitié d'un quart d'une demi oreille pour suivre les choses, c'était pas les plus allumés, ceci dit, les autres n'étaient pas loin..., ils étaient là et qu'est-ce qu'ils faisaient, ils étaient là... ils s'asseyaient, ils discutaient parce que personne ne les chassait, mais qu'est-ce qu'ils faisaient là, je ne sais pas, parce qu'il y avait rien pour eux à cet endroit-là.* »

Ainsi, selon les intervenants et les bénéficiaires, les mêmes dispositifs peuvent être mis en œuvre et interprétés comme une remédiation confiante ou comme repérage-signalement. Ainsi, un stage linguistique ou de mobilisation peut être mis en place et vécu comme contrôle : « *L'entrée dans les formations peut être vécue par une partie du public comme une punition et on peut le comprendre. Ils sont tranquilles en train de toucher le RMI, ils ont organisé leur vie et ils se retrouvent face à un contrat de formation qui les oblige à aller trente heures par semaine, à trouver des solutions pour la garde d'enfant et ils font le calcul vite fait et c'est pas possible* », plate-forme linguistique. De la même façon, une forme spécifique de scolarisation peut être vue comme une « sanction positive » ou une chance. Les professionnels oscillent entre ces deux tendances, passant de l'une à l'autre sans plus de résultats quelquefois : « *La SAS a été un échec pour ceux qui avaient des problèmes de discipline : pour la première année, quatre ont été exclus par le conseil de discipline. Ça ne règle pas le problème, mais... On les a pris en compte, trop, et on a craqué. Ces quatre-là, même par la relation affective, ça n'a pas marché. L'affectif pour eux a été pris pour une faiblesse, ils sont toujours dans le rapport de force... Avec eux, on a été mis en position d'humiliation en permanence, on n'aurait jamais dû accepter. On a essayé de donner une autre image du prof. Mais leur problème, c'est les valeurs, ils cherchent l'affrontement pour avoir des rappels à la règle, on avertit trop, on n'a pas assez de sanctions, mise à part l'exclusion... et les exclus deviennent déscolarisés...* »

Pourtant, la confiance de certains jeunes dans les institutions a été détruite souvent de façon répétée et pour différentes raisons ; par exemple, « *il y a aussi l'antériorité de la mise en scène du traitement de la jeunesse en difficulté ! Ils ne sont pas dupes, les grand-frères sont passés par les stages sans finalité. Ils sont partants si on respecte ce qu'on a prévu* ». Pour rétablir cette confiance, les prises de risque sont nécessaires, qui seraient diminuées par un partenariat plus organisé, assurant plus de sécurité.

⁵⁹ Castel R., *Les métamorphoses de la question sociale : chronique du salariat*, Fayard, 1995.

Les démarches fondées sur l'écoute, l'attente et la confiance sont davantage mises en œuvre par certaines associations -et quelques individus- : *« Et puis les jeunes, ils ont la pêche, autant les vieux c'est compliqué, mais les jeunes, les enfants, les moyens, les grands, on donne un petit coup de pouce et ils avancent, ils foncent, ils construisent des trucs. Si on se donne les moyens, ils sont... je sais pas, je leur trouve des milliards de qualités. Et Dieu sait pourtant si j'en fréquente des qui sont probablement pas honorables, mais je ne le vois pas ! Je vois que ce qui est en termes d'énergie, de construction, de... parce qu'ils ont envie de vivre, d'en sortir... il suffit d'attendre, d'écouter, du moment qu'ils sentent la dynamique qui fonctionne, ils ne s'arrêtent pas au détail, ils sentent que pour eux, la dynamique va dans le bon sens »*, Association AJ. L'employé du service municipal Hygiène et santé parle aussi des *« racontars, des fausses idées, de stigmatisation de la banlieue et des cités... Il y a plus à apprendre en banlieue qu'ailleurs... les jeunes, s'ils avaient autre chose à faire que soutenir les murs, il n'y aurait pas de problème ! »*.

Un exemple d'orientation pédagogique fondée sur la confiance : la mise en activité

Certains insistent sur l'idée de ne pas « faire à la place », de « travailler avec » : *« Ils ont besoin de s'investir dans un projet qui est le leur et non de consommer des services »*, disent les uns, critiquant les démarches des autres : *« S'ils sentent que ce n'est pas leur projet à eux, ils abandonnent, ou alors ils cassent tout ! Ici, on n'a jamais eu de caméra cassée par exemple, jamais une chose cassée, jamais un acte violent, alors qu'on a eu des jeunes qui avaient la réputation d'être violents, mais ça ne s'est jamais passé dans les ateliers... »*, éducatrice CAEI.

De même, après la disparition de l'association AJ, les jeunes, semble-t-il, ne vont que contraints vers des activités de consommation : *« Ils allaient au centre de loisirs, parce qu'ils savaient que là, ils allaient pouvoir partir, il y avait un distributeur automatique de vacances, de sorties. Mais les structures de loisirs à la carte, ces gamins-là, ce n'est pas ce qu'ils cherchent ! »* L'association C. fonctionne, elle aussi, dans la confiance, faisant appel à la création, à l'imagination : *« On travaille quand même sur l'imaginaire et c'est ce qui leur fait du bien, imaginer des situations, imaginer des personnages, imaginer ceci cela, ça leur permet de s'échapper un peu, à un moment donné de la réalité ou de leur réalité bien que, de toute façon, ils la retrouvent forcément, mais ils sont dans un processus créateur, dynamique, et dans l'ensemble ça marche bien, et auprès de publics qui ne sont pas du tout faciles, pas du tout réputés faciles. Mais bon je crois qu'à partir du moment où ils sentent qu'ils s'approprient le projet, ça marche, c'est le problème de l'appropriation. »*

4. TROUVER UN SENS À L'INSTITUÉ

L'effet-quartier montre que beaucoup des difficultés rencontrées sont d'ordre collectif : des réponses à l'adresse des individus reportent sur les personnes des problèmes d'origine sociétale. L'impuissance reconnue de certains acteurs sociaux peut-elle s'expliquer ainsi ? Différents interviewés mentionnent l'impossibilité d'agir et d'aider la partie la plus « en difficulté » de la population si elle n'a pas « touché le fond ». Les deux termes conjoints, « toucher le fond » et « avoir le déclic » reconnaissent une forme d'impuissance des structures éducatives devant la drogue, l'alcoolisme, l'errance, la délinquance. Est-ce une réalité de la psychologie individuelle qui nécessite une réaction première de la personne ou est-ce un renvoi vers l'individu d'un manque de solution collective, comme le renvoi sur l'« inemployable » de caractéristiques du marché du travail ?

Peut-être serait-il intéressant de creuser l'apport de deux démarches éducatives qui semblent cruellement manquer : le travail de rue développé à l'échelle des besoins d'un territoire et la formation en alternance ; l'un restaurant le lien avec les services publics ; l'autre représentant un premier accès à un poste de travail. Ces démarches contribueraient peut-être à diminuer le risque de la réduction au social des droits fondamentaux à l'éducation et à l'emploi ?

En effet, le problème du sens en éducation a été maintes fois relevé. Comme le dit la principale du collège à propos de ses élèves : « *Si leur présence dans l'établissement n'a pas de sens, c'est clair qu'ils ne font rien.* » Or, dans le champ éducatif, des structures se nomment « d'insertion » après avoir porté d'autres noms, ou « font de l'insertion », dans un contexte d'absence d'emplois ou d'emplois précaires pour toute une catégorie de jeunes. La place de l'« insertion » se développe d'autant plus qu'elle fait problème, qu'elle est difficile, voire impossible, pour certains. Quel sens peuvent alors avoir les institutions, si un même possible n'est pas commun à tous ? Si à la segmentation du marché de l'emploi répond une segmentation du marché de la formation ? C'est la question que se pose cet éducateur de rue avec beaucoup d'autres : « *Éduquer à quoi ? À vivre ici ? Avec l'école du quartier, avec une population non qualifiée, à qui on va dire : "si tu arrives à te former, tu vas gagner 6 000 francs par mois, deux heures de transport par jour, un appartement pas trop cher dans la cité et tu seras heureux !" C'est dur à dire... alors qu'ici, il y a plus de BMW que dans certains quartiers de Paris ! On est un petit peu comme les gens qui allaient porter la bonne parole dans les contrées reculées de l'Afrique, style : "mais non, mon frère, tu sais bien que l'amitié passe avant tout !* ». Cet animateur culturel confirme cette inquiétude devant la difficulté à trouver un sens à son travail : « *On travaille, mais on a l'impression que ça se dégrade encore, donc on a bien conscience qu'il y a une problématique générale là-dedans, autour de la société elle-même, telle qu'elle impose les choses ou elle conduit les choses, mais ce constat là n'est pas bon pour nous, on est un peu comme des Don Quichotte !* », Association C.

En effet, la forte présence du besoin de consommation développé dans la société globale fait du « business », comme le nomment certains jeunes, une concurrence sévère aux démarches éducatives, par l'argent et les marchandises qu'il permet d'avoir, facilement et en quantité ; des règles de vie différentes sont mises en place, qui poussent même de jeunes enfants à dire : « *La loi de la cité, c'est comme ça !* » Les apports financiers de la politique sociale eux-mêmes peuvent être déconnectés de leur sens en termes d'insertion.

À cet effet-quartier dans la construction de ses jeunes habitants, que peut-on opposer ? Les démarches éducatives fondées sur un sens donné par la citoyenneté républicaine semblent insuffisantes, sans doute en partie parce que ses valeurs d'égalité sont mises à mal sur de tels territoires. Dans des lieux comme cette cité, où coexistent des habitants d'au moins cinquante nationalités différentes, un accord sur une définition plus claire de ce que pourrait être l'intégration permettrait sans doute des politiques éducatives plus cohérentes et contribuerait à résoudre ce que certains appelle une « crise de la signifiante » ?

Quelques notes optimistes demeurent, comme le dit ce formateur : « *Moi, honnêtement, si je dois travailler à mettre les gens au boulot, je préfère les jeunes que les 40-45 ans... les jeunes, ils peuvent être momentanément pas prêts, disons un an ou deux, mais, à un moment, ils finiront toujours par y aller, ils savent qu'ils ont l'avenir devant eux.* » Ou cet éducateur de rue : « *Malgré tout, je suis banlieusard, je l'aime cette banlieue, dans d'autres quartiers, riches, je m'ennuierais, les gens n'ont pas de vérité au fond d'eux.* »

Mais un constat est toujours là : « *La mairie, elle est bien là, il y a des manifestations culturelles, un théâtre qui se développe, mais on y voit toujours les mêmes gens ! On a une frange de population qui est dans l'ailleurs... il y a tellement de gens qui vont mal, qu'on a du mal à travailler et ça fait mal.* »

Deuxième partie

INSERTION ET ACCOMPAGNEMENT VERS L'EMPLOI⁶⁰

La mise en place des dispositifs d'insertion s'inscrit dans un renversement des modalités de traitement du chômage. Jusqu'aux années 1980 les pouvoirs publics s'efforçaient de piloter les flux de main-d'œuvre : l'objectif des dispositifs – essentiellement axés sur la formation qualifiante – était alors de favoriser le retour à l'emploi. Progressivement, avec la montée du chômage, l'État abandonne cette ambition organisatrice en même temps que s'estompe la référence au plein emploi. À partir du début des années 1990, l'orientation qui prévaut est de réorganiser les mesures et les dispositifs en prenant comme objectif la prise en charge sociale des personnes rejetées par le marché du travail. On renvoie dorénavant sur les travailleurs sociaux le soin d'améliorer l'employabilité des demandeurs d'emploi.

En effet, au moment où s'élabore le RMI et où se transforme la prise en charge du chômage et des chômeurs, la conception de l'employabilité bascule⁶¹. Jusqu'alors, dans les pratiques françaises, l'employabilité était un concept statistique : permettant d'analyser le fonctionnement du marché du travail et les modes d'élimination de certains groupes de personnes, il constituait un outil des démarches planificatrices. À partir du tournant des années 1990, l'employabilité prend le sens qui était le sien dans la tradition anglo-saxonne initiée par Beveridge et reprise aux États-Unis : la notion des handicaps (médicaux ou socioculturels) face à l'emploi. Les schémas d'interprétation du « *non-emploi* » et les mesures que ces schémas soutiennent constituent ainsi une nouvelle catégorie sociale – « *l'inemployable*⁶² » – à la fois distincte et proche des catégories – chômeur, pauvre, handicapé – qui structuraient antérieurement les politiques publiques et les modes d'intervention. On confie à un ensemble flou de professionnels relevant d'institutions diverses, la mission, à la fois large et confuse, de maintenir le lien social qui risque de se disloquer en raison du chômage généralisé. On leur demande de préparer les chômeurs aux exigences (essentiellement comportementales) des entreprises, de gérer leurs parcours au sein de l'ensemble de structures et de statuts (stages de formation, entreprises d'insertion, emplois aidés) qui constitue dorénavant un « *succédané de salariat* » et un « *segment tertiaire du marché du travail*⁶³ ».

Tel est le cadre général défini par les dispositifs au sein desquels interviennent les professionnels chargés de l'insertion professionnelle et de la mise au travail des populations du quartier. On présentera ici comment cet ensemble de contraintes et d'incitations est réinterprété et mis en œuvre localement par les intervenants (travailleurs sociaux, formateurs, auxiliaires de l'emploi) qui assurent le suivi des jeunes sans qualification ou des bénéficiaires du RMI.

⁶⁰ Par Élisabeth DUGUE.

⁶¹ C'est ce qu'a montré Gazier dans un ensemble de textes faisant suite à un rapport remis à l'ANPE à ce moment clé. Gazier B., *Employabilité de crise et crise de l'employabilité*, METIS/Université Paris 1, Rapport remis à l'ANPE, 1989 et Gazier B., « L'employabilité, brève radiographie d'un concept en mutation », *Sociologie du travail*, 4/90, 1990.

⁶² Ebersold S., *La naissance de l'inemployable, ou l'insertion aux risques de l'exclusion*, Presses Universitaires de Rennes, 2001.

⁶³ Dayan J.L., Introduction, *Revue française des Affaires sociales* n° 3, 2000. Numéro consacré aux recherches du programme MIRE portant sur l'interaction entre emploi et protection sociale.

Chapitre 4

ACCOMPAGNER LES « INEMPLOYABLES »

1. BÉNÉFICIAIRES ET EXCLUS DES DISPOSITIFS D'INSERTION : LA MISE EN SCÈNE DES POPULATIONS EN DIFFICULTÉ

1.1. Les populations cibles des dispositifs d'insertion

Les « inemployables »

Il existe une grande unanimité parmi les intervenants pour lesquels rares sont les personnes ayant seulement un problème d'emploi. L'insertion professionnelle est conditionnée au règlement de différentes problématiques - problèmes de papiers, de garde d'enfants, de santé, problèmes familiaux ou judiciaires - qui, en eux mêmes, font obstacle à l'insertion sociale et entravent l'accès à l'emploi. La question du logement est ici incontournable. Ainsi, parmi les difficultés du métier, les travailleurs sociaux citent souvent l'impossibilité de trouver un logement, ou bien ils font de la possession du logement un indicateur d'insertion au même titre que la capacité à respecter des horaires ou une relation hiérarchique. Les professionnels expriment différemment leur action en ce domaine – règlement des « problématiques » pour certains, accès aux droits pour d'autres – mais presque tous refusent d'aborder la question de l'emploi avant d'avoir avancé, au préalable, dans le règlement de ces difficultés qui font obstacle à la recherche d'emploi. Il faut d'abord qu'ils se « *stabilisent* », disent les travailleurs sociaux, avant qu'on puisse envisager la question de l'emploi.

La reconstruction de la personne est également présentée comme une action préliminaire indispensable. Celle-ci se place sur un double registre qui correspond aux deux attitudes – passivité et violence – caractérisant, aux dires des professionnels de l'insertion, les publics auxquels ils s'adressent. Il faut d'abord lutter contre la perte de confiance en soi. Les bénéficiaires des dispositifs sont des gens « *cassés, démolis, désillusionnés, assommés* ». Un employé de l'ANPE remarque qu'ils n'ont pas l'agressivité qu'on peut rencontrer ailleurs. Les échecs successifs dans la recherche d'emploi, la contradiction entre le sentiment d'urgence qui est le leur – « *comment je vais faire pour payer mon loyer ?* » – et le temps nécessaire pour trouver du travail, tout cela entraîne perte de confiance en soi et passivité. Parlant des jeunes entre 20 et 25 ans, qui n'ont pas droit au RMI et qui sont « *très rejetés, très triés* », la présidente d'une association de chômeur indique : « *Ils coulent, quoi, ils n'y croient plus... ils nous délèguent... allez à l'ANPE pour moi, allez aux Assedic pour moi.* » Un long travail de reconstruction narcissique est indispensable pour restaurer la confiance en soi qui mène vers l'emploi. Par ailleurs, il faut également faire acquérir les comportements « *qu'on croyait intrinsèques* » dit un formateur et qui ont disparu dans le naufrage du travail. « *Ce qui les empêche de trouver un travail ? Au-delà du niveau scolaire, c'est au niveau du comportemental : respect des règles, se lever le matin, arriver à l'heure, respect de la hiérarchie... il y a beaucoup de jeunes qui refusent tout ce qui est rapport au pouvoir et ça dans les entreprises, ça marche pas.* »

L'aide à la recherche d'emploi est donc incrustée dans l'ensemble d'actions visant au règlement de ce double ensemble de problèmes : ceux qu'on peut résumer autour des difficultés sociales et qui relèvent de l'accès aux droits sociaux et ceux tournant autour de la reconstruction de la personne et de l'apprentissage des comportements normés et qui relèvent de l'action éducative et réparatrice. « *Quelqu'un qui va très mal, qui a des problèmes, qui est hébergé,... l'hébergement, c'est très compliqué... qui a des problèmes de santé... l'emploi, c'est pas la solution... c'est évident que quelqu'un qui est en grande souffrance il arrivera pas à être embauché* », AS. Même s'ils n'utilisent pas le terme, qui est absent de leurs discours, il semble bien que, implicitement, les professionnels décrivent des populations « inemployables ». Leurs propos reflètent ainsi les normes qui, depuis la

fin des années 1980, imprègnent les dispositifs d'insertion et le traitement du non travail. Lorsqu'ils décrivent des publics dont on ne sait trop s'ils sont des demandeurs d'emploi, des demandeurs d'aide sociale ou s'ils relèvent d'une action éducative, les professionnels de l'insertion s'inscrivent dans cette tradition et utilisent cette nouvelle catégorie qui reflète une modification fondamentale des modes d'intervention étatiques.

Ce discours relativement homogène sur les populations, construisant une sorte de trilogie des besoins – entre professionnel, social et éducatif –, ne signifie pourtant pas l'accord sur la manière d'intervenir auprès d'elles. On le verra plus loin, tous les professionnels n'ont pas la même position concernant leur rôle en ce domaine. Pour certains, leur fonction est, par une action réparatrice, de « *récupérer* » les bénéficiaires pour qu'ils deviennent « *acteurs de leur vie professionnelle* » et, en même temps, de faire en sorte que les obstacles sociaux à l'insertion professionnelle soient levés. Ce travail fait partie de l'accompagnement vers l'emploi, sachant qu'il est illusoire de parler d'emploi trop tôt : « *Vouloir tout organiser et tout évaluer autour de l'emploi, ça génère du traumatisme à n'en plus finir* », dit une formatrice. Pour d'autres, au contraire, l'accompagnement vers l'emploi ne doit pas s'encombrer de cette triple démarche. Il commence seulement lorsque le jeune est prêt à se mobiliser pour accomplir les démarches (formation ou recherche d'emploi) qui le mèneront au travail, c'est-à-dire lorsqu'il est réellement demandeur d'emploi. Ainsi, si tous les professionnels ont la même vision de l'état des populations, cela ne signifie pas que cette vision détermine leur position. Certains acceptent, et d'autres refusent, d'aller au bout de la logique à laquelle poussent les politiques d'insertion – assimiler demandeurs d'emploi et publics des politiques d'assistance –. Cette divergence fondamentale sous-tend toutes les oppositions qui vont être présentées et qui séparent les professionnels.

L'amélioration de la situation de l'emploi et ses effets

L'enquête s'est déroulée à un moment d'embellie⁶⁴ : la croissance de l'emploi amorcée en 1997 accompagnait une baisse du taux de chômage et une augmentation de l'embauche. La reprise, qui dans un premier temps n'avait touché qu'à la marge les publics des dispositifs d'insertion, les atteignait enfin. Après avoir bénéficié essentiellement aux actifs à la recherche d'une mobilité, les embauches concernaient les chômeurs et les jeunes sortant de l'appareil éducatif⁶⁵. Dans la commune, le nombre de bénéficiaires du RMI, qui s'élevait à 1 428 fin 1999, était redescendu à 1 304 en juin 2001. Comme on pouvait s'y attendre au vu des études antérieures⁶⁶, le dynamisme du marché du travail a des effets perceptibles sur les dispositifs d'insertion dans la mesure où il entraîne une réduction de la population concernée et donc une baisse des effectifs. Toutes les structures accueillant les jeunes signalent la baisse des fréquentations ou même la difficulté à recruter. Les effets de ce contexte se font sentir aussi bien sur les stratégies des acteurs de l'insertion que sur les caractéristiques des publics accueillis.

Face au tarissement des publics, qui menacent la survie d'organismes massivement financés sur la base du nombre de bénéficiaires accueillis, différentes stratégies sont possibles. L'élargissement des tranches d'âge accueillies à la Mission locale au delà de 25 ans, qui pourrait être cohérent avec l'extension du contrat de qualification jusqu'à 30 ans, est parfois évoqué. Il ne suscite pas débat parce qu'il s'agira vraisemblablement d'une mesure d'État sur laquelle aucune négociation n'est possible. En revanche, d'autres mesures relevant de la politique locale peuvent être mises en œuvre, telles que l'élargissement des prestations offertes par la Mission locale. Il s'agirait alors d'intégrer de nouvelles fonctions ou bien de proposer en interne des activités autrefois prises en charge par des

⁶⁴ Rappelons que nous avons mené la campagne d'entretiens durant l'hiver 2000/2001. La situation de l'emploi est si peu stable que les analyses présentées ici ne correspondent sans doute plus à ce qui prévaut au moment de la remise du rapport.

⁶⁵ Cf. par exemple : « Les tensions sur le marché du travail en 2000 », *Premières informations et premières synthèses*, Dares, 22-1, mai 2001.

⁶⁶ Par exemple, Demazière D., « Le traitement des chômeurs de longue durée, de quoi parle-t-on ? », in Guitton C. et Sibille H. (dir.), *Former pour insérer : évaluation d'une politique de lutte contre le chômage de longue durée*, Syros, 1992.

sous-traitants. On peut aussi envisager d'élargir les publics en travaillant plus étroitement avec les structures éducatives pour « *rameuter* », dit un conseiller, les jeunes qui n'étaient, jusqu'à présent, pas inscrits dans les circuits de l'insertion. Cette dernière voie implique une modification de la définition des publics cibles ; cette question fondamentale suscite des positions différentes qui seront analysées plus loin.

D'ores et déjà, nombre de professionnels notent avec satisfaction que la reprise permet la négociation à la baisse des critères d'employabilité. Les entreprises, qui jusqu'alors utilisaient de manière très excluante le critère du niveau scolaire, modifient leur politique de recrutement ; les intermédiaires de l'emploi peuvent donc négocier le placement de personnes autrefois éliminées d'office. Pour assurer leur survie à effectif constant, les organismes de formation qualifiante ou pré-qualifiante modifient, eux aussi, leur pratiques de sélection et abaissent le pré-requis nécessaire à l'entrée en stage. Les ruptures dans les parcours vers la qualification, autrefois courantes, en sont diminuées. Ainsi, les jeunes des plate-formes de mobilisation⁶⁷ réussissent mieux que dans le passé à intégrer un pôle de pré qualification, les CFA ayant revu leurs exigences à la baisse.

L'ensemble de ces repositionnements contribue à une évolution des publics accueillis. Tous les formateurs signalent leur rajeunissement, avec un accroissement du nombre des 16-18 ans et même, disent certains formateurs, la présence de jeunes de moins de 16 ans. Ce phénomène correspond à la tendance des structures éducatives qui concentrent leurs efforts sur les populations les plus jeunes. Le rajeunissement des publics de l'insertion est préoccupant dans la mesure où, on le verra plus loin, il s'agit d'une tranche d'âge sur laquelle la problématique de l'emploi a peu de prise. Mais la conséquence la plus remarquable de l'ouverture du marché du travail est de contribuer à différencier les publics accueillis en distinguant plus nettement des grandes familles de besoins.

Les conseillers de la Mission locale voient revenir vers eux les jeunes qui peuvent espérer un mode de relation au travail différent de celui, marqué par la précarité, dans lequel ils ont été durablement plongés. La formation professionnelle reprend alors un sens positif qu'elle avait perdu ; elle s'inscrit dans un espoir de stabilisation, voire de progression, dans un métier. Les jeunes qui refusaient la formation parce qu'ils l'assimilaient à un substitut dévalué du travail, commencent à l'envisager comme un mode d'accès à des activités et des formes d'emploi plus satisfaisantes. Un vrai travail de conseil en formation peut donc être entrepris avec eux. L'existence de ce premier groupe d'utilisateurs est fragile, le maintien de la nouvelle stratégie développée par les jeunes dépendant, bien évidemment, de l'état du marché du travail.

En revanche, la reprise de l'emploi permet de mettre en évidence la présence de deux autres types de publics autrefois noyés dans la masse. À la différence du premier, ces deux groupes, ne disposant pas de marge de manœuvre, ont peu de chance de voir leur nombre s'amoinrir.

Correspondants ANPE, conseillers de Mission locale et formateurs s'accordent pour signaler la persistance d'un important noyau de demandeurs d'emploi très éloignés des exigences de l'emploi. Si la reprise économique a permis l'insertion des chômeurs de niveau bac et plus, pour ceux n'ayant pas ce niveau, la situation ne s'est pas améliorée : le faible niveau, référé essentiellement à la méconnaissance de l'écriture, voire la méconnaissance du français, constitue un critère d'élimination. Du côté des publics adultes, les étrangers « *ceux qui n'ont pas la maîtrise du français, qui ne savent ni lire ni écrire et qui n'ont jamais travaillé avant* » posent problème, dit un correspondant RMI de l'ANPE, parce que rien ne peut être négocié avec les employeurs, ce qui n'est plus le cas dès lors que l'écriture est acquise. Les jeunes Français analphabètes ou illettrés se heurtent aux mêmes problèmes. Mais pour eux, la question de l'analphabétisme est liée à d'autres problèmes et peut être parfois associée à des troubles du comportement. Jeunes ou adultes, ces publics relèvent d'une action de formation de longue haleine. Or, celle-ci semble actuellement compromise étant donné les carences, évoquées plus loin, de la politique de lutte contre l'illettrisme et donc la difficulté d'envisager un réel parcours qualifiant pour les personnes dont le niveau scolaire est le plus bas. Concer-

⁶⁷ On décrira plus loin ce dispositif, inscrit dans les mesures proposées par le Conseil régional.

nant cette population, les professionnels de l'insertion ont un discours guère trop éloigné de celui de Ramoff, délégué à la Formation professionnelle entre 1981 et 1990 ⁶⁸ : « *On n'a pas qualifié nos jeunes et on a dispensé des formations souvent insuffisantes en durée, en intensité et en qualité pour que ces jeunes soient réellement ceux donc l'économie avait besoin* ».

Par ailleurs, les professionnels de l'insertion signalent l'aggravation des problèmes des publics accueillis. Jusqu'alors, dit un responsable, les organismes de formation recevaient des jeunes qui auraient dû travailler mais que la crise de l'emploi excluait. Maintenant, soit que les difficultés des populations se soient accrues, soit que le recrutement se soit modifié, ils accueillent un public relevant véritablement de l'action sociale. Non seulement les bénéficiaires sont analphabètes ou illettrés, mais ils se trouvent dans des situations sociales de plus en plus graves et leurs troubles peuvent relever d'un traitement psychologique, voire psychiatrique, et non pas seulement de la formation.

La reprise de l'emploi a donc mis en lumière l'existence de deux groupes dont les problèmes et les besoins divergent. Les uns relèvent d'une politique de formation générale et professionnelle de longue durée : dans la mesure où il existe un gouffre entre les exigences du monde du travail et le niveau de certains demandeurs d'emploi, le traitement de l'illettrisme et l'amélioration de la relation avec les dispositifs pré-qualifiants et qualifiants s'avèrent cruciaux. Les seconds interpellent plus directement les politiques sociales : les dispositifs d'insertion accueillent des publics qui relèveraient de l'éducation spécialisée ou du soin psychiatrique et face auxquels les intervenants perçoivent les limites de leur action.

Du fait de la reprise de l'emploi, il devient possible de mieux catégoriser les publics et de sortir de la catégorie hybride construite par les politiques d'insertion. C'est sans doute ce qui explique la demande latente de certains professionnels, évoquée tout au long de ce chapitre. Implicitement, ils souhaitent la dissociation de la sphère partiellement constituée par les dispositifs d'insertion, c'est-à-dire la refondation des politiques éducatives ou sociales ébranlées par les dispositifs d'insertion.

1.2. La mise en œuvre du RMI : une action coordonnée

Une politique départementale cohérente permettant de surmonter les oppositions institutionnelles et idéologiques

Le suivi des bénéficiaires du RMI et de l'API s'effectue au sein d'une structure soutenue par le projet de ville RMI. Cette forme d'organisation est une initiative propre à la Seine-Saint-Denis ; elle doit être située dans le contexte du département. Le Conseil général du 93, pour des raisons qui pouvaient tenir à la fois du principe et de la stratégie – il se trouvait dans l'opposition au moment de la mise en place du dispositif RMI – a refusé les contrats d'insertion. Cette position a été acceptée et relayée par nombre d'AS du département qui en partageaient les présupposés idéologiques. Les contrats liés aux problèmes de santé faisaient, en particulier, l'objet d'une prévention extrême qui tenait à la fois du principe – refuser ce qui peut entraîner la stigmatisation des allocataires – et de l'expérience professionnelle – « *chacun sait que fixer des objectifs : "soignez vous" ne sert à rien* », dit une AS –. Le département s'est donc caractérisé par un faible taux de contractualisation (4 % en 1997). Comme les AS refusaient d'élaborer les contrats d'insertion, certains bénéficiaires du RMI ignoraient même leur existence. Cette situation a entraîné une crispation très forte entre les services du Conseil général et les services de l'État qui, eux, encourageaient la politique de contractualisation. La crispation semble avoir été assez loin, puisque des crédits d'insertion auraient été bloqués au vu des mauvais résultats du département en matière de nombre de contrats signés.

Depuis lors, la situation a changé. Les relations entre services de l'État et Conseil général semblent s'être apaisées depuis la constitution du gouvernement de la gauche plurielle. Par ailleurs, les secrétariats des six CLI (commissions locales d'insertion), qui étaient partagés entre Conseil général et

⁶⁸ Ueberschlag J. et Goasguen C., *Formation professionnelle*, Rapport à l'Assemblée nationale, 1994, cité par Garraud P., « La mise en œuvre des politiques de lutte contre le chômage par la formation », *Sociologie du travail* 4/95.

DDASS, ont été regroupés au sein des services de l'État. Ils reçoivent des consignes homogènes d'incitation à la contractualisation, consignes qui n'excluent plus les éventualités de suspension ou de radiation. Dans le cadre de ces nouvelles options, un logiciel de suivi des allocataires est en préparation.

Les projets de ville RMI ont constitué un des outils de cette politique de relance de la contractualisation. Cofinancés dans le cadre du PDI (Programme départemental d'insertion, cogéré par le Conseil général et l'ANPE), ces projets permettent le recrutement d'équipes chargées du suivi des allocataires autour de l'objectif d'insertion professionnelle. Définies à la fois comme des pivots, des « *points d'articulation* » et comme des « *endroits référents* » pour les bénéficiaires, ces équipes favorisent le travail avec les partenaires intervenant sur ce champ mais ne doivent se substituer à aucun. Ni ANPE, ni PLIE, leur rôle est de suivre les allocataires en activant les partenariats avec les services, depuis les services sociaux jusqu'à l'ANPE, concernés par l'insertion professionnelle des bénéficiaires du RMI et de l'API. Il existe actuellement vingt-trois projets RMI actifs dans le département. Les équipes intervenant dans le cadre de ces projets sont constituées soit de fonctionnaires territoriaux soit de contractuels recrutés sur les crédits départementaux. Aux dires des secrétariats de CLI, les communes dotées d'un projet de ville sont parmi les plus performantes en ce qui concerne les taux de contractualisation.

Le Conseil général finance également à l'ANPE vingt-quatre postes de référents RMI qui, au sein de l'agence, sont les interlocuteurs naturels des professionnels intervenant dans les projets de ville RMI. La création de ces postes s'articule avec le dispositif « Nouveau départ ». Lancé en 1999, ce dispositif national d'accompagnement renforcé des demandeurs d'emploi, à l'origine préventif⁶⁹, laisse une large marge de manœuvre aux niveaux locaux pour la détermination des publics prioritaires. Dans le 93, comme dans d'autres départements, il a été mis au service, non pas de la prévention, mais du traitement du chômage de longue durée. Il est soutenu par une convention passée entre le Conseil général et l'ANPE qui s'engage à proposer un entretien et si possible un accompagnement pour tous les allocataires du RMI inscrits comme demandeurs d'emploi. Ce dispositif devrait permettre, grâce à un suivi plus précoce, d'éviter le cheminement habituel des allocataires du RMI qui, a-t-on constaté, connaissent une « *phase de descente dans le dispositif avant de pouvoir revenir dans le cadre de l'ANPE* » AS.

Outre les projets de ville RMI, le PDI finance les actions classiquement destinées aux allocataires relevant des dispositifs d'insertion destinés aux adultes. L'éventail des actions de formation va de la resocialisation jusqu'aux formations qualifiantes, l'essentiel des places se situant dans l'entre-deux – illettrisme, alphabétisation, redynamisation, remise à niveau, pré qualification –. Dans la CLI dont relève le quartier, plus du tiers des contrats d'insertion concerne le suivi d'une formation PDI. Le département s'efforce de permettre aux allocataires du RMI d'accéder au statut de stagiaires de la formation professionnelle et mène à cet effet des négociations annuelles avec la DTEFP. Cette organisation conjointe ne doit cependant pas masquer les dysfonctionnements. Aux yeux des responsables départementaux, eux-mêmes, la cohérence d'ensemble en matière de formation reste difficile à percevoir. Ainsi, l'offre de formation reste sous-utilisée, le catalogue des actions de formation n'ayant été diffusé qu'à la fin de l'année. De même, l'organisation multiforme autour du RMI est présentée comme à la fois riche mais complexe. Un correspondant RMI de l'ANPE regrette le trop grand nombre d'acteurs qui interagissent sur les gens sans être « *connectés entre eux* », ce qui provoque des dysfonctionnements : « *C'est très riche, mais c'est très très difficile à gérer. Comment éviter de passer son énergie dans des définitions de territoires, de périmètres, et qui fait quoi et comment on fait et de créer des conflits au détriment du travail, pour lequel on est payé quand même !* »

Malgré ces dérives, il semble bien qu'un accord des partenaires institutionnels (État, département, commune) concernés par l'insertion des publics adultes se soit constitué autour d'une concentration

⁶⁹ Il s'inscrit dans le cadre de directives européennes visant à prévenir l'installation dans le chômage de longue durée.

de moyens prenant pour cible l'accompagnement vers l'emploi. Cette politique commune a entraîné une amélioration notable du taux de contractualisation, qui en juillet 2001 s'élevait à 12,29 % pour le département et aux environs de 13 % pour la commune concernée. L'épineuse question du contrat est enrobée dans une politique qui la rend acceptable. Un certain flou entoure, en effet, l'orientation des bénéficiaires vers la structure projet de ville, l'accompagnement venant, on le verra plus loin, renouveler les approches de la contractualisation. Certes, pour les responsables départementaux, « *le projet de ville a permis de redonner du sens à la contractualisation par un travail plus cadré* », mais chez certains professionnels la référence au contrat est quasi inexistante. En outre, le recentrage sur l'insertion professionnelle permet, en théorie, d'éliminer de cette contractualisation feutrée les domaines particulièrement polémiques, tels que la santé, qui suscitaient les réticences les plus vives.

La mise en œuvre locale : la plate-forme des précarisés

Dans la commune étudiée, la structure projet de ville RMI est nommée « plate-forme des précarisés ». Financée par le Conseil général, la commune et le FAS (Fonds d'action sociale), elle s'adressait à sa création – en 1994 – uniquement aux femmes du quartier étudié ici, une étude municipale ayant montré qu'elles constituaient un public particulièrement vulnérable. Elle s'est ensuite ouverte aux hommes de ce quartier, puis à l'ensemble des habitants de la commune, bénéficiaires du RMI et de l'API. La structure étant insérée dans les projets financés par la politique de la ville, l'élargissement des publics accueillis traduit sans doute l'évolution de cette politique qui, au fil des années, a étendu – du quartier à l'intercommunalité – le territoire d'intervention jugé pertinent. La plate-forme doit prochainement devenir un service municipal, la politique communale étant de réintégrer les équipes de projets dans l'organisation municipale, une fois passée la période d'expérimentation. Actuellement, elle compte, outre la secrétaire, quatre professionnelles du social (deux AS, une formatrice et une CESF-conseillère en économie sociale et familiale).

Le CCAS (Centre communal d'action sociale), qui suit les dossiers des bénéficiaires du RMI, les convoque, dès le premier contact, à une réunion où sont expliqués les droits et devoirs des allocataires, et où sont présentés l'ensemble des partenaires impliqués dans leur suivi – CCAS, plate-forme des précarisés, centre de santé, services de la Sécurité sociale, de la CAF –. Par ailleurs, sur la base des fiches de liaison établies par le CCAS et transmises à la plate-forme, celle-ci les convoque également pour une information collective. Pour ceux qui donnent suite, le travail s'établit ensuite sur une base largement contractualisée et formalisée. Un contrat est établi et transmis à la CLI qui l'entérine. Le travail s'engage ensuite avec l'allocataire à partir d'ateliers collectifs, parfois menés avec des AS de la CAF, et surtout à partir d'un suivi individualisé.

On peut noter la réinterprétation des directives des services départementaux par la plate-forme. Ainsi, selon les responsables du programme au Conseil général, les projets de ville ne prennent en charge que l'insertion professionnelle des allocataires et les adressent aux services sociaux polyvalents pour ce qui concerne l'aspect social de leurs problèmes. Il apparaît, au contraire, que l'action de la plate-forme dépasse largement le domaine professionnel : les questions de logement, les problèmes familiaux, l'accès aux soins et les actions budgétaires y sont pris en compte à côté du conseil en formation et de l'aide à la recherche d'emploi. Les membres de la plate-forme des précarisés, très marqués par les références professionnelles de l'assistance sociale, jugent illusoire d'aborder les questions d'emploi avant que la personne ne soit stabilisée dans ses droits et psychologiquement reconstruite. Le contrat d'accompagnement peut donc porter sur un « *projet social* ».

Malgré l'approche large de l'insertion professionnelle pratiquée par la plate-forme des précarisés, elle ne parvient à toucher qu'une faible proportion des populations concernées. Elle accueille entre 350 et 380 des quelque 1 300 bénéficiaires du RMI. La sélectivité, de fait, du système qui n'atteint qu'un peu plus du quart du public potentiel est signalée et déplorée par tous.

Les femmes bénéficiant de l'API, pour lesquelles pourtant la structure avait à l'origine été conçue, fréquentent peu la plate-forme des précarisés. Toutes les informations, y compris celles provenant

des expériences locales – par exemple, l'échec d'une crèche aux horaires aménagés pour faire face à la flexibilité des emplois du temps – concordent pour montrer que, avant que tous les enfants ne soient scolarisés, l'emploi n'est pas une préoccupation dominante pour ces femmes. Ce constat, corroboré par les études statistiques menées tant localement que nationalement, fera l'objet d'une analyse plus fine dans une autre partie. Ce qui apparaît, à première vue, comme un échec de la plate-forme pourrait bien correspondre à une résistance de la population à accepter le recouvrement d'une prestation sociale par un objectif d'insertion professionnelle.

La difficulté à atteindre les bénéficiaires du RMI paraît, en revanche, plus inquiétante. Les nouveaux allocataires répondent faiblement aux propositions d'information qui leur sont faites dès leur inscription. La formatrice de la plate-forme le note avec regret : « 10 % seulement de ceux qui sont contactés viennent et s'ils viennent pas, nous, on peut pas les chercher ». Mais l'inquiétude provient surtout de l'impossibilité de toucher les « anciens du RMI », c'est-à-dire la majorité des allocataires. Dans le département, 50 % des bénéficiaires du RMI sont inscrits dans le dispositif depuis plus de trois ans et ont accumulé des difficultés qui rendent leur accès à l'emploi hasardeux. Comme le dit la responsable de la plate-forme : « On ne leur a pas donné un accompagnement dès le début et maintenant ils sont chez eux, ils sont repliés, ils sont découragés. » Les responsables du PDI au niveau du département espèrent vivement que le dispositif « Nouveau Départ », en mobilisant l'ANPE sur la population des Rmistes inscrits dans ses services, permettra à la plate-forme de mieux prendre en charge les bénéficiaires du RMI non inscrits à l'ANPE, qui représentent 80 % des bénéficiaires. Dans l'état actuel des choses, les allocataires qu'on peut supposer le plus en difficulté échappent donc à l'action de la plate-forme.

Il existe une cohérence organisationnelle d'ensemble dans le traitement des adultes, contournant les désaccords antérieurs portant sur l'idée de contrat. Une structure référente unique donne un appui aux bénéficiaires pour les aider et les accompagner dans la résolution de l'ensemble de leurs problèmes. Mais ce fonctionnement, pour être cohérent, n'en est pas moins sélectif. L'appui proposé échoue à atteindre une partie de la population : pour les trois quarts des allocataires, la politique d'insertion se réduit au revenu minimum. Malgré l'interprétation large que les travailleuses sociales ont fait des objectifs fixés par le département, puisqu'elles ont élargi leurs interventions à d'autres domaines que le professionnel⁷⁰, elles ne parviennent pas à toucher les personnes les plus éloignées de l'emploi.

Ce constat montre les limites du contrat comme seul outil d'insertion. À mots couverts, les responsables du programme RMI, qu'ils interviennent au Conseil général ou à la DDASS, montrent bien que la politique de contractualisation peine à trouver les appuis qui lui donneraient sens. Les CLI du département ne fonctionnent pas parfaitement. Le nombre important d'allocataires (environ 6 000 allocataires par CLI) s'est ajouté aux options idéologiques pour faire des CLI des chambres d'enregistrement. Cause ou conséquence de ce rôle limité, les membres ont une faible participation, un responsable va jusqu'à parler de « CLI fantôme ». La structure ne joue donc pas le rôle qui, dans l'idéal, devrait être le sien – constituer un relais entre les politiques et les besoins des populations, animer une politique locale en favorisant la coordination entre tous les acteurs de l'insertion –. Plus largement, le rôle tenu des CLI comme le faible taux de contrat renvoient à la faillite d'une réelle politique d'insertion ; cette faillite n'est certes pas caractéristique du territoire étudié⁷¹ mais y est sans doute particulièrement perceptible.

⁷⁰ Ainsi le taux de contrat autour de la santé s'élève à 8 % en 2000 pour la CLI dont relève le quartier.

⁷¹ En 1996 déjà, S. Wuhl notait l'absence de dynamique économique autour du RMI, les CLI ne parvenant pas à mobiliser les employeurs. Wuhl S., *Insertion : les politiques en crise*, PUF, 1996.

1.3. Les jeunes : une politique introuvable

Concernant les jeunes, un fonctionnement opposé parvient à un résultat identique. À la différence de ce qui s'observe autour du RMI, on constate, en effet, l'absence de cohérence et de convergence entre les interventions des partenaires et des institutions prenant en charge les moins de 25 ans ; cette confusion rend malaisée la définition de la politique mise en œuvre. Or, tous les professionnels l'affirment, sélection insidieuse ou retrait des intéressés, les jeunes sont peu présents dans les dispositifs qui leur sont destinés. Tout autant que la politique cohérente autour du RMI, la politique introuvable autour des jeunes aboutit donc à une forte sélectivité du système.

La chaîne de la sélection dans les dispositifs d'insertion et la question des préalables

On l'a vu rapidement en introduction, du fait des contradictions auxquelles elle est soumise, l'école dans la Seine-Saint-Denis ne parvient pas à compenser les inégalités sociales. Elle contribue de ce fait à construire le besoin d'insertion. Or, les processus excluants qui, en amont, alimentent les dispositifs d'insertion se poursuivent à l'intérieur de ces mêmes dispositifs.

Les dispositifs de l'Éducation nationale : l'insertion au travers des filtres de l'institution

Lorsque l'école prend en charge la mission d'insertion, elle ne le fait pas en se restructurant autour de l'échec scolaire, ni même autour d'une action éducative assumée. Elle organise son action autour de la guidance des jeunes en difficultés vers l'emploi et de leur mise en relation avec le monde du travail, *via* l'alternance. Au sein de l'Éducation nationale, deux structures participent de l'insertion, l'une - le CIO - est supposée favoriser l'orientation professionnelle des élèves, l'autre - la MGIEN - assure directement le suivi des élèves plus directement concernés par les politiques d'insertion.

Le CIO (Centre d'information et d'orientation) pourrait constituer, pour les jeunes en difficultés, un pont entre l'école et les structures d'insertion. Il n'en est rien actuellement. Autrefois intégrés au dispositif Mission locale, les CIO s'en sont retirés depuis huit ans. Sans doute, cette position s'explique-t-elle par le renforcement de la mission d'insertion au sein de l'institution scolaire, *via* la création de la MGIEN. Mais le désarroi des personnels sur la capacité des diplômés à permettre l'orientation – et donc sur le rôle de l'école en matière d'insertion professionnelle – joue sans doute également un rôle. Un conseiller du CIO dont relève le collège définit son activité comme de l'accompagnement psychologique – il faut que l'enfant sache qui il est et d'où il vient, pour pouvoir choisir son parcours –. En l'absence d'un psychologue scolaire, il s'agit sans doute d'une réponse adaptée aux besoins des enfants. Mais ce même conseiller, parlant de la période de désindustrialisation qui a lourdement frappé la commune, affirme : « *La violence du système consistait à verser les jeunes les plus en difficulté dans des filières sans espoir* », puisque leurs parents avaient fait les mêmes et se retrouvaient au chômage. Comment ne pas voir dans la position qu'il adopte un aveu d'impuissance et une perte de confiance dans la capacité de l'institution à guider les élèves vers l'emploi ?

Faisant suite à une succession de dispositifs et de structures, c'est aujourd'hui la MGIEN qui assume la fonction d'insertion au sein de l'Éducation nationale. Il conviendrait plutôt de dire à ses marges. Un conseiller définit, en effet, la MGIEN comme un véritable « *bazar* », une ligne budgétaire sans orientation, une « *nébuleuse* » de personnels précaires⁷², sans organisation définie nationalement puisqu'ils peuvent être rattachés soit à l'orientation soit à la formation continue, comme c'est le cas dans l'Académie de Créteil dont dépend la Seine-Saint-Denis. Pour ce conseiller, l'intervention de la MGIEN se situe dans le « *politiquement correct de l'Éducation nationale* » : l'école est faite pour les bons élèves « *ceux qui acceptent de jouer le jeu* ». Aujourd'hui, où il est « *prohibé* » d'orienter vers la vie active ceux qui ne le jouent pas, on crée en permanence des clas-

⁷² Pour lui, les membres de la MGIEN sont des contractuels qui « *n'existent pas* », ainsi leur fiche de paie note toujours « dispositif 30 000 jeunes » alors que ce dispositif a disparu depuis 1986.

ses de relégation, des « *dépotoirs* », des filières « *qui mènent à la vie active et n'ont pas de débouché propre* ». Via l'orientation au sein des filières, tout le monde joue ce double jeu au sein de l'Éducation nationale, mais c'est la fonction unique de la MGIEN.

Elle doit prendre en charge les élèves sortis sans solution du système scolaire depuis moins d'un an qui peuvent bénéficier, sur dérogation, des dispositifs instruits par la Mission locale. Les missions de la MGIEN sont assez semblables à celle de la Mission locale mais elle les interprète au travers de ses propres filtres. Le conseiller interrogé tente de ne pas être sélectif, il s'efforce de conserver les jeunes au sein de l'Éducation nationale parce que, selon lui : « *dans le 93, quand on quitte l'Éducation nationale, on ne peut plus y revenir* ». Il est cependant contraint d'exclure. Il le fait pour des raisons éducatives, – pour marquer des limites face au jeune – mais aussi parce qu'il doit tenir compte des exigences et du fonctionnement normal et normé de l'institution au milieu de laquelle s'inscrivent les stages dont il a la responsabilité. Il veut éviter que ses élèves soient catégorisés « *comme des fous* ». Peut être aussi est-il limité par le nombre de places. Il indique en effet que les différents stages sont quantitativement dérisoires par rapport aux milliers d'élèves sortis sans solution du système éducatif : en Seine-Saint-Denis, 50 % des élèves échouent au BEP, dont la plupart ne peuvent pas redoubler.

Quelles que soient les raisons qui concourent à sa position, le conseiller MGIEN refuse de prendre en charge les jeunes trop déstructurés, ceux qui ne respectent pas les règles de la société, soit parce qu'ils n'en comprennent pas le sens – ils relèvent alors bien souvent d'un traitement psychiatrique –, soit parce qu'ils « *refusent de jouer le jeu* ». Dans tous ces cas, les jeunes ne relèvent plus de l'Éducation nationale, dans son esprit ils doivent être accueillis dans les dispositifs d'insertion. Parlant d'un jeune qui, non seulement, pratique le racket mais s'acharne à le justifier, il indique : « *pour eux, il y a la Mission locale... un tel gamin, moi, dans le cadre d'un stage d'insertion, je l'aurais gardé* ».

Cette position explique sans doute le rajeunissement des publics observés par les organismes de formation. Un responsable de plate-forme linguistique juge ainsi que l'Éducation nationale se décharge depuis quelques temps des jeunes à partir de 15 ans, la MGIEN tentant de se débarrasser du public le plus dur, en l'envoyant sur les structures de formation.

La Mission locale et la question des préalables en termes de comportement

Alors que le conseiller MGIEN considère que les jeunes qui « *n'acceptent pas de se plier aux règles du jeu* » relèvent de la Mission locale, l'ensemble du fonctionnement de celle-ci aboutit à les exclure.

La procédure d'accueil s'effectue en deux temps. Un premier rendez-vous avec un conseiller au Service municipal de la jeunesse, dans les locaux de la mairie, est suivi d'un second rendez-vous, la plupart du temps avec un autre conseiller, dans les locaux, très excentrés, de la Mission locale. Les délais d'attente qui peuvent être longs – jusqu'à quinze jours – s'ajoutent à la lourdeur de la procédure pour avoir un effet décourageant sur des jeunes faiblement motivés ou peu structurés. Par ailleurs le fonctionnement de la Mission locale, en lui-même, peut contribuer à les écarter. L'accueil est exigeant : par exemple, lorsqu'un jeune arrive en retard à un rendez-vous, on annule le rendez-vous et on lui en propose un autre. On s'efforce au maximum d'individualiser les relations : le refus de laisser les groupes de jeunes stationner dans le hall donne une atmosphère calme mais casse les éventuels effets d'entraînement positif qui pourraient découler d'un fonctionnement plus collectif. Toutes ces contraintes sont propices à un travail sérieux, mais du même coup, lorsque les jeunes ont du mal à les accepter, ils sont presque automatiquement éliminés : la Mission locale ne joue pas le rôle de sas d'adaptation. De même, les problèmes sociaux des jeunes (logement, santé, problèmes financiers) sont pris en compte à la Mission locale s'ils sont un obstacle dans un parcours de formation ou dans la recherche d'un emploi. Si ce n'est pas le cas, c'est-à-dire si un jeune vient poser un problème relevant d'une politique sociale alors qu'il n'est pas suivi par la Mission locale et qu'il ne

semble pas prêt à entamer une démarche vers l'emploi, il n'est pas inscrit à la Mission locale mais orienté vers les services compétents (services sociaux, centres de santé).

Le fonctionnement mis en place aboutit à exclure des dispositifs d'insertion – dont la Mission locale est la porte d'entrée – les jeunes qui ne sont pas prêts à se plier aux règles du jeu. Ouvertement ou à mots couverts, la plupart des autres acteurs de l'insertion des jeunes jugent la politique adoptée par la Mission locale trop sélective. L'accueil est fait dans un lieu « étouffant », dit l'un, il est trop « rigide » et « formaliste » dit un autre, qui regrette « une trop grande systématisation de l'accueil qui impose à un jeune de passer par telle étape pour aller à une autre étape ».

Aux vues de ces critiques, on pourrait analyser comme autant de dysfonctionnements internes l'organisation de la Mission locale et les pratiques de ses membres. Une analyse purement politique pourrait aller dans le même sens. De création récente – en 1997 –, cette Mission locale recouvre quatre communes dont deux sont administrées par le PC et deux autres par la droite (RPR pour l'une, UDF pour l'autre). L'intercommunalité imposée par l'État s'est, en effet, organisée sur la base des circonscriptions ANPE. Ce regroupement qui a été, dit un membre de la Mission locale, « imposé avec des motivations et des enjeux différents », est sans doute loin d'être facilitateur étant donné les couleurs politiques en présence. Une analyse en termes de dysfonctionnement organisationnel ou de parti pris stratégique n'est cependant pas pertinente. L'option prise par la Mission locale est revendiquée par les conseillers que nous avons rencontrés. Elle s'appuie, on le verra, sur des représentations cohérentes possédant leur légitimité, sur une définition, réfléchie et assumée, de la mission de l'institution et du professionnalisme de ses membres.

Le manque de relais vers les jeunes

Le fonctionnement de la Mission locale repousse donc ceux qui, pour diverses raisons, ne sont pas prêts à entamer le parcours vers l'emploi. Selon les conseillers de la Mission locale, ce sont des structures spécialisées – les clubs de prévention ou les espaces de socialisation – qui doivent prendre en charge les jeunes pour les aider à adopter les comportements tolérés dans la société en général et dans le monde du travail en particulier. Or, dans les faits, les relais en amont de la Mission locale ne fonctionnent pas. Le club de prévention local est inopérant depuis des années, les relations avec le Service municipal de la jeunesse sont distendues, les espaces de socialisation - structures récemment mises en place par le Conseil régional pour constituer « une espèce de sas avant l'inscription à la Mission locale » selon un chargé de mission régional⁷³ – ne sont pas encore opérationnels. Il en existe seulement deux dans la Seine-Saint-Denis, tous deux fort éloignés du quartier étudié et accueillant un petit nombre de jeunes.

Il n'existe donc pas de relais efficaces qui puissent prendre en charge la socialisation que la Mission locale considère comme un pré-requis et qui, selon ses membres, ne relève pas de ses fonctions. Certains professionnels de la Mission locale, manifestant un déni du contexte local, renvoient la responsabilité des jeunes sur ces structures inexistantes. D'autres reconnaissent la situation mais refusent d'en assumer la responsabilité : « Entre nous et les jeunes les plus loin de la Mission locale, il n'y a pas de relais, il n'y a pas de club de prévention qui puisse représenter un outil d'accompagnement, qui puisse entraîner les jeunes vers les Missions locales en les accompagnant physiquement... Entre la branlette intellectuelle qui se fait dans les quartiers et la réalité du travail, c'est deux choses. C'est aux élus de mettre en place les structures et de les dynamiser. Ce n'est pas parce qu'il y a un manque que la Mission locale doit tout faire. » À l'inverse, on peut penser aussi que le manque de relais, sur lesquels puisse s'appuyer la Mission locale, traduit peut être une réticence face aux services qu'elle propose. Ainsi, lors d'un Comité de pilotage local du programme Trace, une chargée de mission politique de la ville, exerçant dans un autre quartier affirme qu'il est difficile de mobiliser les structures associatives autour du programme, car « tout en étant dans une

⁷³ Pour une présentation des espaces de socialisation par leur concepteur, on peut se reporter à l'article : « Région Île-de-France, Les espaces de socialisation », *Actualité de la Formation Permanente*, nov. 2000.

démarche d'accompagnement des jeunes, elles considèrent que ce type de démarche n'est pas porteur de solution ».

Il ne s'agit pas de faire peser sur la Mission locale le poids de l'exclusion des jeunes hors des dispositifs d'insertion, mais de présenter les incohérences du système ou plutôt de l'absence de système. Les jeunes sont rejetés par le système scolaire ordinaire ou par la MGIEN (contrainte d'être excluante pour le bien général des élèves), avec toutes les conséquences, bien connues, qui les amènent à un rejet de toutes les institutions. Ils « *restent dans la nature, parfois pendant plusieurs années, ils " traînent "* », dit une formatrice. Faute d'autres structures, ils ne peuvent reprendre contact avec l'insertion que *via* la Mission locale, dont ils ne sont pas en état d'accepter les pratiques un tant soit peu exigeantes. Ils y sont sans doute faiblement poussés par des acteurs qui ont, eux mêmes, en partie perdu confiance dans les dispositifs.

On ne peut que constater une carence en termes de structures – aucune structure ne prend en charge les jeunes présentant des comportements déviants ou déstructurés qui se trouvent rejetés à divers moments de la chaîne – ainsi que des ruptures entre les différents maillons de la chaîne. Le CIO ne fait plus le lien entre l'Éducation nationale et le réseau d'accueil, la MGIEN essaie de se débarrasser des jeunes qui lui posent problème, en considérant qu'ils relèvent des structures d'insertion. La Mission locale adopte une politique, de fait, excluante pour ces jeunes.

Les dispositifs de formation régionaux et la construction de l'exclusion par l'organisation pédagogique

Une part essentielle de l'accompagnement vers l'emploi s'effectue dans le cadre du dispositif de formation des jeunes dépendant du Conseil régional d'Île-de-France. L'analyse de ce dispositif complexe dépasse largement le cadre de la présente étude, on ne se hasarderait donc pas dans cette voie. En revanche, on peut, à partir des discours des professionnels de l'insertion, repérer comment les principes adoptés pour construire l'offre de formation régionale peuvent contribuer à l'exclusion des jeunes.

Un dispositif complexe marqué d'un grand vide : le traitement de l'illettrisme

On ne citera que pour mémoire la question du traitement de l'illettrisme. Ce thème, en lui même, nécessiterait une analyse plus approfondie. Le manque de formation est signalé par nombre de professionnels – seul manque, à leurs yeux, d'une offre par ailleurs abondante – alors que d'autres font, au contraire, état de difficultés de recrutement. La situation apparaît extrêmement préoccupante, étant donné, on l'a vu, la forte présence de jeunes que leur méconnaissance de l'écriture exclut du marché du travail.

Dans les autres domaines au contraire, l'offre de formation est presque pléthorique par rapport à la demande. Mais le fonctionnement d'ensemble du dispositif apparaît, en lui-même, mal adapté aux besoins et modes de fonctionnement des populations auxquelles il est destiné. La responsable de l'équipe projet de ville le reconnaît : « *Malgré tous les dispositifs, ça ne roule pas, ça n'est pas fluide. Il faudrait une structuration des partenariats pour accompagner les jeunes jusqu'à un poste de travail. Ça n'existe pas encore* ». Au moment où la reprise de l'emploi laisse aux jeunes la possibilité de choisir une autre voie, les professionnels de l'insertion, qui voient leur public s'amenuiser, s'interrogent sur le bien-fondé du dispositif dans lequel ils interviennent, voire l'incriminent.

Le dispositif régional de formation des jeunes se caractérise par la complexité. Celle-ci est inhérente à la politique d'individualisation des parcours adoptée nationalement à partir de la fin des années 1980, qui entend concilier approche individuelle et traitement de masse. Dans une région aussi vaste que l'Île-de-France, cette politique relève de la gageure. Comme le dit un chargé de mission du Conseil régional : « *la problématique d'un jeune, je pense qu'elle est assez complexe, si on veut la mettre à plat. La problématique de 1 000 jeunes devient très complexe... Alors à partir de là, les dispositifs qui existent, ça ne m'étonne pas que, pour un jeune ce soit la jungle, pour un travailleur*

social ce sera exactement pareil. » Les jeunes relevant des politiques d'insertion peuvent se voir proposer six « produits », pour conserver le vocabulaire des chargés de mission du Conseil régional, c'est-à-dire six types de mesures ou de dispositifs – espaces de socialisation, plate-forme de mobilisation, plate-forme linguistique, passerelles entreprises, pôles permanents de pré-qualification, chéquiers qualifiants, chantiers-écoles –. Se repérer au sein de ces « produits » est sans doute compliqué, mais ce n'est pas ce point que l'on veut évoquer ici. « Être inséré dans l'insertion », telle est la définition que les professionnels donnent de leurs compétences et de leur professionnalisme. Ils n'éprouvent pas de difficultés majeures à se repérer dans la gamme, pourtant complexe, des « produits », à « bidouiller » avec eux pour construire des parcours, ils en éprouvent au contraire une sorte de fierté.

L'individualisation de masse et ses dérives

En revanche, la conception qui préside à l'offre régionale leur paraît inadaptée avec ce qu'ils perçoivent des besoins des jeunes et explique en partie, pensent-ils, la désaffection dont souffrent les formations. Un premier groupe de critiques présente les dispositifs comme un amoncellement de mesures, parcellaires et fragmentées, qui découpent les interventions et transforment ce qui devrait être un suivi global en prestations de services. Ainsi un responsable de plate-forme linguistique : « Dans le discours de la région, on met les jeunes au centre du dispositif et des institutions. En fait, le jeune est une identité virtuelle qui a juste besoin d'interventions variées – linguistique, emploi, chèque formation –. Les vrais besoins des jeunes sont enveloppés sous forme de package, transformés en prestations. On considère qu'ils ont une autonomie sociale et qu'ils peuvent utiliser ces prestations. Avec un diagnostic intelligent, on donne les prestations spécifiques adaptées. Et pour ceux qui ont un problème d'autonomie, c'est l'espace de socialisation, un ghetto entre eux. » Les jeunes sont « saucissonnés », dit un conseiller de Mission locale, entre différentes prestations sans être pris en compte comme personnes. Plus grave encore, l'ensemble de ces « produits » ne parvient pas à faire face aux problèmes rencontrés par les jeunes. Une formatrice de la même plate-forme linguistique : « Les jeunes, ils viennent en plate-forme pour être accompagnés, mais les référents n'ont aucun moyen, alors les jeunes ne trouvent aucun intérêt à entrer en mobilisation. Si on avait des moyens, de l'hébergement et de la sécurité dans l'hébergement, les jeunes viendraient. Tout ça, ça fonctionne sur un mensonge, il ne faut pas dire qu'il y a des pauvres. »

La fragmentation des mesures correspond au souci d'individualiser les réponses, et donc les parcours des jeunes. Or, sur ce point-là également, les professionnels jugent le fonctionnement contestable : les jeunes doivent assumer leur parcours individuel au sein d'un système extraordinairement complexe sans bénéficier véritablement des appuis et des repères qui leur seraient nécessaires. Le « produit » emblématique des dispositifs d'insertion destinés aux jeunes est la plate-forme de mobilisation qui confie à un ensemble d'organismes partenaires, coordonnés par un organisme « porteur », le soin d'encadrer le parcours individuel d'un groupe d'environ 200 jeunes pendant 900 heures, dont le tiers de stages en entreprise. Une formatrice explique ainsi le fonctionnement de la plate-forme de mobilisation coordonnée par son employeur : « C'est une grosse araignée, avec plein de tentacules, à chaque bout de ces tentacules, c'est un organisme de formation. Le jeune est envoyé par les Missions locales, et puis après, on établit un parcours individualisé qui est revu régulièrement, et le corps de l'araignée c'est [notre organisme] qui reçoit le jeune, qui établit la suite du parcours avec lui et qui le renvoie sur les autres organismes. »

Depuis peu, la formation linguistique, autrefois intégrée aux plate-formes de mobilisation, fait l'objet d'un conventionnement spécialisé, elle est devenue un « produit » à part entière. Cela rend d'autant plus compliqués les parcours des jeunes qui peuvent dépendre de deux plate-formes, mobilisation et linguistique. Ainsi, le fonctionnement à Paris est présenté de la sorte : « On a une plate-forme linguistique avec 146 places et cinq plate-formes de mobilisation avec 180 places chacune. C'est les Missions locales qui répartissent les jeunes. Ceux qui viennent chez nous, en linguistique, peuvent aller dans les cinq plate-formes de mobilisation. Si on compte tous les organismes impliqués dans chacune des plate-formes, qui réunit obligatoirement plusieurs organismes, ça repré-

sente cinquante-six partenaires. Il faut aussi des relations avec environ trente correspondants de Missions locales : il y a cinq Missions locales et cinq à six correspondants par Mission locale. Ces sont ces correspondants qui ont en charge le suivi des jeunes et qui choisissent, en fonction du jeune, la plate-forme de mobilisation avec laquelle la plate-forme linguistique devra travailler. En plus, dans chacun des 56 centres partenaires, un référent s'occupe du jeune. En fait, il y a autant d'interlocuteurs que de jeunes », responsable d'une plate-forme. Même lorsque les jeunes ne dépendent que d'une plate-forme, ils doivent naviguer entre plusieurs lieux, plusieurs groupes, dépendant d'organismes différents. Quels que soient les partenariats entre organismes, il est difficile d'assurer un suivi stabilisateur pour chaque jeune. Une autre formatrice : « *Quand on voit les gamins déstructurés qu'on a, ça ne va pas, tout le monde part dans tous les sens... Il faut que les gens soient autonomes pour faire des parcours individualisés : ils sont trois jours ici, un jour là, tu tombes d'un groupe dans un autre, il faut que le jeune soit très bien dans sa tête, personne ne le suit.* »

Les contradictions de la mobilisation

Enfin, le responsable d'une plate-forme de mobilisation pointe un autre dysfonctionnement majeur du système. Selon lui, certes les jeunes accueillis ne sont pas capables d'intégrer le travail – ils n'ont pas les pré-requis éducatifs et scolaires, ils doivent faire leur deuil des métiers auxquels ils rêvent sans pouvoir y prétendre – mais ils croient entrer dans un centre de formation professionnelle. Ils sont par exemple surpris de ne pas y trouver de machines qui symbolisent sans doute encore pour eux le travail et l'apprentissage d'un métier. Or, le principe de la plate-forme de mobilisation est, non pas de former à un métier, mais de regrouper des jeunes pour les éduquer et leur permettre d'établir un projet réaliste – on doit « *leur prendre la main et les emmener jusqu'à l'autoroute* » –. Pour ce faire, les formateurs travaillent à partir de « projets collectifs » totalement déconnectés de tout apprentissage de métiers. Les jeunes se trouvent ainsi intégrés dans des dispositifs et obligés de travailler sur des projets tels que « *préparer un forum entreprise* » ou « *faire le guide du promeneur du bois de Vincennes* » qui, pour eux, n'ont aucun sens. Les jeunes sont tellement perdus et réussissent si peu à se réapproprier les activités auxquels ils sont soumis que ce responsable tentait d'aider les stagiaires à leur redonner une signification en créant un module « *capitalisation du parcours* »

L'ensemble de ce fonctionnement provoque la désaffection pour la formation. La responsable de la plate-forme des précarisés, avec laquelle les jeunes reprennent parfois contact décrit ainsi leur parcours et leur position : « *Un jeune qui vient et qui a suivi plusieurs formations à la limite dans différents domaines, c'est vrai qu'on s'interroge, parce qu'on sait pas trop où est le fil conducteur, enfin ce qui s'est passé... souvent ils en ont ras le bo, l quoi... souvent c'est : "moi je ne veux plus de formation, les formations ça donne rien, j'ai déjà fait plusieurs formations, j'ai jamais trouvé de travail à l'issue de cette formation."* »

Aux yeux de nombre de professionnels, ces diverses critiques expliquent les abandons dont le taux est élevé dans les plate-formes de mobilisation. Ainsi en 1999⁷⁴, si le taux d'abandons déclarés n'est que de 13 %, la durée moyenne de parcours a été presque moitié moins longue que prévue – environ 450 heures en moyenne alors que la convention en prévoyait 900, près du quart des parcours sont inférieurs à 200 heures –. Ces parcours brefs s'expliquent en grande partie par les abandons précoces. On peut, comme les professionnels, faire l'hypothèse que le mode de fonctionnement – découpage des prestations, organisation des parcours, manque de référents stables – aboutit à construire des dispositifs dépourvus de finalité et de sens. Les jeunes n'y entrent pas volontiers et lorsqu'ils y sont inscrits en sortent précocement. Comme dit une éducatrice : « *Toutes ces mises en place de stages qui sont proposés et où il n'y a pas mensonge mais où il n'y a pas vraiment de finalité. Personne n'est dupe et plus le temps passe moins les gens sont dupes, par ce que c'est les*

⁷⁴ Analyse des rapports d'activité 1999 des plate-formes de mobilisation, Région Ile-de-France/DDEFP, note dactylographiée, 6 p., 02/02/01.

grands frères qui ont fait moult stages et qui au final, bah, rien est arrivé. Donc y a aussi l'antériorité de la mise en scène... enfin du traitement de la jeunesse en difficulté. »

La faible présence des jeunes dans les dispositifs d'insertion

De l'avis de tous, qu'ils aient ou non quitté l'école avant 16 ans, une partie importante des jeunes échappent aux dispositifs. Ce sont ceux « *qui se cherchent complètement, qui refusent tout et veulent plus entendre parler de quoi que ce soit* ». Ils survivent, grâce aux diverses solidarités et expédients locaux et traînent dans le vide. Le seul acteur local qui paraisse conserver un contact avec certains d'entre eux est une association de chômeurs active dans le quartier. La responsable indique qu'une partie importante de son public est composée de jeunes adultes entre 20 et 25 ans. N'étant pas intégrés dans les dispositifs destinés aux jeunes et n'ayant pas encore droit au RMI, ils sont particulièrement démunis : « *Ils sont très rejetés, très triés, ils sont dans une situation dramatique, ils ont droit à rien... ils sont au bord du désespoir et il n'y a personne qui répond.* »

Cette situation s'explique, on l'a vu, par le fonctionnement local et les ruptures dans la chaîne de l'orientation. La configuration locale entraîne l'éviction de ceux que l'on peut supposer les plus éloignés de l'emploi, non pas tant par leur niveau scolaire que par leur comportement. Mais la situation incite tout autant à interroger les politiques dont les partenaires locaux ne sont que les relais. Les déficits des politiques éducatives, en amont des politiques d'insertion ou parallèlement à elles, sont particulièrement préoccupants. Les politiques d'insertion elles-mêmes, et particulièrement leur composante formatrice, doivent aussi être interrogées. Les doubles contraintes auxquelles l'insertion est soumise – tenir à la fois un traitement de masse et un traitement individualisé, être centrée sur l'emploi tout en prenant en charge ce qui ne relève pas de l'ordre du professionnel – ne permettent pas de répondre aux besoins des jeunes. On reviendra plus longuement sur ce point dans le chapitre suivant, en repérant les différentes positions des professionnels face aux contradictions des situations qu'ils doivent prendre en charge, contradictions qui reflètent celles des politiques.

2. AUTOUR DE L'ACCOMPAGNEMENT : POSITIONS ET PRATIQUES DES PROFESSIONNELS

Intervenant dans les différents dispositifs et structures qui viennent d'être décrits, un ensemble de professionnels, auxquels s'ajoutent quelques militants, s'efforcent de favoriser l'accès à l'emploi des jeunes et des jeunes adultes sans qualification. Une première approche, superficielle et réductrice, de leurs discours montre qu'ils prennent en charge des fonctions assez similaires : orientation, guidance, accompagnement, suivi, tous ces termes disent une fonction commune qui traverse l'ensemble des structures présentées dans le chapitre précédent et autour de laquelle s'organisent les activités des personnels. Mais l'uniformité des termes reflète-t-elle l'homogénéité des positions ? Derrière ce vocabulaire commun, peut-on repérer des façons de faire différentes, appuyées sur des valeurs et des règles également différentes ?

L'analyse des discours et pratiques se référant à l'accompagnement est particulièrement pertinente pour tenter de répondre à cette question. Tous les professionnels intervenant autour de l'emploi se réfèrent, plus ou moins explicitement, à l'accompagnement, mais ils n'ont pas les mêmes façons de faire (ou plutôt de dire ce qu'ils font). Ainsi, la fonction d'accompagnement réunit les professionnels de l'insertion, mais elle les divise également. On utilisera donc l'analyse des discours sur l'accompagnement pour étudier la dynamique du champ professionnel, pour repérer les segments homogènes, les conflits et oppositions.

2.1. L'accompagnement : une pratique ancienne réactivée par des mesures récentes

Le recours aux pratiques d'accompagnement se développe parallèlement à la mise en place des politiques d'insertion. Cela explique sans doute le flou de la notion d'accompagnement, aussi peu défi-

nie que la politique qui la sous-tend. Analysant leurs contextes d'émergence, le COPAS⁷⁵ montre comment les pratiques d'accompagnement « *s'enracinent* » dans les traditions du service social, antérieurement définies sous le terme de « suivi social » mais sont également portées par de nouveaux dispositifs et en particulier ceux destinés à l'insertion des demandeurs d'emploi. La présence constante du terme doit beaucoup aux diverses mesures qui favorisent une prise en charge individuelle des populations en difficulté : l'accompagnement, comme le projet, on le verra plus loin, représente un impératif dès lors qu'on choisit, ce qui a été l'option politique de la France à la fin des années 1980, l'arme des parcours d'insertion individualisés pour faire face à la crise de l'emploi.

Différentes structures – services sociaux, Missions locales, et même ANPE – assurent des missions d'accompagnement, qu'elles se réfèrent explicitement ou non à ce terme. Mais l'accompagnement peut aussi être prescrit, c'est-à-dire qu'un financement spécifique est alloué à un organisme pour mener une action individuelle auprès de personnes dont les caractéristiques ont été définies en même temps que la mesure était organisée. Ce type de prescription répond, semble-t-il, à deux objectifs. Tout d'abord, il permet de focaliser l'attention des structures évoquées plus haut sur un public qu'elles pourraient avoir tendance à négliger et pour lequel un accompagnement renforcé est prévu. C'est l'objectif des dispositifs Trace pour les jeunes, « Nouveau départ » pour les demandeurs d'emploi bénéficiaires du RMI. Les financements alloués permettent de renforcer une pratique, habituelle à la structure, en concentrant les efforts sur le public prioritaire dont les caractéristiques ont été définies au niveau national. L'autre objectif est de démultiplier les organismes dispensateurs d'accompagnement en missionnant de nouveaux intervenants sur cette fonction qui ne correspond pas, à l'origine, à leur champ de compétence. Des mesures – ASI (Accompagnement social individualisé), OEI (Objectif emploi individualisé), parrainage – allouent un financement spécifique à un organisme (centre de formation, centre social, association intermédiaire...) pour suivre régulièrement une personne en lui assurant soutien psychologique et aide sociale pour la première, assistance dans la recherche d'emploi pour la seconde.

Ces diverses mesures, qui constituent une sorte de versant complémentaire à l'individualisation des parcours, veulent donc assurer un soutien spécifique aux plus démunis. Elles sont paradoxales en cela qu'elles reposent à la fois sur « *une solitude à affirmer et une solidarité à construire* »⁷⁶. Il n'est pas aisé de percevoir leur impact quantitatif. Il semble faible pour Trace : 80 jeunes sur les 1 500 jeunes accueillis à la Mission locale bénéficient du programme Trace. Il n'est pas non plus dans notre propos de déterminer leur efficacité concrète, et donc de définir leurs effets. En revanche, il semble qu'elles expliquent la forte présence de ce thème dans les propos des professionnels, l'accompagnement traversant toute la sphère de l'insertion. Le discours de l'accompagnement recouvre-t-il, « *recycle-t-il* » dit le COPAS, des pratiques plus anciennes et n'y a-t-il dans sa prépondérance actuelle qu'un effet de mode ? Ou bien, au contraire, correspond-il à des innovations ou à des infléchissements des pratiques antérieures ?

2.2. L'accompagnement : une pratique dominante renouvelant la question des droits et devoirs

Le contrat d'accompagnement formalisé autour du RMI : une nouvelle façon de lier droits et devoirs enracinée dans la tradition des services sociaux

L'accompagnement recouvre des pratiques plus anciennes du social en atténuant les tensions provoquées par la rencontre entre les politiques d'insertion et les exigences déontologiques des assistantes sociales. C'est autour du « contrat d'accompagnement », utilisé pour le suivi des bénéficiaires du RMI, que s'élabore une position renouvelée.

⁷⁵ UNIOPSS, *Accompagnement social et insertion*, Syros, 1995 (étude réalisée par le COPAS).

⁷⁶ Boutinet J.P., « Repères anthropologiques », *Cahiers pédagogiques* n° 393 : Accompagner, une idée neuve en éducation, avril 2001.

Qu'ils se réfèrent à au contrat d'accompagnement ou qu'ils conservent le terme de contrat d'insertion, les pratiques des professionnels accueillant les bénéficiaires du RMI sont relativement homogènes. Ainsi, un correspondant RMI de l'ANPE fait une nette distinction entre le suivi du demandeur d'emploi, qui est effectué sans formalisme, et l'accompagnement qu'il pratique auprès de RMistes. Ce dernier est codifié, c'est-à-dire qu'il prévoit un objectif et des échéances, il donne lieu à engagement réciproque. L'objectif, défini en commun peut être de parvenir à l'emploi pour ceux qui ont un projet professionnel, d'élaborer un projet pour ceux qui n'en ont pas. Les échéances sont fixées en tenant compte du rythme de la personne, ce qui fait de l'accompagnement un processus sélectif puisqu'il est réservé aux personnes qui peuvent tenir un objectif sur trois mois.

Qu'elles soient assistantes sociales ou formatrices, les professionnelles intervenant dans la plate-forme des précarisés ont une position identique : le fait de faire porter le contrat sur l'accompagnement leur permet vraisemblablement de sortir des dilemmes provoqués par la mise en œuvre du contrat d'insertion. Les exigences du Conseil général, telles du moins qu'elles les reformulent, sont de suivre un certain nombre de personnes à condition que ces personnes accomplissent un acte qui puisse participer d'une démarche d'insertion. L'acceptation du contrat d'accompagnement – dont les exigences minimales sont de venir aux rendez-vous et, entre deux entretiens, de faire ce qui a été prévu dans la démarche de suivi social – correspond à cet acte. Si les personnes ne respectent pas le contrat, elles continuent à toucher le RMI mais ne sont plus accompagnées au sein de la plate-forme. Comme le dit la responsable : « *Chacun s'engage et si ils ne suivent plus, nous non plus.* » Il s'agit là d'une position de principe qui n'est sans doute pas toujours respectée : parlant d'une femme dont le parcours entremêle activité non déclarée et formations diverses, la responsable dit : « *On ne peut pas faire grand chose quand il y a autant de mauvaise volonté.* »

Le contrat d'accompagnement, utilisé pour les adultes autour du RMI, permet au travailleur social de s'inscrire dans les politiques d'insertion en renouvelant les relations entre droits et devoirs héritées de la période de plein emploi et mises à mal par ces nouvelles politiques. L'accompagnement est, en effet, dissocié du revenu. Le RMI étant donné de plein droit, son attribution s'appuie sur les pratiques habituelles d'accès aux minima sociaux, à partir des caractéristiques objectives de la personne. En revanche, c'est autour du soutien psychologique et social prévu par l'accompagnement que se négocient droits et contraintes. Le travail, disent les professionnelles, est facilité par la motivation des personnes fréquentant la plate-forme. Leur attitude s'explique par la double raison qu'ils sont volontaires et que, à la différence de ce qui se passe avec les services sociaux, leur demande n'est pas ambiguë : ils n'attendent pas une aide financière mais un appui face aux démarches à entreprendre.

On le voit, le fonctionnement qui prévaut permet de détendre le lien, introduit de façon forcée par les politiques d'insertion, entre indemnisation du chômage, conseil pour l'accès à l'emploi et aide sociale. Le RMI, considéré dans le 93 comme un droit sans contrepartie, renvoie à l'incapacité du marché du travail à intégrer une partie de la population. Au fond, le RMI, assimilé à une indemnisation du chômage de longue durée, est attribué dans une logique de l'assurance. L'accompagnement lui, tel qu'il est mis en œuvre par la plate-forme des précarisés, renvoie à la logique de l'assistance. Il peut être, on le verra, le premier pas vers l'ouverture à d'autres droits sociaux ; il renoue avec les pratiques fondatrices de l'assistance sociale qui, à travers le suivi social et le « casework », entendaient « *offrir une aide au "client" pour la recherche de la propre solution à son problème, en utilisant ses propres ressources et celles de son entourage* »⁷⁷.

Notons que cet accompagnement contractualisé est en rupture avec deux notions qui ont marqué les discours sur l'insertion. Le contrat d'accompagnement se substitue partiellement au projet dont l'aura est faible, on le verra plus loin, pour organiser la relation entre traitement du chômage et assistance. Au lieu de fondre les deux domaines, ce que faisait le projet lorsqu'il fusionnait techniques de placement et techniques d'assistance, il permet de les séparer. En prenant acte de la situation

⁷⁷ Bouquet B., « Le casework en France dit "aide psychosociale individualisée" », *Vie Sociale*, n° 1 /1999.

créée par un chômage généralisé et donc excluant, le contrat d'accompagnement, tel qu'il est mis en œuvre dans le quartier, opère la distinction entre droit au revenu et accompagnement social soumis à condition. Marquant ce qui relève du chômage et ce qui relève de l'aide sociale, il crée de la division au sein de la sphère, qui se veut unificatrice, des politiques d'insertion.

Par ailleurs le fait de parler de contrat d'accompagnement et non pas de contrat d'insertion ne relève pas seulement d'une innovation linguistique, il s'agit bien d'une révision à la baisse des ambitions proclamées au début des politiques d'insertion. Même si les professionnels utilisent parfois le terme de contrat d'insertion, l'usage modeste qu'ils en font est, en effet, fort éloigné de celui prôné par Rosanvallon⁷⁸. Celui-ci voyait dans le contrat l'émergence d'une troisième voie « *entre le droit social traditionnel et l'aide sociale paternaliste* », puisqu'il devait permettre d'établir une réciprocité entre le bénéficiaire, devenu acteur de son devenir, et la société qui lui donne les moyens de sa subsistance. Loin de s'inscrire dans cette troisième voie, les professionnels tendent au contraire à reconstituer une cohérence à partir des ressources et techniques élaborées dans le cadre des politiques sociales définies par l'État-providence. Prenant acte du fait que la société ne permet pas réellement aux allocataires de devenir acteur, le contrat d'accompagnement borne la réciprocité aux relations qui s'établissent autour de l'assistance.

L'accompagnement non contractualisé : tensions et contradictions

Le contrat d'accompagnement structure donc les pratiques des personnes – essentiellement assistantes sociales ou professionnelles intervenant dans des structures marquées par la tradition de l'assistance – intervenant auprès des adultes bénéficiaires du RMI. Les jeunes, les jeunes adultes en formation sont, eux aussi, concernés par l'accompagnement. La notion et les pratiques qui s'y réfèrent font partie de l'univers des professionnels – essentiellement conseillers de Mission locale et formateurs – intervenant auprès des moins de 25 ans qui ne peuvent prétendre au RMI. Elles sont également mentionnées par les non professionnels qui, dans cette commune à forte tradition militante, jouent un rôle actif aux côtés des travailleurs sociaux. Mais les discours sont alors beaucoup moins structurés et sont porteurs de controverses. Par ailleurs, dans ce cadre, l'accompagnement ne résout aucune tension, bien au contraire, il met en lumière les contradictions qui traversent la sphère de l'insertion. Nous évoquerons deux des principales questions à propos desquelles des options divergentes peuvent être prises : celle des limites à l'accompagnement et celle du lien entre droits et devoirs.

L'accompagnement du parcours : la question des limites

Jusqu'où accompagner les personnes ? Cette question se décline au sein de deux grands groupes d'interrogation.

On citera d'abord un premier ensemble d'interrogations, qui tourne autour de l'implication personnelle du professionnel dans l'accompagnement ou le soutien des personnes. Sur ce point, une large palette de position peut s'observer. Comme on pouvait s'y attendre, cette question préoccupe particulièrement ceux qui adoptent une position ambitieuse et tentent de prendre en charge l'ensemble des problèmes des populations en difficulté. Si les assistantes sociales sont peu prolixes sur cette question qui renvoie au cœur de leur métier, ce n'est pas le cas d'autres professionnels, en particulier des formateurs. Une formatrice, psychologue de formation, définit son rôle à partir des termes de portage et d'étai. Entre l'assistance et l'assistanat, elle peine à définir les limites de son intervention. Il s'agit là d'un indice – on en citera d'autres – de la position mal définie des formateurs qui ne trouvent pas aisément leurs assises dans la sphère de l'insertion. Un conseiller de Mission locale, au contraire, pose clairement les limites de l'action d'accompagnement. Mais dans le même temps, il montre que sa position n'est pas partagée par l'ensemble des conseillers : « *J'ai vu des conseillers qui disaient : " tu te rends compte, j'ai fait ça pour lui, je l'ai reçu en urgence, je lui ai*

⁷⁸ Rosanvallon P., *La nouvelle question sociale, repenser l'État providence*, Seuil, 1995.

trouvé une formation, je lui ai trouvé un employeur et le jour où il doit y aller, il y va pas, tu te rends compte le coup qu'il m'a fait ?" Ça c'est un discours, je peux pas l'entendre, quelqu'un qui dit ça, je peux pas bosser avec cette personne, je sais qu'on va pas s'entendre. Quand je ressens ça, parce que ça m'arrive, je sais que c'est moi qui suis allé trop loin, c'est moi qui ai marché devant avec la lampe-torche, et le jeune était derrière. Il faut que ce soit lui, je peux être à côté de lui, lui montrer vers quoi il doit pointer sa lampe-torche pour voir ce qui va se dessiner plus tard, mais c'est pas à moi de faire les choses, sinon ça marche pas. » Entre « porter » le jeune et « le laisser pointer sa torche », on voit non seulement la distance mais même le clivage existant entre professionnels.

La question des limites qui doivent être fixées à l'accompagnement se pose d'une autre manière, étroitement liée aux questions financières. Les dispositifs d'insertion se présentent sous la forme d'un agglomérat de mesures et de prestations administrées par différents prescripteurs. Étant donné le morcellement des dispositifs, la durée du parcours d'insertion, nécessairement longue pour des personnes fort éloignées de l'emploi, oblige à jongler avec les mesures : c'est le cumul de mesures fragmentaires qui permet de construire une prise en charge financière ininterrompue. Pour certains intervenants (en général formateurs), accompagner les personnes, c'est aussi pratiquer le « *bidouillage* » des mesures, opération présentée comme l'une des technicités de base du métier. À partir d'un dispositif morcelé, le professionnel s'efforce de reconstituer une cohérence fictive, en se coulant dans le cahier des charges des diverses prestations prescrites par des financeurs différents : « *On va nous envoyer quelqu'un en OEI, tout en sachant qu'elle n'est pas prête pour l'emploi, mais parce qu'il faut bien la prescrire sur quelque chose* » ; comme on ne peut pas « *mettre un CIF avec un OEI derrière... on va rebondir sur un stage professionnalisant* », formatrice.

Au vu des pratiques décrites par ces professionnels qui se trouvent nettement du côté du portage, on ne peut accepter la distinction, au demeurant intéressante, proposée par le COPAS⁷⁹ ; il oppose l'accompagnement relevant de la prestation (pour résoudre des problèmes dans un souci de technicité) et celui relevant de la relation (privilegiant la solidarité et la proximité à l'égard de l'autre). C'est bien au nom de la solidarité que les formateurs tentent d'utiliser les prestations. Le bidouillage des mesures et prestations est présenté comme indispensable à l'accompagnement, puisqu'il permet de faire coïncider la longue durée des parcours réels et la courte durée des prestations fragmentées. Il marque la sphère de l'insertion traversée par une puissante contradiction entre le prescrit et le réel, celle-ci alimente, chez les intervenants, une sorte de mépris diffus pour les décideurs et les politiques, et peut contribuer à brouiller les repères, déjà fragiles, des bénéficiaires concernant les droits et devoirs.

Ce décalage entre l'objectif des prestations et l'usage qui en est fait est particulièrement préoccupant dans la mesure où, du fait de la sous-traitance de l'accompagnement à des organismes qui vivent de ces prestations, maintien d'une rémunération pour les usagers et survie financière de l'organisme peuvent être totalement confondus. Cette confusion alimente un discours critique, sans doute non dénué de fondement, chez d'autres intervenants (généralement orienteurs). Ceux-ci considèrent que, pour assurer leurs financements, certains organismes de formation maintiennent les adultes mais surtout les jeunes dans des parcours dénués de sens. C'est un des arguments avancés par les conseillers de la Mission locale pour refuser d'aiguiller les jeunes vers les structures de formation. Sur ce point, on perçoit une vive opposition entre les formateurs, principaux administrateurs des prestations d'accompagnement, et ceux qui, dit un formateur, « *ont la logique de travailleurs sociaux, ils n'ont pas le souci de savoir : "comment je vais me payer mon salaire à la fin du mois"* ». Cette position de travailleur social est bien celle des personnels de la plate-forme des précarisés : leur position stable et donc protégée n'est peut-être pas étrangère à la philosophie sous-jacente au contrat d'accompagnement. Les pratiques professionnelles traduisent peut-être des valeurs, elles renvoient aussi aux statuts.

⁷⁹ UNIOPSS, *op. cit.*

La question des droits et devoirs

Le droit au secours, reconnu par la Troisième République, a fondé le travail social sur le principe selon lequel « *les populations qui manquent de tout, y compris de droit à quoi que ce soit* »⁸⁰ ont, pour cette raison même, des droits spécifiques. Ces droits sont néanmoins assortis de devoirs. De multiples travaux ont montré sur quelle base sociétale – l'intégration par le travail – repose l'action sociale jusque dans les années 1980. Dans la société de plein emploi, ceux qui acceptent les contraintes du travail bénéficient de l'ensemble des systèmes de protection associés au salaire, ceux qui ne parviennent pas à les supporter bénéficient de l'aide sociale, organisée à partir de différentes politiques catégorielles. Celles-ci assurent une protection spéciale aux plus faibles, en accompagnant cette protection d'une mise sous tutelle. Dans cette organisation, intégration à la société, protection et acceptation des contraintes (du travail ou de la tutelle) sont indissociables et complémentaires.

Les politiques d'insertion, *via* le RMI et les stages de formation – qui dissocient travail et rémunération, assistance et tutelle –, recomposent le système de droits et devoirs sur lequel s'appuyaient traditionnellement les travailleurs sociaux ; elles entraînent une sorte de confusion dans les principes sur lesquels ils fondent leurs pratiques. Cette confusion constitue une sorte d'écho, et peut-être d'amplificateur, à la perte de repères des populations qui sera évoquée dans le chapitre suivant. Les professionnels de l'insertion se situent à la confluence des deux types de politiques : celles organisées par les droits (les bénéficiaires sont des ayants-droit) et celles organisées par les dispositifs (les bénéficiaires sont des publics, des jeunes, voire des stagiaires). On présentera ici, comment, sur la question des droits et devoirs, se reconstitue le système de valeurs de ceux que nous avons rencontrés.

Revenons un moment sur les positions des personnes intervenant dans la plate-forme des précarisés – qu'elles soient ou non assistantes sociales, elles sont, on l'a déjà noté, marquées par la culture de l'assistance –. Pour elles, la notion d'accès aux droits est primordiale et modèle leurs discours. C'est ainsi que la responsable de la plate-forme des précarisés assigne deux objectifs à la structure. Elle doit favoriser l'accès à l'emploi, mais elle doit tout autant permettre l'accès aux droits sociaux. L'accompagnement a, en effet, deux issues : l'emploi pour ceux qui le peuvent et, pour les autres, l'accès aux autres dispositifs (adultes handicapés, retraite) qui constituent une porte de sortie fréquente du dispositif RMI. Une autre professionnelle se réfère aux mêmes principes, lorsqu'elle présente sa mission comme la restauration de la personne dans ses droits : celui de disposer d'aide pour rechercher un travail si elle peut y prétendre mais en a perdu l'espoir, celui de ne pas travailler si elle souffre de handicap l'excluant du marché du travail et lui donnant accès aux dispositifs d'assistance.

Pour ce premier groupe de professionnels, l'insertion représente donc la sphère où s'organise la relation entre ces différents droits. C'est, dit l'une d'elle, « *le difficile de l'insertion* ». Il faut, tout à la fois, rétablir les personnes dans leurs droits et rompre le lien automatique aux droits qu'instaure le RMI ; casser l'amalgame : « *je suis bénéficiaire, donc j'ai droit* » pour instaurer : « *je suis bénéficiaire, donc j'ai des démarches à faire* ». Cette position se situe dans la lignée du travail social classique revisité par le contrat d'accompagnement. L'accompagnement consiste à favoriser soit l'entrée dans l'emploi soit l'accès aux dispositifs ouverts par la loi et définissant les critères objectifs des ayants-droit.

La position qui vient d'être décrite n'est représentative que d'un petit sous groupe ; on peut le penser largement adossé à la culture professionnelle des assistants de service social. Les autres professionnels ont des positions à la fois plus confuses et moins homogènes. Notons tout de suite, pour nuancer un propos qui pourrait sembler caricatural, que d'autres professionnels de l'insertion – formateurs mais surtout conseillers de Mission locale – sont également soucieux d'utiliser toutes les aides et en particulier de s'appuyer sur les droits sociaux lorsque l'accès à l'emploi paraît peu pro-

⁸⁰ Castel R., *op. cit.*.

bable : une information sur les droits au RMI, peut apparaître au milieu de la description d'un parcours, l'ouverture d'un dossier COTOREP peut représenter l'objectif implicitement fixé par le professionnel à l'accompagnement. Mais le discours de ces conseillers est moins marqué par la question des ayants-droit que par celle de l'usage des dispositifs. Par ailleurs, l'analyse de leurs discours révèle des positions contrastées. C'est autour du thème du stage rémunéré que les oppositions sont les plus marquées. On peut le concevoir aisément étant donné l'usage fait de la formation dans les dispositifs d'insertion. Accompagner, on l'a vu, c'est aussi « bidouiller », en l'occurrence utiliser un moyen (la formation rémunérée) en agglomérant deux objectifs pourtant bien différents (faire acquérir des connaissances, assurer un revenu). La confusion des objectifs peut contribuer à modifier la relation entre droits et devoirs. Trois positions divergentes s'affichent chez les professionnels.

La première position, caractéristique de ceux qui réduisent leur action à l'accompagnement vers l'emploi, fait de la formation l'outil permettant de combler la distance entre le niveau du demandeur et les exigences du marché du travail. Cette mission ne doit pas être dévoyée. Ainsi, quand une femme cherche à obtenir le statut de demandeur d'emploi uniquement pour avoir une formation rémunérée et n'a pas de moyen de garde pour ses enfants, « *je commence à m'énerver* », dit une conseillère ANPE, « *si elles sont demandeurs d'emploi, elles se doivent d'être libérées pour chercher* ». Elle juge les personnes accueillies toujours susceptibles « *d'abuser* » en revendiquant des droits sans respecter les devoirs correspondants et en cherchant à obtenir le statut de demandeur d'emploi uniquement pour obtenir une formation rémunérée. Sa pratique est d'être « *rigoureuse* » pour amener les usagers à respecter la relation entre droits et devoirs envers l'ANPE. Ils doivent, en particulier, accepter de suivre une formation s'ils ont un niveau de qualification qui interdit tout espoir de placement. La formation se situerait donc plutôt du côté du devoir que du droit. La position des conseillers de la Mission locale est assez similaire lorsqu'ils prennent garde de ne pas mêler traitement des problèmes financiers et envoi en formation : « *Moi des FAJ (Fond d'aide aux jeunes) j'en fais très peu et, quand c'est pas lié à la formation, je l'envoie sur une AS* », ou lorsqu'ils présentent à un jeune les contraintes inhérentes à la formation : « *Je leur dis juste : "il y a une formation, si vous voulez y aller, ça veut dire y aller tous les jours, mais c'est pas : on vient, on sort, on revient". Quand on s'engage on s'engage, et s'il veut pas s'engager...* »

Un responsable de plate-forme de mobilisation adopte une seconde position, plus complexe. Parmi les personnes dont il assure l'accompagnement sur une mesure d'ASI, une bonne partie, dit-il, souffre de problèmes lourds – alcoolisme, problèmes psychologiques graves – et, de ce fait, n'iront « *nulle part ailleurs* ». Il ne nie aucunement l'incapacité et le handicap, mais ne se situe pas dans la perspective de l'accès aux droits sociaux qu'il semble ignorer. Se définissant comme spécialiste de la formation liée à l'emploi, il considère, lui aussi, le stage comme un outil permettant de combler la distance entre niveau du demandeur d'emploi et exigence du marché. Mais il situe clairement son usage du côté du droit. Pour lui, la formation de base est un droit, défini par la loi de 1971, qui doit normalement s'exercer dans l'entreprise. Mais, étant donné l'application de la loi de 1971, ce droit est dénié, de fait, à la plus grande partie des publics d'insertion. En fait, cette population ne peut faire valoir son droit à la formation « *qu'après, une fois qu'elle a épuisé ses droits d'ailleurs : "à l'ANPE, j'ai plus rien au bout de deux ans, alors est-ce qu'il y a un stage"* ». Il indique travailler la notion de droit pendant la formation. « *On travaille beaucoup dans le cadre de ces formations sur la notion de droit. Droit à la formation en entreprise, tu vas pas apprendre toute la langue ici, tu dois faire un effort personnel, il y a de l'auto formation, une fois que tu as un travail, tu as droit à la formation. C'est un peu tout ça* ». Le droit à la formation grâce aux dispositifs d'insertion, qui représente un « levier », vient donc compenser l'injustice excluant les moins qualifiés du droit à la formation professionnelle continue, défini par la loi de 1971. Ce qui ne veut pas dire que ce soit un droit sans contrepartie. Il juge, en effet, dangereuse la confusion consistant à placer les personnes en formation pour la rémunération.

Cette *confusion* est le fait de ceux qui adoptent une troisième position, plus radicale. C'est le cas de certains formateurs, qui ont tendance à se définir comme des travailleurs sociaux. Pour eux qui, on le verra, pratiquent au maximum un « accompagnement global », la formation est à la fois une

source de revenu pour le jeune – c'est un des outils du « *bidouillage* » permettant d'assurer la continuité du parcours –, la marque de l'insertion – c'est « *accepter de faire quelque chose* » –, et le lieu où se traitent les différentes « problématiques », sociales ou psychologiques, qui entravent l'accès à l'emploi. Dans cette conception, l'accès à la formation rémunérée pourrait sans doute être assimilé à une sorte de droit fondamental, qui recouvre à la fois droit au revenu et droit à l'assistance psychosociale, mais qui n'est assorti d'aucun devoir, ni défini par aucun critère d'accès.

Les dispositifs d'insertion constituent une sphère confuse qui traite des handicaps à l'emploi sans définir s'ils relèvent d'une politique de placement des demandeurs d'emploi ou d'une politique d'assistance aux « exclus de la société ». La confusion à laquelle ils induisent se reflète dans la diversité des trois positions qui viennent d'être présentées. Poussées à l'extrême, les deux premières postures se situent nettement du côté du placement. Les professionnels ne se préoccupent pas de droits autres que ceux ouverts par le travail, c'est-à-dire qu'ils rejettent les fondements même de l'action sociale, ou du moins ne se situent pas dans cette sphère. Certes, la seconde position, plus subtile, consiste à faire des dispositifs d'insertion une sorte de deuxième chance, un droit de rattrapage offert à ceux que le fonctionnement social a privé du droit à la formation continue. Il n'en reste pas moins que les dispositifs d'insertion, par leur conception même, peuvent miner l'idée qu'il existe des droits sociaux spécifiques pour ceux qui, momentanément ou définitivement, se trouvent hors du travail.

La dernière position, au contraire, se situe clairement du côté des droits des pauvres. L'action engagée à leur côté, exercée sans limite et sans cadre structurant, peut, à l'extrême, paraître plus proche de la charité que de l'assistance. Il n'est pas étonnant que la personne la plus engagée psychiquement dans cette voie affirme : « *Il faut mettre en place une formation des travailleurs sociaux : comment gérer la frontière, qu'est-ce qu'on accompagne vraiment, quelle est la différence entre le sacrificiel, l'assistanat, et le portage, c'est vraiment des notions comme ça qui n'existent pas encore.* »

Les trois positions qui viennent d'être décrites sont bien différentes de celle des assistantes sociales présentées au début de ce paragraphe, lorsqu'elles distinguent fermement les deux sphères : aide à l'emploi et aide sociale. Appuyées sur la tradition de leur profession encadrant la relation entre droits et devoirs, mais aussi sur le contrat d'accompagnement qui a clarifié ce que le RMI introduisait d'ombre dans la relation entre revenu et contrepartie attendue, les assistantes sociales ont une position relativement homogène. Celle-ci se diffuse, sans doute, aux autres professionnelles intervenant dans la structure. Les autres intervenants de l'accompagnement vers l'emploi, au contraire, manifestent des positions à la fois divergentes et peu stabilisées.

2.3. Accompagnement global ou partage des compétences : un clivage fondamental

Les professionnels, on l'a vu, s'accordent pour constater que les populations auxquelles sont destinés les dispositifs d'insertion doivent faire face à des problèmes qui relèvent de domaines divers. Face à ce que nous avons nommé la « trilogie des besoins » (sociaux, éducatifs, et accompagnement vers l'emploi), certains d'entre eux adoptent une démarche incluant – ils abordent les trois questions de front –. D'autres se limitent à traiter un domaine et refusent d'assumer une action globale portant sur l'ensemble des fonctions éducative ou sociale. Action globale ou intervention spécialisée, le débat est ancien dans le secteur social. Les politiques d'insertion le réactivent d'autant plus que, élargissant le champ de l'intervention, elles agrandissent encore le périmètre de l'action globale. Par ailleurs, elles suscitent de nouveaux acteurs qui n'étant pas forcément imprégnés de la culture professionnelle, découvrent à leur tour la question et la reformulent dans leurs propres termes.

La dissociation de l'accompagnement : partage des compétences ou constat d'impuissance ?

Le constat de l'incapacité à traiter l'ensemble des problèmes

À regret ou bien de manière assumée, certains professionnels – essentiellement ceux intervenant dans les structures d'accueil et d'orientation – ont une pratique de spécialisation.

C'est le cas des professionnelles de la plate-forme des précarisés qui, de fait, s'appuient sur le partage des compétences. « *On traite le global* », dit la responsable, « *mais uniquement pour ceux qui viennent et qui sont prêts* ». Comme on l'a vu, les professionnelles ne peuvent suivre les personnes lorsqu'elles ne se prennent pas en charge : « *Si elles ne sont pas prêtes à faire des démarches quel-les qu'elles soient, que ce soit au niveau social, culturel, professionnel, on va plus les accompagner.* » Elles n'accompagnent pas non plus ceux dont les problèmes – l'alcoolisme, la drogue – ne peuvent être traités dans le cadre de l'accès aux droits. Des expériences sont tentées pour maintenir le lien avec les plus fragiles qui ne peuvent être accompagnés selon les normes fixées par le contrat d'accompagnement. Ainsi, l'atelier collectif « Active emploi », élaboré conjointement avec la CAF, réunit régulièrement les personnes « *très précarisées* » qui ne peuvent utiliser, sans soutien, les services d'accueil et d'orientation. Mais son action est insuffisante pour empêcher l'exclusion douce d'une partie de la population qui n'est pas en état de se plier aux exigences de la plate-forme. À cette élimination de ceux pour lesquels les règles du contrat d'accompagnement sont trop contraignantes correspond l'incapacité de la plate-forme à toucher les populations inscrites depuis longtemps dans le dispositif RMI. De fait, les professionnelles de la plate-forme des précarisés sont clairement positionnées sur les deux dimensions d'accompagnement vers l'emploi et vers les droits sociaux. Elles interviennent de façon beaucoup moins approfondie, et sont sans doute même démunies, dès lors qu'il s'agit d'établir une relation d'aide participant à la reconstruction de la personne. Elles le constatent avec regret, car cette position ne correspond pas pleinement à la méthode psychosociale qui fonde théoriquement leur intervention. Elles s'inquiètent de savoir ces populations laissées dans une sorte d'abandon, faute de structures et de dispositifs correspondant à leurs caractéristiques.

MGIEN et Mission locale pratiquent la même dissociation, mais de manière assumée, en refusant de prendre en charge certains jeunes. Le correspondant MGIEN les qualifie ainsi : « *les fous* », ceux qui ne sont pas « *présentables* », ceux qui « *n'admettent pas la loi* ». Il juge que le travail nécessaire avec un jeune de ce type – « *en discuter et travailler avec lui, essayer de lui montrer que c'est impossible, essayer de le garder un peu plus, l'envoyer en entreprise en vue de se structurer... sur les horaires, sur le comportement, sur la façon de parler* » – relève de la Mission locale. Les conseillers de la Mission locale, on l'a vu, pratiquent, eux aussi, un accueil sélectif en fonction de critères de comportement identiques : « *Dans une Mission locale, il y a certains jeunes qu'on ne peut pas recevoir* ». Ni centre de documentation, ce que peut être un CIO, ni « *gare de triage* », ce que peuvent être certaines structures qui, aux dires d'un conseiller, orientent les jeunes vers n'importe quelle formation pour faire du chiffre, la Mission locale offre un conseil en orientation. Les professionnels sont, certes, attentifs à régler les problèmes d'ordre social (logement, santé) pouvant faire obstacle à un parcours aboutissant à l'emploi ; mais ils arrêtent là leur action et ne prennent pas en charge tout ce qui relève de l'action éducative et du traitement des troubles du comportement. Leur position professionnelle n'est pas si éloignée de celle des intermédiaires de l'emploi que sont les conseillers de l'ANPE.

Avec des positions de principe différentes, contraintes pour les premiers, assumées pour les seconds, les acteurs de l'orientation des adultes et des jeunes dans les dispositifs d'insertion ne prennent donc pas en charge l'ensemble des problèmes des populations. Quels que soient les termes utilisés – action éducative, aide à la reconstruction de la personne, suivi psychique, traitement des comportements déviants – toutes ces interventions échappent aux professionnels ou sont récusées par eux.

Le refus du « recouvrement » des pratiques professionnelles par l'insertion

Il faut rapprocher de cette position, celle d'autres acteurs qui refusent également de prendre en charge l'ensemble des problèmes des populations en difficulté. Revendiquant une mission et une fonction définies, un champ de compétences spécifique, ils n'acceptent pas de voir leurs pratiques professionnelles recouvertes par l'insertion. Ils rappellent la nécessité des grands domaines d'intervention, des spécialisations autour desquels s'est organisée l'action sociale.

Certains refusent de voir toutes les pratiques réorientées et laminées par le seul objectif de l'accompagnement vers l'emploi. La résistance au « tout emploi » semble d'autant plus aisée que la structure où intervient le professionnel est forte. Ainsi, pour les éducateurs intervenant dans les centres dépendant de la PJJ, elle va de soi. Sans doute ancrée dans l'histoire et dans les débats qui ont traversé l'institution⁸¹, fort novatrice sur ce point, la doctrine semble établie : même lorsque le professionnel intervient dans une entreprise d'insertion, l'objectif est toujours éducatif. Les éducateurs peuvent favoriser une orientation professionnelle, ils n'envisagent pas d'aller jusqu'à l'emploi. Dans les structures comme les centres sociaux, qui ne disposent pas d'une assise aussi ferme et aussi institutionnelle, la position ne va pas de soi. Les deux centres sociaux du quartier ont eu des positions opposées. L'un s'est réorganisé autour des dispositifs d'insertion, alors que l'autre a refusé cette voie. Sa responsable dénonce les amalgames, les à-peu-près et la démagogie auxquels elle induit : « *La mini-entreprise d'insertion, mes collègues, ils sont tombés dans le panneau... On est devenus des loques... De la restauration, de l'entreprise, de la formation bateau. Ça a commencé avec les actions d'insertion "artistiques" pour des jeunes loubards qui faisaient de la danse... Je leur ai dit : "mais, attendez... attendez..." Si l'outil artistique aide l'expression des gens, ça ne veut pas dire qu'ici, j'ai des artistes, hein... les artistes, c'est autre chose.* » En refusant d'orienter les activités du centre autour de la préparation à l'emploi, elle a pu maintenir ses fonctions sociales et culturelles et participer ainsi, à sa manière qu'elle revendique, à l'insertion dans ce quartier fortement immigré. Elle défend la primauté de l'action socioculturelle, qui lui paraît menacée par une soumission excessive aux politiques mêlant action sociale et aide à la recherche d'emploi.

Dans un autre champ de compétences, un responsable de plate-forme linguistique délimite tout aussi clairement les frontières de son intervention. Il se définit (ainsi que les personnels qu'il encadre) comme un « *acteur de la formation professionnelle* », spécialiste de la transmission des savoirs et refuse de prendre en charge ce qu'il nomme la « *socialisation* » des stagiaires. Pour lui, la formation linguistique est intégrée dans la dynamique de l'insertion professionnelle, c'est-à-dire que la question de l'emploi et de la formation menant à l'emploi est présente. En revanche, elle doit se distinguer de l'action sociale. Si le formateur « *met le doigt dans l'engrenage du social, il ne s'en sortira plus* ». Il est indispensable d'établir des filtres (par le biais des organismes orienteurs) et des verrous (le contrat pédagogique) pour empêcher que l'action sociale n'envahisse le linguistique. Cette invasion entraînerait des risques – se prendre « *pour un gourou* », faire du « *n'importe quoi* », tomber dans « *l'assistanat* » –. Son action doit également se distinguer de l'animation socioculturelle : les formations de quartier, les « *réunions autour du thé à la menthe* » qui font du « *cocooning* » et font « *végéter* » les stagiaires dans la structure, n'ont rien à voir avec la formation linguistique à vocation professionnelle dont il se veut un spécialiste. Cette position est à rapprocher de celle qui caractériserait le centre AFPA local décrit comme « *un sanctuaire* » par un professionnel de l'insertion. Les négociations qui auraient tenté de favoriser l'accueil des populations de bas niveau dans les stages AFPA auraient échoué, la position des responsables étant, selon ce même professionnel : « *l'insertion, ce n'est pas mon problème ; moi, c'est la formation* ».

⁸¹ Cf. par exemple, *L'insertion professionnelle et sociale*, Comité technique paritaire du 20/12/94, Ministère de la Justice, ou *L'insertion par l'économie à la PJJ*, Ministère de la Justice, Centre de Vaucresson 1999.

Partenariat mais aussi vides institutionnels

Ainsi, tout un ensemble de professionnels aux origines professionnelles diverses pratiquent une dissociation des interventions et refusent la sphère unifiée de l'insertion. Si les assistantes sociales le font avec quelque regret en ayant l'impression de ne pas répondre à leur vocation généraliste, les autres appuient ce refus sur la revendication d'une culture de métier (conseiller d'orientation avec prise en charge sociale, éducateur, animateur socioculturel, enseignant formateur) qui ne doit pas se diluer dans l'à peu près ou la démagogie. Le désir de spécialisation correspond à la volonté de bien faire et pour cela de ne pas se disperser.

Dans l'idéal, il s'agit là d'un partage des compétences, différentes spécialités recouvrant l'ensemble des prestations nécessaires. Comme le dit un membre de la Mission locale : « *À chaque jeune, il y a une structure adaptée.* » Il s'agit là d'un idéal dont tous savent bien qu'il ne fonctionne pas. Les faillites de la politique éducative, l'absence de structures aptes à prendre en charge les jeunes ou jeunes adultes lourdement déstructurés – que cette déstructuration soit ou non accompagnée de conduites addictives –, l'absence de solution aux dramatiques problèmes de logement, les dysfonctionnement de la prise en charge de l'illettrisme – problème suffisamment grave sur ce territoire à très forte concertation d'immigrés pour que l'Académie de Créteil en ait fait une de ses priorités –, tout cela vient se surajouter à la question de l'absence d'emploi.

Les professionnels qui se rangent dans cette première catégorie n'acceptent pas de prendre en charge l'ensemble des problèmes pour combler les défaillances de l'organisation générale de l'action sociale. Si le discours dominant, largement véhiculé par les représentants des élus, a fait volontiers grief aux travailleurs sociaux de ne pas travailler en partenariat, les professionnels du social, eux, dénoncent l'absence de structures avec lesquelles travailler en partenariat. Du fait de ces manques, ils ne peuvent assurer la prise en charge d'une partie des populations qui échappe aux dispositifs existants et aux modes d'intervention institués.

La prise en compte globale et ses contradictions

L'action globale inséparable de l'accompagnement

À l'opposé des positions précédentes, on trouve les professionnels pour lesquels l'accompagnement ne peut être que global et doit donc répondre à l'ensemble des difficultés (sociales, psychologiques, manque de connaissances) de la personne. On ne citera que pour mémoire les assistantes sociales et les professionnelles de la plate-forme des précarisés. Dans les faits, on vient de le voir, elles pratiquent la dissociation. Les objectifs qu'elles voudraient se fixer – accompagnement de la personne en reliant tous les problèmes entre eux et en concevant le parcours dans la durée – relèvent bien de l'ordre du global ; avec regret, elles prennent acte de l'impossibilité de mener cette action pour l'ensemble de la population.

La majorité des formateurs revendiquent le traitement global, et surtout tentent de le mettre en œuvre. Pour eux, tout s'entremêle dans ce qui fait la difficulté des populations face à l'emploi. Le très faible niveau de qualification ne peut ni se comprendre ni se traiter en faisant abstraction des questions qui renvoient à la construction des personnes. Ainsi une formatrice intervenant dans une plate-forme de mobilisation : « *L'illettrisme, y'a un problème psy derrière. C'est un problème social, pourquoi y'a l'illettrisme, pourquoi y'a eu déscolarisation, pourquoi y'a échec scolaire. Quand on s'interroge aussi sur la problématique individuelle, on se rend compte qu'il y a du traumatisme, y'a de la rupture, y'a de la souffrance, et que c'est sur ce terrain-là que le jeune s'est construit.* » Pour parvenir à l'accès à l'emploi et tout autant au maintien dans l'emploi, il faut prendre en compte l'ensemble des problèmes – logement, relations familiales, structure psychologique – qui maintiennent les jeunes dans l'instabilité et font obstacle à leur insertion : « *Ces jeunes-là en mobilisation... c'est justement qu'il y a une difficulté par rapport à une insertion professionnelle, due à une problématique sociale, psychologique, à différents niveaux qui va faire qu'ils ne resteront pas en entreprise. Ça nous est arrivé d'avoir pas mal de postes à proposer, mais, pour faire tenir ces jeunes-*

là en emploi, c'est extrêmement difficile. » Le responsable d'une autre plate-forme, qui juge que, avec la reprise de l'emploi, les jeunes accueillis sont de plus en plus « *fragiles* », tente, lui aussi, de prendre en charge l'ensemble des problèmes à la fois lourds et diversifiés auxquels les stagiaires sont confrontés.

Ce sont les formateurs, et uniquement eux, qui se situent dans ce courant. Presque tous adoptent cette position. Le responsable de la plate-forme linguistique évoqué plus haut est isolé ; il est le seul à se définir comme « *un acteur de la formation* ». Les autres se nomment volontiers « *travailleurs sociaux* ». Ils pratiquent un accueil ouvert : ils sont prêts à prendre les jeunes les plus en difficulté, c'est notre travail, disent-ils, et ils regrettent que les Missions locales ne les leur adressent pas davantage. Ils se plaignent généralement de l'absence de temps, la longue durée d'accompagnement d'un parcours vers l'emploi ne correspondant pas au temps bref des dispositifs. « *Nous, ce qui nous manque, c'est du temps, en tant que travailleurs sociaux. Nous, il nous faut du temps, pour traiter une personne qui a une problématique de non-activité ou de dépendance.* » Plusieurs éléments amènent à prendre avec circonspection cette plainte. Le taux élevé d'abandon dans les plate-formes, tout d'abord, qui éclaire un peu différemment la question. Par ailleurs, on a vu plus haut combien la question de la durée du parcours des personnes dans les dispositifs d'insertion doit être mise en relation avec les modes de financement, « *investissement sur le public* » et « *investissement sur la survie de la structure* » étant étroitement imbriqués dans les discours.

Ces formateurs, qui se définissent comme des travailleurs sociaux « *sans être formés pour ça* », souffrent des conditions d'emploi les plus précaires. Il a fallu un vrai combat des organismes de formation pour que les conventionnements de stages soient pluriannuels, ce qui représente une fragile stabilisation des structures et des personnels. Leur situation précaire explique sans doute en partie qu'ils soient à peu près les seuls à tenter de prendre en charge toutes les problématiques des populations et à répondre à ce qui apparaît aux autres professionnels comme une mission impossible. C'est sans doute parce qu'ils n'arrivent pas à l'assumer qu'ils mettent à jour les contradictions dans lesquelles les piège l'accompagnement global.

Les contradictions de l'action globale

Une responsable de plate-forme de mobilisation, très attachée à la volonté de pratiquer un accompagnement global ouvert à tous, constate l'incapacité où elle se trouve d'intégrer certains jeunes dans le cadre de la structure. Ils sont si déstructurés – « *ils rejettent tout, ils ne veulent plus entendre parler de quoi que ce soit, ils sont complètement perdus* » - qu'ils ne peuvent pas supporter le travail dans un groupe. Ils ont besoin d'un véritable travail individuel éducatif. L'organisme tente d'avoir recours aux pratiques relevant de l'éducation spécialisée en assurant un suivi individuel de ces jeunes qui, incapables d'accepter un travail en groupe, ont besoin en permanence de la relation privilégiée avec un éducateur. Certains jeunes, dit-elle, « *sont à la limite d'être internés* ». Elle note qu'ils « *font craquer les formateurs* ». On peut penser que c'est une double limite – des modes d'organisation possibles compte tenu des contraintes financières, des compétences des formateurs – qui pousse la responsable à envisager un accueil plus restrictif. Elle souhaiterait que les jeunes relevant d'une politique éducative ou même psychiatrique soient pris en charge par des institutions et les personnels spécialisés. Dès l'ouverture de l'espace de socialisation⁸² dont relèveront les jeunes du quartier, elle réorientera les plus en difficulté vers cette nouvelle structure.

Un autre responsable, qui pratique également un accompagnement global, est en train de modifier la stratégie pédagogique de la plate-forme de mobilisation dont il a la charge. Jusqu'alors les formateurs assumaient l'accompagnement pour l'ensemble des problématiques des jeunes, mais avec l'aggravation de leurs difficultés, cette option a dû être abandonnée. Dorénavant, il sous-traite deux « *prestations* » à des organismes extérieurs. L'un d'entre eux assure un module pédagogique « *d'au-*

⁸² Rappelons qu'il s'agit d'un type de structure récemment mise en œuvre par le Conseil régional dans le cadre de la formation des jeunes et supposée accueillir les jeunes les plus déstructurés.

tonomisation personnelle » : celui-ci a pour objectif de mener les jeunes sur la voie de l'autonomie en leur apprenant à entamer les diverses démarches qui peuvent les soutenir. L'autre prestation correspond à la mise en place d'une « *cellule de suivi social* » qui assure l'accès aux droits – logement, FAJE, accès aux soins, aide face à l'administration et à la justice –. L'accompagnement global est donc toujours assuré par la plate-forme dont le responsable n'envisage pas de restreindre l'accès. Mais, en interne, on va vers une division du travail qui laisse perplexe. Non seulement le travail éducatif et social est extirpé du reste de l'accompagnement mais il est lui-même découpé selon des modalités – éducation à l'autonomie d'une part, prise en charge de l'accès aux droits d'autre part – qui renouvellent la philosophie de l'action sociale éducative. Classiquement, en effet, deux voies s'offrent au travailleur social. Soit il mène une action éducative auprès de jeunes mineurs, l'action sociale devant être abordée non pas avec eux mais avec leur famille. Soit il développe une action socio-éducative auprès d'adultes et il paraît, alors, contre-productif de séparer les deux versants de l'accompagnement.

L'ensemble du discours de ce responsable est marqué par les contradictions. Alors qu'il montre les limites de la fragmentation des dispositifs régionaux et des prestations face aux jeunes, il est contraint, en sous-traitant de nouvelles prestations autour du social, de reconstruire de la fragmentation. Il évoque également les contradictions et les tensions auxquelles sont soumis les formateurs ; eux-mêmes ne perçoivent plus le sens des parcours des jeunes alors qu'ils sont chargés de les encadrer. Ces diverses contradictions s'encastrent dans la situation paradoxale faite aux organismes de formation, qui explique peut-être les choix d'organisation auxquels ce responsable a été contraint. En effet, l'aggravation des problèmes de la population accueillie s'effectue dans un contexte de restriction budgétaire. Le flux des stagiaires s'étant tari, le nombre de places a diminué et, en même temps, les financements et particulièrement les financements mutualisés entre tous les organismes de formation qui participent à l'action de la plate-forme. Or, c'est l'appui sur ces financements mutualisés qui assure le suivi individuel. Les responsables de plate-forme se trouvent donc confrontés à la situation étrange dans laquelle l'aggravation des problèmes des populations s'assortit d'une diminution des crédits alloués au traitement de leurs difficultés.

En guise de conclusion du chapitre quatre

Ainsi, la référence dominante à l'accompagnement s'accompagne de brouillage et de confusions. On ne peut pas repérer une position homogène qui caractériserait les professionnels intervenant dans la sphère de l'insertion. Si certains tentent de prendre en charge l'ensemble de ce qui peut aider à améliorer l'employabilité des inemployables, d'autres refusent de le faire, bien souvent parce qu'ils se réfèrent à des règles d'action élaborées dans des mondes professionnels déjà constitués. Ils cherchent alors un appui sur les métiers confirmés (formation, intermédiaires de l'emploi, animation socioculturelle...). Mais, dans le même temps, ces professionnels montrent aussi la distance, voire le divorce, entre ces mondes professionnels et les populations. De gré ou de force, ils sont obligés de transiger et d'infléchir leurs pratiques, ou bien ils recherchent dans le partenariat des modalités de renouvellement, ou bien surtout ils signalent les ruptures et les chaînons manquants. S'il fallait trouver un élément unificateur de leurs discours, c'est sans doute celui-là : « la boîte noire de l'insertion, c'est aussi le vide dans lequel est laissée une partie des populations. »

Chapitre 5

RESSORTS ET APPUIS DE L'INSERTION

1. INSÉRER DANS UN MONDE OÙ LE TRAVAIL N'INTÈGRE PLUS

Évoquant la population du quartier, les intervenants sociaux décrivent les ravages causés sur les mentalités et les comportements lorsque le travail ne joue plus le rôle d'intégrateur social. Paradoxalement, les dégâts sont d'autant plus perceptibles que le chômage décroît : *« Il y a eu pendant tellement longtemps du chômage qu'on ne voyait plus d'où venaient les problèmes. Là, avec l'emploi qui revient, on se rend compte que l'absence d'emploi a créé beaucoup de problèmes annexes : le manque de confiance en soi, le manque de socialisation, d'espoir. »*, conseiller ML. L'ensemble de la population du quartier concerné par l'étude – jeunes relevant de la Mission locale ou jeunes adultes bénéficiant du RMI – a été confronté ou sait devoir l'être à un marché du travail excluant, proposant au mieux un statut de « salarié précaire », avec toutes les conséquences en chaîne de cette position aux confins entre la précarité et l'exclusion. Cette histoire commune explique qu'il soit impossible de distinguer des catégories significantes, ce qui aurait été sans doute le cas si nous avions étendu notre investigation à des tranches d'âge plus élevées. Un seul groupe se distingue nettement du reste de la population : ce sont les jeunes femmes touchant l'API, qui, étant donné la composition de la population, sont souvent d'origine étrangère. Elles seront peu présentes dans ce chapitre, alors qu'elles occupent au contraire une place centrale dans celui portant sur l'action sociale. En soi, ce constat est significatif d'un rapport au travail différent de celui que les professionnels de l'insertion observent pour le reste de la population.

1.1. Affaiblissement de la culture du travail

Les jeunes publics de l'insertion n'ont pas connu la société de plein emploi, avec son système de protections et de contraintes. Cela ne veut pas dire qu'elle ne fasse aucunement partie de leur horizon. La commune dans laquelle ces jeunes ont grandi a connu le naufrage des banlieues ouvrières, construites autour des grandes entreprises industrielles. Leur reflux a laissé les populations doublement démunies : leur bas niveau de qualification ne leur laissait qu'un faible espoir de réinsertion professionnelle, leur rapport au travail, construit autour de la passivité induite par l'organisation taylorienne, avait affaibli leur capacité de réaction. Parlant des plus âgés, la présidente d'une association de chômeurs dit : *« C'est une population ouvrière liée aux grandes industries..., des gens exploités, sans habitude de la lutte syndicale. Ça donne des gens passifs et sans repères adaptés au monde du travail d'aujourd'hui. »* La désindustrialisation a « cassé » les travailleurs : déclarés inemployables après une vie de travail, ils ont vu leurs connaissances et compétences invalidées.

Indirectement, les jeunes ont subi le contrecoup de l'histoire vécue par la génération précédente. Le conseiller du CIO le rappelle : *« Avec la fin de l'industrialisation des banlieues rouges, les élèves étaient orientés en fin de cinquième vers des CAP, alors qu'on recevait leurs parents au chômage dans ces mêmes filières. C'était atroce. »* L'affaiblissement de la culture du travail, signalée par nombre de professionnels trouve là une de ses explications. Les professionnels de l'insertion, surtout lorsqu'ils adhèrent à l'idéologie ouvriériste qui a été et demeure celle de la commune, tentent de contrer ces visions négatives, mais quelles sont leurs armes ? Tout concourt, même le fonctionnement de l'école, à ce que les jeunes se détournent des métiers de l'industrie. Un conseiller de Mission locale, parlant de ces métiers qui, selon lui, offriraient actuellement de l'embauche : *« Ils ont été dévalorisés par les copains, par la famille... Parce que c'est des filières qui ont été reniées »*

par l'Éducation nationale. Il faut pas rêver les BEP, les CAP, l'Éducation nationale, elle a pas toujours aidé là dedans... on a bien cassé l'industrie. »

Ainsi, les jeunes auxquels s'adressent les dispositifs d'insertion se caractérisent par un rapport difficile avec le monde du travail : rejet du travail pour ceux qui cherchent d'autres modes de survie, incapacité à accepter les règles et les comportements disciplinés, « *boycott* », dit un conseiller Mission locale, des métiers exercés par les parents : « *Je veux pas être amoché, mon père a travaillé là dedans, il y a eu des accidents.* » Toutes ces attitudes se concrétisent dans l'incapacité des jeunes à se projeter dans un « métier » accessible. Nombreux sont les professionnels à noter combien la méconnaissance du monde du travail engendre la « *pauvreté des possibles* ». En cela, les jeunes accueillis dans les dispositifs d'insertion peuvent sembler peu différents des élèves des écoles professionnelles que Grignon, dans les années 1970, décrivait comme soumis à « l'ordre des choses ». Mais, en vérité, ils s'en distinguent fondamentalement : à cette époque de plein emploi, les choix des jeunes reflétaient le déterminisme économique et social, ils étaient raisonnables, et « *d'autant plus conformes à la réalité que l'origine sociale... est basse*⁸³ ». Aujourd'hui, les projets des jeunes ne s'ajustent plus aussi étroitement sur le réel, l'ordre des choses s'est déréglé, la reproduction n'a plus de sens, aucune voie n'est ouverte sinon celle du rêve. Le conseiller de la MGIEN le constate : « *Les filles, c'est sanitaire et social, s'occuper des enfants, bercer les bébés, etc. Les garçons, c'est la mécanique auto ou des choses comme ça.* »

Les jeunes méconnaissent la place qui leur est assignée. Ils ignorent tout autant les fonctionnements de base du monde du travail, qui ne leur ont pas été transmis dans leur environnement familial et amical : « *Ils ont beaucoup d'énergie et des compétences de survie, mais ils ne comprennent rien au monde du travail : ils ne savent pas lire une feuille de paye..., ils ne savent pas qu'il faut prévenir pour une absence* », conseiller Mission locale. Cette ignorance les amène à refuser de se soumettre à des règles qu'ils vivent comme injustes. Elle engendre la violence, née du sentiment d'être continuellement agressés. Comme on le verra, l'une des missions des dispositifs d'insertion – mission de fait et non clairement revendiquée car presque contraire aux discours politiques – est de faire admettre cette assignation aux jeunes. Une des premières étapes du travail d'insertion, disent les formateurs, c'est d'abord de « *faire le deuil* » des métiers inaccessibles, c'est aussi d'apprendre à se soumettre aux règles sociales dominantes.

1.2. À nouvelles formes d'emploi, nouveau rapport au travail

Les formes d'emploi que connaissent les bénéficiaires des dispositifs d'insertion sont essentiellement précaires. Comme on pouvait s'y attendre⁸⁴, intérim, CDD, temps partiel sont largement dominants. C'est d'ailleurs un argument souvent avancé par les formateurs ou les conseillers Mission locale pour contester l'usage du placement comme critère d'évaluation. Rien n'est acquis sur le marché du travail.

Même pour ceux qui ont réussi à se maintenir quelque temps au travail, la précarité des emplois engendre un sentiment d'échec. Le fait de se sentir en sursis permanent, de ne pas pouvoir compter sur la qualité de ce qu'on accomplit pour obtenir la sécurité d'un « vrai travail » dans lequel on pourra s'investir et se projeter durablement sape la confiance en soi. La présidente d'une association de chômeurs parlant des jeunes : « *L'emploi est un échec aussi, souvent c'est des petits trucs, comme ils disent, petits jobs, qui ont pas marché, ou qui sont courts. Mais en tout cas, ils n'arrivent pas à tenir..., à être vraiment dans un vrai emploi... au sens que c'est une réelle activité qui les intéresse et qu'ils veulent poursuivre. Quand ils veulent la poursuivre, on leur donne pas les moyens.* »

⁸³ Grignon C., *L'ordre des choses : les fonctions sociales de l'enseignement technique*, Les éditions de Minuit, 1971.

⁸⁴ Comme le notait J. Rose, de manière générale, les emplois réservés aux jeunes sont « *très typés* » : peu qualifiés, précaires, de mauvaise qualité et dans des entreprises spécifiques, particulièrement les petites entreprises. Rose J., *Les jeunes face à l'emploi*, Desclée de Brouwer, 1998.

La relation au travail et au monde du travail en est-elle transformée ? Avec la reprise de l'embauche, on constate que les jeunes demandeurs d'emploi n'hésitent pas à refuser un emploi. Certains professionnels estiment qu'il ne s'agit pas d'un refus du travail mais seulement de la traduction d'un rapport de force favorable aux jeunes qui peuvent dorénavant choisir. Mais d'autres voient dans ces refus la marque d'une évolution plus profonde et qui répond aux pratiques excluantes dont les jeunes ont été les victimes. Un conseiller de la Mission locale, qui note la surprise des responsables de personnels devant leurs difficultés d'embauche, affirme : « *Les jeunes n'acceptent pas spontanément de revenir après avoir été rejetés pendant des années.* » Selon lui, une culture de la précarité s'est instaurée, l'instabilité et le refus de rester dans l'entreprise font écho aux modes d'embauche et de débauche qui ont résumé les contacts entre les jeunes et le monde du travail. Les conduites des bénéficiaires des dispositifs d'insertion sont le reflet du monde du travail ; elles sont le produit d'une société excluante. « *Ce n'est pas qu'eux qui décident* », dit un autre conseiller de Mission locale.

1.3. Lorsque le travail n'intègre plus : le « maintien dans l'emploi », souci des travailleurs sociaux

De même qu'ils contestent la validité du placement comme critère d'évaluation, conseillers de Mission locale et formateurs considèrent que le « maintien dans l'emploi », même s'il ne donne lieu à aucune prestation donc à aucun financement, fait pourtant partie de la sphère de l'insertion. Le maintien dans l'emploi, qui consiste à mettre en place un système de tutorat ou de suivi après l'embauche, répond à un double besoin.

Du fait des formes dominantes d'emploi (embauche en sous-traitance, en intérim, CDD), les jeunes embauchés sont confrontés à un monde du travail dans lequel les repères sont peu présents, voire absents. Le rôle du « chef », de l'encadrement, est moins défini ; les responsables hiérarchiques peuvent ne pas être présents sur le site de travail ; les organisations syndicales sont lointaines, voire carrément absentes, les équipes de travail peu structurées. Il n'existe donc pas d'interlocuteur pouvant à la fois expliquer les règles et indiquer les comportements appropriés. Maintenant c'est : « *tu travailles, point* », dit un conseiller de Mission locale. Ce manque de repères est particulièrement difficile à vivre pour les jeunes qui, on vient de le voir, n'ont souvent pas reçu de culture du travail dans leur famille et ne peuvent pas en attendre explications et conseils sur ce qu'ils vivent au travail. Les jeunes réagissent de façon violente à des injustices imaginaires, ce qui peut provoquer des tensions fortes. « *Rare quand ils savent lire leur feuille de paye, on leur a pas appris, on leur a pas montré, et alors, ils font pas la différence entre le brut, et le net... je l'ai spolié, je l'ai volé. Il ne savait pas qu'il y avait une différence... C'est des questions qui ne venaient jamais avant. Ou on baissait la tête, ou on avait un syndicat dans la boîte, qui nous expliquait, ou on avait plus ou moins des parents qui étaient suffisamment salariés pour expliquer* », présidente d'une association de chômeurs. Le maintien dans l'emploi, c'est donc expliquer les règles de base du monde du travail, alors que le jeune est dans l'emploi mais ne trouve pas autour de lui les interlocuteurs aptes et disponibles pour le faire.

C'est aussi intervenir dans le cas d'une difficulté psychologique ou sociale, pour que l'incapacité à y faire face n'engendre pas le retrait – comportement déviant ou plutôt absence au travail – qui entraînera l'exclusion. En général, alertés par les employeurs, les travailleurs sociaux reprennent contact avec le jeune pour tenter de l'aider à résoudre les difficultés qui viennent perturber son rapport au travail. Celles-ci peuvent être d'ordre familial ou affectif – « *une embrouille avec sa copine* », formateur –. Mais, parfois, les problèmes familiaux rencontrent l'absence de politique sociale. Le logement (« *ses parents l'ont mis dehors* ») revient comme un *leitmotiv* dans les motifs qui peuvent justifier une action de maintien dans l'emploi. C'est ainsi qu'un responsable départemental note : « *Il faut qu'on travaille à l'accompagnement des gens après qu'ils aient retrouvé un emploi. Ils restent fragiles pendant une phase. En plus, souvent, ils accèdent à des emplois peu payés et*

perdent des aides comme l'APL (aide au logement), ce qui fait que leur situation est finalement moins bonne qu'en touchant le RMI. »

La question du logement, qui sera évoquée plus loin, est le révélateur de la difficulté des jeunes issus des quartiers très pauvres à vivre les nouvelles formes d'entrée dans la vie adulte ; elle traduit aussi la recomposition des relations entre situation économique et situation familiale. Galland note que, jusqu'à 25 ans, pendant la « *période intermédiaire* » ou la « *phase moratoire*⁸⁵ », c'est la solidarité familiale et le maintien au domicile des parents qui permet aux jeunes de faire face à la précarité. Manifestement aux dires de tous, les jeunes ont plus longtemps besoin des solidarités familiales et elles s'interrompent plus tôt dans le quartier observé. Les raisons sont certainement complexes, l'une des moindres n'étant sans doute pas la surpopulation qui semble régner dans les logements de la cité. Quelles que soient les raisons des difficultés d'hébergement rencontrées par les jeunes précaires, elles mettent en lumière le fait que le recours à la solidarité familiale s'avère nécessaire parce que le travail ne suffit pas à assurer l'indépendance financière, et donc l'insertion sociale.

Le fait que les professionnels de l'insertion assurent le « maintien dans l'emploi », ce qui apparaît bien comme une substitution des travailleurs sociaux aux cadres intégrateurs du travail (hiérarchie, équipe de travail et syndicats) renvoie au fait que le travail est aujourd'hui doublement ininsérant. Il n'intègre pas dans un groupement organisé prenant en charge la relation éducative : du fait de la précarité, on peut être intégré fonctionnellement dans le travail, sans faire partie d'un collectif de travail porteur d'une socialisation aux normes, règles de conduite et valeurs du travail. Par ailleurs, il est possible de travailler sans que les revenus du travail donnent les moyens de l'insertion sociale : la précarité et les faibles salaires rencontrent la politique de logement inadaptée évoquée plus loin. Les nouvelles formes d'intégration professionnelle proposées aux jeunes ne permettent ni l'assimilation des valeurs du travail ni l'intégration sociale. C'est bien sur le constat de cette dissociation que se développent les dispositifs d'insertion.

1.4. La concurrence d'autres formes d'intégration : « désinsérer » pour insérer

Les dispositifs d'insertion entrent en concurrence avec d'autres formes d'intégration sociale qui sont particulièrement présentes dans le territoire étudié.

Celui-ci est, en effet, bien représentatif de ces espaces dans lesquels une pauvreté de masse s'assortit d'un fonctionnement économique particulier bien connu⁸⁶ : le travail constitue une source de revenus moins stable et moins sûre que les apports sociaux, moins rémunératrice que l'activité illégale. Après une période de violence où le quartier était la proie du grand banditisme (drogue, trafic de voitures) qui venait s'abriter derrière les petits trafics locaux, le calme est revenu, du moins pendant la journée. Une opération policière musclée a fait cesser le climat de peur qui amenait les habitants à se terrer chez eux, à s'armer⁸⁷, les parents à solliciter le placement de leurs enfants pour les protéger – « *la demande de protection venant des parents occultait toute autre problématique, notamment celle de l'insertion. À ce moment-là, les parents demandaient le placement, - "qu'on l'envoie loin d'ici où il risque sa vie" -, et refusaient que les gosses fassent leur vie ici... L'avenir des jeunes dans le quartier était barré à la fois pour leur sécurité et pour celle des autres* », responsable PJJ –. Aujourd'hui, le climat est plus serein mais, de l'avis de tous, le « business » – drogue, prostitution et, selon certains, prostitution infantile – se maintient. La petite activité délictueuse s'exerçant quasiment à visage découvert, les jeunes sont, dès l'enfance, confrontés à un univers dans lequel le travail n'est pas forcément une activité valorisée, ni l'intégration par le travail la norme dominante. De l'avis de nombre de professionnels, la « *norme déviante* », celle qui « *rend*

⁸⁵ Galland O., « Un nouvel âge de la vie », *Revue française de sociologie*, XXXI, 1990.

⁸⁶ Bachmann C., *op. cit.*

⁸⁷ Cf. Daune et Praxis, *op. cit.*

*presque impossible une insertion non conflictuelle dans le reste de la société*⁸⁸ » est puissante, voire dominante chez les jeunes du quartier étudié ici.

Autre conséquence, également connue, le recul du travail entraîne le recentrage sur le local qui devient pour les jeunes « *un horizon indépassable*⁸⁹ ». Certes, celui-ci a des effets positifs : la solidarité de proximité dont l'existence et le rayonnement de l'association de femmes, si active dans le quartier, constitue un exemple emblématique, les modes d'organisation familiaux venant renforcer l'action collective en matière de garde des enfants, la débrouillardise et les compétences de survie des jeunes cités par de nombreux intervenants. Mais il inscrit également les habitants dans des codes, des normes et des valeurs qui font de la solidarité clanique et du rapport de force inscrit dans la violence le régulateur essentiel de relations sociales.

Confrontés à cet univers, partiellement déconnecté du monde ordinaire, les jeunes adultes peuvent avoir deux stratégies extrêmes. Certains s'efforcent de quitter le quartier pour s'intégrer au monde ordinaire. La poursuite d'études – la possession d'un DESS représentant aux yeux des travailleurs sociaux la marque emblématique de cette stratégie – permet de s'éloigner physiquement de la cité, objectif qui mobilise les énergies de nombre d'habitants. D'autres, au contraire, tentent de contrôler le quartier, lorsqu'ils sont intégrés dans les circuits parallèles et se situent véritablement en marge. Ces deux attitudes extrêmes échappent aux dispositifs d'insertion. Entre elles, se situent tous ceux qui s'inscrivent partiellement dans la culture de la cité mais en même temps n'y adhèrent pas totalement, sans avoir les moyens ni peut être le désir de la quitter. Les comportements évoqués reproduisent, en version atténuée, les deux stratégies extrêmes ; ils oscillent, en effet, du retrait à la violence. La position la plus souvent citée par les professionnels de l'insertion, sans doute parce qu'elle est la moins angoissante et celle face à laquelle ils se sentent le moins désarmés, est la position de repli. Celui-ci peut être physique : les jeunes qui « *ne veulent pas sortir de leur tour* » manifestent, au fond, un retrait comparable à celui des bénéficiaires du RMI qui « *ne sortent plus de chez eux* ». Mais il est également moral comme le dit une éducatrice de la PJJ : « *Pour qu'ils acceptent un autre discours que celui qu'il y a dans la cité, il faut un sacré raisonnement de leur part.* »

1.5. Les repères qui vacillent

Dans un tel contexte, les repères vacillent. Le rapport des jeunes adultes au monde, et en particulier au travail et à l'argent, est inscrit dans des normes totalement différentes de celles qu'ils doivent accepter pour intégrer le monde du travail. C'est ce qu'un conseiller de MGIEN nomme le « *phénomène du martien* » : les jeunes et jeunes adultes de la cité lui apparaissant autant en décalage avec les normes sociales qu'un extra-terrestre. Il faut dire que ce décalage traduit les incohérences des modèles véhiculés par la société et en particulier l'inadéquation entre modèles des médias et fonctionnement ordinaire. Comme le dit un conseiller de la Mission locale : « *Le rôle des médias par rapport à l'argent, les grosses sommes dont on entend parler... tous les jeunes, ils n'ont plus d'échelle de valeur* ». Lorsque les exemples proches et concrets de l'argent facilement gagné par le « *business*⁹⁰ » viennent renforcer les leçons des médias, les jeunes perdent toute notion des échelles de valeur. Ce même conseiller affirme : « *Le jeune qui sait à peine lire et écrire... il se dit : "moi, je veux tout : la voiture, le magnétoscope, au moins 10 000 francs pour vivre par mois". Et la personne qui va avoir bac+2, bac+3 va dire : "bah si je gagnais 5 000 francs par mois, je pourrais commencer à vivre".* »

Les dispositifs d'insertion, relevant à la fois des politiques d'assistance et des politiques d'emploi, ont contribué à brouiller les repères des bénéficiaires potentiels. Le stage de formation rémunéré a

⁸⁸ Bacqué M.H., Sintomer Y., « Affiliations et désaffiliations en banlieue », *Revue française de sociologie*, 42-2, 2001.

⁸⁹ Bachmann C., *op.cit.*

⁹⁰ L'exemple du bar "Au plaisir des mômes" (évoqué dans la troisième partie) acquis, de notoriété publique, avec l'argent du « *business* » est cité avec indignation par le responsable d'une association éducative.

ainsi acquis un statut comparable au travail, dans l'esprit de certains. Ainsi un formateur : « *Le stage, c'est le seul moyen d'avoir 2 000 francs par mois, ce qui leur permet d'aider leur famille, c'est pas : "je veux me former", c'est : "je veux avoir un revenu".* » De même, la responsable d'un restaurant associatif remarque que, pour les personnes employées par le restaurant, le travail est considéré comme une occupation comme une autre et n'a pas un statut très différent de celui du stage : « *Les gens vous disent : "oh ben, c'est mieux que rien, pendant quelque temps au moins j'ai travaillé, ça m'a fait du bien, je suis sorti de chez moi, j'ai eu un petit peu de sous".* »

De manière générale, la situation – crise de l'emploi excluant une partie de la population hors du système de régulations organisées autour du salariat – et la réponse apportée par les dispositifs d'insertion – faisant disparaître les distinctions entre protections liées au travail et droits sociaux liés aux politiques d'assistance – ont abouti à brouiller le système de représentations et de pratiques concernant les droits et les devoirs. Les mondes dans lesquels sont immergés les populations – monde des médias, monde de l'insertion, monde de la cité – n'offrent plus un cadre cohérent à partir duquel penser la relation entre droits et devoirs. Les longues périodes de chômage engendrent le découragement et la passivité des personnes. Ils « *ont l'impression que tout leur est dû* », alors même qu'on leur a ôté le droit de prendre place dans la société par leur travail. Les jeunes se font exploiter dans les nouvelles formes d'emploi sans connaître leurs droits. Un conseiller Mission locale : « *Ils se font avoir, mais en beauté !... Ils travaillent six heures et ils sont déclarés deux heures. Voilà, on les prend, on oublie de leur dire qu'ils sont en contrat emploi solidarité, donc ils travaillent huit heures mais on les paye que cinq heures. Les jeunes qui croient qu'ils travaillent au noir mais qui travaillent correctement mais qui sont pas déclarés à la sécurité sociale, des choses comme ça.* » Dans le même temps, alors qu'ils sont exploités sans le savoir, ils revendiquent des droits sans avoir la notion des devoirs qui les accompagnent. Ce même conseiller : « *Beaucoup de jeunes ne connaissent pas le contrat de travail, quel type de contrat il y a... C'est tout et n'importe quoi. Et leurs droits mais aussi leurs devoirs en tant qu'employés parce que là c'est assez : "Euh, j'ai le droit aux vacances mais j'oublie que j'ai le droit de travailler aussi".* » La présidente d'une association de chômeurs : « *Ils n'ont plus de repères. Ils n'ont plus la notion de droits et de contrepartie et personne ne leur enseigne. Ça donne la hargne et la violence.* »

Le chômage a été le grand désorganisateur des conduites sociales, rendant nombre de jeunes du quartier étrangers à la culture du travail. Les professionnels de l'insertion, lorsqu'ils accompagnent les jeunes ou jeunes adultes vers l'emploi, doivent compter avec cet ensemble de comportements, qui se sont essentiellement construits autour du vide créé par le manque d'emplois.

2. DU PROJET AU DECLIC : LES VOIES DE L'INSERTION

2.1. Le projet, une « *catégorie opératoire* » partiellement dépassée

Le « projet » des demandeurs d'emploi au cœur des dispositifs d'insertion

Depuis le début des années 1990, la notion de « projet » organise les dispositifs et démarches de formation/insertion. Tout un ensemble de prestations (entretiens d'orientation, « enquêtes métiers ») vise à amener les bénéficiaires de ces dispositifs à se projeter dans le futur et à définir leur avenir professionnel. Dans les grands programmes de formation destinés aux demandeurs d'emploi – AIF, Paque – les professionnels se réfèrent aux « projets » des stagiaires. Une double raison explique que le projet soit progressivement devenu une « *catégorie opératoire*⁹¹ » centrale dans les dispositifs d'insertion.

⁹¹ Demazière D., « Le traitement des chômeurs de longue durée : de quoi parle-t-on ? » in Guitton C., Sibille H. (dir.), *Former pour insérer*, Syros, 1992.

Le projet représente d'abord un outil précieux pour organiser les parcours individuels. La voie de l'individualisation a été adoptée en France lorsque, face à la montée du chômage et à la nécessité d'un traitement de masse des demandeurs d'emploi, l'option qui prévalait antérieurement – guider des flux de chômeurs vers l'emploi *via* des dispositifs de formation qualifiants – a été abandonnée. Ce sont les parcours individuels qui ont été supposés mener à l'insertion. Le projet du stagiaire est alors devenu le principe organisateur, c'est lui qui coordonne l'action des différents intervenants, comme il est supposé guider les pratiques et les représentations du stagiaire.

Mais, au delà de l'organisation des parcours, le développement des démarches s'appuyant sur le projet renvoie à la conception même de l'insertion, ce *no man's land* entre les politiques d'emploi et les politiques d'assistance. Comme le montrait Demazière, les dispositifs destinés aux demandeurs d'emploi de longue durée se démarquent à la fois de ceux visant au placement, destinés aux chômeurs employables, et des politiques d'assistance, destinées aux « inemployables ». Les démarches d'insertion veulent réunir deux sphères jusqu'alors distinctes : elles constituent à la fois le premier pas vers le placement, qui relève traditionnellement des politiques de l'emploi, et le début de la démarche réparatrice vers l'autonomie. Mais il n'est plus question de placement, il n'est pas non plus question d'accès à des droits sociaux : c'est le projet qui doit se substituer à ces deux catégories.

À partir de l'analyse du dispositif AIF (Action d'insertion et de formation destinée aux demandeurs d'emploi de longue durée) dans la région Nord, Demazière voit des effets bénéfiques à l'émergence de cette nouvelle catégorie, puisque, selon lui, le projet permet d'engager des transactions positives avec le chômeur, en favorisant une confrontation avec l'intéressé et en tenant compte de ses dispositions subjectives. Mais, dès la mise en place de ce dispositif, un regard plus nuancé pouvait être porté sur la question⁹². Alors que la réponse massive proposée aux chômeurs est la formation, il apparaît clairement que, pour ces mêmes chômeurs, la formation suivie ne correspond à aucun projet ou correspond à un projet (prise en charge financière, fuite du statut de chômeur) dans lequel l'emploi ne figure pas. Ce qui peut entraîner des désaccords entre stagiaires – qui parlent de droit à la formation – et formateurs qui tentent de négocier le contrat pédagogique correspondant à un projet liant formation et retour à l'emploi. La position des formateurs est d'ailleurs fragilisée par le fait que, comme le montre l'analyse des parcours des stagiaires au sein des dispositifs, les logiques marchandes (dans le monde de la formation mais aussi dans celui de l'orientation en pleine expansion) viennent concurrencer le projet comme guide des trajectoires. Un évaluateur du programme PAQUE⁹³, destiné aux jeunes sans qualification porte une critique plus sévère encore. Pour lui, le projet est générateur d'inauthenticité : certes, le stagiaire tente de se projeter dans un projet, mais faute de l'avoir voulu et conçu, il n'organise pas ses conduites en fonction de lui ou bien il « change de projet », ce qui amène le formateur à disqualifier le stagiaire au lieu de disqualifier la notion de projet. Par ailleurs, pour cet évaluateur, le projet est contre productif dans la mesure où il amène à ne pas utiliser l'environnement de façon optimale et à négliger les occasions qui se proposent sous prétexte qu'elles ne correspondent pas au projet. Or, on sait bien, dit-il, que les itinéraires ne se construisent pas seulement à partir de stratégies et de décisions, qui ne sont souvent que des « *pseudodécisions* », mais doivent tout autant aux contraintes et occasions fortuites.

L'usage du projet dans les dispositifs étudiés

Le discours des intervenants du quartier est faiblement structuré par la notion de projet. Certes, le terme est bien présent, il y est fait souvent référence, mais ce n'est certainement pas autour de cette notion qu'on pourrait penser l'agencement du monde de l'insertion. Le projet ne constitue plus le principe organisateur des actions des professionnels, ce qu'il était supposé représenter dans la décennie précédente ; il est encore moins considéré comme le moteur des conduites des bénéficiaires.

⁹² Dugué E., Maillard D., « Le traitement du chômage au risque de l'individualisation de la formation », in Guitton C., Sibille H., (dir.), *Former pour insérer*, Syros, 1992.

⁹³ Coquelle C., « Attention projet », *Formation Emploi*, n° 95, 1995.

Actuellement, deux grandes conceptions de la catégorie « projet » traversent les discours des professionnels de l'insertion.

Une référence mécaniste, encadrée par les mesures

La présence des outils, des mesures et des dispositifs a engendré un vocabulaire du projet. Celui-ci préexiste aux discours des professionnels, il les imprègne et les contraint, sans doute d'autant plus fortement qu'ils se situent du côté de la prescription, du côté du « produit », dit un chargé de mission à la région, du côté des « cases », dit une militante de l'action au côté des chômeurs, qui, elle ne se soucie pas des cases et n'emploie pas le terme de projet.

C'est essentiellement dans le dispositif organisé autour du RMI qu'on trouve ce premier type de référence au projet. Assistantes sociales, intervenants sociaux, intermédiaires de l'emploi utilisent volontiers le terme, mais il semble que les représentations qu'ils y associent ne correspondent plus aux théories sous-jacentes aux dispositifs évoqués plus haut. La notion de projet leur sert essentiellement à catégoriser les publics et à définir leurs modes d'intervention.

Les intermédiaires de l'emploi sont les plus fermes sur ce point, ils ont d'ailleurs tendance à mêler l'élaboration du projet professionnel et la méthode de recherche d'emploi. Or celle-ci représente le cœur de leur technicité, comme le dit l'un d'eux : « *On n'est pas expert du contenu, on est expert de la méthode.* » Les formations qu'ils ont suivies, les outils dont ils disposent, s'appuient sur la notion de projet pour guider leur intervention auprès des demandeurs d'emploi. Ainsi, lorsqu'il accompagne des bénéficiaires du RMI ayant signé un contrat d'accompagnement, le correspondant RMI distingue ceux qui ont un projet, c'est-à-dire « *qui ont un métier précis en tête* », et ceux qui n'en ont pas. Il applique des modes d'accompagnement différents : vers l'emploi pour les premiers à l'aide des techniques classiques en ce domaine, vers le projet pour les seconds. Dans ce dernier cas, il s'agit « *d'apprivoiser la personne* » pour l'amener progressivement à se fixer un objectif professionnel réaliste : « *Tout ce que nous dit la personne, c'est sa vérité. Donc, on essaye de voir quelle signification ça a, quelle importance ça a pour elle, d'où ça vient et de la faire venir progressivement dans la réalité.* » Les professionnelles intervenant dans la plate-forme des précarisés ont des positions proches. Pour les personnes ayant un projet clair en tête, elles engagent immédiatement un partenariat avec l'ANPE. Pour les autres, un atelier collectif de quatre jours vise à l'élaboration de projet, différents outils – enquête sur le métier, stage en poste pendant quelques jours, évaluation par l'AFPA – permettant ensuite de « *valider* » celui-ci.

On le voit, dans le cadre de l'accompagnement des bénéficiaires du RMI, le projet est loin d'avoir disparu des discours et des pratiques, mais il représente seulement un outil indispensable pour rechercher du travail efficacement puisque, comme le note une intervenante de la plate-forme des précarisés, pour chercher du travail : « *n'importe quoi, ça n'existe pas* ». De manière un peu caricaturale, on peut dire qu'il constitue à la fois le support des méthodes et la justification des prestations, celles-ci étant administrées par le professionnel, certes avec l'accord du bénéficiaire mais sans qu'on en attende, pour lui, une projection dynamisante dans l'avenir.

Ainsi le projet est partiellement vidé de sa substance. Il ne semble plus considéré comme un moteur, propre à susciter l'adhésion des demandeurs d'emploi et à les guider vers l'autonomie. De la double dimension – premier pas vers le placement et première étape de la restauration de la personne – seule la première subsiste. La seconde est ignorée lorsqu'elle n'est pas refusée : « *Vous êtes RMiste, par exemple, vous allez dans une commission pour vous accorder le RMI, qu'est-ce qu'on vous demande ? Quel est votre projet ? Quel est votre projet d'insertion ? Non mais ! On croit rêver ! Avec deux mille balles, la dame qui sait même pas comment elle va mettre des chaussures à sa fille demain, qui a pas payé son loyer, vous pensez vraiment qu'elle peut se projeter dans...* » On constate donc une dissociation certaine de l'action d'insertion : le projet professionnel se situe sur le versant de l'emploi, il permet le dialogue efficace entre la population et les professionnels et le bon usage des outils dont ceux-ci disposent. Il n'y est aucunement fait référence comme à un support propre à susciter l'énergie et à favoriser la restauration des individus.

La réinterprétation de la catégorie « projet professionnel »

De la même façon, le monde de l'insertion des plus jeunes, qui n'ont pas droit au RMI, n'ignore pas la notion de « projet ». Le projet sert de support et d'instrument de tri au moment de l'orientation. Il constitue la base de différentes prestations (telles que les « plate-formes métiers » permettant de découvrir concrètement le contenu des activités) offertes par les plate-formes de mobilisation. Il permet enfin aux conseillers de la Mission locale d'évaluer les organismes de formation dans leur capacité à faire produire un projet au stagiaire et à construire un parcours congruent avec ce projet. Mais, même s'ils utilisent le terme, les conseillers en voient toutes les limites. Dans l'ensemble, pas plus et plutôt encore moins que dans la sphère du RMI, le projet ne constitue un élément essentiel du travail de construction de la personne. Ou alors, s'il est utilisé pour agir sur les individus, c'est avec un sens bien différent de celui généralement admis. Le correspondant MGIEN donne une claire définition, à la fois de ce qu'il entend par projet professionnel et de la manière dont il tente d'utiliser la catégorie dans son travail auprès des jeunes :

« À cet âge-là et tels qu'ils sont, l'essentiel n'est pas au niveau du projet parce qu'ils peuvent pas construire un projet en disant : " je veux être médecin, je veux être mécanicien ". Leur problème c'est bien plus un problème de relation d'insertion dans le monde professionnel tel qu'il est, d'arriver à nouer des contacts positifs avec des employeurs, arriver à se positionner par rapport à d'autres... Quand je parle de projet professionnel, de projet d'insertion, c'est bien plus capacité d'insertion, la disposition qu'on a dans un rapport avec l'adulte, par rapport à l'échec, par rapport à la réussite, nouer des relations, dans le langage, arriver à parler avec des gens, à construire quelque chose, à négocier quelque chose. Toutes ces choses-là, ils en sont incapables... ils ne savent pas se comporter avec d'autres, pas simplement au niveau de la politesse, du langage, mais écouter, savoir quelles attitudes ils ont... Je leur dis souvent quand ils vont par exemple chercher un stage, ils vont entrer dans une boulangerie : le boulanger, il les voit et dans les cinq secondes qui suit leur entrée, il sait déjà s'il va les prendre en stage ou pas... Moi je les verrais entrer pour garder mes enfants, je leur dirais : " surtout pas, j'ai déjà quelqu'un ". Donc je leur explique que derrière tout ce qu'on leur dit : " j'ai déjà quelqu'un ", il y a, en fait, une décision qui a été prise antérieurement et qui a été prise dans les cinq secondes. Je leur montre que souvent, dans la communication sociale, très rapidement on fait une analyse de la personne qu'on a en face de soi, eux comme les autres mais pas sur les mêmes critères, et il faut qu'ils arrivent à comprendre ça. »

Ce long extrait illustre la manière dont la notion de projet professionnel est réinterprétée dans la sphère de l'insertion des jeunes. Avoir un projet professionnel, ce n'est pas décider quel métier on fera, c'est accepter une relation avec le monde du travail, c'est accepter les contraintes et les normes du monde du travail. Le correspondant que nous venons de citer juge l'atelier « projet professionnel » suffisamment important pour s'en charger lui-même parce, dit-il : *« Si je le fais pas, moi, ce sera mal fait. »* Mais pour lui, le travail ne consiste pas à trouver les ressorts internes du dynamisme de l'individu. Au contraire : avoir un projet professionnel, c'est admettre que, pour s'insérer professionnellement, il faut respecter des normes et adopter la conduite correspondant à l'acceptation de ces normes. On voit qu'on est presque aux antipodes de la conception du projet qui a marqué la décennie précédente. Pour le correspondant MGIEN, bien représentatif des professionnels intervenant auprès des jeunes, la notion de projet n'est pas utilisée pour mettre à jour les potentialités et désirs de l'individu, elle est liée à un travail sur la nécessité de se soumettre aux contraintes. Ainsi, dans les démarches auprès des jeunes, les professionnels vont un cran plus loin que dans celles qu'ils engagent, autour du RMI, avec les adultes. Pour ces derniers, avoir un projet, c'est rechercher un travail en adéquation avec la réalité (du marché et de la qualification détenue), c'est une acceptation des contraintes économiques. Pour les jeunes, avoir un projet professionnel, c'est adopter les comportements qui régissent le monde des adultes, le monde extérieur à la cité, c'est accepter les contraintes sociales de tous ordres inhérentes au fait de travailler.

Certes, le projet est encore présent dans les discours et les pratiques, mais il ne joue donc pas le rôle, entre aide au placement et démarche réparatrice, qui lui était assigné lorsqu'il a été présenté

comme la catégorie opératoire des dispositifs d'insertion. Il constitue seulement une référence permettant de situer le rapport entre le bénéficiaire et les exigences économiques et sociales auxquelles il lui faut satisfaire pour trouver un emploi. Autour de lui s'organisent différentes prestations, prescrites en fonction d'une sorte d'échelle permettant de positionner la personne par rapport au point d'aboutissement : le projet réaliste et le comportement correspondant. Lorsque les professionnels s'appuient sur le projet, ce n'est plus tellement pour centrer la personne sur ses désirs et potentialités mais pour l'inciter à cheminer vers la soumission aux normes.

2.2. Le déclic : une catégorie de substitution au projet

La notion de « déclic », employée par nombre des professionnels peut résumer un ensemble de représentations qui servent de support aux interventions des professionnels. Le terme n'est pas utilisé très fréquemment, même s'il apparaît dans plusieurs entretiens. Une mesure antérieure « Déclic » peut expliquer sa présence ; mais celle-ci, n'ayant pas été accompagnée par l'ensemble d'outils, de méthodes et de prestations qui a cristallisé la notion de projet et rend son usage indispensable, a sans doute laissé peu de trace dans les discours. Au delà des effets de langage, le terme « déclic » peut résumer la position de presque tous les professionnels puisqu'il permet, à la fois, de caractériser leurs conceptions de l'insertion et d'organiser leurs pratiques.

Le déclic : accepter la place assignée

Le déclic, dans les représentations des professionnels, c'est le moment où se rencontrent véritablement deux mondes : le monde du travail, avec ses contraintes et ses injustices, et le monde intérieur des jeunes ou des jeunes adultes qui trouvent en eux la force et la confiance suffisante pour accepter le monde adulte normé et tenter d'y prendre place.

« - *Mais quand il y a le déclic, c'est extraordinaire !*

- *C'est quoi ce déclic ? On nous en parle souvent, c'est quoi ?*

- *C'est autour de l'image que se font les jeunes d'eux-mêmes et de leur potentiel, ils se rendent compte qu'ils sont capables de faire quelque chose de positif et d'être maîtres de leur propre destinée, de passer d'un état de dégoût, de manque d'intérêt, de pessimisme à passer à une autre étape où on reconnaît qu'on est capable de... et qu'on croit en soi-même et qu'on s'en sort aussi. »* (formateur)

On l'a déjà indiqué, l'enquête s'est déroulée alors que l'amélioration de la situation de l'emploi modifiait le contexte des dispositifs d'insertion. Le discours des professionnels de l'insertion, empreint d'un fragile optimisme, reflète le dynamisme du marché du travail. Qu'ils soient en contact avec des jeunes ou des bénéficiaires du RMI, presque tous affirment que, pour une partie importante de la population relevant des dispositifs d'insertion, il est possible de trouver du travail, ce qui n'était absolument pas le cas précédemment. On l'a vu, l'emploi n'est considéré comme un réel problème que pour les illettrés et ceux n'ayant jamais travaillé en France, cette population échappant aux effets bénéfiques de la reprise. Pour tous les autres, même ceux avec une faible qualification, les emplois existent, mais ce sont des travaux peu attractifs, aussi bien par les salaires peu élevés que par les conditions d'emploi, massivement précaires. C'est sans doute en partie le peu d'attractivité de ces emplois qui fait dire aux professionnels : « *L'emploi n'est pas un problème, dès que les personnes le veulent vraiment.* » En gros, il y a du travail, mais il faut être prêt à se soumettre aux règles du marché qui sont dures et contraignantes. On l'a vu, certains jeunes retrouvent même une relation positive avec la formation, puisque l'espoir renaît d'en obtenir un travail stable, voire une progression professionnelle. Dans ce contexte, qui n'est plus totalement excluant, le déclic c'est ce qui amène un jeune à accepter le monde des petits boulots ou bien à envisager d'entamer un parcours de formation, malgré les images négatives souvent associées à la formation.

Si les professionnels utilisent le terme de « déclic », c'est aussi parce que, implicitement, ils font le constat de l'inadéquation du discours du projet au regard de l'état des jeunes accueillis dans les dispositifs d'insertion. Ces jeunes (adolescents ou jeunes adultes) ont la tête à bien autre chose qu'à penser à leur avenir professionnel. Nombre des professionnels affirment d'ailleurs qu'avant 20 ou 22 ans, les actions liées à l'emploi sont dénuées de sens. De manière générale, les jeunes accueillis dans les dispositifs d'insertion se trouvent à l'âge charnière de la vie où les demandes sont confuses et contradictoires, où on veut une chose et son contraire et où le travail est un horizon lointain. Mais il ne semble pas qu'on puisse leur appliquer les analyses d'O. Galland⁹⁴ : ils ne vivent pas une sorte d'adolescence prolongée, correspondant à un « *différemment* » de l'entrée dans l'âge adulte. Il s'agit plutôt d'un flottement qui trouve ses causes aussi bien dans les effets dévastateurs du chômage que dans les difficultés spécifiques des jeunes issus de l'immigration. Les professionnels ont tous conscience de l'extrême difficulté de la période traversée par les jeunes accueillis dans les dispositifs : « *Ce sont des jeunes perdus, ce sont des jeunes qui viennent d'arriver sur le sol français, qui ont des difficultés linguistiques, qui ont des problèmes familiaux, qui ont des problèmes de ressources, qui ont des problèmes de repères, qui ont des problèmes judiciaires* », formateur. Les jeunes sont d'autant plus fragiles que les parents n'offrent pas l'appui suffisant, parce qu'ils vivent eux-mêmes des situations trop compliquées ou parce qu'ils sont désemparés. Ou bien simplement parce qu'ils sont immigrés et qu'il est particulièrement difficile aux jeunes issus de l'immigration de se projeter dans l'avenir contre (au double sens d'appui et de rupture⁹⁵) leurs parents.

Les professionnels ne peuvent pas entamer un travail qui s'appuierait sur une projection du jeune dans l'avenir, soit parce qu'il refuse tout en bloc – école, formation, emploi –, soit parce que la distance est trop grande entre ce qu'il vit et le discours des adultes. C'est ce que le conseiller de la MGIEN déjà cité nomme « *le phénomène du martien* » : « *Voyez le phénomène du martien. Quand je parle avec un jeune, je peux parler une heure et demie avec lui, lui dire des choses, il va me répondre à peu près sur le même terrain quand il me répond, si il se contente pas tout simplement d'écouter. Je sais pas trop ce qu'il pense à ce moment-là, mais dès qu'il est sorti, il est ailleurs, il est complètement ailleurs... Des fois on est complètement en décalage et en porte à faux. Alors ils nous disent "oui", mais ils sont dans tout à fait autre chose.* » Ce syndrome du martien peut avoir des effets ravageurs, comme le dit le même formateur : « *Mon groupe, c'est "vol au dessus d'un nid de coucou"...* La sortie du CIPPA, ça peut être l'hôpital psychiatrique ! » Il s'agit là de situations extrêmes. Dans nombre de cas, au contraire, le discours tenu par les professionnels peut un jour susciter un écho chez le jeune, qui devient capable de l'entendre.

L'idée de « déclic » renvoie à ce double constat : l'un est lié à la situation du marché du travail, l'autre à l'état de la population accueillie. Le contact entre ces deux univers parvient à s'établir d'une façon que les professionnels perçoivent comme mystérieuse. Une formatrice indique : « *Des fois, le déclic ne vient jamais, il faut le dire aussi... La balle est dans leur camp, c'est pas nous qui détenons les clés de ce déclic.* »

Le « déclic » correspond-il au « projet réaliste », parfois cité comme objectif par les professionnels de l'insertion ? À première vue, les deux termes peuvent sembler très proches : il s'agit pour le jeune de se constituer comme « sujet », comme « acteur » de son histoire, de trouver sa « juste place ». Mais en réalité, entre le projet réaliste et le déclic, la distance est considérable. Le premier correspond à une conception de la société où se résout sans tension l'ajustement entre l'organisation du travail et les désirs des individus : chacun a la possibilité de s'inscrire dans le fonctionnement social tout en réalisant ses vœux sans trop les dénaturer. Dans cette optique, le professionnel de l'insertion doit aider le jeune à faire émerger ses désirs et ses capacités et à les mettre en relation avec les possibilités offertes par le monde du travail. Le déclic, lui, dit qu'il existe un gouffre entre les exigences du marché du travail, excluant et contraignant, et les désirs des jeunes, élaborés, on l'a

⁹⁴ Galland O., « Précarité et entrées dans la vie », *Revue française de sociologie* XXV, 1984.

⁹⁵ Rocheix J.Y., « Interrogation sur "le projet" : la question du sens », *Education permanente*, n° 125, 1995-4.

vu, dans un monde où les repères ne sont plus constitués autour du travail. Dans cette conception, la rencontre entre le fonctionnement social et les désirs individuels n'est pas harmonieuse, elle est contrainte. Lorsqu'ils utilisent le terme de « déclic » ou décrivent les pratiques s'y référant, les professionnels de l'insertion constatent que les places sont assignées et que le rôle des dispositifs est de faire accepter cette assignation.

Attendre ou susciter le « déclic » ? Des positions et des modalités d'intervention divergentes

Si tous les professionnels se réfèrent à ce moment charnière – qu'ils le nomment ou non « déclic » –, où une personne trouve en elle les ressources suffisantes pour regarder le monde tel qu'il est et accepter de « s'en sortir », malgré la dureté des normes, leurs représentations concernant cette prise de conscience et les processus propres à la susciter varient. On peut distinguer deux grandes familles d'interprétations. Elles sous-tendent des pratiques différentes et entraînent des postures de travail également divergentes. De façon exagérément caricaturale, on peut dire que, pour certains, le « déclic », c'est le signe que le travail d'insertion peut commencer, alors que pour d'autres, c'est l'aboutissement du travail.

Ce clivage dans les représentations n'est sans doute pas dénué de lien avec les tensions qui traversent la sphère de l'insertion et que nous avons déjà évoquées à propos de l'accompagnement. Il traduit en effet des conceptions différentes concernant les processus qui amènent un jeune jusqu'à l'emploi.

Le déclic : conséquence des contraintes externes

Pour les professionnels adoptant cette première position, c'est essentiellement la pression extérieure, c'est-à-dire le choc plus ou moins violent avec le monde et ses normes, qui engendre le déclic. Ainsi un conseiller en Mission locale : *« Pour ce genre de jeunes, c'est un peu tout ou rien : "je viens, vous avez rien à me proposer, je repars et je reviens ici que dans six mois, quand mon père m'a menacé de me mettre à la rue si j'ai pas de boulot." Quand, suite à une affaire, un petit vol ou une petite violence, un petit deal, j'ai un juge qui dit : "dans trois mois, c'est ton procès, si tu as ni boulot ni formation dans moins de trois mois, tu vas en prison pendant trois mois". C'est souvent le moment où on les voit. Ou alors quand ils ont deux ou trois amis qui ont trouvé des choses, ils commencent à avoir peur parce qu'ils vont se trouver tout seuls, ils commencent à venir. »* La peur (peur de la prison, peur de la solitude quand les amis se rangent), la force de la loi – loi du père, loi du juge – sont ici les moteurs du changement radical de ces jeunes. Un autre conseiller a une vision moins noire : *« Moi, je voyais beaucoup l'évolution entre un jeune qui a 16-17 ans, qui refuse un peu l'école, qui refuse les formations, qui refuse l'emploi. Ce même jeune quelques années après à 20-22 ans qui commence à fréquenter, il commence à chercher du boulot, etc. Donc, voilà... On les voit quand ils commencent à rentrer dans la vie adulte, euh, sérieusement, je dirais ! Alors après, ils se rendent compte aussi que, au lieu de faire des petits boulots de manutentionnaire qu'ils arrivent à trouver très facilement quand ils ont décidé de trouver du boulot, pour évoluer, il faut une formation, il faut, euh, s'insérer autre part, par d'autres biais, quoi. Donc ils viennent nous voir et ils veulent se former pour autre chose. »* On le voit, dans ce cas, le facteur déclenchant n'est pas la peur mais la projection dans une relation affective – ils « fréquentent » – ou dans l'espoir d'une évolution professionnelle positive.

C'est donc le contact (négatif ou positif) avec le monde extérieur qui pousse le jeune à « rentrer dans la vie adulte », à « se ranger ». Face à ce constat, les professionnels ont une marge de manœuvre réduite. Certains seraient volontiers attentistes, c'est le cas du premier conseiller qui juge toute action inutile avant que le « déclic » n'ait amené le jeune à sortir d'une attitude purement consommatrice – de type « vous n'avez rien à me proposer » – et à accepter de coopérer dans la recherche de solution à ses problèmes. Pour lui, avant que le jeune ait adopté cette attitude, le conseiller peut seulement être « disponible », le fonctionnement de la Mission locale, présenté plus haut, laissant

peu de chances pour que les jeunes profitent de cette disponibilité. Deux leviers peuvent cependant être utilisés par les professionnels, qui représentent, en quelque sorte, des émissaires du monde extérieur auprès des usagers des dispositifs d'insertion.

Ils doivent d'abord informer sur le monde du travail. Il faut faire « décoller » les jeunes des rêves – généralement stéréotypés, on l'a vu – dans lesquels ils sont souvent enfermés. Il faut les amener à faire le deuil des emplois inaccessibles, démystifier les emplois qui sont l'objet d'un engouement hâtif – montrer, par exemple, les contraintes du métier d'animateur qui ne se réduit pas à une activité de loisir permanente –, revaloriser les métiers industriels qui n'ont pas bonne presse alors qu'ils débouchent sur un emploi et des conditions de travail moins mauvaises que leur réputation, informer sur les possibilités d'emplois aidés qui peuvent constituer une solution. Ce travail de mise en contact avec la réalité – qui utilise parfois le vocabulaire du projet – peut déboucher sur la prise de conscience à partir de laquelle le parcours d'insertion pourra commencer. Ainsi, ce conseiller de Mission locale, décrivant son travail d'information auprès d'une jeune fille qui cherche un travail qu'elle n'a, selon lui, aucune chance d'obtenir : *« J'attends le moment où elle va me dire : “je suis pas prête à trouver du boulot ; vous m'aviez parlé de CAT, d'entreprise intermédiaire, d'entreprise d'insertion, de CES, c'est quelque chose qui peut m'intéresser.” »*

Pour certains, fournir de l'information est le seul moyen dont dispose le professionnel pour suivre le rythme du jeune, dans l'attente du « déclic ». D'autres, au contraire, tout en considérant que leur rôle est absolument minime en la matière, ont une position moins radicale. Ils ont le pouvoir de dire « non », pour mettre le jeune face à la réalité et contribuer ainsi à le structurer. Ainsi, cet autre conseiller de Mission locale qui juge que, pour un jeune actuellement tiré d'affaire, le fait qu'il lui ait *« donné un coup de pied au derrière... ça a été le déclic »*. Ainsi, l'attentisme ne veut pas dire qu'on ne fait rien, cela signifie que le professionnel peut seulement *« constituer un repère »*, *« maintenir les gens un petit peu la tête hors de l'eau »* et tenter d'empêcher que les choses ne s'aggravent. Il *« évite qu'ils s'enfoncent »*, qu'ils *« plongent »*, eux qui, étant donné le contexte où ils vivent, courent le risque, s'ils le font, de plonger très bas. Mais il n'a pas les moyens d'agir plus, c'est eux qui, un jour, décident de remonter.

Le déclic : fruit de l'action éducative et réparatrice

La seconde posture, au contraire, réunit des professionnels intervenant aussi bien auprès des jeunes qu'auprès des adultes. Ils définissent justement leur rôle comme étant de tout mettre en œuvre pour favoriser le « déclic », celui-ci ne devant pas être attendu seulement de la soumission aux contraintes, mais d'une action réparatrice. Leur action se déroule dans un double registre, constamment enchevêtré.

Le premier registre consiste à tenter de faire entrer les personnes dans un système de droits et de contraintes à peu près cohérents avec celui du monde ordinaire. Pour les jeunes, il s'agit essentiellement de leur apprendre les valeurs *« qu'on a cru intrinsèques »*, dit un formateur, comme de se lever le matin et de respecter des horaires et de les aider à se situer dans un système hiérarchique qu'ils refusent. Pour les jeunes femmes, il s'agit de les amener à rompre les contradictions du type : *« je veux travailler, c'est urgent, j'ai un enfant, le problème de garde n'est pas résolu mais je saurais comment le faire garder quand j'aurais trouvé du travail, mais je sais que c'est un obstacle pour trouver du travail »*, formatrice. Il s'agit aussi de les aider à sortir de la position ambiguë, évoquée précédemment, qu'ils ont bien souvent adoptée face à la question des droits et devoirs. Là aussi, le professionnel se fait l'émissaire du monde extérieur, mais il ne réduit pas celui-ci à la loi et au travail, c'est l'ensemble de la relation entre la personne et la société qui entre dans son champ de compétences.

La spécificité de l'action éducative menée dans les dispositifs d'insertion, c'est qu'elle prend appui sur les exigences du monde du travail considérées comme une norme à laquelle il faut se conformer. Il ne s'agit pas seulement de faire connaître cette norme mais de tenter de la faire admettre et intérioriser. Le discours de la responsable d'un atelier d'insertion de peinture sur bois dépendant de la

PJJ est sans doute le plus illustratif de l'appui que représente le travail. Elle décrit ainsi les jeunes qui y sont accueillis : *« Ce sont des gamins qui déconnent, qui font les 400 coups, qui ne sont plus que dans la limite, mais ils n'ignorent pas le marché, ils n'ignorent pas comment la société fonctionne et quelles en sont les exigences... et comme ils sont loin d'être idiots, pour le discours éducatif, ils sont rôdés. »* Certains d'entre eux dévalorisent d'ailleurs l'activité de l'atelier en disant : *« c'est pas un vrai travail »*, elle leur répond alors : *« c'est un lieu qui peut préparer à accepter les contraintes d'un vrai travail »*. Si l'atelier peut jouer ce rôle, c'est parce qu'il représente un *« havre de paix par rapport au brouhaha qu'il y a dans la cité ou dans la famille »*. Le terme de « brouhaha » résume bien ce avec quoi les travailleurs sociaux doivent compter. Bien au delà du vacarme sonore, c'est la confusion des normes et des valeurs, l'absence de repères dont il est question ici, confusion qui interdit à ces jeunes une relation apaisée avec le monde. Le calme règne à l'atelier, parce qu'il est maintenu fermement mais aussi parce que le travail de peinture, en lui-même, permet au jeune de se concentrer et d'établir un début de paix intérieure. C'est cette concentration qui enclenche le processus dont le premier pas est *« d'exprimer des choses »*, puis *« d'établir une relation de confiance »*, *« d'accepter l'aide éducative »*, ce qui permet de *« l'amener progressivement à ça... le déclic »*, c'est-à-dire *« la capacité à pouvoir se maintenir dans le cadre proposé »*.

Le deuxième registre consiste à tenter de restaurer la confiance et l'estime de soi. Jeunes ou adultes, tous sont décrits comme détruits par les échecs de toutes sortes qui les ont amenés dans les dispositifs d'insertion et les ont marqués durablement. *« Les gens sont si cassés qu'ils ont besoin d'étais pour réintégrer la société. »*, dit une formatrice. Il faut les écouter : *« Il faut que les choses se pleurent »*, dit une autre ; la première étape du chemin vers le déclic, c'est *« d'exprimer des choses »*, dit la responsable de l'atelier PJJ. Le professionnel doit donc les accompagner (« portage » « étai » sont les termes qui caractérisent ce deuxième registre) jusqu'au moment du « déclic ». Dans les diverses activités (entretiens individuels, ateliers collectifs, « enquêtes métiers ») qui visent à définir une orientation professionnelle s'entremêlent information, écoute, soutien. *« On essaye de travailler, de voir ce qu'il y a, ce qui ne va pas, de revenir, de reformuler, de remettre les idées en place... c'est plutôt du soutien, de l'écoute, établir une relation de confiance »*, plate-forme des précarisés. Parallèlement à ce travail d'écoute, les professionnels s'efforcent de *« créer les conditions pour qu'ils s'en sortent »*, en valorisant leur potentiel, en leur montrant qu'ils sont capables de faire des choses socialement reconnues, ce qui change leur image d'eux-mêmes et l'image que les autres ont d'eux. C'est à cet objectif que répondent les « ateliers collectifs » qui sont un outil fréquemment cité par les formateurs de plate-forme de mobilisation, parce qu'ils permettent aux jeunes de produire et de reconnaître la valeur de ce qu'ils produisent.

Repères, balises, remédiation, tremplin, portage, c'est par tous ces mots que les professionnels adoptant la posture de l'action éducative définissent leur rôle. Pour eux, leur rôle est bien de restauration, ils tentent cet accompagnement jusqu'au moment où *« ça posera plus de problème à la personne, elle va réussir à trouver du travail et en général elle va le trouver toute seule... Elle va prendre son envol »*, formatrice.

Attendre le déclic ou le provoquer par une action réparatrice, on trouve les deux postures au sein de la configuration locale. Les conseillers de la Mission locale adoptent plutôt la première position, ce qui n'a rien de surprenant : les représentations des professionnels rencontrés sont congruentes avec la politique de la Mission locale. En revanche, il est troublant de constater que ces conseillers déniaient le rôle éducatif et réparateur aux organismes de formation alors que ces derniers le revendiquent clairement. On retrouve les tensions évoquées à propos de l'accompagnement : un ensemble de professionnels intervenant dans des centres de formation/insertion se définissent comme des éducateurs et mettent leur énergie au service de la reconstruction des personnes ; l'organisme instructeur n'oriente que peu de jeunes vers eux, soit qu'il ne considère pas que la reconstruction de la personne fasse partie de l'insertion, soit qu'il dénie aux organismes de formation la capacité de jouer un rôle positif en la matière.

Ce détour par projet et déclic permet de suggérer que les processus aboutissant à exclure les jeunes en difficultés des dispositifs d'insertion ne correspondent pas seulement (ce qui ne veut pas dire

qu'ils ne correspondent aucunement) à des dysfonctionnements institutionnels. Ce sont, en fait, des conceptions différentes qui s'affrontent, derrière les deux postures que nous avons décrites.

2.3. Discours discordants sur l'insertion

Deux autres conceptions de l'insertion sont présentes dans des structures qui participent de la même sphère. À vrai dire, leur influence est fort marginale, quasi inexistante. Ce sont deux femmes qui l'expriment, elles ne sont pas professionnelles de l'insertion, mais militantes associatives. Les pratiques mises en œuvre et les représentations qui les sous-tendent n'ont donc qu'une portée très limitée. Il est cependant indispensable de les présenter parce qu'elles représentent une sorte de contre-poids idéologique au discours sur l'insertion. Ces deux conceptions sont en fait identiques : elles relient intégration dans des ensembles porteurs de valeurs et insertion. C'est-à-dire que, en fait, elles refusent le présupposé des politiques d'insertion qui dissocient intégration dans un groupe et assimilation des valeurs traditionnellement portées par ce groupe.

L'insertion par le travail

La première posture fait du travail lui-même (mais un « vrai travail » à la différence de ce qui a été vu plus haut) l'instrument de l'insertion sociale : celle-ci ne peut provenir que de l'intégration dans un système de travail avec ses droits et ses contraintes. Ordinairement, cette conception se met en action dans les structures d'insertion par l'économique ou dans le mouvement de l'économie solidaire. On l'a vu, cette voie n'a pas été choisie par la commune qui commence seulement à soutenir des actions de cette mouvance. Une seule structure – un restaurant associatif – représente ce courant. Son histoire, et particulièrement les raisons de son échec, illustrent les difficultés à mettre en œuvre une conception de l'insertion différente de celle soutenant les dispositifs institués. Elles traduisent aussi les ambivalences de la commune en ce domaine.

Ce restaurant, ouvert en 1994 par une association de femmes immigrées, a été rapidement intégré dans le cadre des projets de ville. Il a fonctionné pendant quatre ans avec des financements provenant du contrat de ville et du Fonds social européen (FSE), les salariées étant employées sur des contrats aidés. L'association avait l'ambition d'obtenir le statut d'entreprise d'insertion, ce qui aurait ouvert le droit à subvention. L'agrément n'ayant pas été accordé, elle a décidé, en 1998, de renoncer à entrer dans les circuits de l'insertion et a tenté de fonctionner comme une entreprise, avec trois salariés, tout en conservant une dynamique d'insertion sociale puisqu'elle a maintenu l'accueil de stagiaires et de personnes effectuant des Travaux d'intérêt général (TIG). Le restaurant a pu survivre grâce aux subventions du FSE qui ont perduré jusqu'en 2 000. Lorsque celles-ci ont été supprimées, en janvier 2001, il a dû fermer, l'équilibre financier n'étant plus atteint.

L'échec provient de ce que la structure n'a réussi ni à assurer sa viabilité économique, l'étude de faisabilité n'ayant pas été assez poussée, ni à obtenir des subventions en se pliant aux exigences fixées par les politiques d'insertion par l'économique. Le projet de restaurant, parce qu'il était inscrit dans le contrat de ville, a été monté « *sur une grande échelle* », alors que les fondatrices envisageaient quelque chose de plus modeste : « *le petit restaurant sympa, peut-être pas ouvert tous les jours* » qui aurait peut-être mieux convenu, étant donné le contexte. La commune n'est, en effet, pas assez riche pour pouvoir fournir le nombre important de couverts nécessaires à la rentabilité de la structure. D'autre part, les institutions qui auraient pu subventionner son activité d'insertion ne l'ont pas fait, ou se sont retirées, parce qu'elles contestaient cette activité. Selon ces institutions, les publics accueillis ne relevaient pas réellement de dispositifs d'insertion sociale : en outre, l'association ne parvenait pas à insérer professionnellement, puisque les femmes ne trouvaient pas de travail dans la restauration à l'issue de leur contrat aidé. Le restaurant écartelé entre une activité économique non rentable et une vocation d'insertion non assumée pleinement aux yeux des institutions et donc non financée, a dû fermer.

L'exemple est intéressant dans ce qu'il fait entrevoir de tensions et de contradictions dans les tentatives d'insérer par le travail. Les propos de l'ancienne présidente de l'association sont en accord avec la position ambiguë du restaurant (ni entreprise ni entreprise d'insertion) qui a abouti à sa fermeture. Elle porte un regard négatif sur le monde de l'insertion. Pour elle, c'est un monde protecteur, « *pas réel* », qui rend les gens « *déboussolés* » quand ils vont travailler ailleurs. C'est l'intégration dans un vrai travail qui insère en donnant accès aux droits (par exemple, c'est lui qui ouvre les droits à la formation). Elle juge, d'autre part, que même si les gens n'ont pas besoin de réinsertion sociale, ils peuvent avoir besoin de réinsertion professionnelle dans la mesure où l'écart entre leurs compétences et les exigences du travail peut être important. Ainsi, les femmes salariées du restaurant n'ont pas de problèmes sociaux – « *elles ne sont pas battues par leur maris* », dit-elle –, mais elles sont très éloignées de normes du travail : « *Les femmes qui ont quatre, cinq enfants... les enfants vont tous à l'école, elles ont tout à apprendre de ce monde-là, du monde professionnel. Et c'est vraiment une insertion, elles n'ont pratiquement pas travaillé avant. Puis elles ont envie un jour d'avoir un travail, parce que la vie est dure, parce que les enfants grandissent...* » La difficulté de ces femmes à adopter le rythme, très dur, du travail de restauration est sans doute intervenue dans l'échec du restaurant, dont la qualité, aux dires de la présidente, n'était pas suffisante. Cette lenteur, liée en grande partie à leur inexpérience, doit-elle leur interdire le droit au travail et le droit à la formation ouvert par le travail : « *Pourquoi elles ont pas le droit, elles aussi, de suivre un cursus comme ça de formation et d'emploi ?* »

Pour cette militante, c'est l'intégration professionnelle qui donne l'insertion. Mais le travail est exclu et elle refuse de considérer comme un handicap les caractéristiques, en l'occurrence largement liées à l'inexpérience et à l'âge, qui entraînent l'exclusion hors du travail. Rien d'étonnant à ce qu'elle refuse le monde de l'insertion « *pas réel* ». Elle dissocie, en effet, les deux sphères qu'il est supposé réunir. Renvoyant sur les politiques d'assistance les questions de « *femmes battues* », elle ancre son action du côté de la sphère de l'emploi, ce qui l'amène à revendiquer le droit au travail et à l'intégration par les droits (en particulier droit à la formation) auxquels il donne accès.

Les convictions de cette militante ne sont qu'ébauchées et inabouties, en effet, l'expérience ratée du restaurant s'explique aussi par le fait que l'action associative a sans doute été trop rapidement intégrée dans le cadre de la politique de la ville. Or, la commune, peu portée sur l'économie solidaire, n'a sans doute pas été un appui pour permettre les jonctions avec les politiques d'insertion par l'économique. L'expérience, qui a ainsi partiellement échappé aux initiatrices, n'a pas permis que les convictions mûrissent et se constituent dans l'action.

L'insertion par l'action collective

Ce n'est pas le cas de la seconde association – une association de chômeurs –, bien ancrée, à la fois dans un mouvement national de défense des droits de chômeurs et dans une mouvance reconnue par la municipalité. Le discours et l'action sont donc beaucoup plus clairs et cohérents. Pour sa présidente, les populations accueillies dans les dispositifs d'insertion ont été cassées et exclues, soit par le travail – les adultes ont été déclarés inemployables alors qu'ils étaient employés et exploités dans la grande industrie –, soit par l'école dont les jeunes ont décroché. Elle définit l'association comme un passeur entre la société – les institutions comme ANPE, ou les Assedic, les entreprises – et les populations qui en ont été exclues.

Le but de l'association est de constituer les chômeurs en un groupe de militants, actifs pour défendre leurs droits. Ce collectif militant a une double fonction. Certes, c'est un outil indispensable pour mener une action visant à transformer l'environnement (et particulièrement le monde du travail) afin qu'une place soit donnée à ceux qui ont été exclus. Et l'efficacité de l'action repose sur le rapport de force : « *si on m'emmerde, je fais une manif.* », dit la présidente. Mais beaucoup plus fondamentalement, susciter un collectif militant constitue la seule manière de réhabiliter la personne et de lui donner des repères. Aider les gens à s'inscrire dans un groupe pour reconquérir leurs droits, c'est le premier pas vers la restauration des personnes. Les droits, ici, ne sont bien sûr pas les droits

de l'assistance. Les chômeurs ne sont pas des « ayants-droit » aux sens des travailleurs sociaux, au contraire ; *« rien n'est dû, tout est à conquérir »*. Ce sont des citoyens ; ils doivent réclamer leur droit qui est celui d'être intégré à la société : *« la réhabilitation de la personne... part d'un postulat : personne n'est en trop dans cette société »*. Même si l'emploi est une préoccupation de l'association, ce n'est donc pas autour des questions concernant le travail que s'organise l'accompagnement. Certes, l'association utilise les outils de la recherche d'emploi, mais l'objectif emploi est envisagé uniquement lorsque la réhabilitation est engagée – *« TRE, c'est pas mon job »*, dit-elle –. L'action collective commence autour de questions qui ne sont pas liées au chômage – *« on commence par tout sauf le travail, on dépasse l'histoire du CV »* – et qui restaurent les personnes dans leur dignité.

Aux yeux de la présidente, cette action apparaît fondamentalement différente de celle des travailleurs sociaux. Ceux-ci considèrent les populations comme des ayants-droit et, ce faisant ne les traitent pas comme des personnes, puisqu'ils ne les prennent pas en compte dans leur globalité. *« Moi, j'ai pas de cases »*, dit-elle. Elle est également différente du courant qui, comme les maisons de chômeurs, les stabilisent dans l'insertion. On reconnaît une position inscrite dans le militantisme ouvrier. Dans cette conception, action sur les personnes et action sur le monde sont indissociablement liées. C'est l'intégration, par le travail, dans la société, qui seule ouvre l'accès à la dignité ; le « droit au travail », qui se profile derrière cette position nécessite une mobilisation des individus. L'action au sein d'un groupe de personnes, réunies par la même position d'exploités et par la même idéologie revendicatrice, constitue le premier pas vers la restauration ; elle devrait aboutir à l'insertion professionnelle, pour peu que, sous la contrainte de l'action collective, l'environnement se modifie.

En guise de conclusion

Les dispositifs d'insertion, nés au moment où le travail ne parvient plus à intégrer l'ensemble des actifs, ont pour ambition de façonner les comportements adaptés au monde du travail et aux exigences des recruteurs. On renvoie sur les individus le soin d'adopter les comportements nécessaires au travail alors que, du fait du chômage, les cadres structurant les comportements ont disparu. Ce faisant, on admet la dissociation entre l'intégration fonctionnelle dans un groupe (en l'occurrence l'intégration dans le travail) et l'assimilation des valeurs et modes de comportement caractéristique de ce groupe.

On notera d'abord que les professionnels de l'insertion admettent très généralement cette dissociation. Deux personnes seulement (et elles ne sont pas professionnelles mais militantes) s'inscrivent à contre courant, en refusant de séparer intégration dans le travail et assimilation des normes du travail, en reliant démarche collective et construction de la personne. L'existence de ce courant mais aussi sa faiblesse correspondent, à la fois, à la survivance et à l'effondrement des traditions issues des luttes ouvrières. Cela n'est pas pour surprendre dans une commune marquée par une idéologie communiste toujours vivace mais qui, avec la désindustrialisation, a perdu ses points d'appui et qui ne les a pas remplacés en s'appuyant sur le mouvement de l'insertion par l'économique. De fait, l'environnement apparaît peu aidant. Une professionnelle le décrit ainsi : *« La ville est top, vraiment, sur tout ce qui est l'insertion sociale... mais à partir du moment où il s'agit après de pérenniser tout ça et de trouver un emploi, il y a jamais eu ce dispositif qui a été mis en place, parce que la ville considère que tout ça est du ressort de l'État, et du ressort de l'ANPE. Ils assurent tout ce qui est avant, mais après, les gens trouveront du travail par l'ANPE... Il n'y a jamais eu vraiment cette réflexion de dire : “ est-ce qu'il y a une nécessité oui ou non de constituer quelque chose qui est en rapport avec l'emploi, la formation, l'insertion ”. »*

De quels supports disposent les intervenants pour favoriser l'insertion et l'accès à l'emploi dans ce territoire ravagé par le chômage ? Les emplois que pourraient susciter les pôles d'activité en devenir dans le Nord parisien sont trop hypothétiques et mal connus pour susciter des plans de formation. Au niveau national, comme au niveau local, la dynamique de qualification qui, au milieu des années

1980, avait marqué, par exemple les plans de formation autour de la filière bois ou de la filière électronique, s'est d'ailleurs perdue. Les démarches « adéquationnistes », qui tentaient d'orienter la main d'œuvre vers l'emploi *via* la formation sont abandonnées, en tout cas pour les publics de bas niveau. Ceux-ci ont été massivement cantonnés dans le champ de l'insertion par l'économie et des emplois aidés qui constitue un « sous-compartiment⁹⁶ » du marché du travail, jouant parfois le rôle de sas vers l'emploi salarié mais enfermant aussi une part de la population dans des positions spécifiques et dévalorisées. La commune a longtemps refusé de s'engager dans cette voie. Celle-ci n'offre donc qu'un faible appui pour les travailleurs sociaux et suscite même un rejet violent de certains d'entre eux. Le rôle ténu joué par la CLI est l'illustration de l'absence de dynamique locale. Cette absence n'est pas l'apanage de cette seule commune. Elle n'en est pas moins désespérante, c'est du moins ce qu'exprime une responsable d'action sociale : « *L'espoir qui était né avec la loi sur le RMI – on va aider les gens à remettre un pied dans la société et à devenir autonome – avec la crise qui s'est accrue, on a eu de moins en moins de possibilités d'aider les gens... On était autant leurrés que les bénéficiaires eux-mêmes, parce que la loi de 1988, c'était : "à côté de ce minimum, on mobilise des forces pour aider les gens qui en bénéficient à s'insérer, c'est-à-dire à retrouver une place". Ça, c'était en 1988 et quand vous voyez le chemin qui a été parcouru, il y a de quoi être désespéré en tant que travailleur social.* »

Il paraît donc bien normal que les professionnels de l'insertion adhèrent massivement à la conception de l'insertion vue comme un processus de socialisation, qui vient se substituer aux cadres intégrateurs, disparus avec la montée du chômage. On l'a déjà évoqué, l'ambition même des dispositifs d'insertion est, en s'appuyant sur une vision comportementale de l'employabilité, de renvoyer sur les travailleurs sociaux le soin de traiter les effets sociaux du chômage et même plus largement de traiter le chômage. La description que font les professionnels des jeunes, dont les repères ne sont plus construits autour du travail, l'image qu'ils ont des besoins des populations – cet entrelacs de problèmes sociaux et éducatifs – tout cela repose sur une représentation psychosociale de l'employabilité. Tout au long de ce texte, c'est bien de populations inemployables qu'il a été question, ce sont leurs difficultés sociales mais aussi psychologiques qui ont été présentées. Les professionnels admettent la nécessité pour les jeunes d'assimiler un certain nombre de comportements correspondant à la place qui leur est assignée sur le marché du travail : attitude favorable envers le travail, acceptation des conditions associées aux emplois les moins qualifiés, respects des règles et des conduites attendues d'un salarié. Lorsque ces comportements sont acquis – grâce à l'intervention du travailleur social ou grâce à la contrainte extérieure –, l'insertion est quasiment accomplie. C'est du moins ce que leur faisait espérer leur relatif optimisme, né de la fragile reprise de l'emploi.

Les représentations des intervenants sociaux peuvent donc apparaître cohérentes avec les paris des dispositifs d'insertion : faire acquérir les comportements du travail à ceux que le monde du travail n'intègre pas. Mais il s'agit là d'une lecture trop rapide ; elle fait l'impasse sur les oppositions internes et surtout sur les contradictions émaillant leurs propos. L'abandon général de la pédagogie du projet, qui pouvait apparaître comme l'instrument de la normalisation à partir des seules ressources de l'individu, est l'indice le plus flagrant d'une position de retrait face aux ambitions des dispositifs d'insertion dont les techniques sont en partie désavouées par les professionnels. Les débats et tensions autour de l'accompagnement, le refus de certains professionnels de répondre à l'ensemble des « problématiques » des jeunes, leur repli sur une identité professionnelle différente (formateur/enseignant, intermédiaire de l'emploi), tout cela reflète les réticences, les refus, les constats d'impuissance des intervenants sociaux. Lorsqu'on analyse leurs discours, on doit admettre les limites des politiques d'insertion : le constat des ravages sociaux exercés sur un quartier par un chômage de masse ne suffit pas à justifier le renvoi de la question sur la seule politique d'action sociale.

⁹⁶ Dayan J.L., *op.cit.*

Troisième partie

INSERTION ET ACTION SOCIALE⁹⁷

Dans cette partie, nous allons traiter successivement de l'insertion des femmes, de l'insertion des immigrés et de l'insertion par le logement.

Accorder un chapitre entier à l'insertion sociale des femmes, c'est affirmer d'emblée la spécificité de ce public face à l'offre d'insertion. Contrairement à l'offre éducative ou l'insertion professionnelle, l'insertion sociale des femmes sur le Quartier est riche, et ses relais relativement efficaces. Les associations de femmes-relais par exemple permettent d'établir le contact entre les institutions et les populations les plus marginalisées. Les « trous noirs » de l'insertion, qu'on a pu observer notamment dans la prise en charge éducative des jeunes, ne se retrouvent pas dans le champ de l'insertion des femmes, du fait de la présence active de structures de proximité et de l'implantation des structures instituées qui assurent traditionnellement le suivi des familles. Si les structures d'accueil et d'écoute des femmes sont nombreuses, il n'en demeure pas moins de fortes carences dans les solutions concrètes d'insertion proposées aux femmes. Nous verrons les questions communes auxquelles se heurte l'ensemble des acteurs et les réponses, parfois divergentes, qu'ils y apportent.

La question de l'insertion des immigrés traverse les trois champs traités dans notre étude : l'emploi, l'éducatif et le social. Quels que soient les domaines étudiés – le logement, le social, l'emploi, le suivi des familles, l'école –, l'immigration pose des problèmes spécifiques, particulièrement aigus. Cet état de fait s'explique, souligne P. Weil⁹⁸, par l'incohérence des politiques d'immigration et leur manque de moyens. Les carences des politiques concernant la situation sociale des immigrés, sont liées, selon Weil à plusieurs facteurs : ces politiques dépendent de la politique des flux migratoires, qui varie ; elles dépendent des grandes administrations d'État qui peuvent diverger entre elles ; elles impliquent d'autres acteurs (collectivités locales, enseignants). L'absence d'une politique nationale, la priorité donnée à un traitement territorial des problèmes depuis les années 1980 (création de ZEP et de DSQ) plutôt qu'à un ciblage des populations, la délégation partielle de la gestion des logements aux communes, ont eu pour conséquence une aggravation des problèmes liés à l'immigration au niveau national : « Au début des années 1990, la faiblesse des moyens accordés et le manque de cohérence des interventions aboutissent à ce que tous les problèmes (école, logement, emploi) soient désormais reliés à l'immigration alors que l'objectif était exactement l'inverse ». Ce constat se vérifie parfaitement dans cette cité. Loin d'être gommés grâce aux politiques d'intégration, les problèmes de l'immigration apparaissent de façon spécifique dans chaque champ de l'insertion. Nous ne traiterons donc pas ici l'ensemble des questions qui touchent à l'insertion des immigrés, déjà évoquées dans l'analyse de l'école, du logement ou du suivi social des familles.

Liste des encadrés

Encadré n° 11 - Les structures intervenant auprès des femmes du Quartier	123
Encadré n° 12 - Les structures d'accueil liées à l'enfance dans la cité	124
Encadré n° 13 - Un exemple d'accueil dans le centre social	127
Encadré n° 14 - L'offre éclatée des structures d'aide à la parentalité	135
Encadré n° 15 - Les structures susceptibles d'apporter de l'aide au logement	148
Encadré n° 16 - La politique de tri mise en œuvre par l'ODHLM	150

⁹⁷ par Barbara RIST.

⁹⁸ Weil P., *La France et ses étrangers : l'aventure d'une politique d'immigration, 1938-1991*, Calmann Lévy, 1991.

Chapitre 6

L'INSERTION DES FEMMES

1. LES JEUNES MÈRES FACE À L'OFFRE D'INSERTION : UN ACCÈS TRÈS DIFFICILE À L'EMPLOI

Notre « population cible » étant les 16-30 ans du Quartier, nous centrerons notre réflexion sur l'insertion des femmes jeunes, avec des enfants en bas âge. Une très grande partie des femmes de cette tranche d'âge sont en effet mères, ce qui influe très fortement sur le sens et les possibilités d'insertion qui leur sont proposées.

Encadré n° 11

Les structures intervenant auprès des femmes du Quartier

Les structures instituées :

Elles se répartissent en trois groupes :

. **La circonscription d'action sociale**, qui dépend du département. Les AS polyvalentes offrent un premier accueil et une orientation à tous les publics sans distinction. Elles assurent un suivi individuel auprès des familles et des actions de prévention.

. **Le centre communal d'action sociale (CCAS)**. Le CCAS, établissement public, a des missions obligatoires et facultatives. Pour le pôle famille, elle dispose d'une structure « petite enfance » qui comprend une halte-jeu, une crèche familiale et une maison des parents. Parallèlement, elle dirige la plate-forme des précarisés, consacrée à l'insertion des bénéficiaires de l'API et du RMI. Enfin, un secteur « solidarité » devrait s'y ouvrir prochainement, proposant un ensemble d'actions de soutien auprès des familles. L'option choisie a été d'y privilégier l'action des CESF (conseillères en économie sociale et familiale), du fait de l'endettement des familles.

. **La caisse d'allocations familiales (CAF)**. Les CESF et les AS de la CAF ont une mission d'accompagnement des publics bénéficiant des prestations familiales et d'insertion des femmes touchant l'API. Les AS assurent surtout des suivis individuels des familles. Les CESF animent des groupes sur différents thèmes (santé, gestion du budget). Toutes participent en partenariat à l'animation des groupes de bénéficiaires de l'API et du RMI organisés par la plate-forme des précarisés.

Deux centres sociaux :

. SFM-AD (Solidarité - Formation - Mobilisation - Accueil - Développement)

Cette association loi de 1901 est née en 1975. Elle est financée « au projet » et emploie cinq salariés. Ce centre propose des activités socioculturelles et de formation (FLE-APP). Il anime une halte-garderie et offre un soutien à la parentalité. Il dispose en outre d'un pôle « accompagnement économique ».

. **Le centre social municipal (CSM)**. Le centre est né en 1987. Il emploie trois salariés à temps complet et fait appel à des bénévoles ou des prestataires sur projets. Ses financements sont variés et renouvelables sur projets. Il propose des cours d'alphabétisation avec l'AEFTI, des activités culturelles, des sorties et une aide à la parentalité.

Une association de femmes :

Très bien implantée dans le Quartier, cette association centre son action sur l'écoute et le soutien des femmes immigrées. Fondée en 1986 sur le militantisme bénévole, elle est financée par la préfecture de département, le FAS, et la ville. Elle comprend aujourd'hui 500 adhérentes (et en regroupait 900 au temps le plus fort de son activité). Elle assure une animation sociale et culturelle et, depuis peu, mène une activité de médiation entre les institutions et les familles immigrées grâce à l'emploi de **femmes-relais**.

Une caractéristique majeure des jeunes mères du Quartier réside dans leur accès très difficile à l'emploi. Deux facteurs principaux expliquent cette difficulté : ces femmes restent défavorisées sur le marché de l'emploi ; par ailleurs, elles connaissent des contraintes particulières liées à la charge des enfants.

1.1. Des emplois précaires et mal rémunérés

Les jeunes mères du Quartier sont pour la plupart non (ou peu) qualifiées. Les alternatives professionnelles qui s'offrent à elles sont, de l'avis de tous, trop peu attractives pour encourager une recherche d'emploi. Mal rémunérés, soumis pour la plupart à des horaires décalés (notamment l'emploi de femme de ménage en entreprise), les emplois accessibles ne compensent qu'à peine les frais de garde d'enfants qu'ils impliquent. Peu rentables, souvent temporaires et à temps partiel, ils exigent en revanche de l'énergie, du temps, des déplacements. Une responsable de service social affirme que *« certaines femmes, même avec enfants, sont agents de service et font deux heures de trajet pour une heure de travail. On en a vu qui vont jusqu'à Nanterre et qui se raccrochent à ça »*. Selon la majorité des intervenants sociaux, la plupart renoncent à ce parcours du combattant.

À la pauvreté des offres d'emploi s'ajoute un autre obstacle, dénoncé par l'ensemble des services sociaux comme frein principal à l'insertion professionnelle des femmes : l'insuffisance de l'offre de garde d'enfants.

1.2. Des solutions de garde inadaptées ou insuffisantes

Pour les femmes en recherche d'emploi, le problème semble insoluble : les critères d'admission dans les crèches excluent les enfants de parents sans travail. Les chances d'insertion professionnelle des femmes de familles modestes, qui ne peuvent assurer les frais d'une assistante maternelle, se trouvent donc extrêmement réduites jusqu'à l'entrée des enfants à l'école. La restriction des capacités d'accueil des structures de la petite enfance reste par ailleurs, malgré les demandes répétées, un problème chronique. Pour rappel, la cité comporte officiellement 10 000 habitants (officieusement 11 000 selon les intervenants sociaux). Selon l'enquête menée par l'ODHLM, 21,5 % des familles sont monoparentales, dont 34,9 % ont trois enfants ou plus. 37,7 % des habitants sont mineurs.

Encadré n° 12

Les structures d'accueil liées à l'enfance dans la cité

- Une structure « petite enfance » dirigée par le CCAS, qui comporte une crèche familiale (vingt-cinq places) et une halte jeu (cinq places). Cette halte jeu, agréée pour cinq mois, a pour objectif de répondre aux besoins d'insertion des femmes en stage formation qui n'ont accès qu'à l'emploi temporaire. Elle assure un accueil permanent, du matin au soir. On peut en bénéficier seulement six mois. Unique halte-jeu sur la ville, cette toute petite structure est obligée de restreindre ses inscriptions : la plupart des demandes sont sur liste d'attente.
- Une halte garderie de quinze places tenue par une association. Cette structure est « en sursis » par manque de soutien financier. Un membre de l'association en témoigne : *« C'est dramatique pour nous... S'il n'y avait pas le soutien du FAS, la halte ferme. C'est quand même une halte-garderie sur le Quartier et sur la ville pour quinze enfants et on n'a aucun soutien de la ville. Au total, on a 7 000 ou 8 000 francs [de subvention] pour toute l'association et par an... Ça donne une idée »*.

À ce décalage évident entre les capacités d'accueil et les besoins, il faut ajouter un frein supplémentaire pour les femmes non qualifiées, qui pourraient surtout occuper des emplois avec des horaires décalés, incompatibles avec ceux des structures d'accueil.

1.3. La démotivation des jeunes mères

L'insertion professionnelle des jeunes mères se heurte en permanence à cet ensemble de contraintes objectives. La multiplication des obstacles a pour effet secondaire d'enraciner l'ambivalence des femmes face à l'emploi. Le membre d'une association d'aide aux femmes explique ainsi le cercle vicieux dans lequel s'enferment de nombreuses femmes : *« Les jeunes mères disent : “Je veux travailler, c'est urgent, j'ai un enfant, le problème de garde n'est pas résolu mais je saurai comment le*

faire garder quand j'aurai trouvé du travail. Mais je sais que c'est un obstacle pour trouver du travail" ... - Il faut arriver à rompre ces logiques et ces contradictions. »

En réalité, les difficultés liées aux gardes d'enfants, conjuguées à la faible attractivité des offres d'emploi démobilisent profondément les jeunes mères non qualifiées. Il en découle, de fait, une quasi-exclusion du marché de l'emploi.

La tentative d'une association pour favoriser la recherche d'emploi des mères de famille est à cet égard instructive. Cette association a créé une halte-garderie, en partenariat avec la CAF, qui jouxtait la permanence « emploi » et ouvrait ses portes à 7 heures 30 le matin. L'objectif était de libérer un temps de recherche d'emploi pour les femmes dès l'ouverture, leur permettant de bénéficier comme les autres des nouvelles annonces. Dans les faits, la fréquentation de cette halte-garderie s'est révélée très réduite. Face à la faiblesse de la demande des mères, le projet fut donc abandonné. *« On a remarqué que sur le Quartier, les mères n'étaient vraiment disponibles pour la recherche d'emploi qu'une fois que les enfants étaient scolarisés. Toute la période avant, en fait c'était : "oui je veux travailler, etc".- mais c'était pas aussi clair que ça, on sentait bien qu'il y avait un déblocage dès que l'enfant rentrait en maternelle. »*

L'insertion professionnelle des jeunes mères faiblement qualifiées apparaît donc, pour l'ensemble des intervenants sociaux, comme une véritable gageure. Tous se disent limités par les contraintes objectives et la fragile mobilisation des femmes. Face à ces obstacles, deux attitudes se dessinent : une partie des intervenants redéfinissent leurs objectifs d'insertion des jeunes mères en axant exclusivement leurs actions sur l'insertion sociale, tandis qu'une autre maintient la recherche d'emploi comme une priorité de l'insertion.

Nous nous attacherons d'abord à définir le paysage de l'insertion sociale des femmes sur le Quartier, à identifier les questions et clivages qui le traversent. Puis nous verrons en quels termes se pose l'opposition entre les tenants de cette insertion axée sur l'action sociale et ceux qui acceptent le recouvrement de la logique sociale par la logique de l'insertion professionnelle.

2. L'INSERTION SOCIALE DES FEMMES, POUR QUELS OBJECTIFS ET SELON QUELS CADRES ?

Pour une majorité d'intervenants, la mobilisation des jeunes mères dans des démarches d'insertion vise surtout à encourager leur participation à l'espace social. Il s'agit d'enrichir une période transitoire pendant laquelle l'insertion par la formation ou par l'emploi est mise entre parenthèses. L'objectif est dès lors centré sur la socialisation des femmes ; il s'agit d'une part de s'assurer qu'elles bénéficient de tous leurs droits sociaux, d'autre part de les aider à sortir de leur solitude, en favorisant des groupes de paroles, des lieux d'échange, des sorties.

Dans ce contexte, une répartition des rôles assez nette s'opère entre les travailleurs sociaux institutionnels et les intervenants associatifs. Leurs moyens, leurs marges de manœuvre et leurs missions respectives déterminent pour partie des types d'action distincts. Les services sociaux municipaux ou départementaux ont traditionnellement une mission d'aide sociale individuelle, et non de mobilisation de la vie sociale. Leur action d'insertion auprès des jeunes mères est essentiellement axée sur le conseil et l'orientation vers les structures et les dispositifs d'aide (aide au logement, à la gestion du budget familial, aux loisirs).

Une responsable estime ainsi que *« le cœur du travail d'insertion, c'est surtout d'aider les femmes à identifier les structures et de les aider à les utiliser. Elles sont complètement perdues »*. Une autre déclare : *« Je pense que quelqu'un qui utilise bien tous les services, disons, on peut considérer qu'on n'a plus à l'aider à s'insérer, qu'il s'insère tout seul. S'il utilise les services, il est capable de le faire, quoi demander de mieux... On ne fera pas mieux... »*

Les associations, en revanche, n'ont pas cette mission d'orientation et sont mieux outillées pour développer des lieux de socialisation. Lieux de rencontre, d'échange, moteurs d'activité par définition, elles sont plus à même de répondre à ce besoin de vie collective et d'enrichissement socio-culturel des jeunes femmes. Une association a ainsi monté des activités pour les femmes en alphabétisation en partenariat avec la bibliothèque du Quartier. *« L'idée, c'était de désacraliser le lieu bibliothèque pour des femmes qui sont en alphabétisation... On a demandé des titres accessibles aux femmes en alpha, on a monté un atelier de peinture et fait une exposition à la bibliothèque avec une petite cérémonie sympathique. »* Cette association a également organisé des rencontres entre les mères et les instituteurs, qui viennent expliquer leur travail. De telles initiatives relèvent aujourd'hui principalement du champ associatif.

Il existe néanmoins un recouvrement des actions, les structures institutionnelles, comme la CAF, étant de plus en plus chargées d'animer des rencontres, de mobiliser les familles autour de projets, de développer des informations collectives, de travailler en partenariat pour le développement de la vie sociale. Mais sur ce terrain « mouvant » de la socialisation, où les pratiques ne sont plus surdéterminées par des procédures, des filières d'insertion et des dispositifs (comme dans le cas de l'insertion professionnelle), les clivages idéologiques entre intervenants se précisent. L'insertion sociale suppose en effet des présupposés idéologiques sur le rôle et la place que l'individu doit tenir dans la société.

Les représentations et les pratiques des intervenants sociaux, pour ce qui touche au développement de la vie sociale, se différencient selon deux grands axes. Le premier axe touche au choix des actions entreprises, selon que l'attention se porte sur l'offre des services sociaux ou sur la demande des usagers. Le second axe a trait aux différents cadres de l'écoute. Tous deux recourent assez clairement une opposition de pratiques entre intervenants militants associatifs et intervenants institutionnels. Les contraintes institutionnelles ou financières, ainsi que les cultures de métier, pèsent fortement sur l'orientation des actions.

2.1. Quelles actions de promotion sociale, et à quelles fins ?

La « stimulation » de la vie sociale pose la question de l'implication de la population dans les projets. Depuis les débuts de la politique de la ville, le développement local et le travail collectif sont devenus les nouveaux axes d'orientation du travail social. La logique était bien de placer la participation des habitants au cœur du processus d'insertion. Ces directives, on le sait, ont pourtant trouvé un faible écho dans la plupart des services sociaux, débordés par la gestion administrative de dispositifs multipliés. Les travailleurs sociaux institutionnels restent surtout mobilisés par leurs missions prioritaires de suivi individuel des familles, de montage de dossiers, d'orientation et de recouvrement des droits des usagers. En outre, la culture professionnelle des assistantes sociales, traditionnellement centrée sur la relation en face à face avec l'utilisateur, ainsi que le rapport souvent craintif des populations aux services sociaux ne facilitent pas la transformation des pratiques.

Les actions collectives menées par les structures institutionnelles (notamment ici CAF et circonscription sociale), si elles se développent progressivement sur le Quartier depuis dix ans, restent limitées. Surtout, elles répondent à des objectifs éducatifs ou informatifs précis et relèvent d'une logique de l'offre sociale plutôt que de stimulation de la vie de Quartier.

Une réunion a été ainsi organisée pour les femmes touchant l'API, à l'initiative de la CAF, la circonscription, et la plate-forme des précarisés (organisme municipal). L'objectif premier était l'information sur les droits et les structures : *« On a réalisé des petits déjeuners suivis de thèmes. On a fait une demi-journée d'information dans le cadre de l'allocation de parent isolé avec la loi, les droits, etc. ; les possibilités de tous les services sur la commune qui s'occupaient des bénéficiaires de l'allocation de parent isolé ; on balayait large ; l'insertion sociale, la vie quotidienne, l'ANPE. On a eu une dizaine de personnes pour 160 invitations. On en a fait une sur le thème de l'habitat puisque le thème du logement et de l'habitat revenait tout le temps quand on les rencontrait individuellement, donc on s'est dit : "si on met ce thème, ils vont venir plus nombreux" ».*

Les actions collectives sont ainsi toujours centrées autour d'une information particulière : animation d'un groupe d'information sur la santé, les droits, le logement, la toxicomanie, l'alimentation. Il s'agit avant tout d'assurer le recouvrement des droits et l'inscription dans les dispositifs. Du point de vue des associations, au contraire, une même analyse des besoins (la socialisation, l'activation de la vie sociale) motive une tout autre logique. Tandis que, du côté institutionnel, il s'agissait de proposer à la population les services que l'on pense bénéfiques pour elle, on veut ici mettre les intervenants au service des besoins exprimés par la population, de construire l'offre à partir de l'implication de la population. Dans cette perspective, où la légitimation de l'action procède uniquement du désir des populations, toute coordination, organisation, planification d'actions *a priori* par des intervenants est refusée. Une militante associative : « *L'ancienne directrice me disait : "Il faut que tu amènes des femmes pour la journée d'information sur les vacances. Moi, je disais : Qui t'a dit qu'on avait besoin de journées d'information sur les vacances ?" - Ça me paraissait contre nature qu'il y ait quelqu'un pour coordonner ce qu'on est censés faire avec les gens à la base. »*

Encadré n° 13

Un exemple d'accueil dans le centre social

« - *Qu'est-ce qu'on fait dans ce centre ?... Rien. On n'apprend pas le français, on ne fait pas de l'acrobatie, on ne fait pas de théâtre ni de vidéo. Mais le rien est essentiel à la vie. C'est lui qui permet de construire la vie du centre.*

Personne ne demandera à la personne qui arrive dans le centre : "Qu'est-ce que tu veux ?" On attend que la chose se pose.

- *Bonjour.*

- *Bonjour, madame !*

... *silence...*

- *C'est ici, le centre social ?*

- *Oui, madame*

... *silence...*

Il faut apprendre à supporter le silence.

- *Et alors, on fait quoi, ici ?*

- *Oh, la, la ! On fait un peu de tout, vous voyez... Vous voulez vous asseoir ? Vous voulez un café ?*

Un lieu public dans lequel on vous dit : "Vous voulez un café ?" Vous avez déjà vu ça, vous ? »

Les initiatives se développent de façon spontanée, informelle, sous l'impulsion des populations : les démarches s'inscrivent souvent dans le refus ouvert de toute planification. L'insertion sociale est ici comprise comme un cadre vide, ne pouvant exister qu'à partir de l'orientation que lui donneront les habitants [encadré n° 13].

Derrière ces deux logiques d'action, c'est aussi la question de la fonction normative et éducative du travail social et de leur pertinence qui sont en jeu. L'impuissance des dispositifs et des cadres légaux à endiguer les effets sociaux de la crise de l'emploi et des problèmes d'immigration des dernières décennies a contribué à déstabiliser le travail social. Quelle légitimité détiennent les normes et les cadres d'une société en définitive impuissante à intégrer ? Quelle est la valeur des modèles d'intégration ou des parcours d'insertion qu'ont à proposer les travailleurs sociaux à des populations qui, semble-t-il, n'accéderont pas au droit commun ?

La fragilisation des repères participe au développement de positions tranchées chez certains intervenants associatifs, qui refusent aujourd'hui clairement de transmettre des normes ou d'inscrire la socialisation dans des cadres préétablis. Le responsable d'un centre social estime ainsi que « *ça part mal du moment où on dit – dispositif pour aider les gens – ... Qui sommes-nous pour aider l'autre ? Qui nous dit que nous savons comment aider l'autre ? De quel droit je peux dire de quoi vous avez besoin ? Cette arrogance ! Je ne comprends pas, moi ».*

2.2. Écoute ouverte ou sélective ?

Les pratiques se différencient également au sujet de l'écoute et de l'accueil des populations. Face au débordement des services, une grande partie des travailleurs sociaux limite l'écoute des usagers et sélectionne les demandes. La multiplication des démarches administratives et la complexité des dispositifs ne permettent plus aux services institutionnels de jouer le rôle d'écoute qui fondait la pratique du travail social.

Ce contexte de surcharge des services sociaux a contribué à modifier les pratiques et les valeurs qui les fondent. Une assistante sociale explique comment les services tendent aujourd'hui à privilégier l'aide technique ponctuelle sur le travail d'écoute et d'interprétation des demandes.

« On a un peu laissé tomber la sacro-sainte idée du suivi social, quoi. Avant, c'était très ancré : une AS, ça fait du suivi. Aujourd'hui, on commence à oser un petit peu penser que, finalement, les gens n'ont peut-être pas besoin de nous raconter toute leur vie de A à Z pour qu'on les aide à faire un prêt mobilier. Toutes les théories du travail social, que derrière toute demande il y a une demande cachée, c'est vrai bien sûr, mais peut-être pas tout le temps. »

Cette moindre place accordée à l'écoute n'est donc pas uniquement due au manque de temps. Elle procède aussi d'un changement dans la perception du besoin des usagers et du rôle des travailleurs sociaux. Nombreux sont les travailleurs sociaux qui, face à l'urgence des besoins – et même s'ils le regrettent –, envisagent aujourd'hui leur mission de façon plus pragmatique et ciblée. L'accès aux droits devient prioritaire.

Cette évolution des services sociaux, née sous la pression conjointe de l'aggravation des situations de précarité et de la multiplication des dispositifs d'aide, laisse le champ libre au travail associatif, qui, lui, se situe clairement sur le terrain de la disponibilité, de l'accueil non sélectif, de l'écoute « non instrumentalisée ». *« Ici, on se fout des questions de retard des dossiers. Dès que l'habitant passe la porte, tout le monde s'arrête. Il y a une mise à disposition des gens, pour les écouter, leur faire une tasse de thé. Les gens qui travaillent avec moi n'ont pas d'obligation d'horaire, ils ont une obligation de résultat. Pour moi, le résultat, c'est le bonheur des gens »,* déclare une militante associative. Et selon une autre : *« Notre militantisme, c'est tout ce qui est autour de l'accueil, de la disponibilité des personnes à tout moment, même pour des petites choses. C'est avoir du temps à consacrer aux personnes même pour de l'informel, parce que quelqu'un peut avoir envie de parler de son gamin, de la difficulté qu'il peut rencontrer avec lui, même si c'est pas à vocation de traitement du problème, mais simplement de l'écoute. »*

L'écoute, considérée comme un pivot de l'accompagnement social par tous les intervenants, s'opère dès lors dans des cadres à géométrie variable et poursuit des finalités divergentes selon les structures et les acteurs, institutionnels ou militants. Considérée comme une fin en soi, hors même de tout objectif de traitement des problèmes, par de nombreux militants, l'écoute dispensée par les intervenants institutionnels tend à se recentrer sur l'objectif d'une efficacité administrative.

3. LE RECOUVREMENT DE LA LOGIQUE SOCIALE PAR LA LOGIQUE DE L'INSERTION

L'insertion sociale des femmes est enfin traversée par un clivage fondamental entre deux conceptions de l'accompagnement social :

- Celle qui défend le recentrage des interventions autour de leur vocation première : socioculturelle. Dans ce cas, l'accompagnement privilégie la socialisation, les loisirs, le développement du lien social. (Nous avons vu plus haut que différentes approches caractérisaient ce type d'accompagnement).

- Celle qui accepte le recouvrement de la logique sociale par la logique de l'insertion, c'est-à-dire qui considère la recherche d'emploi ou de formation comme une partie intégrante de l'accompagnement social, et valorise la notion de contrat.

Ces deux conceptions ne recouvrent pas une opposition claire entre intervenants institutionnels et militants associatifs. Elles semblent plus relever des convictions personnelles et politiques des acteurs, indépendamment de leurs structures d'appartenance. Les deux centres sociaux du Quartier – tous deux associatifs – défendent ainsi des positions contraires. La proximité plus ou moins forte avec le PC – qui représente l'idéologie dominante du département, traditionnellement opposée aux structures d'insertion – constitue sans doute un déterminisme important.

Nous étudierons la façon dont s'organise ce clivage à travers deux points de divergence: l'insertion par l'économie et l'accompagnement des femmes en API.

3.1. L'insertion par l'économie : une chance ou un maintien dans l'exclusion ?

Les intervenants sociaux interviewés expriment des positions contrastées par rapport à l'insertion par l'économie.

La première question concerne les frontières de l'intervention dans le champ du social : est-il souhaitable et légitime qu'aujourd'hui, tout travail d'accompagnement social vise, à terme, la recherche d'emploi ? Elle ne touche que les intervenants n'ayant pas de missions explicites à ce sujet et qui organisent leur offre selon leurs propres conceptions des priorités de l'accompagnement. Il s'agit donc surtout des militants ou bénévoles associatifs du Quartier, les institutionnels ayant moins de marge de manœuvre pour définir leurs axes d'intervention. Cette question ne trouve pas de réponse consensuelle. Elle soulève par ailleurs des dilemmes d'ordre politique, portant sur la nature de l'insertion proposée. Pour certains, l'insertion par l'économie représente un enrichissement de l'action sociale. *« On est passés d'une logique purement sociale à une logique sociale à insertion professionnelle avec quelques partenariats entreprise. L'idée, c'est d'évoluer en direction des entreprises et peut-être carrément de monter notre propre entreprise d'insertion ou association intermédiaire. La logique qui sous-tend ça, c'est d'offrir une possibilité complémentaire à des personnes d'avoir une solution emploi aussi. C'est dans ce sens qu'on a créé des liens avec des entreprises publiques de type RATP parce que c'est plus facile avec elles. »*

Pour d'autres, l'insertion par l'économie recouvre un leurre, qui aboutit à maintenir les plus démunis dans un domaine de sous-droits. *« J'ai des potes qui ont ouvert des salles de repassage, avec des bonnes femmes qui repassent le linge des autres dans une pièce du centre social... je leur ai dit, ça va pas, non ? »*

Les controverses sur les entreprises d'insertion, moteur d'insertion ou au contraire de sous-emploi, sont certainement particulièrement vives dans le Quartier étudié, la politique traditionnellement communiste du département ayant freiné leur apparition jusqu'à une date récente. Dans un contexte idéologique prégnant, les positions sur le rôle des intervenants sociaux dans la « mise au travail » des populations s'expriment en termes violents sur le terrain. Selon certains militants, l'aide sociale, pour rester morale, doit rester hors du champ de l'économie. Une intervenante associative déclare ainsi : *« Moi, je me suis toujours refusée à faire de l'économie sociale machin. Apprendre aux pauvres à gérer leur pauvreté, vous voyez, pour moi, ça ne passe pas. »*

Ce refus s'étend en fait à toute forme d'intervention « éducative » portant sur la gestion de l'argent des familles ou sur l'insertion sociale en général, associée à un enfermement des familles dans un cercle d'exclusion. Les mêmes activités d'insertion peuvent dès lors prendre des sens et viser des finalités très différents selon les lieux et les valeurs des intervenants. Une militante expose clairement le cadre idéologique de son action : *« Ici, on ne fait pas de la bouffe pour apprendre à faire de la bouffe avec autre chose – des aliments moins chers et plus diététiques – ; on le fait dans une toute petite cuisine, parce qu'on s'y touche. Quand on est six dans notre cuisine, c'est plus possible,*

on ne peut plus circuler, donc on s'efface et finalement, on va arriver à ne plus dire : "Excusez-moi, madame", mais : "Eh ! Francienne, pousse-toi !" »

C'est peut-être dans ce champ du social, qui n'est pas, contrairement à celui de l'insertion professionnelle, dominé au moins par un consensus (la nécessité de trouver un emploi), que les ruptures idéologiques sur les enjeux et les limites de l'intégration apparaissent le plus clairement.

3.2. L'API : aide ou impasse ?

L'accompagnement social de l'API pose moins directement des conflits d'ordre idéologique. Il se situe en revanche au cœur des interrogations des intervenants sur les frontières et le sens de l'accompagnement vis-à-vis de l'emploi.

L'allocation de parent isolé (API) est l'un des huit dispositifs de revenu minimum du système de protection sociale français⁹⁹. L'objectif de cette prestation est de garantir, temporairement, un minimum de ressources aux personnes qui élèvent seules leur(s) enfant(s). L'API est accordée, selon le cas, pour une durée maximale de douze mois (API « courte », à la suite d'une séparation le plus souvent) ou jusqu'au troisième anniversaire du plus jeune enfant (API « longue »). C'est une prestation différentielle : son montant vient compléter les ressources personnelles de l'allocataire jusqu'à concurrence du revenu garanti.

Le montant relativement élevé de l'API¹⁰⁰ et ses conditions d'attribution – être isolé(e), disposer de peu de ressources et avoir un ou plusieurs enfants à charge – soulèvent des interrogations sur ses effets pervers : désincitation au travail et à la vie en couple, incitation à la fécondité¹⁰¹.

L'API est certes une allocation limitée dans le temps. Mais l'ensemble des professionnels pointe le risque de dérive qu'exprime ainsi crûment cette assistante sociale : « *Quand l'API s'arrête, les femmes font un autre enfant, c'est tout.* »

La question de la dépendance des bénéficiaires à l'égard de cette allocation devient d'autant plus d'actualité en période de durcissement du marché de l'emploi. En effet, l'étude de S. Chaupain-Guillot et O. Guillot¹⁰² montre que seulement 10 % des femmes touchant l'API (longue ou courte) sortent du dispositif avant l'épuisement de leurs droits parce qu'elles ont retrouvé un emploi¹⁰³. Le phénomène bien connu de la « trappe à inactivité » est alimenté par les mêmes facteurs que nous avons pointés plus haut : emplois rares, peu attractifs, insuffisance des structures de garde, salaires faibles, surtout après déduction de frais de garde éventuels.

Les caractéristiques de l'API et leur amplification par le contexte actuel du marché de l'emploi en font une allocation problématique et controversée au sein des travailleurs sociaux.

L'API : quelle logique d'accompagnement ?

À l'origine, l'API était un dispositif d'assistance. Lors de sa création dans les années 1975, celui-ci s'inscrit dans une politique nataliste qui s'affirme par l'aide aux femmes avec enfants en bas âge. Dans cette optique, l'allocation ne prévoit aucune contrepartie des bénéficiaires. C'est un droit non contractuel. L'accompagnement des femmes touchant l'API n'implique donc pas pour les interve-

⁹⁹ Les autres dispositifs : le minimum vieillesse, le minimum invalidité, l'allocation aux adultes handicapés, l'allocation d'assurance veuvage, l'allocation d'insertion, l'allocation de solidarité spécifique et le revenu minimum d'insertion.

¹⁰⁰ Pour deux enfants à charge, le revenu garanti était en septembre 2000 de 5 394 francs par mois, soit l'équivalent d'un Smic net pour un emploi à temps plein.

¹⁰¹ Cf. Sabine Chaupain-Guillot et Olivier Guillot, « Durée effective de perception et modes de sortie de l'API », in *Recherches et prévisions* n° 62 - 2000. Etude menée sur un panel d'allocataires en Meurthe-et-Moselle.

¹⁰² *Op.cit.*

¹⁰³ Précisons que près de la moitié des bénéficiaires d'une API courte et les deux tiers des bénéficiaires d'une API longue sont sortis du dispositif avant la fin de leurs droits (en reprenant une vie de couple).

nants sociaux le même suivi que celui que demandera plus tard le RMI pour ses bénéficiaires. Ce socle légal reste d'actualité. L'accompagnement social de l'API ne suppose, dans les textes, aucun travail d'accompagnement vers l'emploi ; il vise le recouvrement des autres droits (santé, culture, éducation, logement) et le développement du lien social.

Cependant, depuis une dizaine d'années, la logique de l'insertion a progressivement recouvert une grande partie des dispositifs d'aide sociale. La crise de l'emploi, l'explosion de la demande d'aide sociale à partir des années 1980 ont mis au cœur des pratiques du travail social deux impératifs : la recherche d'emploi et la notion de contrat. Au spectre de « l'assistanat », on va opposer le modèle du contrat d'insertion. Cette évolution est claire en ce qui concerne les nouveaux dispositifs d'insertion (comme le RMI) qui placent ouvertement la contractualisation et la mobilisation de l'allocataire au centre de la démarche d'accompagnement.

La multiplication des mesures d'insertion dans le champ du social a eu un « effet boomerang » sur d'anciens droits tels que l'API. Le champ de l'insertion, en investissant le secteur social avec ses logiques d'action et ses références – notamment en termes de répartition des droits et des devoirs –, tend à faire de la contrepartie une condition de tous les droits sociaux. Il semble désormais que s'opère une confusion entre les nouveaux droits contractuels, conditionnés à la mobilisation des bénéficiaires et relevant d'une logique d'insertion, et d'anciens dispositifs conçus dans une logique de redistribution. Cette confusion, ou à tout le moins le scepticisme des intervenants vis-à-vis de l'API dans sa « philosophie » originelle, est sensible dans les propos de cette AS qui dénonce le « piège » de cette allocation : *« Dans la tête des gens, c'est pas la même chose, le RMI ou l'API. Dans la philosophie de l'allocation, c'est pas une allocation qui est là dans l'attente de trouver un travail, mais qui est là pour aider un bébé. Donc, les femmes ne se sentent pas en recherche d'emploi tant qu'elles ont l'API. »*

Or, telle est précisément la vocation historique de l'API. Légalement, celle-ci n'entraîne aucun type d'obligation de la part des femmes. Les discours des travailleurs sociaux montrent que leurs pratiques d'accompagnement oscillent entre la logique du droit social et celle de la mobilisation vers l'insertion. L'enjeu ne concerne en aucune façon le maintien des versements (sur lequel les travailleurs sociaux n'ont aucun pouvoir), mais sur l'orientation générale de l'accompagnement social. Certains travailleurs sociaux insistent sur la nécessité de construire la sortie du dispositif par la recherche d'emploi, soulignant le « piège » que peut constituer l'API. D'autres estiment que leur rôle porte uniquement sur la socialisation des familles durant l'API. Ces derniers mettent l'accent sur l'organisation de sorties, de groupes de paroles ou d'activités qui favorisent le contact entre femmes, sur le développement de la parentalité, sur les vacances.

Le sens du travail effectué auprès des familles varie dès lors considérablement, selon que l'on destine l'allocation à l'amélioration des conditions de vie des femmes isolées et de leurs enfants ou qu'on l'envisage comme un soutien financier permettant aux femmes de se réinsérer socialement, notamment en trouvant un emploi. L'accompagnement de l'API semble aujourd'hui traversé par les doutes et incertitudes d'intervenants sociaux sans directives claires, sans consensus et sans vrais moyens d'action. Le discours institutionnel de la CAF, aux dires des intervenants, paraît trop flou, ou insuffisamment informé sur les questions du terrain pour les aider à orienter leur action. Une AS dit ainsi : *« Ça fait des années, régulièrement ça revient, on nous rappelle qu'on a des missions de mobilisation autour de l'API ; mais comme on ne sait pas comment faire et que le public ne vient pas de toute façon... »* Une autre confirme ce décalage entre la logique d'origine de l'API et la façon dont les AS envisagent leur travail : *« On va les pousser quand même, nous, à rentrer dans un domaine plus professionnel ou pré-professionnel... C'est sûr, c'est notre job... C'est une allocation particulière qui a été créée au moment où c'était vraiment la politique très nataliste... On en revient un petit peu, mais souvent nos bénéficiaires de l'API basculent dans le dispositif RMI, et là, elles accrocheront peut-être un petit peu plus à un projet professionnel. »*

L'incertitude des cadres et référentiels d'action laisse la place au libre-arbitre quant au sens de l'accompagnement social. Entre, d'un côté, l'affirmation du droit et l'aménagement du mieux-être pré-

sent et, de l'autre, l'insistance sur les risques d'installation dans l'assistance et la mobilisation vers l'emploi, chacun appuie ses pratiques sur différents arguments. Plusieurs raisons militent en faveur de la logique sociale :

- La première tient à l'une des conditions de sortie du dispositif : la reprise d'une vie de couple. D'après l'étude précitée de Sabine Chaupain-Guillot et Olivier Guillot, plus d'un quart des femmes bénéficiant d'une API longue ont repris une vie de couple avant le terme légal de l'allocation. La recherche d'un conjoint peut dès lors constituer un « enjeu d'insertion » pour les femmes comme pour les travailleurs sociaux, pratiquement au même titre que la recherche d'un emploi. Il reste par ailleurs largement admis qu'une femme sans emploi, contrairement à un homme, peut être parfaitement « insérée » au sein d'une vie familiale.

Dès lors, pour plusieurs intervenants sociaux, les bénéficiaires de l'API apparaissent comme un public « sans histoire » dans la mesure où l'allocation solutionne leur situation temporairement et sans contrepartie.

- La seconde tient aux circonstances spécifiques qui débloquent l'allocation : il s'agit bien aussi de protéger les premières années de l'enfant, période qui réclame particulièrement d'attention et de disponibilité parentale. Selon plusieurs intervenants, l'API doit permettre avant tout aux femmes isolées de se consacrer au soin de leur enfant. L'objectif premier reste l'éducation des enfants, non l'insertion des mères.

De l'autre côté, la logique d'insertion se voit confortée par un risque majeur, sur lequel insistent de nombreux intervenants : des femmes ayant cessé de travailler (ou n'ayant jamais encore eu d'emploi) pendant trois ans, voire six ou neuf ans si elles ont plusieurs enfants, auront beaucoup plus de difficultés à (ré)intégrer le marché du travail¹⁰⁴. Dans cette perspective, l'accompagnement se doit d'inciter fortement à la recherche d'emploi. Pour ces intervenants, l'API peut constituer un piège pour des femmes dont la maternité devient l'unique occasion de ressources. Ce risque est aggravé pour les femmes jeunes qui touchent l'API avant d'avoir jamais travaillé. Une assistante sociale décrit ainsi le cercle vicieux qui menace les jeunes allocataires : « *Le problème des petites jeunes qui ont un enfant et qui touchent l'API, c'est que la plupart du temps elles n'ont jamais travaillé avant et que ça leur fait peur, tout ça. Donc c'est d'autant plus difficile. Même si elles se disent qu'il faudrait trouver un travail si l'API s'arrête, c'est beaucoup plus dur et long, parce qu'elles n'ont pas de connaissance du marché du travail.* »

Il faut toutefois préciser que même ceux qui prônent l'insertion par la recherche d'emploi se disent freinés dans leur action d'accompagnement par la faiblesse des alternatives pour le public de l'API. Les incitations salariales du travail des femmes non qualifiées peuvent difficilement concurrencer les avantages de l'allocation : « *Les femmes font leurs calculs, elles choisissent l'API, et on ferait comme elles...* », déclare une assistante sociale. « *Nous, dans notre cadre de travail, on leur dit : Non ! Il faut prévoir l'avenir, vous êtes seule, il faut s'insérer, il faut voir après pour les enfants, leur donner un mieux, etc. Le travail, c'est aussi du relationnel, c'est autre chose, vous pourrez peut-être progresser. Mais ces jeunes femmes, elles vous écoutent et elles disent : "Mais moi, j'ai fait mes calculs, j'ai deux enfants, là, je gagne tant par mois, je vais donner tant à la nourrice... Pourquoi je vais aller travailler ?" En plus, elles font des travaux difficiles, elles vont se retrouver sur des chaînes, ou se retrouver avec des horaires complètement décalés. Dans la vente, c'est des horaires décalés, ça veut dire des nourrices qu'on paye plus cher ; elles sont pas idiotes, hein... Elles font leurs calculs.* »

L'absence de convergence des travailleurs sociaux sur les finalités constitue donc un frein dans l'accompagnement social de l'API. Le versement d'une prestation sans contrepartie est de plus en plus

¹⁰⁴ L'étude de S. Chaupain-Guillot et O. Guillot montre que la sortie vers l'emploi est bien plus probable pour les bénéficiaires de l'API qui restent actives occupées durant l'allocation. Leur chance de retrouver un emploi est multiplié par 5,5 (API courte) et 1,9 (API longue). Par ailleurs, lorsque l'API a été perçue jusqu'au terme légal, la sortie s'effectue bien plus souvent vers le RMI. Dans le cas de l'API longue, près de la moitié des mères isolées ayant attendu la fin de droits se sont retrouvées au RMI.

contesté parmi les intervenants sociaux, mais sans que les termes légaux de l'API aient changé. Alors que le repli des actions sur l'aide sociale se trouve en porte-à-faux avec le mouvement général vers l'insertion, l'accompagnement vers l'emploi ou la formation incité par plusieurs intervenants ne trouve, lui, pas d'assise légitime, ni de moyens pour s'exercer de façon efficace.

La mobilisation en question ?

L'incertitude sur le sens des pratiques est aussi renforcée par des difficultés concrètes à mobiliser ce public. L'ensemble des intervenants les évoque. Ces difficultés trouvent plusieurs explications :

- En premier lieu, l'absence d'une obligation de contrepartie éloigne les usagers des AS, complique leur connaissance de la population et leurs contacts avec elle.

- En second lieu, cet éloignement est renforcé par une méfiance à l'égard des AS, auxquelles on impute une mission voilée de « contrôle » des familles touchant l'API. De fait, la fraude reste une préoccupation importante pour les organismes payeurs : cette crainte a des répercussions sur l'accompagnement des bénéficiaires. Si les AS-CAF ne sont pas directement chargées de ce contrôle, qui ressortit aux inspecteurs de la CAF, elles demeurent néanmoins porteuses de la notion de respect du droit. *« Ça nous arrive de mettre en garde certaines familles, de leur dire de faire attention ; il y a des risques quand même... Nous, on ne va pas contrôler, mais on remet les pendules à l'heure ; après, elles font ce qu'elles veulent. Elles prennent leurs responsabilités. »* Une autre AS-CAF : *« Notre travail, c'est de s'assurer que les gens connaissent une structure ou une autre, qu'ils sont suivis. C'est aussi un peu de savoir si la prestation est versée correctement, à bon escient et qu'il n'y a pas de triche, même si les organismes ont des contrôleurs et que nous, on n'a pas cette mission-là. »*

À cette proximité des AS avec les instances de contrôle s'ajoutent leurs propres ambiguïtés face à des situations familiales complexes, qui brouillent souvent les cadres légaux. *« Il y a des familles un peu compliquées. Il y a plusieurs cas de figure et c'est pas aussi évident que ça, parce qu'il y a des pères d'enfant assez présents mais qui ont une autre famille ailleurs. Donc, ça justifie que la femme touche l'API... Enfin, "justifie"... Justement, est-ce que ça justifie ? On peut se poser la question. »*

Les travailleurs sociaux, dans l'ensemble, se montrent assez démunis, agissant au cas par cas, sans directives ni objectifs clairs, ce qui alimente encore les réticences des allocataires.

Enfin, la crainte de la stigmatisation des femmes touchant l'API rend problématique toute action collective. Pour parvenir à « mobiliser ce public », les travailleurs sociaux essaient donc d'innover. Ils organisent des réunions destinées à un public large – sur le thème général des vacances, par exemple – en espérant ainsi attirer discrètement le public de l'API.

En définitive, la fragile conviction des intervenants sociaux et le peu d'alternatives professionnelles satisfaisantes, pour des femmes souvent non qualifiées, freinent les initiatives. Sur le terrain, et malgré les différents discours sur l'accompagnement de l'API, la majorité des allocataires sont laissées à elles-mêmes, jusqu'au basculement de leur prestation vers le RMI. Les intervenants sociaux ont beau, pour certains, souligner les risques d'un tel parcours pour la recherche d'emploi, ils en sont implicitement réduits à attendre ce transfert avant de pouvoir envisager un véritable accompagnement.

4. L'AIDE À LA PARENTALITÉ : L'INSERTION PAR LES ENFANTS

L'aide à la parentalité constitue un axe important de l'accompagnement social des femmes. Depuis quelques années, les structures se multiplient avec le soutien financier des collectivités locales. Elles s'inscrivent dans une logique de renforcement du lien familial dans les Quartiers défavorisés, se fondant sur l'idée que les risques de désaffiliation apparaissent très tôt, au sein de la première cellule sociale : la famille. Le travail sur la parentalité fait désormais partie des priorités des politiques sociales. Son objectif affiché est de faciliter les rapports familiaux, de développer l'écoute et la com-

préhension des enfants. Mais ce soutien comporte aussi une dimension normative : posé en réponse à deux problèmes majeurs des politiques sociales modernes, il s'inscrit dans une politique de prévention de la maltraitance, d'une part, et, de l'autre, vise à prévenir la délinquance infantile. La perte de repères et la montée de la violence chez des enfants de plus en plus jeunes sont devenues un souci croissant pour les pouvoirs publics. L'objectif est donc aussi de responsabiliser les parents dans leur fonction éducative, de réaffirmer leur rôle de protection et d'autorité.

Située à un carrefour délicat entre le privé et le public, la parentalité s'adresse à cet entre-deux où les problèmes intimes rejoignent les problèmes sociaux. Parce qu'il touche à un symbole majeur – l'enfance – qui cristallise en lui toutes les ambiguïtés des sociétés urbaines occidentales, ce thème fait ressurgir avec force des questions idéologiques auxquelles il donne une acception nouvelle. Il faut reconnaître que les repères, les cadres déontologiques et professionnels, les règles du métier au sein de ce nouveau mode d'intervention sociale restent aujourd'hui à bâtir. Et le fait que ces métiers se développent dans des Quartiers défavorisés, à forte population immigrée, en complique encore les enjeux. On retrouve ces questionnements dans le Quartier qui fait l'objet de notre étude.

4.1. Dilemmes de l'accompagnement parental auprès d'une population immigrée

Les trois structures d'accompagnement de la parentalité apparaissent traversées par des questionnements, tant sur leurs objectifs que sur leur fonctionnement, d'autant plus aigus que leur terrain d'action est idéologiquement chargé [encadré n° 14].

À la différence des questions de l'accompagnement social face aux logiques d'insertion – où nous avons vu que les positions idéologiques des intervenants variaient selon des facteurs multiples – une ligne de partage assez nette se dessine entre les militants bénévoles et les travailleurs institutionnels. L'axe de différenciation réside dans le dilemme que pose la notion d'une prise en charge de la parentalité :

- Ou bien l'on considère que la relation parent-enfant relève en partie de pratiques « objectives », qui peuvent être incitées, voire inculquées, faire l'objet d'un savoir-faire technique, former la base d'un modèle citoyen d'intégration ; mais, dans cette perspective, comment réussir à toucher des publics majoritairement immigrés, les comprendre malgré leurs différences culturelles, appréhender justement leurs difficultés ? Comme le résume une assistante sociale : *« Est-ce que la violence conjugale et la maltraitance des parents sont pareilles dans toutes les cultures ? On ne sait pas. »* Par ailleurs, quel positionnement adopter face à des normes éducatives parfois difficilement compatibles avec les normes françaises ?

- Ou bien l'on accepte l'idée d'un « relativisme culturel », qui peut aller de l'adhésion communautaire à la promotion d'un modèle franchement multiculturel. Un directeur d'association déclare ainsi : *« Je crois que ça aide, le fait de connaître les pays d'origine, ça facilite les relations avec les personnes ; ça permet de mieux connaître d'où viennent les personnes, comment elles vivent et du coup de voir les conséquences que ça peut avoir ici. Comment appréhender les personnes à partir de la connaissance du pays d'origine, on est très attentifs à ça. »* Mais dès lors, la vigilance face aux questions de maltraitance ne risque-t-elle pas de s'émousser ? La notion d'intégration ne risque-t-elle pas d'être sacrifiée à un accompagnement à court terme, sans repères d'action et suspect d'opportunisme ? Les AS s'inscrivent dans la première perspective et rencontrent le premier dilemme ; les associations s'inscrivent dans la seconde et se heurtent à son corollaire. La question n'a pas été clairement posée sur la place publique du travail social : chaque structure semble y répondre selon ses compétences, sa « sensibilité sociale », et les caractéristiques culturelles et professionnelles de ses intervenants. Il est manifeste en tout cas qu'elle se trouve redoublée par la grande diversité culturelle du Quartier : les familles concernées par le soutien à la parentalité, dans les Quartiers, sont majoritairement immigrées, et les contacts entre accompagnateurs et familles ne cessent de mettre en lumière la diversité des normes éducatives. Dans ce contexte, deux critères de divergence contribuent à scinder les pratiques : la sensibilité à l'interculturalité et la proximité avec les publics.

Encadré n° 14

L'offre éclatée des structures d'aide à la parentalité

Trois structures, dans le Quartier, prennent en charge l'offre d'accompagnement des parents.

Une **maison des parents**, dirigée par le CCAS, a récemment vu le jour. Après plusieurs mois d'existence, ce lieu d'écoute et d'accueil reste, de l'avis général, mal identifié et peu connu des parents. Il demeure, d'après le CCAS, très peu fréquenté. L'un des problèmes centraux de cette structure, selon plusieurs AS du CCAS, tient à la difficulté de porter l'offre vers les publics concernés. *« Ça ne marche pas, parce qu'en général les familles qui auraient besoin de réfléchir à leur parentalité ne le savent pas, ou en tout cas ne sont pas prêtes à faire la démarche. Donc personne ne voit bien à quoi sert cette maison des parents »*, une assistante sociale.

À notre sens, la faible fréquentation du lieu tient aussi à un autre facteur : les familles concernées, surtout immigrées et défavorisées, sont sensibles à la dimension normative du travail sur la parentalité. Derrière le soutien, il s'agit aussi de contrôle. Les familles craignent qu'en exposant leurs difficultés aux travailleurs sociaux, elles n'entraînent le placement des enfants.

Le **centre social** (structure associative) organise l'accueil des parents à travers deux activités :

- un groupe de parole avec des mères, en dehors de la présence des enfants. Ce groupe se veut un lieu d'échange ouvert. La philosophie du centre privilégie la convivialité, la confiance, la proximité. De façon implicite, ce projet s'affiche comme une alternative aux visées éducatives traditionnelles du travail social : *« "C'est un groupe dans lequel on parle du plaisir, du déplaisir de la maternité. Les gens échangent autour de leurs savoirs et de leurs doutes. Le groupe de parole, c'est bêtement la vie." »*

- une saison « théâtre petite enfance »², à laquelle participent les mères. Le principe est le suivant : les enfants sont impliqués dans le jeu théâtral, et montent sur scène après la représentation des comédiens pour devenir acteurs à leur tour. Les parents assistent en spectateurs. Les intervenants expliquent ainsi le travail pédagogique sur la parentalité. *« Les parents voient que l'on s'est adressé à leurs enfants avec pertinence et que les enfants sont capables de jouer la pièce. Tout ce qu'on peut dire dans un cabinet ou dans une situation liée à la parentalité, vous voyez, ce n'est pas la peine de le dire, c'est là, posé devant vous. Il suffit seulement que vous ayez votre enfant et que vous sachiez le regarder. »*

Le projet éducatif de ce centre, tel qu'il apparaît dans le discours, se situe volontairement en marge, défend « une manière de faire différente ». Les membres de l'association insistent sur deux principes d'action : d'une part, le refus d'un discours normatif sur la parentalité, au profit d'une mise en situation nouvelle des parents avec leurs enfants susceptible de transformer la nature de leur lien (voir ci-dessus, le rôle de l'expression théâtrale) ; d'autre part, le respect des différences culturelles et communautaires : *« On renforce des mamans étrangères qui ont été dépossédées de leur langue, à qui on a dit, pour leur premier ou deuxième enfant : "il faut lui parler français", et qui ne savent plus comment communiquer avec eux. »* Pourtant, le centre n'échappe pas à une certaine ambiguïté des frontières entre accompagnement et contrôle – ambiguïté qui caractérise aujourd'hui les soutiens à la parentalité. Si les associations n'ont pas les responsabilités pénales qui incombent aux AS pour les questions d'enfance maltraitée, le poids symbolique des enjeux conditionne évidemment leurs pratiques : l'impératif de contrôle y est toujours latent. Un responsable reconnaît ainsi : *« Pour nous, c'est intéressant de pouvoir évaluer l'attitude des femmes avec leurs enfants, socialement ; parce qu'à un moment donné, il fallait qu'on puisse vérifier. Même, si en petite enfance, et c'est ça qui est passionnant, on ne vérifiera jamais rien. »*

Une **halte-garderie** agréée par la PMI. Celle-ci propose d'une façon informelle, parallèlement à sa fonction d'accueil des enfants, un soutien à la parentalité. Les éducatrices de jeunes enfants offrent, au gré des besoins exprimés par les mères, une écoute qui peut se trouver éventuellement prolongée par le recours à un psychologue. *« C'est vraiment de l'écoute, de la mise en confiance et aussi de l'information. »* Le centre travaille aussi en partenariat avec d'autres structures, comme des centres médico-psychologiques vers lesquels sont orientées les familles si besoin est. Dans cette halte-garderie, on insiste avant tout sur la nécessité de protéger l'enfant des difficultés parentales. *« On rencontre beaucoup de jeunes femmes déboussolées. Elles cumulent pas mal de difficultés et l'enfant se retrouve le nœud de tout ça, au centre de problèmes qui n'ont rien à voir avec lui, qui le dépassent mais qui focalisent tous les désespoirs. Certaines mères de famille ont des difficultés au niveau de leur couple, de leur travail et, du coup, l'enfant ne facilite pas les choses ; elles le voient comme un obstacle plutôt que comme quelqu'un qui fait partie intégrante de la famille »*. L'attention se porte ici donc plus sur la protection de l'enfant que sur l'insertion de la mère.

La sensibilité à l'interculturalité dans l'accompagnement social des familles

Une difficulté majeure que rencontrent les intervenants institutionnels dans l'accompagnement de la parentalité réside dans leur méconnaissance ou leur incompréhension des problèmes familiaux des familles immigrées.

Les services sociaux institutionnels (CAF, CCAS, circonscription sociale) se disent profondément démunis face à la dimension culturelle du suivi des familles. À cette difficulté de compréhension s'ajoute l'absence de règles professionnelles susceptibles d'apporter des réponses, des cadres légitimes à l'action des intervenants. Cette méconnaissance des spécificités culturelles des populations est loin d'être anodine : elle reflète la logique d'intervention des services sociaux soumise au principe républicain d'un traitement égal pour tous, quelle que soit son origine.

Un rapport du Service social d'aide aux émigrants¹⁰⁵ (SSAE), datant de 1999, se prononce pour l'émergence de nouvelles formes de médiation, visant « l'intégration des familles africaines et des jeunes de la seconde génération ». Selon ce rapport, l'idée de prendre en compte le profil culturel des usagers rencontre, au sein des services sociaux, de sérieuses oppositions de principe : *« Ces initiatives se heurtent souvent à l'opposition ou aux interrogations de certains professionnels plus réservés ou franchement opposés à l'idée d'une prise en compte de la différence culturelle et des appartenances communautaires dans le travail social avec les publics migrants et à l'implication de non-professionnels. Pour ces travailleurs sociaux, les usagers sont des individus, des ayants-droit et toute négociation doit se dérouler dans le cadre de ce rapport dual et sans qu'il soit nécessaire de faire de la différence culturelle un critère de traitement de cas. »*

On retrouve de fait cette logique dans le soutien à la parentalité dispensé par certains centres sociaux institutionnels. L'objectif premier y est de faciliter, d'encourager l'adaptation aux normes françaises, avec, comme ligne de conduite, les règles de la protection de l'enfance. Les associations rencontrées, en revanche, animées par des personnes elles-mêmes immigrées, défendent une approche beaucoup plus ouverte vis-à-vis des spécificités culturelles. L'une d'elles centre son action sociale sur la question de l'interculturalité. Elle monte à cette fin ses propres formations. Selon le directeur, l'ouverture à la diversité culturelle est née d'abord d'une « sensibilité naturelle », due aux origines multiples des intervenants : elle a constitué le point de départ d'une réflexion sur l'interculturalité, devenue depuis un axe de travail prioritaire. Cette réflexion, considérée comme nécessaire à la qualité de l'accompagnement social, fait désormais l'objet de formations pour les nouveaux recrutés. *« Pour sensibiliser les uns et les autres sur la culture de l'autre et voir comment on peut avancer ensemble, on est en train de monter une petite formation pour le personnel en convoquant un intervenant extérieur. On travaille là-dessus pour éviter les jugements trop hâtifs. C'est tout un travail d'accompagnement, au niveau des postes d'accueil, des formateurs. Il y en a qui sont dans une logique [du genre] : "J'enseigne dans ma matière, point. Il est hors de question que je tolère telle ou telle chose". C'est pas toujours évident, il faut qu'on chemine là-dessus. C'est des questions de culture et de parcours personnel, militant ou professionnel, c'est très lié. »*

L'association a également beaucoup travaillé sur l'accueil et l'accompagnement des personnes ne parlant pas le français, notamment en établissant un recueil des personnes ressources pouvant parler différentes langues et répondre aux nouveaux venus étrangers. Les pratiques et les principes d'intervention, face à cette notion de diversité culturelle, apparaissent donc nettement contrastés. Les intervenants institutionnels, garants d'une logique d'égalité des droits et des devoirs, tendent à privilégier des modèles d'intégration français et insistent sur la protection de l'enfant. Certains militants associatifs, de leur côté, estiment que l'ouverture sur d'autres modèles culturels est incontournable pour une action sociale pertinente.

¹⁰⁵ « Le travail social et les nouvelles formes de médiation inter partenariales », Etude réalisée par Mahamet Timera, SSAE, décembre 1999.

Il est intéressant de déceler, chez les uns et les autres, un effort symétrique pour dépasser ses propres horizons. Tandis qu'on rencontre, chez les institutionnels, des travailleurs qui déplorent leur méconnaissance des particularismes culturels, certaines associations tentent d'accomplir le parcours inverse : souvent issues à l'origine d'une adhésion communautaire, elles réfléchissent maintenant à la notion de multiculturalisme *en général*, s'approchant par là d'un modèle « ouvert » de citoyenneté. Le paradoxe veut que ces efforts, qui pourraient se rejoindre, restent voués à l'isolement par la rivalité aiguë des acteurs.

L'accompagnement social des familles et la proximité

Le deuxième élément de différenciation des pratiques tient au degré de proximité avec les publics concernés. Il pose à nouveau la question de l'interculturalité, mais cette fois-ci du point de vue de l'usager : comment toucher les publics concernés ?

Le travail autour de la parentalité est un domaine où l'on ne peut faire l'économie d'une réflexion sur les normes, les représentations, les choix idéologiques. La connaissance et la compréhension des cohérences internes d'autres systèmes de valeur semblent, à l'évidence, la condition d'un travail efficace et pertinent auprès des familles. Selon les intervenants associatifs, cette proximité constitue leur premier atout par rapport aux services institutionnels : leur immersion dans les Quartiers, la connaissance précise des contraintes liées aux conditions de vie, leur donnent une longueur d'avance sur les services sociaux dans l'appréhension des problèmes familiaux. Beaucoup des intervenants associatifs habitent eux-mêmes le Quartier et considèrent cette proximité géographique comme essentielle à l'accompagnement efficace des familles.

« Il y a la proximité en termes ethniques, et géographiques aussi : on est plusieurs à habiter soit le Quartier, soit la ville. On ne vient pas comme d'autres de zones pavillonnaires pour professer la bonne parole en tant que travailleur social. C'est un peu une caricature, mais la proximité, c'est important. Dans la pratique, ça donne une cohérence à ce qu'on dit parce que c'est quelque chose qu'on vit aussi de l'intérieur. Quand on parle de l'école ou des difficultés qu'on rencontre en termes d'environnement, on sait de quoi on parle parce qu'on est dedans. »

Le premier avantage de cette proximité, selon un militant habitant le Quartier, est déjà de ne pas avoir peur du Quartier, de ne pas l'envisager comme un lieu sans espoir, de savoir que l'on peut aussi y être heureux et satisfait de son existence. *« Vivre dans le Quartier, ça modifie nos pratiques, ça permet de mieux connaître le public parce qu'on est le public. On voit ce que les autres ne voient pas : que c'est pas aussi noir que ça, que c'est très agréable d'habiter ici, qu'il y a une grande richesse aussi. Je me bats souvent contre les clichés du milieu enseignant : les parents alcooliques, qui battent leurs enfants, qui sont analphabètes. Certes, il y a des gens qui vont pas bien mais il n'y a pas que ça, il y a une grande richesse dans cette multitude des gens d'origines différentes. »*

Plusieurs associatifs estiment représenter un vecteur de communication fondamental entre les parents et les institutions, notamment sociales : *« Quand les parents nous parlent des difficultés avec l'école, avec le travail social, on en parle comme partenaires à part entière, on connaît ce qui se passe véritablement, cette proximité permet aussi d'avancer plus facilement ensemble »*, dit l'un d'eux. L'expression et la compréhension des situations deviennent en fait, dans les discours de ces militants, le monopole des structures non institutionnelles. Chez ces dernières, on convient d'ailleurs que la proximité reste à bâtir. La structure de parentalité dirigée par le CCAS explique, on l'a vu plus haut, sa faible fréquentation par son incapacité à mobiliser les publics concernés. Une majorité de discours, parmi les AS de la circonscription ou de la CAF, va aussi dans ce sens. Il est certain que l'expression des familles est plus aisée dans des structures associatives qui ne détiennent pas de pouvoir reconnu de contrôle, *i.e.* qui ne sont pas identifiées comme telles. Même si l'impératif de « pouvoir vérifier » reste latent chez les bénévoles ou militants, le fait qu'ils n'encourent pas les mêmes pénalités légales que les AS en cas de non-signalement d'enfant en danger leur donne une certaine marge de manœuvre. En face, et de l'avis même des services sociaux, la méfiance des familles reste un obstacle majeur à l'accompagnement social. La crainte du placement des enfants,

selon les AS, empêche encore aujourd'hui les demandes d'aide de beaucoup de femmes vis-à-vis des services sociaux : « *Les femmes n'osent souvent pas venir quand elles ont des enfants parce que le mari joue de ça, en disant que si l'AS l'apprend elle va commencer par placer les enfants.* »

Nous reviendrons plus en détail, dans le chapitre suivant, sur les questions et conflits que pose le partenariat entre intervenants institutionnels et militants, notamment entre AS et femmes-relais. Disons seulement ici que l'atout de proximité dont disposent les structures associatives – leur plus grande facilité à toucher les populations les plus démunies – semble indéniable, et qu'il est reconnu par l'ensemble des acteurs sur le terrain social.

4.2. L'enfant, moteur ou frein de l'insertion ?

Dans la perspective de l'insertion par la parentalité, quel est le rôle de l'enfant ? Il est placé au cœur même du suivi social des familles. À ce titre, il peut aussi bien constituer un frein qu'un moteur pour le processus d'insertion.

Frein, car il focalise toutes les peurs de jugement social et de dépossession des parents. La crainte du placement interdit à nombre de femmes de chercher de l'aide pour violence conjugale. Elle limite l'expression libre sur les conditions de vie réelles, tant matérielles que psychologiques, des familles. L'enfant peut alors cristalliser dans le secret des situations dramatiques et favoriser le repli sur soi de familles en difficultés. Frein également dans la mesure où il permet aux femmes de considérer la maternité comme une alternative à l'emploi, en cumulant les aides sociales. De nombreuses femmes non qualifiées s'enferment ainsi dans un cercle vicieux de dépendance sociale, contre lequel les services sociaux se reconnaissent désarmés.

Mais il peut être aussi un moteur dans la mesure où, grâce à la protection et l'attention particulières des politiques sociales à son égard, il met à la disposition des familles des ouvertures sans lui inexistantes : allocations diverses, espaces de socialisation, lieux d'entraide, choix d'activités... L'enfant place ainsi la famille au cœur d'un système de droits et d'offres qui réduisent toutes les formes d'isolement. C'est pourquoi, certains intervenants sociaux estiment que l'enfant constitue la base, le départ du travail d'insertion, qu'il représente la pierre sur laquelle l'insertion peut commencer à se bâtir.

Chapitre 7

L'INSERTION DES IMMIGRÉS

Notre étude s'organise autour de l'analyse comparative des pratiques et représentations des acteurs les plus impliqués dans l'insertion des immigrés sur le Quartier, et dont les divergences paraissent les plus significatives des enjeux en cours : d'un côté, les intervenants des services sociaux institutionnels (AS de polyvalence de secteur et AS de la CAF) ; de l'autre, l'association des femmes relais de la cité. Cette association, créée en 1986, est l'une des plus anciennes du département, lui-même considéré comme un département pilote en la matière. C'est une association incontournable du Quartier. Environ 500 femmes y sont inscrites ; elle en regroupait 900 au moment de son activité maximum. Elle assure une fonction d'animation sociale, culturelle et de médiation.

Nous verrons comment s'articulent les compétences de ces femmes-relais avec celles des AS, comment les activités émergentes complètent, renouvellent ou contredisent les activités instituées.

Pour mémoire, rappelons que, depuis plusieurs années, les « femmes-relais » interviennent aux frontières de l'action sociale dans les banlieues à forte présence immigrée. L'émergence de ces nouveaux intervenants avait pour objectif d'améliorer l'accès des populations immigrées aux services sociaux et de faciliter le traitement de leurs problèmes spécifiques. Issues elles-mêmes de l'immigration, les femmes-relais favorisent le lien social par l'accueil et l'orientation des femmes immigrées et servent également de passerelles entre les institutions et les familles d'origine étrangère. Leur activité, à l'origine bénévole et militante, s'institutionnalise peu à peu, leur fonction tend aujourd'hui à être reconnue sous l'intitulé de « médiation socioculturelle ».

1 LES SERVICES SOCIAUX ET LES IMMIGRÉS

La mise en place des associations de femmes-relais est née du constat que les services sociaux avaient des difficultés particulières à toucher ces publics.

Cela s'explique par plusieurs raisons :

1.1. L'organisation institutionnelle des services sociaux

L'éclatement des structures, la multiplicité des interlocuteurs, le détail des démarches constituent des obstacles d'autant plus importants que les populations concernées maîtrisent mal le français et les circuits administratifs. Dans ce cas, la complexité des dispositifs d'aide et les difficultés de la situation de demandeur sont encore accrues par les malentendus linguistiques et culturels. Peu familiarisés avec les modes de vie, les langues et les cultures des populations immigrées, les travailleurs sociaux en sont réduits à appliquer un « code institutionnel », républicain et implicite, peu apte à circonscrire les besoins de ces usagers. Une AS explique ainsi le dénuement des services face à la complexité des situations : « *Dans les grandes familles africaines, il y a le problème des deuxièmes épouses. C'est fréquent, et ça veut dire l'installation dans des logements qui ne sont pas adaptés pour des grandes familles avec deux épouses... Donc, nous, on reçoit pas mal de deuxièmes épouses qui souhaitent partir ou qui se sont fait virer, carrément, et qui souhaitent accéder avec leurs enfants à un logement. Mais elles n'ont pas leurs papiers sur dix ans, des cartes de séjour renouvelables que sur une année... Elles n'ont pas la même situation administrative que la première épouse... ça pose des tas de problèmes qu'on ne sait pas comment régler.* »

Il en découle des situations d'incompréhension avec, chez les usagers, une méfiance latente et la peur du jugement. Un effort de communication particulier paraît donc nécessaire ; mais le Quartier

comprend cinquante nationalités différentes, ce qui complique d'autant la tâche de ces services. De l'aveu des assistantes sociales de la CAF, il est extrêmement problématique de mobiliser les femmes immigrées, dont elles ignorent les besoins et difficultés concrètes.

1.2. L'histoire des pratiques du travail social

L'image de l'assistante sociale « voleuse d'enfant » perdure dans les esprits. Jusque dans les années 1980, la politique de protection de l'enfance recourait facilement au placement des enfants pour répondre à l'exiguïté des logements ou au manque de ressources.

Les familles immigrées des Quartiers défavorisés pouvaient légitimement craindre ces mesures. Souvent nombreuses, du fait du regroupement familial et des pratiques polygames, et ne disposant que de faibles revenus, elles habitent des logements exigus dans des conditions de vie difficiles, ce qui en fait des publics sensibles pour la protection de l'enfance. Les discours des AS témoignent de la stigmatisation particulière des familles, notamment africaines : *« Au niveau de la délinquance, les femmes africaines ont quand même des difficultés avec leurs grands enfants ; elles sont dépassées. Je ne sais pas pourquoi. Pourtant, elles essayent de les tenir, mais, et c'est déjà une indication : un enfant dans une famille africaine, il est roi. Il n'y a pas de discipline au départ, hein... Alors que dans les familles maghrébines ou françaises, l'enfant n'est pas le petit prince. Dans les familles africaines, il a tous les droits, jusqu'à un certain âge, oui. Les enfants sont très tôt livrés à eux-mêmes et on voit souvent des petits très, très jeunes traîner dans la cité, ce qui n'a pas lieu d'être. Comme les appartements sont petits et qu'ils sont nombreux, les gosses vivent dehors... Bon, il y a peut-être d'autres problématiques... »*

Les politiques de placement de l'enfance se sont désormais infléchies et privilégient aujourd'hui la cohésion familiale. Néanmoins, le retrait des enfants demeure un motif fort d'appréhension vis-à-vis des services sociaux. Les familles immigrées se méfient fortement d'une institution que marque encore une image traditionnelle coercitive. Une AS confirme ainsi l'ampleur toujours actuelle de cette inquiétude : *« Dans une famille que je suivais, il y a eu un accident, un des gamins s'est fait renverser par une voiture à la sortie de l'école. La mère de famille disait à l'éducatrice : "Il ne faut surtout pas le dire à l'AS parce qu'elle va le placer". »*

1.3. Les missions de contrôle et d'évaluation des besoins dévolues aux services sociaux

Les AS sont missionnées pour aider les familles tout en garantissant le respect du droit. Le rapport avec les usagers est donc aussi un rapport de contrainte : ce sont elles qui signalent les limites du droit et décident du bien-fondé des demandes d'aide. L'information qu'elles détiennent sur les conditions de vie des usagers est risquée, puisqu'elle peut entraîner le refus ou la suppression d'une allocation.

Ce pouvoir de décision sur le versement des aides conditionne les relations des AS avec l'ensemble des usagers. Mais on peut penser qu'il complique particulièrement les relations avec des familles immigrées, dont les modes de vie sont parfois incompatibles avec le droit français. Par exemple, certaines allocations telles que l'API (Allocation Parent Isolé) sont très surveillées : le soupçon d'abus est permanent. Les assistantes sociales de la CAF sont ainsi chargées de vérifier les conditions d'habitation réelles des familles. Or, les structures familiales fondées sur la polygamie, très répandues dans les populations immigrées selon les assistantes sociales, posent ici problème. Il arrive que les secondes ou troisièmes épouses vivent séparément, ne recevant la visite de leur mari que de façon ponctuelle. Leurs ressources sont généralement plus faibles que celles des épouses principales. Même mariées, leurs conditions de vie et leurs besoins rejoignent ceux des « femmes isolées » et pourraient légitimer le versement de l'API. Le système français, qui n'offre aucune réponse sociale à ce type de situations, encourage fatalement les familles à contourner le droit en cachant leurs conditions de vie réelles, ou à renoncer à demander de l'aide.

Ces décalages fréquents entre les besoins spécifiques des familles et la réponse sociale qu'ils rencontrent, compromettent la transparence et le rapport de confiance entre les AS et les populations immigrées.

1.4. L'encombrement des services et l'écoute

À ces obstacles organisationnels, professionnels, culturels ou historiques s'ajoute le fait que les services sociaux, souvent débordés, ne se montrent pas empressés d'accueillir des usagers supplémentaires.

Plusieurs considèrent que la qualité de leur travail d'écoute et de conseil des populations est déjà largement mise en péril depuis le début des années 1980.

Par ailleurs, les assistantes sociales les plus radicales choisissent ouvertement de limiter leur écoute face à des différences culturelles jugées incompatibles avec « l'insertion » des populations. Elles refusent ainsi de prendre en compte les contraintes de vie liées à des structures familiales ou des pratiques culturelles interdites en France (comme la polygamie ou les mariages forcés). Leur position peut se résumer ainsi : notre travail auprès des populations se fonde sur leur volonté d'insertion. Le respect du droit français en est la première étape. Il n'est pas de notre ressort ni de nos missions d'envisager ou de négocier les blocages des populations face aux réglementations de l'aide sociale. Le rapport du SSAE, cité dans la partie précédente, confirme cette position chez des travailleurs sociaux pour qui *« les usagers sont des individus, des ayants-droit et toute négociation doit se dérouler dans le cadre de ce rapport dual et sans qu'il soit nécessaire de faire de la différence culturelle un critère de traitement de cas »*. Cette position reste extrême. Mais, de façon générale, l'absence actuelle de discours politique clair et consensuel sur les conditions d'accueil des immigrés n'aide pas les assistantes sociales à déterminer leur positionnement face aux modes de vie des familles immigrées. Où commence et où s'arrête leur rôle éducatif ? Quelles sont les marges de tolérance ? Que dire aux mères des filles africaines qui, dès 7 ans, consacrent leur temps libre aux tâches ménagères ? Quels droits trouver pour les secondes épouses délaissées ? Que conseiller aux jeunes filles qui contractent des mariages forcés ?

Une AS s'interroge ainsi : *« Il y a des différences culturelles énormes ici. Par exemple, dans une famille africaine, en général, les jouets, il n'y en a pas. Les petites filles aident beaucoup leurs mères, c'est une différence culturelle qui ne les rend d'ailleurs pas forcément malheureuses. C'est compliqué. On ne peut pas dire à une femme africaine qui est arrivée il y a cinq ans : "Mais votre fille, il faut qu'elle ait des jouets, et à 7 ans, elle n'a pas à faire la vaisselle, il faut qu'elle fasse ses devoirs, il y a une nécessité de préparer son avenir"... Elle ne peut pas comprendre ça, la mère. On ne peut pas calquer notre modèle, ils ne peuvent pas perdre tous leurs repères de toute façon, mais évidemment de l'autre côté, il y a l'obligation de se conformer quand on vit dans un pays différent, l'apprentissage du français par exemple, c'est une obligation vitale, il faut que ça en soit une... »*

Les assistantes sociales françaises reconnaissent leurs limites dans le traitement ou l'écoute de ces questions sociales, très fréquentes dans les cités à forte population immigrée, et qui se heurtent à l'incompréhension et l'ignorance du système français.

Pour les services sociaux, mieux communiquer pour accroître l'accès des populations à leurs services reste, semble-t-il, un objectif trop paradoxal pour être suivi avec ténacité.

2. LES ATOUTS DES FEMMES-RELAIS

Les compétences spécifiques des femmes-relais permettent de pallier plusieurs de ces carences de l'aide sociale face aux populations immigrées.

2.1. La proximité linguistique et culturelle

Leur fonction d'intermédiaire – la plus évidente – paraît, de l'avis de tous, nécessaire pour que ces populations sortent de l'isolement et jouissent de leurs droits. Ce rôle de médiation entre la population et les AS est favorisé par plusieurs éléments. En premier lieu, les femmes relais partagent la langue et la culture des populations auxquelles elles s'adressent. C'est un atout primordial pour comprendre les situations, aider et orienter les personnes. Elles savent expliquer aux populations leurs droits et le fonctionnement des organismes sociaux qui les assurent. Elles peuvent aussi utilement accompagner les personnes dans leurs démarches en leur servant d'interprète.

2.2. L'absence de pouvoir de contrôle

Contrairement aux AS, les femmes-relais ne délivrent pas d'aide financière, ne décident pas de l'attribution des allocations, ne détiennent aucun pouvoir de contrôle sur les populations. Leur rôle consiste à aider les populations à se repérer au sein d'un système social et à l'utiliser. Cette relative indépendance vis-à-vis du pouvoir décisionnel favorise la liberté d'expression de populations fragilisées par des modes de vie marginalisés, et souvent victimes de racisme.

On l'a évoqué plus haut, les familles immigrées sont souvent confrontées à des problèmes de légalité pour assurer leur survie. Elles accueillent souvent des immigrés et travailleurs clandestins. L'ODHLM déclare traquer en permanence les systèmes de sous-location ou d'hébergement abusif selon ses règles d'habitation instituées. Les dérives ou les systèmes de « débrouille » qu'engendrent des conditions de vie très difficiles alimentent la crainte des contrôles. En outre, le « racisme ordinaire » subi par les familles favorise le repli sur soi.

Le rapport des populations immigrées aux institutions, quelles qu'elles soient, est donc souvent marqué par la méfiance. La proximité culturelle des femmes relais est, de ce point de vue, essentielle : elle permet d'une part aux familles d'expliquer leur situation sans crainte d'être jugées, et d'autre part de mieux comprendre, sans risque, leurs droits, leurs devoirs et les pouvoirs effectifs des services sociaux. Une femme témoigne ainsi : *« Ici, on ose s'exprimer en toute confiance, c'est comme une famille, tu peux ouvrir ton cœur, on te met en confiance. Un problème de papier, je n'oserais peut-être pas en parler avec la police, mais ici on sait qu'on est là pour aider. »*

Informées sur leur fonctionnement, leurs circuits, leurs exigences, rassurées sur leur pouvoir de contrôle, et munies du soutien linguistique nécessaire pour communiquer, les populations sont moins démunies pour s'adresser aux services d'aide sociale.

2.3. L'écoute

Les femmes-relais assurent une autre fonction, essentielle, d'écoute auprès des populations. Cette mission traditionnelle des assistantes sociales s'est vue en effet progressivement compromise par l'afflux des demandeurs d'aide sociale depuis les années 1980. Toutes les assistantes sociales le disent : leur travail administratif de montage de dossiers est devenu prépondérant ; elles accordent de moins en moins de temps à l'écoute. Les femmes relais disposent d'une plus grande disponibilité ; en outre, leur proximité culturelle et linguistique avec les populations immigrées facilite les échanges.

Les femmes confirment l'importance de cette écoute partagée : *« C'est un lieu d'écoute, rien que de parler on se sent mieux, le mal du pays, les parents, il suffit de parler, de prendre un thé et ça va mieux. »*

Mais surtout, l'association de femmes-relais que nous avons interrogée va plus loin, en se revendiquant clairement comme un lieu d'expression des femmes. Cette fonction ne peut être tenue par les assistantes sociales. La mission d'écoute de celles-ci est en effet limitée à une finalité précise : la

recherche de solutions d'aide sociale, au sein d'un système de droits et de devoirs établis et généraux. Cela suppose un cadre légal, moral et culturel réglementant les échanges, et que déstabilisent les différences culturelles avec les populations immigrées.

Les femmes-relais tiennent ici un rôle essentiel : car elles connaissent ces systèmes culturels et souvent y adhèrent dans leur vie privée. Certaines nous expliquaient ainsi leur admiration pour l'entraide entre épouses de rang différent dans la garde de leurs enfants respectifs. *« Il y a des manques, les haltes-garderies sont complètes, mais ça se gère avec la polygamie. Les Africaines sont très bien organisées. Quelques fois, il y a quatre co-épouses et elles s'entendent très bien. »* L'expression des problèmes, première étape à leur résolution, peut ainsi se dérouler dans un contexte de confiance et de compréhension sans crainte du jugement d'autrui. Pour une femme relais : *« La confiance qui plane sur l'association fait que les femmes viennent nous voir. La responsable, on connaît sa mère, son père, son frère, on sait qu'elle ne va pas nous juger, c'est pas une assistante sociale. »*

Les femmes-relais ne sont en outre pas investies du rôle éducatif qui peut paralyser les échanges avec les assistantes sociales. Leur projet premier, affiché, est de permettre aux femmes de s'exprimer, de se retrouver et d'échanger. *« Ici, c'est une grande maison dans une grande cité, c'est comme si la grand-mère avait le pavillon et tout le monde habitait autour. »*

2.4. La mobilisation

Les directives du travail social insistent depuis une vingtaine d'années sur la nécessité de sortir du face à face entre assistantes sociales et usagers pour développer le travail collectif à partir des besoins et des ressources de la population. Cette évolution du traitement individuel au traitement collectif des problèmes sociaux vise, entre autres, à développer l'autonomie des populations dans la prise en charge de leurs problèmes, à recréer du lien social, à enraciner le sentiment de « citoyenneté ». Une telle orientation reste pourtant aujourd'hui à l'état de vœu pieux. Les structures, les formations et l'organisation du travail des assistantes sociales la rendent extrêmement compliquée sur le terrain.

Les associations de femmes relais semblent pouvoir répondre de façon bien plus efficace à ces objectifs de mobilisation collective. Pour une raison simple : les femmes qui s'y retrouvent partagent la même culture, la même langue, et souvent les mêmes conditions d'exclusion. Le cadre qui leur est offert se veut un lieu d'échange. On est loin ici du rapport de domination symbolique qui règne dans les services sociaux entre les « institutionnels » et les « exclus » qui viennent leur demander de l'aide. Le rapport d'aide est réciproque ; il circule. Chacun peut conseiller chacun. *« Quand quelqu'un a un problème, c'est pas la personne du bureau qui répond : tout le monde peut parler, consoler, on s'installe, il n'y a pas de petits secrets. »*

Entre « égaux », la mobilisation prend sens. L'association que nous avons rencontrée explique ainsi la participation active des femmes du Quartier au mouvement des « sans-papiers ». *« Les femmes venaient proposer des idées d'activités tous les vendredis, on mélangeait tout et on votait. On a fait des tas de choses, on a fait une réunion à la mer, on a été à l'Institut du monde arabe, on avait des prix sur les bus qu'on louait, on a eu des aventures, on a créé un comité d'aide aux sans-papiers, on a été manifesté avec eux, on a eu un travail magnifique. »*

Les assistantes sociales, dans les conditions actuelles d'exercice de leurs fonctions, peinent à créer de tels réseaux de solidarité, d'entraide et de soutien. Or, ces derniers sont nécessaires pour rendre aux populations immigrées les plus démunies la force et les moyens de s'adresser aux services sociaux pour recouvrer leurs droits.

3. LA CONCURRENCE

À plusieurs égards, le travail des femmes-relais apparaît donc clairement comme complémentaire avec celui des assistantes sociales. Toutefois, ce métier émergent n'est pas sans poser des questions ni soulever des conflits. Sous plusieurs aspects, il entre en concurrence, voire en franche contradiction, avec les pratiques des assistantes sociales.

3.1. Conflits de pouvoir

Les associations de femmes, en s'engageant sur le terrain du « travail social institué », ne pouvaient que se trouver impliquées dans ses luttes territoriales. Cette implication se trouve doublement marquée par l'instabilité de leur statut et par leur relative indépendance institutionnelle.

Les associations craignent en permanence pour leur survie. Le partenariat avec les services sociaux représente à leurs yeux un risque important d'absorption. Les femmes-relais l'expriment clairement : si les assistantes sociales participent à nos activités, elles risquent de les reprendre à leur compte. Le refus d'une « récupération » par la municipalité se fonde ainsi tout autant sur l'affirmation de compétences spécifiques, exigeant une autonomie par rapport à l'institution, que sur la crainte de disparaître. Cette crainte est parfaitement entendue par les assistantes sociales qui expliquent le faible partenariat avec l'association des femmes-relais du Quartier en partie par les réticences fortes de cette dernière : *« On a proposé de travailler avec elles sur des actions mais le bureau a opposé un veto total en disant : "le service social va nous récupérer"..., avec des vieux fantasmes, des vieilles peurs, en disant que elles avaient une spécificité, qu'il ne fallait pas que le service social fasse le travail à leur place, etc. »*

Du côté des assistantes sociales, l'enjeu est différent. Il ne s'agit pas pour elles de sauvegarder leur emploi, mais de préserver leurs compétences professionnelles, notamment en ce qui concerne le rôle d'écoute des populations. Le risque de la profession est ici de devenir purement administrative au détriment du rôle d'écoute et de conseil, qui serait dévolu aux structures plus informelles et souples des femmes relais.

3.2. Divergences idéologiques

Ces rapports de pouvoir se doublent de désaccords idéologiques sur l'action à mener auprès des populations. Pour certaines assistantes sociales, comme on l'a vu, l'acceptation des « règles du jeu » du droit et de la culture française (du moins dans la vie professionnelle et publique) constitue une condition *sine qua non* pour bénéficier de l'aide sociale.

Hormis quelques « radicaux », l'ensemble des travailleurs sociaux ne tient pas fermement cette position sur le terrain. Il n'en reste pas moins que celle-ci recouvre un fond idéologique commun, un ensemble de valeurs républicaines partagées à des degrés divers, et qui assigne comme objectif premier à l'insertion le respect du droit français. C'est ici toute une conception du travail social qui se dessine. Or, de telles vues s'opposent aux objectifs des femmes-relais, qui s'axent sur la reconstruction du lien social à travers un sentiment d'appartenance communautaire. Ainsi, lorsque les femmes-relais valorisent l'entraide des femmes pour la garde des enfants au sein de familles polygames, elles encouragent des systèmes d'organisation contraires aux valeurs françaises. Un exemple parlant en est que le terme même d'« insertion » se voit violemment rejeté par les femmes relais que nous avons rencontrées. Il représente une insulte à l'identité nationale et culturelle des populations immigrées. Il implique l'obligation – jugée abusive et illégitime – d'un renoncement aux valeurs et aux modes de vie du pays d'origine.

Les témoignages de l'indignation que suscite ce terme se succèdent : *« Nous, au Maghreb, on ne demande pas aux Français s'ils se sentent intégrés. L'intégration, c'est quoi ? Devenir musulman,*

parler la langue ? Être intégré, c'est : tu deviens ce que tu n'es pas et que les autres souhaitent que tu deviennes. L'intégration elle est en nous. Quand on est là, on est intégré. À part prendre la croix, qu'est-ce qu'on peut faire de plus ? Nous, les jeunes, ça nous fait bondir : je suis née ici, j'ai une culture d'ici, pourquoi on me demande d'être intégrée ? Est-ce que je dois renier ce que je suis ? Qu'est-ce que je dois faire ? Nos jeunes, ils ont la France en eux, ce mot-là – insertion – c'est comme de dire à une mère : "c'est votre enfant, mais est-ce que vous l'avez mis au monde, est-ce que vous êtes sûre que vous l'avez mis au monde ?" C'est un rejet. Ce mot, ça brise un être humain. Pour les bagnards, on disait bien insertion, parce qu'ils étaient dans un milieu autre que les humains. Alors quoi, on est devenus bagnards ? »

Ce clivage évoque l'opposition entre la conception républicaine française d'un État fort, garant de l'égalité des droits et des devoirs pour tous ; et une orientation communautaire, telle que l'encourage par exemple les interventions sociales de Quartier aux États-Unis ou au Québec. Ces dernières privilégient la solidarité et l'initiative des populations défavorisées et minoritaires. La question devient alors : développer le lien social, oui ; mais à quel prix, en développant quels types d'appartenance, en s'appuyant sur quelles valeurs et dans quel but ?

En tout état de cause, il nous semble difficile d'y répondre en l'absence d'une volonté institutionnelle précise, relayant un discours politique clair sur les conditions d'intégration des populations immigrées ; en l'absence aussi d'une mise en cohérence des politiques d'immigration avec les politiques du logement et de l'emploi. La coexistence, au sein de l'institution ou à sa périphérie, de modèles idéologiques si contradictoires témoigne assez de cette ambiguïté, dont les travailleurs sociaux comme les femmes-relais font les frais. On voit mal comment, sur le terrain et face à l'urgence, des représentations unifiées de l'intégration pourraient se développer, alors qu'aujourd'hui des familles africaines nombreuses sont logées à l'hôtel parce que tous les offices HLM les refusent ou que la polygamie permet de pallier la pénurie de crèches dans les cités.

Chapitre 8

L'INSERTION PAR LE LOGEMENT

L'accès au logement des plus pauvres est une question amplement étudiée en France depuis plusieurs années, et reconnue désormais comme un problème social chronique. Notre étude sur le Quartier ne nous a pas fourni d'éclairage se démarquant nettement des constats avérés. C'est pourquoi, sans entrer dans les détails, nous rappellerons ici l'essentiel de ces conclusions, pour nous intéresser plus précisément aux difficultés concrètes de logement des plus défavorisés auxquelles se heurtent les intervenants sociaux du Quartier.

La nouvelle donne du logement

La France compte aujourd'hui 39 % de logements en plus qu'en 1973 ; la « crise du logement » actuelle ne s'explique plus vraiment, comme dans les années 1950, par la pénurie de constructions neuves ou par l'obsolescence du parc existant. Elle s'exprime en termes de possibilités d'accès, de maintien dans les lieux, de difficultés de cohabitation. Le bilan que dresse la revue *Informations sociales* sur la nouvelle crise du logement¹⁰⁶ est alarmant. Un grand nombre de personnes ne parviennent pas à accéder à un logement stable. Les mal logés passent de l'abri de fortune à l'hébergement d'urgence – ou parfois, au logement provisoire – sans jamais accéder à un logement définitif.

À une politique organisée de l'accès au logement, visant un parcours d'insertion progressif et planifié, s'est substitué un ensemble inorganisé de dispositifs transitoires, en nombre croissant, dont le cumul tend à enfermer les bénéficiaires dans des situations pérennes. Il en découle ce paradoxe : d'un côté, les mesures d'accompagnement social visant l'insertion se multiplient (logement d'urgence, logement d'insertion, hôtellerie sociale, résidence sociale, hébergement) ; de l'autre, le moment d'insertion véritable dans un habitat « normé » recule indéfiniment pour les plus précarisés¹⁰⁷. Les aides personnelles au logement ne répondent pas aux besoins des populations les plus fragiles : aujourd'hui, un grand nombre de demandeurs est laissé à la marge des marchés immobiliers.

La politique d'accueil du 93

Dans ce contexte, la politique du logement du 93 se caractérise par un accueil très large des publics les plus pauvres. Alors que la loi impose à chaque commune un taux de 20 % de logements sociaux, la commune dans laquelle se situe cette cité en accueille environ 80 %. Cette explosion du logement social dans la Seine-Saint-Denis trouve aujourd'hui ses limites. Selon un responsable de l'ODHLM – qui gère, entre autres, ce Quartier – : « *Le 93 n'a pas une vocation éternelle à abriter les plus démunis. Pour construire des HLM, on a besoin que les communes nous donnent des terrains ; et les maires du 93 en ont marre. Aujourd'hui, à l'Est de Paris, c'est les ghettos et, à l'Ouest, l'emploi et les ressources fiscales. Il faut redéployer, mixer. La Seine-Saint-Denis a été créée pour être un dépotoir qui protège Paris. C'est un havre d'accueil pour les pauvres. Il y a une sur-concentration consciente de la misère. La moitié des sans-papiers est à Saint-Denis.* »

1. LA CITÉ, RÉSERVOIR DE PRÉCARITÉ

Au sein d'un département déjà saturé par les problèmes sociaux, le Quartier étudié constitue un pôle de concentration des populations les plus en difficulté. Le Quartier représente environ un dixième

¹⁰⁶ *Informations Sociales, La nouvelle crise du logement*, n° 77, 1999.

¹⁰⁷ *Le Monde*, 6 mars 2002, Bertrand Bissuel, « Hôtels et campings sont devenus une solution de repli pour les mal-logés ».

du patrimoine de l'ODHLM¹⁰⁸ : créé en 1960 par l'Office départemental d'Île-de-France, il a été racheté en 1983 par l'Office départemental qui le gère actuellement à 80 %. Cet habitat comporte 2 300 logements. Le loyer des appartements est en moyenne de 2 000 francs. La cité a connu une phase de réhabilitation de 1985 à 1991. Un grand projet de ville (GPV), inscrit dans le cadre du plan quinquennal 2001-2006, prévoit de désenclaver le Quartier en ouvrant plusieurs nouveaux accès. Une deuxième entrée, proche d'une station de bus, a déjà été ouverte. La création d'une maison de Quartier est à l'étude.

La rénovation urbaine est considérée par la MOUS comme essentielle au travail d'insertion des populations. Une responsable affirme : *« La densité de population est un obstacle énorme. On peut travailler dans les bâtiments de quatre étages : on y rentre, on peut avoir des relations, créer des petits groupes d'habitants, même dans les tours de huit étages. Mais les tours de quinze étages, c'est la jungle, on n'a aucune prise. Elles fonctionnent de façon sauvage. C'est 144 logements dans une tour avec différentes façons de vivre, des gens qui ne se parlent pas, qui n'ont aucun intérêt pour leur cadre de vie. Ils viennent pour partir, ils viennent parce qu'ils veulent aller ailleurs, on n'arrive pas à les connaître. »*

Aujourd'hui, la cité apparaît comme un Quartier fermé sur lui-même, coupé de la ville par le manque d'accès et de moyens de communication. Il jouxte un Quartier résidentiel sur l'une de ses faces ; l'autre donne sur des champs en jachère. Composé de cinquante nationalités, souffrant chroniquement de surpopulation, il est considéré comme l'un des Quartiers les plus difficiles du département.

La circonscription sociale est chargée d'aider les familles à trouver des aides au logement. Par ailleurs, plusieurs pôles locaux d'insertion par le logement fonctionnent dans le Quartier. Ces outils institués sont reconnus, à l'unanimité, comme insuffisants. Tous les intervenants affirment chercher en permanence, et avec des succès très divers, des solutions provisoires.

Encadré n° 15

Les structures susceptibles d'apporter de l'aide au logement

- La ville a signé une convention avec l'ALJ (Association Logement Jeunes) qui négocie les appartements avec les bailleurs et les sous-loue ensuite aux jeunes. *« Ça permet de récupérer le jeune, de le garder de dix-huit mois à deux ans dans ce cadre, pour l'aider à entrer ensuite dans les processus normaux »*, dit un intervenant du service jeunesse.
- Sur le Quartier, un service d'accompagnement spécifique, l'ASL (Accompagnement social lié au logement) est assuré par une CESF (conseillère en économie sociale et familiale). Il s'effectue au sein de la plate-forme des précarisés qui dépend du CCAS. Une restructuration des services est en cours, qui prévoit la création d'un gros secteur solidarité comportant la plate-forme des précarisés, l'ASL, et les aides facultatives.
- La plate-forme des précarisés, qui reçoit des bénéficiaires du RMI et de l'API, monte des contrats d'insertion avec un volet « logement ». Selon les données du secrétariat de la CLI (Commission locale d'insertion, regroupant plusieurs communes), 112 des contrats d'insertion (soit 14,2 % des contrats) concernent le logement. Ces chiffres concernent l'ensemble des communes de la CLI : les données partielles ne sont pas disponibles.

2. L'AIDE AU LOGEMENT DANS L'IMPASSE

« Pour qu'un jeune soit inséré, il faut trois choses : la formation initiale (ce qu'il a obtenu en fin de parcours), l'accession à un emploi, et à un logement... Ce qui se développe autour ne peut se faire que si ces trois points sont acquis », déclare un intervenant social. Le logement représente une étape incontournable du travail d'insertion. Il est la pierre de touche autour de laquelle s'articulent les autres dimensions de l'insertion. Sa perte ou ses difficultés d'accès fragilisent l'ensemble du parcours, entraînant à terme la désagrégation des acquis.

¹⁰⁸ L'ODHLM a une délégation dans la commune (quatre-vingts personnes chargées de la gestion de proximité (gardiennage...), et une délégation située dans le quartier (trente personnes, dont huit gardiens et deux techniciens).

Aux yeux de tous les intervenants interrogés, la question du logement reste aujourd'hui insoluble. Elle compromet donc toute possibilité réelle d'insertion pour les plus démunis, et cet échec représente une mise en cause directe des politiques menées jusqu'ici. *« Je crois que l'insertion par le logement, c'est le volet insertion qui a été le moins réussi depuis la loi Besson. C'était un vœu pieux de dire qu'on allait mettre en place des mesures d'insertion par le logement, parce que ça n'a pas suivi sur le terrain »*, une AS.

Ce pessimisme de fond est motivé par un double constat : d'une part, il existe une frange croissante de la population ne répondant pas, pour des raisons diverses, aux critères d'accompagnement en matière de logement ; d'autre part, les dispositifs d'urgence complémentaires destinés à ces populations échouent à les sortir de la précarité : tout au plus parviennent-ils à stabiliser temporairement leur situation, quand ils ne contribuent pas à la dégrader.

2.1. Les failles des dispositifs existants

« Moi, j'ai des tas de familles en ce moment dont je ne sais pas quoi faire, des gens qui ne rentrent dans aucun cadre », explique une AS. La difficulté principale, selon le CCAS, concerne plus l'accès au logement que le maintien dans les lieux. Dans ce dernier cas, les intervenants estiment disposer de plus de moyens, principalement le montage d'aides financières avec le FSL¹⁰⁹ et les possibilités de négociation avant expulsion ; mais, dans les autres cas, les failles des dispositifs sont patentes. *« La question du logement revient systématiquement au niveau des informations collectives. Il n'y a vraiment aucun outil... Il y a le FSL, mais il faut avoir trouvé le logement pour pouvoir obtenir l'aide à la caution, la garantie de loyer. Le problème, c'est vraiment comment accéder à un logement avec peu de ressources. »*

C'est donc l'entrée dans le système, ou sa sortie – vers un logement définitif –, qui pose avant tout problème. Il existe en effet des décalages très nets entre la situation des populations les plus défavorisées et les critères d'admission des dispositifs censés aider leur transition. Il en découle un détournement relatif des aides au profit de bénéficiaires moins précaires, et le maintien des plus démunis dans des dispositifs « transitoires » sans cesse prorogés.

Des populations exclues du logement

Selon Francis Calcoen¹¹⁰, les freins à l'accès au logement s'organisent autour de deux catégories de risques identifiés par les bailleurs : les risques financiers ; les risques de comportement qui pèsent sur la vie sociale des grands ensembles. Précisons qu'actuellement, pour bénéficier d'une aide au logement (de type APL¹¹¹, ALF¹¹², ALS¹¹³), il faut impérativement disposer d'un logement autonome. Cette condition rend l'accès au logement impossible pour beaucoup : 40 % des bénéficiaires du RMI n'obtiennent pas d'aide au logement parce qu'ils n'ont pas de logement ou sont hébergés¹¹⁴. En réalité, les aides personnelles au logement s'adressent aux personnes aux revenus modestes, pas aux personnes très précarisées. *« L'absence d'une dépense logement élimine, dans les zones de grande pauvreté, les gens du système d'aide. Cela renvoie au problème considérable du logement pour tous. »*¹¹⁵

¹⁰⁹ Fond de solidarité logement.

¹¹⁰ « Les aides personnelles au logement », in *Informations Sociales, La nouvelle crise du logement*, n° 77, 1999.

¹¹¹ Aide personnalisée au logement, créée en 1977.

¹¹² Allocation logement à caractère familial, créée en 1948.

¹¹³ Allocation logement à caractère social, créée en 1972.

¹¹⁴ Philippe Steck, directeur des prestations sociales à la Cnaf : « Un enjeu social fort », in *Informations Sociales, La nouvelle crise du logement*, op. cit.

¹¹⁵ P. Steck, *ibid.*

Mais, rappelle F. Calcoen, même une modification du système des aides personnelles au logement, notamment par l'ouverture à un plus grand nombre de bénéficiaires, ne pourrait jouer que sur le risque d'impayés. Le refus des bailleurs de loger des personnes susceptibles (ou jugées telles) de ne pas s'intégrer au mode de vie collectif normé des HLM exclut de fait du logement une part croissante de la population. Sur ce point, la cité n'échappe pas à la situation nationale et l'on y retrouve des divergences très marquées entre les perspectives des structures d'aide sociale et celles du bailleur. Selon le CCAS, « *Ce n'est pas la loi qui est en cause¹¹⁶, c'est les offices HLM qui ne suivent pas. Ils ont du mal à penser qu'on va pouvoir être locataire quand on a 2 000 francs par mois.* »

Encadré n° 16

La politique de tri mise en œuvre par l'ODHLM

L'ODHLM reconnaît franchement opposer un refus quasi systématique à deux catégories de population :

- les jeunes avec emploi précaire, qui n'ont pas d'enfants, et ne bénéficient pas, en conséquence, d'aides spécifiques suffisantes pour garantir une solvabilité aux bailleurs : « *C'est pour ça qu'il y a des Missions locales et tout un tas de fourbi qui les aident à chercher.* »

- les très grandes familles africaines (plus de cinq enfants) : « *On refuse de loger les gens dans des appartements trop petits. Nos critères, c'est pas plus de deux enfants par chambre et, à partir de dix ans, les filles et les garçons doivent être dans des chambres séparées.* »

La responsabilité de cette exclusion de fait du logement incombe, pour l'ODHLM, autant aux politiques d'accueil des bailleurs qu'à celle de l'État : « *L'État considère que ces familles ont besoin d'un accompagnement social et qu'elles ne correspondent pas au profil des demandeurs d'HLM. Et les HLM ne construisent plus de F5, F6... sans doute aussi pour éviter ces familles.* »

L'ODHLM ne fait pas mystère de sa politique de tri des populations : « *C'est clair qu'on choisit nos locataires. On préfère une mère célibataire qui travaille chez « Mac-Do » qu'une mère qui touche ses allocations sans travailler. Il y a un sentiment d'insécurité qui monte dans les cités, alors on anticipe.* » Il définit ainsi son « client favorisé, idéal », qui trouvera sans peine un logement HLM : « *la femme infirmière, l'homme chauffeur de bus, avec deux enfants et des ressources de 13 000 francs.* » En « deuxième choix », l'Office accepte une famille de trois enfants ou des mères célibataires avec de petites ressources non imposables. « *Dans ce cas, l'APL [Aide personnalisée au logement] couvre le loyer, donc il n'y a pas de risques pour nous.* »

Le bailleur du Quartier, au nom du réalisme, assume ouvertement sa politique de tri ; cet aveu, qui reconnaît des pratiques généralisées, révèle qu'il n'existe aujourd'hui, *de facto*, aucune solution de logement pour une part croissante de la population, notamment les personnes immigrées, subissant de plein fouet la crise de l'emploi. Les personnes qui s'adressent aux services sociaux, celles qui constituent le « trou noir de l'insertion », n'ont, pour la plupart, pas d'emploi ou des emplois précaires : elles se voient tout bonnement exclues du logement social, autant pour leur manque de ressources que pour leurs modes d'habitation considérés comme déviants¹¹⁷.

Hébergement et surpopulation

La pénurie de logement se traduit par une surpopulation chronique du Quartier. Selon l'ensemble des intervenants sociaux, l'hébergement est une pratique généralisée. « *Ils sont deux ou trois familles à être hébergées chez la même personne. Tout est plein. C'est souvent des amis ou des compatriotes. Il y a aussi des jeunes qui restent chez leurs parents et ça ne se passe pas toujours bien.* » Les intervenants insistent sur les conséquences souvent dramatiques de ces pratiques d'hébergement forcé : « *C'est je ne sais pas combien de familles dans le même logement, dans des conditions d'hygiène épouvantables, des enfants en permanence malades, des conflits tout le temps.* »

¹¹⁶ La loi contre les exclusions du 29 juillet 1998 prévoit de nouvelles mesures d'accompagnement social pour les populations les plus en marge. Le droit au logement social est réaffirmé pour le public économiquement défavorisé ; et celui-ci est reconnu comme destinataire légitime du parc social.

¹¹⁷ Jacques Barou, « Crise du logement, crise de société », in *Informations Sociales, La nouvelle crise du logement*, op. cit.

Au cours de notre enquête, nous avons récolté des chiffres contradictoires sur le taux d'habitation dans la cité. Ces écarts traduisent, bien entendu, l'incertitude réelle qui pèse sur ces habitants clandestins ; mais ils révèlent surtout des divergences de perceptions et d'enjeux entre les partenaires : « *La mairie prétend qu'il y a 12 000 habitants ici. Je ne sais pas pourquoi ; pour nous, il y en a 6 820* »¹¹⁸, souligne un responsable de l'ODHLM qui affirme, comme une position de principe, le refus par l'Office de prendre en compte les pratiques d'hébergement clandestin : « *C'est le problème des locataires, pas le nôtre.* »

La pénurie des solutions d'urgence

Si les offres de logements stables pour les plus démunis sont extrêmement réduites, les solutions d'accueil d'urgence restent aussi largement insuffisantes, malgré les moyens développés depuis près de dix ans. Tous les intervenants le disent : les places en foyer d'accueil ou en centre d'hébergement sont rares. Le rapport annuel de la Fondation Abbé-Pierre, publié en mars 2002, indique que, du fait de la saturation des dispositifs d'accueil, les hôtels et campings sont devenus des solutions de repli pour les publics démunis qui ne parviennent pas à accéder à un logement classique¹¹⁹.

Un intervenant de la plate-forme linguistique déplore la pauvreté des réponses apportées à des situations d'urgence grave, tant en termes de places disponibles qu'en termes d'accompagnement social : « *Il n'y a pas de moyens complémentaires d'accompagnement donnés pour des problèmes cruciaux. Il n'y a pas de foyers d'hébergement. Les foyers d'urgence, c'est deux éducateurs pour tous les paumés de la terre. On y a envoyé un jeune, il s'est fait violer. Même le Samu social ne trouve pas de solution. On dit dans les médias que les foyers ont des lits vides, mais ce n'est pas vrai, ça n'est qu'exceptionnel.* »

2.2. Une politique de logement inaboutie

Au-delà des failles et carences des dispositifs existants, les témoignages des intervenants sociaux révèlent aussi les incohérences d'une politique générale d'insertion. On a coutume de poser l'accès à l'emploi comme un point de départ obligé du processus d'insertion. Mais, de l'avis de tous les intervenants sociaux que nous avons interrogés, l'accès au logement constitue une condition non moins essentielle, voire préliminaire. Face à cette question, les enjeux de l'insertion se distribuent dès l'abord en équation insoluble : d'un côté, on encourage les mesures d'accompagnement transitoire ou les accès à des emplois précarisés ; de l'autre – du côté des bailleurs –, on pose la stabilité des ressources comme critère fondamental d'accessibilité au logement.

La multiplication des aides et des initiatives se révèle parfois tourner à vide. Faute de moyens, faute d'une analyse approfondie de la situation ; faute aussi d'une politique globale et cohérente de l'insertion, soutenue par une réelle volonté politique, les dispositifs de prise en charge font surgir des paradoxes tragiques, cependant que les intervenants sociaux tentent de pallier, avec des moyens de fortune, aux carences les plus vives.

¹¹⁸ Précisons toutefois que l'ODHLM identifie par ailleurs un problème de sur-occupation des logements, visibles à travers les demandes : « *Il y a en permanence 200 demandes de logements plus grands dans cette cité.* »

¹¹⁹ D'après le septième rapport annuel de la Fondation Abbé-Pierre publié en mars 2002, plus de trois millions de personnes sont confrontées au « mal logement ». En 2001, le nombre de sans-domicile s'élevait à 86 000 personnes. Lors du recensement de 1999, l'institut avait par ailleurs constaté que 41 000 personnes vivaient dans des habitats de fortune (baraque de chantier, caravanes...) ; 51 000 personnes avaient une chambre d'hôtel comme résidence principale et 100 000 autres étaient hébergés par des tiers. En outre, un demi million d'individus étaient « en situation d'habitat précaire ou temporaire » (sous-location, hôtel meublé). Enfin, 1,9 million de personnes occupaient un logement privé du confort sanitaire de base et près de 600 000 vivaient « en situation de surpeuplement accentué ».

Les solutions de fortune

La saturation des centres d'hébergement et l'absence d'une structure d'accueil permanente pour les situations d'urgence contraignent les intervenants sociaux à trouver, à leur manière, des solutions « bricolées ». Ces solutions sont toujours éphémères, dépendent d'un coup de chance ou d'une relation de partenariat ponctuellement efficace.

La Mission locale explique ainsi le dispositif d'urgence mis en place pour le logement des jeunes : *« Les jeunes sont souvent virés de chez eux le vendredi après-midi et les partenaires ne répondent plus. On répond par des chèques-logement qui donnent droit à des nuits d'hôtel (on a trouvé un hôtel à Paris qui accepte). Comme ça, on tient jusqu'au lundi où le partenaire peut agir. Il faudrait des partenaires qui acceptent de prendre ça en charge, en recrutant si besoin... C'est trop facile de se cacher derrière le manque de personnel. »*

Une intervenante de l'association de femmes-relais explique, quant à elle, comment l'indisponibilité des services sociaux hors des horaires d'ouverture la contraint au rôle de pompier : *« La demande peut nous arriver 24 heures sur 24. Les femmes savent que les AS ne donneront pas de rendez-vous même si l'urgence est forte. Pour une vraie urgence, des fois, il faut attendre huit jours ; moi, je peux raccourcir les délais. La vraie urgence, c'est une expulsion immédiate ou bien une femme dans la rue après une dispute. Dans ce cas-là, des fois, c'est ici qu'elles s'adressent. Quand ça arrive le vendredi soir à 17 heures, je prends les gens, je trouve une solution et dès le lundi je prends contact avec les AS. »*

Le piège des aides d'urgence

Les solutions de fortune s'appuient souvent sur les aides d'urgence, qui viennent remédier à l'absence d'un accompagnement mieux pensé et plus pérenne. Faute d'alternative, ces aides finissent par jouer à contre-emploi, maintenant leurs bénéficiaires juste sous la surface de l'insertion, dans une sorte d'entre-deux de précarité accompagnée. Les intervenants dénoncent des paradoxes aussi dramatiques pour les familles qu'absurdes du point de vue financier pour l'ASE¹²⁰, source principale de financement pour les familles. Une AS départementale s'indigne ainsi : *« Une femme seule avec six enfants a été mise à l'hôtel, c'est l'ASE qui paie, tous les mois 8 000 francs. Il y a des gosses, des bébés, qu'est-ce qu'on va en faire ? On ne peut pas les laisser dans la rue. Aucun centre d'hébergement ne veut la prendre parce qu'ils n'ont pas une structure pour une famille aussi grande, et qu'ils se disent que s'ils la prennent, ils l'auront sur les bras pendant trois ans. Donc on en arrive à des aberrations délirantes, où la collectivité paye 8 000 francs par mois alors qu'il suffirait de lui trouver un logement, et qu'elle pourrait payer le loyer avec l'allocation logement. »*

L'interdépendance entre l'emploi et le logement

Au-delà de ces dysfonctionnements emblématiques, on peut mettre en cause un manque de cohérence d'une politique d'insertion qui se distribue en dispositifs épars, sans intervenir à la fois sur tous les foyers de la précarité. L'approche globale préconisée depuis vingt ans est demeurée, faute de moyens, largement inaboutie et l'on en revient, sur le terrain, à une multiplicité de mesures d'urgence ponctuelles et désunies entre elles.

De l'avis des travailleurs sociaux, l'insertion par le logement pâtit, comme l'insertion par l'emploi, d'une insuffisante prise en compte de l'interpénétration profonde de ces deux domaines.

La recherche et le maintien dans l'emploi sont fortement déterminés par la stabilité de l'habitation. Si les emplois précaires interdisent souvent l'accès au logement, inversement, la perte d'un logement

¹²⁰ Aide sociale à l'enfance.

(notamment pour les jeunes que les parents ne veulent ou ne peuvent plus héberger) rend le maintien dans l'emploi extrêmement difficile. Se met alors en place un cercle vicieux : il faut un emploi pour avoir un logement, mais sans la stabilité procurée par le logement, l'emploi (accès ou maintien) devient une vraie course d'obstacles. Aux écueils pratiques du sommeil, des horaires et des trajets viennent s'ajouter la désocialisation ou le découragement de postulants en situation d'échec.

« Le gros problème, c'est qu'en général les gens cherchent un logement avant de chercher un travail. On leur explique qu'il faut faire l'inverse, mais il y en a beaucoup qui sont dans une situation tellement difficile sur le plan personnel qu'effectivement, on les comprend quand ils nous disent qu'ils ne sont pas capables de travailler dans de telles conditions. C'est le serpent qui se mord la queue », une assistante sociale.

Logement et immigration

De la même façon, l'absence d'une planification commune entre les politiques de logement et d'immigration génère des situations inextricables qui accélèrent les processus de désaffiliation. Dans ce cas, la question du logement revient menacer par la bande des foyers dont l'insertion semblait acquise ou en voie de l'être.

Une AS du SSAE explique comment les nouveaux textes concernant la polygamie (lois Pasqua et Chevènement) ont déstabilisé certaines familles déjà intégrées, du fait de la pénurie de logement. Pour garder sa carte de séjour, et en conséquence son travail, le père devait faire état de sa monogamie. Cela implique la prononciation du divorce avec les épouses secondaires et la décohabitation. Or, l'accès impossible au logement rend la décohabitation impossible. *« Pour que la carte soit donnée, il faut qu'il y ait divorce et décohabitation. Mais pour cela, il faut un logement. Or, il n'y a pas de logement. C'est inextricable. »*

3. L'IMPUISSANCE DU PARTENARIAT

3.1. Un partenariat en panne

Selon l'ensemble des acteurs, le partenariat autour du logement est en panne. *« Il n'y a pas d'esprit de partenariat. L'ODHLM a boycotté tous les projets de désenclavement, on n'arrive pas à avancer »,* dit une intervenante de la MOUS. De son côté, la Mission locale déplore : *« Quand j'organise une réunion sur le logement des jeunes avec les bailleurs et les représentants de la politique de la ville, ils ne viennent pas, alors que les maires nous disent qu'ils sont prêts à agir politiquement sur les bailleurs. Je pense que le relais au niveau de la politique de la ville ne fait pas son travail. »* L'ODHLM, quant à lui, défend une position de retrait vis-à-vis des actions d'insertion par le logement, perçues comme une démission de l'État vis-à-vis de Quartiers en détresse. *« Il y a une part d'habillage, de pipeau dans l'insertion, pour cacher la réalité de misère de ces ghettos, de cataclysme social, de déscolarisation, pour des causes politiques et économiques profondes. Les politiques mettent en avant le partenariat, les synergies, qui sont des cache-misère de ces ghettos qu'on a créés sciemment. Au fond, ils pensent : qu'ils se démerdent ! »*

Les actions de partenariat de l'office HLM sont dès lors très sélectives. Elles se limitent au contact avec la police, le service voirie, l'association de locataires et les services sociaux et répondent à trois objectifs prioritaires :

- Maintenir la sécurité dans le Quartier. L'Office est très engagé dans les contrats locaux de sécurité, qui associent l'école et la police. *« La finalité, c'est d'obtenir une réaction très rapide de la police aux infractions. On signale les infractions et la réaction policière est immédiate. Il y a plus d'une fiche de signalement par jour dans la cité (feux de poubelle, agressions...). »*

- Renforcer le contact avec les locataires. *« On a des contacts étroits avec l'association des locataires. Elle est assez influente et utile pour nous. Il y a plein de choses qu'on ne peut pas faire sans consensus. On se sert de l'association pour tester nos projets (changer le local poubelles, etc.). »*
- Faciliter l'entretien du parc. De ce point de vue, l'ODHLM regrette que le partenariat ne soit pas plus efficace avec les services d'hygiène de la ville.

3.2. Le partage conflictuel des responsabilités

La politique d'insertion autour du logement apparaît donc, faute de partenariat actif, quasiment inexistante. Elle se caractérise par des conflits aigus entre acteurs sur le partage des responsabilités, générateurs d'immobilisme. L'ODHLM est fortement critiqué par l'ensemble des intervenants pour son approche exclusivement financière du parc. Selon une intervenante de la MOUS : *« La politique affichée, c'est : j'ai un patrimoine, j'encaisse les loyers. L'Office se défait des responsabilités sur les autres. Pour les questions de sécurité, c'est l'État et la police ; pour l'amélioration du cadre de vie, c'est la ville. »*

De son côté, l'ODHLM estime que la police et la municipalité n'assument pas leur mission de maintien de l'ordre, par crainte ou par stratégie électorale : *« On voudrait que la police nous aide dans nos campagnes de décaférisation, pour forcer les portes de ceux qui ne nous laissent pas entrer, mais les maires s'abstiennent de tout ce qui peut heurter les électeurs. Pour les rats aussi, on a du mal à se faire aider de la police. Notre travail ne sert à rien si le maire n'obtient pas que le propriétaire du champ d'à côté dératise en même temps que nous. Chez nous, la gestion de la commune est laxiste et démagogique. »*

Ces conflits révèlent le flou qui pèse sur le rôle de chacun des partenaires en matière d'insertion : municipalité, État, office HLM, services sociaux se renvoient les responsabilités de la gestion extrêmement délicate d'un Quartier explosif. L'environnement du Quartier est aujourd'hui laissé dans un quasi abandon. L'entretien des pelouses, de l'éclairage, des enseignes, de tout ce qui ne relève pas directement des logements en eux-mêmes (pris en charge par l'ODHLM) soulève des conflits sur la responsabilité de chacun. Au cœur de ce vide actuel, c'est aussi, pour les bailleurs, la question des règles démocratiques qui est en jeu. L'ODHLM estime qu'il n'est pas de son ressort de financer des prestations relevant de l'État et met en avant la démission des services publics dans les cités. *« Les compétences de chacun sont liées à leurs ressources : est-ce qu'il est légitime d'utiliser les loyers des pauvres pour fournir des prestations qui devraient être étatiques ? Il n'y a pas de légitimité à ce que les gens paient pour des services qui devraient être publics. »*

On retrouve le même type de problème en ce qui concerne la gestion des locataires. Entre l'ODHLM et les services sociaux, deux conceptions opposées s'affrontent, que l'on peut identifier ainsi : la « fermeté républicaine » contre « l'assistance ». Les conflits surgissent notamment au sujet des occupants « sans titre » des logements. Le bailleur affirme chasser l'occupation sans-titre (sous-location ou locataires qui repassent l'appartement à d'autres sans le signaler) qu'il considère comme une « vraie vérole. On est mis au courant par les gardiens et on expulse les sans-titre. » L'alternative s'exprime, selon l'Office, en ces termes : *« Ou bien on a une vision républicaine de notre rôle et on privilégie le droit et l'équité, en défendant la fermeté intégratrice ; ou bien on fait comme les services sociaux qui nous demandent la régularisation : c'est une attitude démagogique. »*

Le débat est bien connu entre les bailleurs, qui défendent leur gestion financière et leur contrôle sur leurs parcs HLM, et les services sociaux, qui privilégient la gestion de l'urgence. Les positions contradictoires et les aveux d'impuissance recueillis sur le Quartier ne font que confirmer une idée déjà maintes fois soulignée par les acteurs : on voit mal aujourd'hui comment, en l'absence d'une politique étatique claire et énergique, pourra se régler la question cruciale du « mal-logement ».

3.3. Éducation ou substitution au bailleur ?

L'absence de règles claires et consensuelles sur l'entretien du parc et les dysfonctionnements du partenariat autour du logement entraînent des déresponsabilisations en chaîne. La position affichée de désengagement de l'ODHLM face à l'entretien du parc provoque ainsi le refus d'une association du Quartier de participer à un projet de sensibilisation de la population sur l'environnement du Quartier. Une intervenante proteste ainsi : *« On ne participe pas au projet sur l'environnement, d'une part, parce que ce qui est privilégié, c'est le public captif : on va chercher les enfants dans les écoles pour les faire balayer, ça veut dire que les enfants n'ont pas le choix. Et d'autre part, il y a des gros problèmes avec l'ODHLM qui n'assume pas sa mission d'entretien du Quartier. Donc, on invite les habitants à pallier les insuffisances de l'ODHLM, c'est un peu limite. Le projet, en soi, de sensibiliser les habitants à la propreté, n'est pas choquant ; mais, dans ce contexte, les gens paient leur loyer qui n'est pas donné, c'est très mal entretenu et, en plus, on demande aux habitants de pallier. Dans [nos] cours d'alphabétisation, on sensibilise les femmes au tri sélectif ; mais prendre un balai et nettoyer le Quartier, non. »*

4. LE LOGEMENT DES PLUS PAUVRES ET LES CONTRADICTIONS QU'IL IMPLIQUE

Dans le contexte social extrêmement dégradé de la cité, et en l'absence d'une politique de logement sur le long terme, s'expriment de façon aiguë les contradictions entre la priorité de la mixité sociale et de la reconstruction – nécessaire pour lutter contre la ghettoïsation en cours – et l'urgence d'abriter des exclus du logement. Ces contradictions se révèlent notamment au sujet de la création prochaine d'une résidence sociale au cœur du Quartier et de la politique de squat des logements inoccupés poursuivie par l'association DAL.

4.1. Le projet de résidence sociale

L'ouverture d'une résidence sociale au printemps 2002 dans la cité soulève de fortes controverses parmi les intervenants sociaux. Cette résidence accueillait à l'origine des personnes âgées. Rachetée par la Sonacotra, elle sera transformée en foyer pour les personnes sans domicile. Elle comporte quarante-cinq logements, essentiellement des studios. Les appartements peuvent accueillir trois personnes maximum. La responsable de la MOUS affiche clairement son désaccord avec ce projet : *« Ça va amener 80 personnes en difficulté sur le Quartier. Je suis hostile à ce projet, il est inexplicable. La mairie dit : "c'est provisoire, pour des gens de chez nous" ; moi, je dis que ces gens-là vont rester. »* Pour la responsable du CCAS, en revanche, cela peut permettre de désencombrer certains appartements : *« Beaucoup de gens ont assez mal réagi, en disant qu'on rajoutait encore des personnes qui ont des problèmes sociaux. Mais ce sont des personnes qui sont déjà là. Donc, puisqu'ils sont déjà là, l'idée c'est justement de leur proposer une solution un peu plus confortable pendant un temps. C'est sûr que c'est pas quelque chose qui va durer ; mais n'empêche que ce sera, à un moment donné, plus confortable que d'être hébergé avec je ne sais pas combien de familles dans le même logement... C'est un tremplin, aussi. »*

4.2. Les actions de DAL

On retrouve la même rupture de logique entre une politique de « reconstruction » d'un territoire très dégradé et la réponse rapide à des situations déshumanisantes dans les désaccords qui opposent l'association DAL à la responsable de la circonscription. Celle-ci explique : *« La cité X est rachetée par un nouveau bailleur. En attendant, c'est toujours pareil : logements murés, donc inhabités, donc squats. Les travaux vont démarrer, mais d'ici là tout le monde est inquiet et vigilant : la commune voisine a eu 60 familles qui ont squatté en une semaine et c'est irrattrapable. Quand les gens sont*

là, le DAL les soutient. Je n'ai rien contre les positions du DAL, mais on voit au quotidien le problème dans les municipalités très pauvres comme ici qui essaient de soutenir la vie dans les Quartiers. Peut-être que pour le DAL et les avocats qui voient des familles africaines très nombreuses qui n'arrivent pas à obtenir des logements, c'est toujours mieux que d'être dans des taudis. Mais pour une ville qui essaie de se reconstruire en partant d'énormes difficultés, c'est vraiment important que les opérations de réhabilitation se fassent. »

En guise de conclusion

Au terme de cet exposé, nous pouvons revenir sur quelques constats. En premier lieu, et c'est un point essentiel, la question du logement apparaît déterminante dans le processus d'insertion : elle demande à être prise en compte au même titre que l'emploi, faute d'assister à l'échec ou au dévoiement des dispositifs mis en place.

En second lieu, il n'existe pas aujourd'hui en France de politique d'insertion par le logement, si l'on entend par là une politique planifiée, cohérente, dotée de moyens véritables mais aussi d'une perspective globale sur la précarité. La situation de ce Quartier reflète clairement cet état de fait en même temps qu'elle en stigmatise les travers. On assiste plutôt à la multiplication de dispositifs spécifiques censés se « passer le relais » et redessiner un parcours articulé d'insertion ; au lieu de quoi chaque pôle boucle sur lui même et tend à piéger les personnes qu'il prend en charge dans des situations d'immobilisme, quand il n'aboutit pas à fragiliser leurs acquis. Selon Daniel Béhar¹²¹, le maintien de ces dispositifs conduit à créer des « nasses » où se défausse une partie du droit commun, l'enjeu étant en fait la sécurisation des acteurs économiques (bailleurs, organismes de crédit).

Enfin, la question de l'insertion par le logement cristallise une nette ligne de partage entre les discours et les enjeux des différents acteurs. D'un côté, les bailleurs défendent leurs impératifs de rentabilité financière et de maintien de la paix sociale, notamment par le refus de la « ghettoïsation » ; de l'autre, les intervenants sociaux tâchent de s'acquitter, souvent par des moyens de fortune ou des dispositifs inadaptés, de leur mission d'aide aux populations dans l'urgence. Les discours des uns et des autres s'inscrivent dans la logique de leurs fonctions respectives. D'autres logiques s'affrontent également, celles des associations de bénévoles, par exemple ; mais elles ne sauraient à elles toutes résumer la question, et occulter ce flottement d'une politique d'État dont elles reflètent, chacune à leur façon, les ambivalences (au plan de l'insertion en général) ou l'indifférence (face à la dimension sociale de cette question du logement). Aujourd'hui, conclut Elisabeth Maurel¹²², le droit au logement reste un « droit-liberté », soumis à l'offre et à toutes sortes de considérations institutionnelles et pédagogiques, et non un « droit-créance » à la charge de l'État. En l'absence d'une ligne directrice claire, soutenue par une réelle volonté politique, l'avenir de l'insertion par le logement ne peut que se jouer dans l'affrontement des différents intervenants, sans possibilité de médiation ni de solution réelle.

¹²¹ *L'Habitat transitoire en question*, actes de la journée du débat du 19 novembre 1997, Observatoire associatif du logement et Un toit pour tous, Grenoble.

¹²² « Les publics du logement très social », in *Informations sociales*, Nouvelles crises du logement, n° 77, 1999.

Quatrième partie

LES JEUNES ET LEURS FAMILLES DANS LA ZUS, LA COMMUNE ET LE DÉPARTEMENT DE 1990 À 1999¹²³

Nous avons évoqué dans la présentation de ce rapport, que la cité gérée par l'ODHLM sur laquelle se sont concentrées nos enquêtes, a été intégrée dans une Zus (zone urbaine sensible) comportant au total 3 236 logements en 1999, dont elle constitue le principal ensemble avec 2 300 logements. La **Zus** comporte aussi une autre cité HLM beaucoup plus petite (600 logements) et un peu plus de 300 logements non HLM.

Dans un premier chapitre, nous décrivons la population de la zone en 1999 selon tous les critères susceptibles de discriminer cette dernière par rapport à son environnement proche. Les critères centraux d'activité et de chômage, et plus particulièrement les modalités de l'insertion des jeunes sur le marché du travail, sont replacés dans le contexte de la composition des ménages et des familles et des logements qu'ils occupent, de la répartition par catégories socioprofessionnelles des personnes de référence des ménages, la situation d'activité des parents et des fratries dans les familles, la scolarisation des jeunes et son « rendement » en termes de diplômes.

Le deuxième chapitre porte sur le bilan territorial du marché du travail de la commune, en utilisant les informations sur les emplois de la commune (population active occupée sur le lieu de travail) et déplacements domicile-travail des actifs occupés résidant dans la **Zus** et dans la commune hors Zus. On montre que la commune ne constitue plus une catégorie significative du marché du travail et l'insertion des résidents de la **Zus** sur le marché du travail est grandement subordonnée à l'acceptation de sortir de la zone, de la commune et même du département.

Dans le troisième chapitre, nous comparons les résultats de 1999 à ceux de 1990 pour montrer en particulier en quoi les éléments de la mobilité résidentielle intervenue entre ces deux dates peuvent en partie expliquer les évolutions négatives d'un certain nombre de critères, et plus largement montrer que cette zone est particulièrement placée en situation de « décrochage » par rapport à son environnement.

¹²³ Par Michel DESTEFANIS.

Liste des encadrés

Encadré n° 17 - Récapitulation des informations fournies par le recensement en 1999 sur la scolarité et l'activité des jeunes de 15 à 24 ans de la Zus	182
Encadré n° 18 - Concepts et vocabulaire des migrations alternantes journalières	185
Encadré n° 19 - Moyens de transport utilisés pour les déplacements domicile-travail	187

Liste des graphiques¹²⁴

Graphique n° 1 - Taille et nombre des Zus en France métropolitaine et Île-de-France	162
Graphique n° 2 - Nombre de Zus par tranche de valeur du taux de chômage (France métro.)	164
Graphique n° 3 - Composition de la population par groupe d'âge en Zus et hors Zus	168
Graphique n° 4 - Indice de féminité de la population selon l'âge	170
Graphique n° 5 - Répartition des ménages de salariés selon la catégorie socioprof. de la PR	174
Graphique n° 6 - Répartition des plus de 15 ans non scolarisés par niveau de diplôme	178
Graphique n° 7 - Taux d'activité des hommes et des femmes selon l'âge sur la Zus et en IdF	180
Graphique n° 8 - Taux de stabilité communale selon le sexe et l'âge	186
Graphique n° 9 - Taux de stabilité communale selon la catégorie socioprofessionnelle	186
Graphique n° 10 - Profil du bilan territorial du marché du travail de la Commune	188
Graphique n° 11 - Structure de la pop. active de la Zus et des emplois de la Commune par CSP ..	190
Graphique n° 12 - Indice d'emploi, taux de stabilité communale et taux d'externalité par CSP	190
Graphique n° 13 - Taux d'occupation des logements en 1990 et 1999	194
Graphique n° 14 - Part des nouveaux arrivants dans la commune selon leur provenance et qu'ils se sont installés en Zus ou hors Zus	199
Graphique n° 15 - Répartition des familles de la Zus selon le nombre d'enfants en 1990 et 1999 ..	200
Graphique n° 16 - Répartition de la population de la Zus par tranche d'âge en 1990 et 1999	201
Graphique n° 17 - Indice de féminité selon l'âge de la population de la Zus en 1990 et 1999	203
Graphique n° 18 - Répartition de la population âgée de 15 ans et plus non scolarisée par niveau agrégé en 1990 et 1999	204
Graphique n° 19 - Répartition des jeunes de 15 à 24 ans en 1990 et 1999 non scolarisés et n'ayant pas atteint le baccalauréat par niveau de diplôme	206
Graphique n° 20 - Accroissement du taux de chômage des hommes et des femmes de la Zus par tranches d'âge	208

Liste des tableaux

Tableau n° 2 - Proportion de la population habitant en Zus selon la région	162
Tableau n° 3 - Proportion de la population habitant en Zus selon le département d'Île-de-France	164

¹²⁴ Lorsque le champ géographique n'est pas précisé dans le titre du tableau ou du graphique, les données sont produites pour la Zus, et au moins trois des champs suivants : la Commune hors Zus, l'ensemble des Zus du département 93, le département 93 hors Zus, l'ensemble des Zus de la région Île-de-France et la région hors Zus, l'ensemble des Zus de France métropolitaine et la France métropolitaine hors Zus. Lorsque la date n'est pas précisée dans le titre, il s'agit du recensement général de la population de mars 1999.

Tableau n° 4 - Taux de chômage et et part des actifs occupés dans la population totale	164
Tableau n° 5 - Part des étrangers dans la population totale	166
Tableau n° 6 - Répartition des familles selon la nationalité du père (ou personne de référence) ...	166
Tableau n° 7 - Enfants selon l'âge et la nationalité du père (ou personne de référence) sur la Zus	166
Tableau n° 8 - Composition des familles selon le nombre d'enfants de moins de 25 ans	168
Tableau n° 9 - Familles françaises et étrangères selon le nombre d'enfants sur la Zus	168
Tableau n° 10 - Proportion d'enfants de familles monoparentales selon l'âge sur la Zus	170
Tableau n° 11 - Composition des ménages et structures familiales sur la Zus	170
Tableau n° 12 - Nombre de ménages et taux d'occupation des logements	170
Tableau n° 13 - Répartition des ménages selon la catégorie socioprofessionnelle de la P.R.	172
Tableau n° 14 - Répartition de la population de la Zus par CS individuelles (dont étrangers)	176
Tableau n° 15 - Répartition des CS ind. employés et ouvriers de la Zus par sous-catégorie	176
Tableau n° 16 - Répartition de la population de plus de 15 ans non scolarisée par diplôme	176
Tableau n° 17 - Taux de scolarisation par année d'âge	179
Tableau n° 18 - Répartition des jeunes non scolarisés de la Zus selon le niveau atteint	179
Tableau n° 19 - Répartition des jeunes non scolarisés de la Zus selon le diplôme obtenu	180
Tableau n° 20 - Répartition des moins de 30 ans non scolarisés de la commune par diplôme obtenu	180
Tableau n° 21 - Situation par rapport à l'activité du père et de la mère dans les familles de la Zus	181
Tableau n° 22 - Indice d'aide à l'insertion des jeunes selon le type de mesure	183
Tableau n° 23 - Lieux de travail des actifs occupés de la commune et de la Zus	186
Tableau n° 24 - Actifs selon le lieu de travail (Zus) et emplois selon le domicile (Commune)	188
Tableau n° 25 - Évolution de la population totale et du nombre de ménages de 1990 à 1999	194
Tableau n° 26 - Répartition des ménages présents sur la Zus en 1999 selon la date d'emménagement	196
Tableau n° 27 - Évolution du nombre de ménages selon qu'ils occupent un logement HLM ou non	196
Tableau n° 28 - Répartition de la population résidente en 1999 selon le lieu de résidence en 1990	197
Tableau n° 29 - Répartition de la population de la Commune (Zus et hors Zus) en 1999 selon le lieu de résidence en 1990	197
Tableau n° 30 - Population étrangère et familles selon la nationalité du père en 1990 et 1999	200
Tableau n° 31 - Accroissement du nombre et de la fréquence des familles monoparentales	200
Tableau n° 32 - Nombre d'enfants, adolescents et jeunes adultes vivant chez leurs parents selon le type de famille en 1990 et 1999	201
Tableau n° 33 - Indices d'évolution 99/90 des effectifs par tranche d'âge et sexe	201
Tableau n° 34 - Nombre de fils et filles âgé(es) de 25 ans et plus vivant chez leurs parents en 1990 et 1999	201
Tableau n° 35 - Répartition de la population âgée de 15 ans et plus non scolarisée par niveau de diplôme en 1990 et 1999	204
Tableau n° 36 - Répartition des jeunes de 15 à 24 ans en 1990 et 1999 non scolarisés par niveau de diplôme	206
Tableau n° 37 - Variation des indicateurs d'activité et d'emploi de 1990 à 1999 sur la Zus	208
Tableau n° 38 - Répartition des salariés (dont les jeunes de 15 à 24 ans) selon la nature du contrat de travail	209

Chapitre 9

CARACTÉRISTIQUES SOCIO-ÉCONOMIQUES DE LA POPULATION DE LA ZUS EN 1999 : DISCRIMINATION PAR RAPPORT À L'ENVIRONNEMENT ET DIFFICULTÉS OBJECTIVES DE L'INSERTION DES JEUNES

Étant située en Île de France, dans le département de Seine-Saint-Denis (93), cette zone urbaine sensible (**Zus**), d'un effectif important, fait partie de la région et du département dont la proportion de population vivant en Zus est la plus forte du territoire métropolitain. Ce score, plutôt préoccupant, est au premier abord contradictoire avec les informations relatives aux niveaux moyens de revenu des ménages et d'activité économique de la région. Mais en fait, cette région recèle de très fortes inégalités. Des facteurs aggravants tels que les difficultés du marché du logement et l'insuffisance des logements sociaux, les pertes d'emplois industriels (ou leur rejet en grande banlieue) au profit d'emplois tertiaires, ou les difficultés d'insertion des nombreux jeunes issus des première ou deuxième générations de l'immigration hors CEE, viennent attiser ces inégalités, qui vont se traduire alors sur le territoire notamment par des concentrations plus ou moins exclusives de populations fragilisées dans certaines communes, en particulier la plupart des communes du département de Seine-Saint-Denis. La comparaison systématique entre les caractéristiques sociodémographiques, les conditions de vie et d'activité de la population résidente de la **Zus** avec celles de la population de la Commune et des communes environnantes hors Zus, nous montrera dans quelle mesure cette zone est bien représentative des zones urbaines sensibles implantées dans un environnement particulièrement fragilisé, dont elles ne font qu'accentuer les différents désavantages.

L'ensemble des informations que nous avons mobilisées et en particulier celles concernant les catégories socioprofessionnelles des ménages, le niveau d'éducation et de scolarisation des jeunes permettra d'expliquer la particulière difficulté d'insertion des jeunes sur le marché du travail qui dépasse celle de la plupart des Zus d'Île-de-France ainsi que celle de l'environnement de la **Zus**, celui-ci étant pourtant déjà fortement dégradé par rapport à la situation moyenne de la région. On retiendra en particulier que la moitié des jeunes résidant sur la **Zus**, sortis de l'appareil scolaire en 1999 n'ont aucun diplôme et que la proportion de jeunes ayant atteint au moins le baccalauréat est quatre fois inférieure à celle que l'on trouve en moyenne en France métropolitaine à cette époque. Ces jeunes sont donc particulièrement démunis face aux emplois qualifiés qu'offre majoritairement la région. Nous verrons, de plus, qu'ils bénéficiaient moins que les jeunes qui ne résidaient pas dans les Zus en 1999, relativement aux besoins d'aide à l'insertion, des emplois aidés et contrats en alternance.

Graphique n° 1

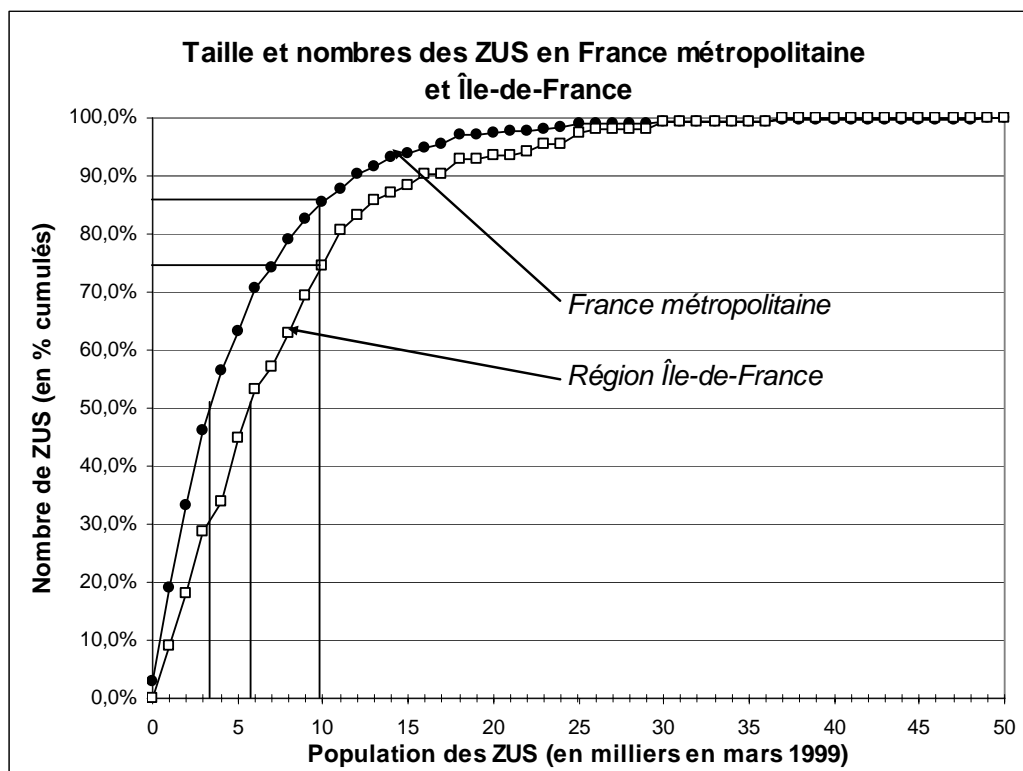


Tableau n° 2

Proportion de la population habitant en ZUS selon la région en 99				
	Nb ZUS	pop ZUS 99	pop tot.99	% ZUS
Île-de-France	157	1331158	10952011	12,2%
Nord-Pas-de-Calais	73	439611	3696588	11,9%
Champagne-Ardenne	31	154326	1342363	11,5%
Corse	5	28452	260196	10,9%
Provence-Alpes-Côte d'Azur	48	407365	4506151	9,0%
Franche-Comté	23	91404	1117059	8,2%
Haute-Normandie	25	142996	1780192	8,0%
Alsace	19	137426	1734145	7,9%
Picardie	21	142045	1857481	7,6%
Lorraine	38	168174	2310376	7,3%
Rhône-Alpes	65	365158	5645407	6,5%
Languedoc-Roussillon	28	140352	2295648	6,1%
Bourgogne	22	92728	1610067	5,8%
Auvergne	17	72918	1308878	5,6%
Centre	31	128521	2440729	5,3%
Pays de la Loire	29	160373	3222061	5,0%
Aquitaine	24	140832	2908359	4,8%
Poitou-Charentes	14	71150	1640068	4,3%
Basse-Normandie	10	53647	1422193	3,8%
Bretagne	19	96457	2906197	3,3%
Limousin	3	19163	710939	2,7%
Midi-Pyrénées	14	66337	2551687	2,6%

1. TAILLE, CONCENTRATION DE LA POPULATION, SITUATION DANS SON ENVIRONNEMENT GÉOGRAPHIQUE

1.1 Une grande Zus par l'effectif de sa population, dans le département dont la proportion de la population vivant en Zus est la plus forte du territoire métropolitain

Les 716 zones urbaines sensibles (Zus) du territoire métropolitain sont de tailles très diverses, allant de moins de 1 000 habitants pour vingt d'entre elles, à plus de 40 000 habitants pour trois autres. Mais avec 11 180 habitants au recensement de mars 1999, la **Zus** étudiée se situe déjà dans les grandes zones, au 618^e rang si l'on classe les zones par taille croissante. La moitié des Zus en France métropolitaine comptaient moins de 3 500 habitants en 1999. Moins d'une zone sur sept (14 %) avait plus de 10 000 habitants [graphique n° 1].

L'Île-de-France en tête des régions métropolitaines pour la proportion de population vivant en Zus

La région Île-de-France et, plus particulièrement, le département de Seine-Saint-Denis contiennent plus de grandes zones qu'en moyenne nationale. On trouve en effet 48 Zus de plus de 10 000 habitants dans les 157 Zus de la région, soit 31 %. Dans le département 93, une Zus sur trois avait plus de 10 000 habitants (12 des 36 Zus du département). Avec 12,2 % de sa population résidente habitant dans des Zus (qui atteint plus de 1 300 000 personnes), l'Île-de-France concentre à elle seule plus du tiers de la population de l'ensemble des Zus du territoire métropolitain [tableau n° 2].

La variabilité de la proportion de la population vivant en Zus selon les régions est sans doute liée à celle du taux d'urbanisation, ne serait-ce que par le fait que les Zus ont été délimitées uniquement à l'intérieur d'unités urbaines. Mais d'autres facteurs interviennent parfois fortement. Ainsi, en termes régionaux, la région Champagne-Ardenne est-elle au niveau de l'Île-de-France et du Nord-Pas-de-Calais en ce qui concerne la proportion de la population vivant en Zus, alors que la proportion de population urbaine est bien inférieure.

En Île-de-France, on enregistre des proportions de population départementale en Zus allant du simple au quadruple dans l'ensemble Paris et les trois départements de la petite couronne (Hauts-de-Seine, Val-de-Marne et Seine-Saint-Denis), alors qu'ils sont tous les quatre plongés entièrement dans une même unité urbaine (dite « unité urbaine de Paris »). La forte polarisation du territoire régional en matière d'habitat des différentes catégories socioprofessionnelles va se traduire en fait dans la répartition des Zus par département, et à l'intérieur des départements par zone et commune, par une plus ou moins grande fréquence de Zus et une proportion de la population totale vivant en Zus variant considérablement.

Le département de Seine-Saint-Denis (93) en tête des départements métropolitains pour la proportion de population vivant en Zus

Le département de Seine-Saint-Denis rassemble 13 % de la population des ménages d'Île-de-France en 1999, mais seulement 7 % de la population des ménages dont la personne de référence appartient aux catégories socioprofessionnelles « cadres et professions intermédiaires », mais 19 % de la population des ménages d'ouvriers et d'employés qui constituent plus de la moitié de la population départementale. On ne s'étonne pas alors du fait que ce département rassemble près du quart de la population régionale vivant en Zus [tableau n°3].

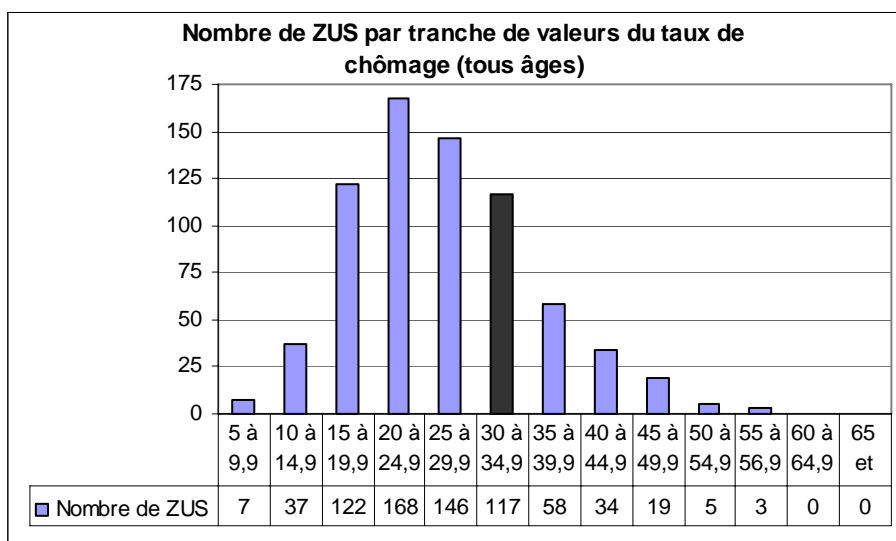
Tableau n° 3

Proportion de la population habitant en ZUS selon le département en Île-de-France en 1999				
	Nb ZUS	pop ZUS 99	pop tot.99	% ZUS
Île-de-France	157	1 331 158	10 952 011	12,2%
Paris	9	123 729	2 125 246	5,8%
Seine-et-Marne	9	86 444	1 193 767	7,2%
Yvelines	16	129 856	1 354 304	9,6%
Essone	26	182 246	1 134 238	16,1%
Hauts-de-Seine	16	166 684	1 428 881	11,7%
Seine-St-Denis	36	304 902	1 382 861	22,0%
Val-de-Marne	23	147 748	1 227 250	12,0%
Val-d'Oise	22	189 549	1 105 464	17,1%

Tableau n° 4

Taux de chômage et part des actifs occupés dans la population totale							
		pop.tot.	pop.act.*	pop.occup.	Chômeurs	Taux Chôm*	% act.occup
La Commune	total	32 839	14 628	10 998	3 593	24,6%	33,5%
département 93	total	1 382 861	573 810	556 628	115 583	17,2%	40,3%
région Île-de-France	total	10 952 011	5 492 151	4 846 554	633 198	11,6%	44,3%
France métro- total des UI	total	58 520 688	26 542 481	23 055 202	3 401 611	12,9%	39,4%
La Zus	in ZUS	11 180	4 656	3 170	1 480	31,8%	28,4%
La Commune	in ZUS	12 792	5 245	3 559	1 679	32,1%	27,8%
	hors ZUS	20 047	9 383	7 439	1 914	20,5%	37,1%
département 93	in ZUS	304 902	138 394	106 051	32 055	23,2%	34,8%
	hors ZUS	1 077 959	435 416	450 577	83 528	15,6%	41,8%
région Île-de-France	in ZUS	1 331 158	628 133	503 972	122 818	19,6%	37,9%
	hors ZUS	9 620 853	4 864 018	4 342 582	510 380	10,5%	45,1%
France métropolitaine	in ZUS	4 462 851	1 932 084	1 435 119	491 601	25,5%	32,2%
	hors ZUS	54 057 837	24 610 397	21 620 083	2 910 010	11,9%	40,0%

Graphique n° 2



Avec 22 % de sa propre population en Zus, le département de Seine-Saint-Denis se révèle largement en tête des départements de la région, mais aussi de l'ensemble des départements métropolitains, puisque hors Île-de-France, les départements présentant les plus fortes proportions de population en Zus atteignent seulement 15,7 % (Bouches-du-Rhône)¹²⁵.

Les 36 Zus du département 93 (qui comporte au total 40 communes) sont réparties sur 20 communes, qui rassemblent les deux tiers de la population totale du département en 1999. La proportion moyenne de population en Zus y est de 32,5 %. La Commune de la **Zus** étudiée (qui compte 11 180 habitants) comporte une autre Zus beaucoup plus petite (1 612 habitants en 1999), si bien qu'au total près de 40 % de la population municipale vit dans une Zus. Cette proportion dépasse 50 % dans trois communes du département 93.

1.2. La Zus est représentative des zones urbaines sensibles implantées dans un environnement déjà défavorisé

Avec un taux de chômage¹²⁶ de 32 % en mars 1999, la **Zus** étudiée est en tête de toutes les grandes Zus du département 93 et plus loin de l'Île-de-France tout entière. Seules quelques petites zones de moins de 3 000 habitants (dont la deuxième Zus de la Commune), présentent des taux de chômage légèrement supérieurs. Alors que dans d'autres régions, des grandes Zus présentent des taux de chômage beaucoup plus élevés¹²⁷. Par définition le taux de chômage en Zus est toujours plus élevé que dans l'environnement proche¹²⁸, ce qui se traduit au niveau national par un taux de 25,5 % dans l'ensemble des Zus, contre 11,9 % dans l'ensemble du territoire hors Zus. Il reste cependant très variable. Il est inférieur à 15 % dans 44 Zus et supérieur à 40 % dans 61 autres (la médiane passe à 26,1 %) [graphique n°2].

On pouvait avancer comme hypothèse que la variabilité du taux de chômage selon les Zus est induite par la variabilité même du chômage selon les régions ou les départements dans lesquels ces Zus sont implantées. Cependant, le contrôle d'une corrélation entre le taux de chômage de la **Zus** et celui du département ou de la zone d'emploi dans laquelle elle est implantée ne donne pas un résultat significatif car l'écart entre les taux de chômage des populations résidant dans ou hors Zus, varie sensiblement d'une région à l'autre, d'un département à l'autre à l'intérieur d'une même région, d'une commune à l'autre à l'intérieur d'un même département. Pour rendre compte de cet écart, on peut calculer le coefficient par lequel il faut multiplier le taux de chômage de la population active hors Zus pour obtenir celui de la population résidant en Zus. Comme on peut le constater avec les données du tableau n° 4, ce coefficient vaut 2 au niveau de la France métropolitaine et 1,9 au niveau de l'Île-de-France. Il ne vaut plus que 1,5 pour le département 93 et la Commune, où les taux de chômage de la population hors Zus sont nettement plus élevés (15,6 % dans le département et 20,5 % dans la commune).

¹²⁵ On note encore le département du Nord avec 14,4 % et le département du Rhône (12,9 %).

¹²⁶ Il s'agit ici du taux de chômage calculé avec les données du recensement de la population. Il rapporte le nombre de personnes sans emploi mais déclarant en rechercher un, à la population active, c'est-à-dire l'ensemble composé des personnes ayant un emploi et des personnes sans emploi en recherchant un. La valeur du « taux de chômage recensement » diffère en général de quelques points du taux de chômage « officiel » obtenu à partir de l'enquête sur l'emploi de l'Insee dans laquelle on utilise les critères du BIT pour délimiter le nombre de chômeurs, critères plus restrictifs que la déclaration de recherche d'emploi du recensement. Au niveau national, le taux de chômage calculé à partir du recensement était supérieur de 2,2 points à celui calculé à partir de l'enquête sur l'emploi.

¹²⁷ Dans le Nord-Pas-de-Calais, cinq Zus de plus de 10 000 habitants ont des taux de chômage allant de 35 à 40 % et en PACA et Languedoc-Roussillon, huit Zus de plus de 10 000 habitants présentent des taux de chômage supérieurs à 40 %.

¹²⁸ Le niveau du chômage a constitué l'un des principaux critères pour délimiter les Zus par rapport à leur environnement.

Tableau n° 5

Part des étrangers dans la population totale

		Pop.totale	Pop.étrangère	% étrangers
Île-de-France	ZUS	1 332 020	287 596	21,6%
Île-de-France	Hors ZUS	9 615 142	1 013 790	10,5%
Département 93	ZUS	305 944	78 941	25,8%
Département 93	Hors ZUS	1 076 948	179 909	16,7%
La Commune	ZUS	12 661	3 349	26,5%
La Commune	Hors ZUS	20 124	4 022	20,0%
La Zus		11 180	2 857	25,6%

Tableau n° 6

Répartition des familles selon la nationalité du père

	Total familles	père français	père étranger	% père étranger
Île-de-France ZUS	326 976	235 088	91 888	28,1%
Département 93	73 806	47 833	25 973	35,2%
La Zus	2 656	1 588	1 068	40,2%

Tableau n° 7

Enfants selon la nationalité du père et l'âge				
âge	Tous enfants	Père français	Père étranger	
0 à 6 ans	1 176	668	508	43,2%
7 à 11 ans	1 120	596	524	46,8%
12 à 16 ans	1 120	572	548	48,9%
17 à 24 ans	1 320	668	652	49,4%
Tous âges	4 736	2 504	2 232	47,1%

On note par ailleurs que dans des départements de l'Île-de-France où le taux de chômage des actifs hors Zus est beaucoup plus faible, comme les Yvelines ou la Seine-et-Marne (respectivement 7,8 et 9,6 %), le coefficient multiplicateur, supérieur à 2, 3, est nettement plus fort¹²⁹.

On peut donc en conclure que, tout au moins en ce qui concerne la situation par rapport au marché du travail, les Zus se répartissent schématiquement en deux grands ensembles : des Zus isolées dans un environnement favorable, îlots de chômage au sein d'une population globalement peu touchée par les tensions du marché du travail, et les Zus implantées dans un environnement déjà défavorisé, duquel elles se distinguent nettement moins que les premières. La **Zus** étudiée et, plus généralement, toutes les grandes Zus du département 93 appartiennent à ce dernier groupe.

¹²⁹ On retrouve ce phénomène ailleurs qu'en Île-de-France, avec par exemple un coefficient multiplicateur de près de 3 dans les deux départements alsaciens (taux de chômage dans la population active hors Zus : 7,6 %), mais valant moins de 2 dans les départements du Nord ou des Bouches-du-Rhône, où le taux de chômage des actifs hors Zus dépasse 16 %.

2. LES CARACTÉRISTIQUES SOCIODÉMOGRAPHIQUES, LES CONDITIONS DE VIE ET D'ACTIVITÉ DE LA POPULATION DE LA ZUS

2.1. Français et étrangers

Il était préférable de commencer par cette caractéristique, car elle va permettre par la suite d'expliquer au moins en partie plusieurs spécificités de la **Zus**.

Une commune où plus d'un habitant sur cinq est étranger

La population de la Commune compte 22 % d'étrangers (26,5 % dans les deux zones urbaines sensibles, et 20 % dans le reste de la commune (25,6 % dans la **Zus**). La **Zus** se distingue donc à peine de son environnement immédiat en ce qui concerne la part de population étrangère. Les autres Zus du département 93 et surtout des autres départements de la région se distinguent nettement plus de leur environnement, puisque la proportion d'étrangers dans la population totale des Zus d'Île-de-France (21,6 %) est double de celle observée dans la population hors Zus [tableau n° 5].

Près de la moitié des adolescents et jeunes adultes vivant dans les ménages de la zone ont un père de nationalité étrangère

Ce qui distingue les Zus du département 93 et, plus particulièrement encore, la **Zus** étudiée, c'est le caractère « familial » de l'immigration étrangère résidente. 40 % des familles résidentes ont un père étranger.

Ce point va se retrouver dans la composition des enfants, adolescents et jeunes adultes de la zone selon qu'ils vivent dans une famille de père français ou étranger, avec l'effet amplificateur du fait que les familles de père étranger ont plus d'enfants que les familles de père français, comme on le verra à la section suivante du texte. On trouve ainsi sur la **Zus** que 49 % des jeunes de 17 à 24 ans vivent dans une famille de père étranger [tableau n° 6] et [tableau n° 7].

2.2. Familles et logements de la Zus

Jeunesse de la population et familles nombreuses

Un habitant sur deux des Zus a moins de 25 ans en 1999

La **Zus** se distingue en effet très nettement de son environnement par la jeunesse de sa population. La proportion des enfants de moins de 15 ans y atteint presque 30 % (alors qu'elle est de moins de 20 % dans la population de la commune hors Zus (de même que dans le département 93). Les adolescents et jeunes adultes (15 à 24 ans) constituent près de 20 % de la population de la zone, contre 12 % dans la population de la commune hors Zus. Les personnes âgées de 60 ans et plus ne constituent que 8 % de la population de la **Zus** (19 % dans la commune hors Zus). La population des Zus est en général plus jeune que la population hors Zus. Mais les écarts sont particulièrement importants sur la Commune, notamment par rapport à l'ensemble du département 93 [graphique n° 3].

La jeunesse de la population de la zone tient à la faible représentation des groupes d'âge avancé et surtout à la constitution des familles composant les ménages résidents, qui comptent de nombreux enfants.

Graphique n° 3

Composition de la population par groupes d'âge en Zus (zones grisées) et hors Zus (zones blanches)

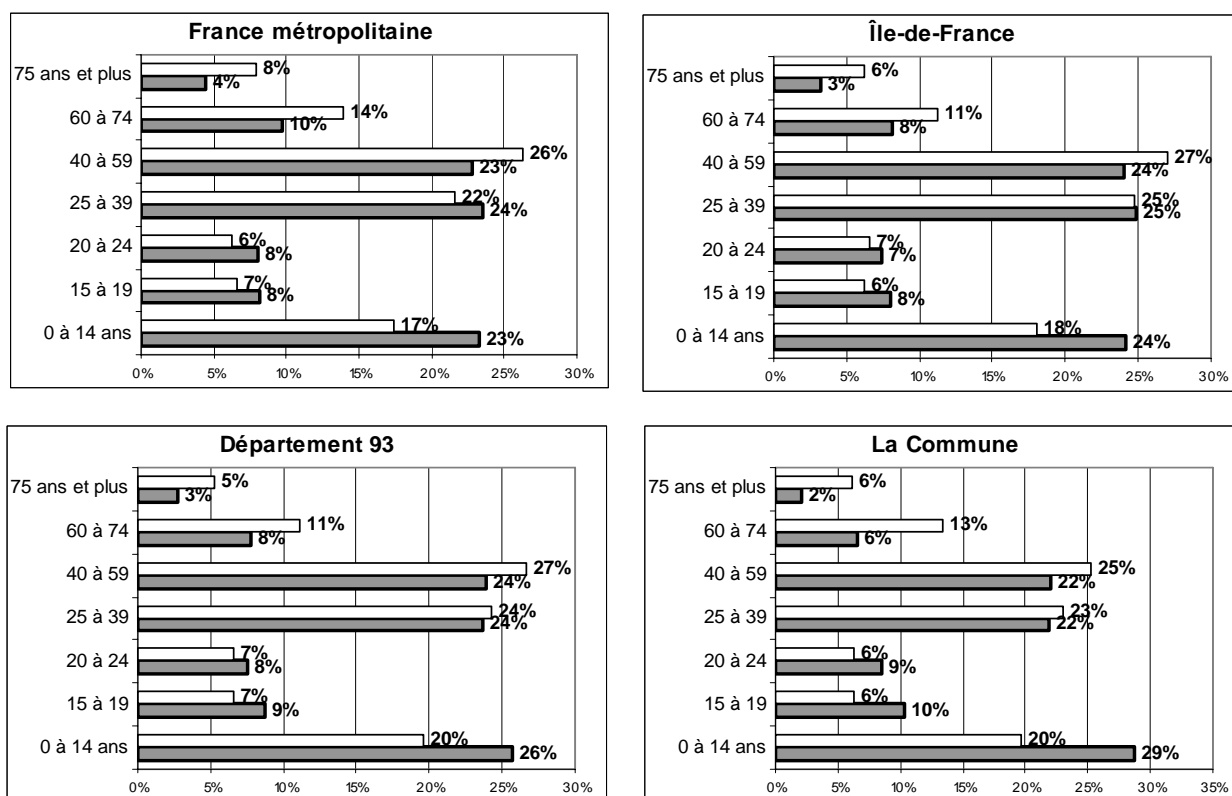


Tableau n° 8

Composition des familles selon le nombre d'enfants de moins de 25 ans						
	total	0 enf.	1 enf.	2 enf.	3 enf.	4 enf. & +
Île-de-France hors ZUS	100%	46%	22%	22%	7%	3%
Île-de-France ZUS	100%	31%	26%	22%	12%	9%
France métro ZUS	100%	34%	25%	20%	11%	9%
Dép. 93 ZUS	100%	29%	25%	22%	13%	10%
La Zus	100%	25%	25%	19%	17%	14%

Tableau n° 9

Familles françaises et étrangères selon le nb d'enfants de moins de 25 ans dans la zone						
	total	0 enf.	1 enf.	2 enf.	3 enf.	4 enf. & +
Françaises	1588	440	436	296	268	148
Etrangères	1068	236	232	196	188	216
total	2656	676	668	492	456	364
Poids étrangères	40%	35%	35%	40%	41%	59%
Françaises	100%	28%	27%	19%	17%	9%
Etrangères	100%	22%	22%	18%	18%	20%
total	100%	25%	25%	19%	17%	14%

Une famille sur trois résidant sur la zone comporte trois enfants et plus de moins de 25 ans¹³⁰

Dans les familles de la région Île-de-France résidant hors Zus, on n'en compte qu'une sur dix ayant trois enfants et plus de moins de 25 ans vivant avec les parents. L'écart avec la composition des familles de la région vivant en Zus est déjà important. Les familles de l'ensemble des Zus du département 93 comportent encore un peu plus de familles avec de nombreux enfants qu'au niveau régional. Mais la **Zus** s'en détache nettement encore. On note de plus que les familles très nombreuses (six enfants et plus), rares dans le département et la Commune hors Zus, sont en nombre significatif sur la **Zus** (7 % des familles) [tableau n° 8].

Le poids des familles dont le père est de nationalité étrangère (que nous désignerons pour abrégé par « familles étrangères » par rapport aux « familles françaises »), qui est de 40 %, explique pour partie la présence massive de familles avec de nombreux enfants [tableau n° 9].

Toutefois, la part des familles françaises avec trois enfants et plus de moins de 25 ans reste élevée par rapport à la population hors Zus. Et on peut dire globalement que les Zus, et tout particulièrement la **Zus** étudiée, sont des lieux qui concentrent les familles nombreuses.

Fréquence des familles monoparentales et fort taux de féminité de la population en âge de travailler

Plus de 29 % des familles résidant dans la **Zus** sont des familles monoparentales, alors que celles-ci constituent seulement 17 % des familles qui résident dans la Commune hors Zus. Les familles monoparentales de la zone sont presque exclusivement en référence à la mère (97 %)¹³¹.

La fréquence de familles nombreuses parmi les familles monoparentales, est moindre qu'en moyenne dans l'ensemble des familles. Cependant plus de 30 % de l'ensemble des adolescents et jeunes adultes vivant au domicile familial relèvent de familles monoparentales [tableau n° 10]. Cette forte présence de familles monoparentales référant à la mère est sans doute pour partie à l'origine de l'anomalie importante rencontrée dans la progression de l'équilibre des sexes dans la population de la **Zus** selon l'âge. On voit en effet l'indice de féminité¹³² monter à près de 120 % entre 25 et 39 ans dans la population de la **Zus**. Au total, les femmes sont significativement majoritaires dans la population en âge de travailler de la zone (53 % parmi la population de 15 à 59 ans) [graphique n° 4].

Le taux d'occupation des logements est très élevé

Près de quatre logements sur cinq sont occupés par une ou plusieurs familles. La proportion de ménages d'une seule personne sur la **Zus**, 19 %, apparaît relativement faible (30 % au niveau national et 35 % en Île-de-France). On note quelques dizaines de logements (88) qui sont occupés par plusieurs personnes n'ayant pas de liens familiaux directs entre elles (colocations). Au total, 2 656 familles se partagent les 2 540 logements restants. Il y a donc 116 familles vivant dans des ménages multifamiliaux (80 familles monoparentales et 36 familles couples) [tableau n° 11].

¹³⁰ Il s'agit ici des enfants vivant au domicile de leurs parents au moment du recensement en mars 1999. Le surcroît d'enfants de moins de 25 ans des Zus par rapport au reste de la population est dû essentiellement au plus grand nombre d'enfants que génèrent les familles vivant en Zus, mais peut-être aussi en partie au fait que les jeunes adultes de 18 à 25 ans ont une tendance plus forte à demeurer chez leurs parents.

¹³¹ Au niveau de la France métropolitaine, la répartition des familles monoparentales selon la référence au père ou à la mère était respectivement de 15 % et 85 % en mars 1999.

¹³² Indice de féminité : nombre de femmes pour cent hommes, exprimé en %.

Tableau n° 10

Proportion d'enfants de familles monoparentales selon l'âge			
	Tous enfants	Fam.mono	
0 à 6 ans	1 176	260	22,1%
7 à 11 ans	1 120	328	29,3%
12 à 16 ans	1 120	316	28,2%
17 à 24 ans	1 320	412	31,2%
total	4 736	1 316	27,8%

Graphique n° 4

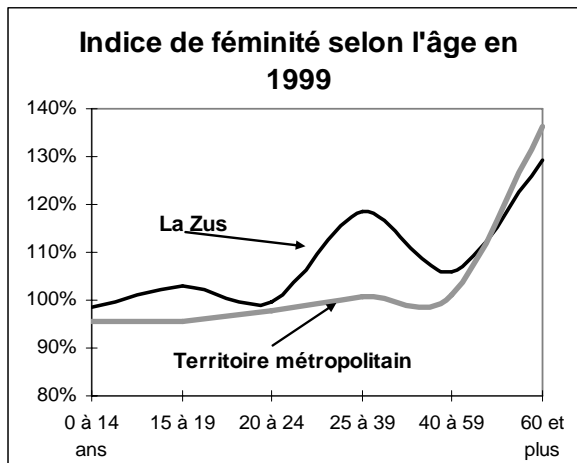


Tableau n° 11

Composition des ménages et structures familiales			
	Nb ménages		Nb familles
Ménages de une personne	636		
Ménages sans famille	88		
Ménages famille principale mono-par.	712		792 Familles monoparentales
Ménages famille principale couple	1 828		1864 Familles couples
total des ménages avec familles	2 540	116	2 656 Toutes familles
total des ménages	3 264		

Tableau n° 12

Nombres de ménages et taux d'occupation des logements							
	pop.tot.	Nb ménages	dont de 1 pers	%	dont 6 pers +	%	Nb pers/ménage
La Commune total	32 839	11 598	3 127	27%	912	8%	2,8
Dép. 93 total	1 382 861	524 387	158 625	30%	24 895	5%	2,6
région Î total	10 952 011	4 510 369	1 561 805	35%	127 800	3%	2,4
France métro total	58 520 688	23 810 161	7 380 512	31%	566 713	2%	2,5
La Zus in ZUS	11 180	3 264	636	19%	490	15%	3,4
La Commune in ZUS	12 792	3 696	728	20%	575	16%	3,5
hors ZUS	20 047	7 902	2 399	30%	337	4%	2,5
département 93 in ZUS	304 902	102 100	26 832	26%	9 400	9%	3,0
hors ZUS	1 077 959	422 287	131 793	31%	15 495	4%	2,6
région Î in ZUS	1 331 158	473 099	138 634	29%	34 785	7%	2,8
hors ZUS	9 620 853	4 037 270	1 423 171	35%	93 015	2%	2,4
France métro in ZUS	4 462 851	1 672 788	534 420	32%	109 526	7%	2,7
hors ZUS	54 057 837	22 137 373	6 846 092	31%	457 187	2%	2,4

Avec le mode de composition des ménages que nous venons de décrire et la fréquence des familles nombreuses que nous avons pointée plus haut, on explique évidemment que le taux d'occupation des logements des ménages ordinaires sur la **Zus** est particulièrement élevé, avec en moyenne 3,5 personnes par logement (4,2 personnes pour les ménages de plus d'une personne). La valeur de ce critère sur la **Zus** la distingue nettement de son environnement immédiat, puisque la Commune hors Zus présente un taux de 2,5, du même ordre que hors Zus dans le département et la région [tableau n° 12].

Pourtant, la structure des logements selon le nombre de pièces est tournée vers les grands logements puisque près de la moitié comporte quatre pièces et plus (dont 538 comportent cinq ou six pièces). On doit supposer cependant qu'il existe des centaines de cas de sur-occupation des logements (par rapport aux normes sociales habituelles) puisque, au vu de la composition des familles, résident sur la zone 820 familles comportant au moins cinq personnes (dont plus de 300 avec plus de quatre enfants de moins de 25 ans). Il faut, en plus, considérer les ménages multifamiliaux (116).

L'état du parc des logements en 1999

La **Zus** comportait au moment du recensement, 3 451 logements, dont 6 % étaient vacants¹³³. Comme dans toutes les Zus de la région, les logements sont composés essentiellement d'immeubles collectifs de plus de dix logements (81 %). Il s'agit pour la grande majorité (2 915) de logements HLM, construits pour les deux tiers d'entre eux de 1968 à 1974 (2 038 logements). Un millier de logements sont plus anciens, construits essentiellement de 1947 à 1968. Le nombre de logements construits après 1975 est très faible (207). La quasi-totalité des logements dispose d'un équipement thermo-sanitaire « normal » (toilettes, salle de bain et chauffage central).

Les ménages de la Zus sont tous locataires et possèdent moins fréquemment une automobile

Le nombre de ménages de la zone propriétaires du logement ou en accession à la propriété est infime et concentré sur les occupants des quelques logements non HLM (51 des 3 264 ménages). Alors que près de 40 % des ménages résidant hors Zus dans la Commune sont propriétaires ou en accession à la propriété.

En revanche, plus de la moitié des ménages dispose d'une voiture, dont 290 d'entre eux disposant de deux voitures. On remarque cependant que la fréquence de disposition d'au moins une automobile dans les ménages de la zone (53 %) est nettement plus faible que dans les ménages résidant hors Zus dans la Commune (64 %). On retiendra de plus que, si hors Zus, les ménages sans voiture sont pour près de moitié des ménages de personnes âgées, il n'en est pas de même sur la **Zus**, ne serait que par le fait de la structure par âge de la population. Ainsi, sur la **Zus**, seulement 352 des 1 529 ménages sans voiture sont des ménages où la personne de référence (PR) a 60 ans et plus. De ce fait, l'écart des fréquences de possession d'une voiture par les ménages incluant des actifs et des enfants, adolescents ou jeunes adultes entre la **Zus** et son environnement proche est-il beaucoup plus important que ne le laisse paraître les données générales.

¹³³ Cette proportion de logements vacants est plutôt inférieure à celle que l'on trouve en moyenne dans les Zus du département 93 et de l'Île-de-France en général. Elle est, par contre, beaucoup plus forte dans l'autre Zus de la Commune.

Tableau n° 13

Répartition des ménages selon la catégorie socio-professionnelle de la personne de référence (PR)									
	Exploit. Agricoles	Artisans com. Chef d'ent.	Cadres prof. Intellectuelles	Professions intermédiaires	Employés	Ouvriers	Retraités	Autres inactifs	Total
llef ZUS	97	14 791	31 783	64 814	102 922	131 072	90 085	37 535	473 099
dep 93 ZUS	16	3 381	4 036	11 796	22 692	32 354	19 213	8 612	102 100
Les ZUS de la Commune	0	176	36	296	904	1 332	588	364	3 696
La Zus	0	160	32	264	808	1 168	512	320	3 264
llef tot hors ZUS	5 216	199 873	794 806	706 703	555 468	536 339	968 289	269 830	4 036 524
Dep 93 tot hors ZUS	61	20 330	39 235	69 952	72 490	88 885	105 007	26 378	422 338
La commune hors ZUS	4	288	348	980	1 456	1 896	2 272	668	7 912
llef ZUS	0,0%	3,1%	6,7%	13,7%	21,8%	27,7%	19,0%	7,9%	100,0%
dep 93 ZUS	0,0%	3,3%	4,0%	11,6%	22,2%	31,7%	18,8%	8,4%	100,0%
Les ZUS de la Commune	0,0%	4,8%	1,0%	8,0%	24,5%	36,0%	15,9%	9,8%	100,0%
La Zus	0,0%	4,9%	1,0%	8,1%	24,8%	35,8%	15,7%	9,8%	100,0%
llef tot hors ZUS	0,1%	5,0%	19,7%	17,5%	13,8%	13,3%	24,0%	6,7%	100,0%
Dep 93 tot hors ZUS	0,0%	4,8%	9,3%	16,6%	17,2%	21,0%	24,9%	6,2%	100,0%
La commune hors ZUS	0,1%	3,6%	4,4%	12,4%	18,4%	24,0%	28,7%	8,4%	100,0%

2.3. Catégories socioprofessionnelles des ménages, niveau d'éducation et scolarisation des jeunes

Les ménages d'ouvriers plus nombreux que les ménages d'employés, professions intermédiaires et cadres réunis

Nous observons ici la répartition des ménages résidents selon la catégorie socioprofessionnelle de la personne de référence (PR) du ménage¹³⁴ [tableau n° 13].

Considérons d'abord les ménages de personne de référence inactive pour noter qu'ils sont au total moins nombreux dans la **Zus** que dans la Commune hors Zus. Ce sont en fait les ménages de retraités qui sont moins nombreux en Zus, et l'écart est particulièrement fort sur la Commune où on compte près de 30 % de ménages de retraités dans les ménages résidant hors Zus, alors qu'ils ne sont que 15 % des ménages de la **Zus**. Les ménages d'autres inactifs, en revanche, sont un peu plus nombreux en Zus que hors Zus (10 % des ménages de la **Zus** étudiée).

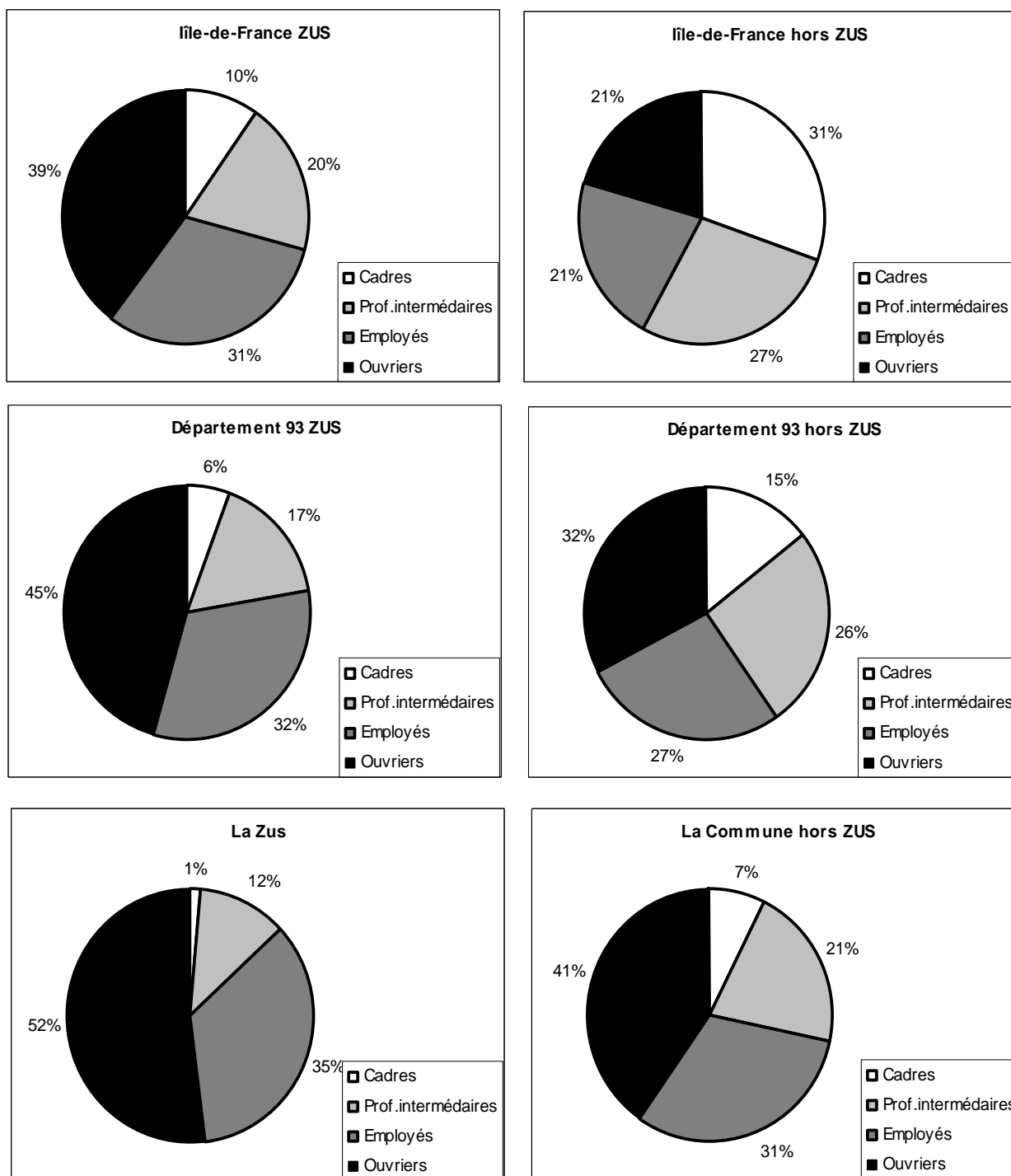
Observons maintenant les ménages dont la personne de référence est active. Les ménages de non-salariés (artisans, commerçants, chefs d'entreprises, professions libérales) sont de fréquence comparable en Zus et hors Zus dans l'ensemble des ménages. Mais leur poids dans l'ensemble des ménages dont la personne de référence est active diffère sensiblement : au niveau régional et départemental, les ménages de non-salariés sont nettement plus nombreux hors Zus (huit ménages pour cent ménages de salariés) que dans les Zus (quatre ou cinq ménages de non-salariés pour cent ménages de salariés). En revanche, la **Zus** se distingue par un surcroît de ménages de non-salariés (sept ménages pour cent ménages de salariés).

Dans les ménages de PR active, les cadres et professions intellectuelles sont quasiment absents de la **Zus** (1 % des ménages), tandis que dominent les ménages d'ouvriers, plus nombreux que les ménages d'employés et de professions intermédiaires réunis. Ce qui apparaît encore plus clairement au graphique n° 10 où nous avons représenté la répartition des ménages de PR active et de CSP salariée.

Les ménages « ouvriers » en constituent 52 % sur la **Zus**, 45 % dans l'ensemble des Zus du département 93 et 35 % dans l'ensemble des Zus de la région Île-de-France. Tandis que les ménages de cadres constituent 6 % dans l'ensemble des Zus du département et 10 % dans l'ensemble des Zus de la région. Mais l'élément le plus important apporté au graphique n° 11 réside sur l'environnement des Zus. En effet, si la proportion de ménages de cadres n'est plus négligeable dans la commune hors Zus (7 %), elle y est bien inférieure à celle de l'ensemble du département hors Zus (15 %), qui, elle-même, est moitié moindre que la proportion de ménages de cadres de l'ensemble de la région hors Zus (31 %). Il en est de même pour le rapport ouvriers/employés qui s'inverse sur le département au profit des ouvriers et encore plus dans la commune hors Zus.

¹³⁴ Si, par exemple, nous parlons des ménages d'ouvriers, il s'agit des ménages dont la personne de référence est ouvrier (les catégories socioprofessionnelles individuelles des autres membres du ménage peuvent être différentes de celle de la personne de référence). La CSP de la personne de référence est déterminée en fonction de sa situation au moment du recensement. Parmi les inactifs (c'est-à-dire les personnes n'ayant pas d'emploi et n'en recherchant pas, on distingue la catégorie des retraités. Parmi les actifs (personnes ayant un emploi ou en recherchant un), on distingue les chômeurs n'ayant encore jamais travaillé. Les autres chômeurs sont répartis dans les CSP en fonction de l'emploi qu'ils ont déjà exercé, et les actifs ayant un emploi, en fonction de l'emploi qu'ils exercent au moment du recensement. Pour simplifier ici, nous avons regroupé les chômeurs n'ayant encore jamais travaillé avec les autres inactifs.

Graphique n° 5
Répartition des ménages de salariés selon la CSP de la personne de référence



En termes de CSP individuelles, les CS ouvriers et employés se partagent 85 % des actifs de la Zus

Le tableau n° 14 montre que, dans la population active de la zone, ici 4 488 personnes ayant un emploi ou chômeurs ayant déjà travaillé¹³⁵, les CS de non salariés, de cadres, professions intellectuelles et professions intermédiaires ne regroupent que 864 personnes, soit moins de 20 % alors qu'elle est de :

60 % en Île-de-France hors Zus,
46 % dans le département 93 hors Zus,
36 % dans la Commune hors Zus.

Les employés (1 888) sont un peu plus nombreux que les ouvriers (1 736).

Le tableau n° 15 permet de comparer la répartition des ouvriers d'une part, des employés d'autre part, selon les sous-catégories, sur la **Zus**, et dans la commune hors Zus, ainsi que le département et la région (ensemble des Zus et hors Zus).

La répartition des ouvriers entre qualifiés et non qualifiés n'est pas très différente dans la **Zus** et dans la commune hors Zus (respectivement 56 et 59 % de qualifiés). La différence est plus forte au niveau du département (57 et 63 %) et de la région (59 % de qualifiés en moyenne dans les Zus et 65 % hors Zus).

La répartition des employés selon les sous-catégories présente une spécificité de la zone beaucoup plus marquée par rapport à son environnement immédiat. En effet, les employés de l'administration des entreprises, qui constituent 30 % des employés de la commune hors Zus (33 % dans le département et la région hors Zus), ne regroupent que 19 % des employés de la zone ; alors que 27 % des employés y sont aux services des particuliers (20 % seulement hors Zus)

Les étrangers constituent le tiers de la population active de la zone, et seulement 22 % des inactifs

Les catégories d'actifs où les étrangers sont les plus nombreux sont les ouvriers non-qualifiés et les employés des services aux particuliers (45 %). Mais on note qu'ils sont encore nombreux dans les ouvriers qualifiés (41 %) et les employés de commerce (37 %). On remarque aussi la forte proportion d'étrangers dans les non salariés (43 %) [tableau n° 14].

Plus de la moitié des adultes sont sans aucun diplôme (ou seulement le certificat de fin de scolarité primaire) et seulement 15 % ont le bac et au-dessus

C'est sur le plan de la formation générale et professionnelle que la population de la **Zus** se distingue le plus de la moyenne des Zus du département et de la région, probablement en liaison avec le plus fort taux de ménages de PR étrangère que l'on rencontre dans cette zone [tableau n° 16].

Mais c'est certainement aussi dans ce domaine, en liaison avec la répartition des ménages par catégories socioprofessionnelles, que la zone se différencie le plus de l'environnement de la région, du département et de la commune. On voit en effet au graphique n° 6, que la proportion de la population de plus de 15 ans non scolarisée qui possède un diplôme égal ou supérieur au baccalauréat est de 44 % en moyenne hors Zus de la région, mais seulement de 29 % hors Zus dans le département 93, et tombe à 19 % (c'est-à-dire seulement 4 points au-dessus de la **Zus**) dans la commune hors Zus. Et de même à l'autre extrême, la proportion des « sans diplômes » atteint 49 % dans la commune hors Zus (dans la **Zus**, 56 %) mais seulement 27 % en moyenne hors Zus de la région.

¹³⁵ La population active totale, 4 728 personnes, compte 240 chômeurs qui n'avaient encore jamais travaillé.

Tableau n° 14

Répartition de la population de la ZUS par CS individuelles (dont étrangers)			
	pop. Totale	dont étrangers	% étrangers
/* CS indiv agriculteurs */	0	0	
/* CS indiv artisan commer chefs entre */	216	92	43%
/* CS indiv cadres */	88	16	18%
/* CS indiv prof intermediaires */	560	144	26%
/* CS indiv Employes */	1888	496	26%
/* CS indiv employes fonction publique */	764	100	13%
/* CS indiv employ,s adminis d'entrep */	360	68	19%
/* CS indiv employ,s de commerce */	260	96	37%
/* CS indiv Employes des services aux parti */	504	232	46%
/* CS indiv ouvriers */	1736	744	43%
/* CS indiv ouvriers qualif */	964	396	41%
/* CS indiv ouvriers non qual */	772	348	45%
/* CS indiv retrait,s */	724	172	24%
/* CS indiv chomeurs n'ayant jamais travaille*/	240	92	38%
/* SC indiv autres inactifs */	5728	1284	22%
total	11180	3040	27%

Tableau n° 15

Répartition des catégories employés et ouvriers selon les sous-catégories						
	la ZUS	la Commune hors ZUS	Dep 93 ZUS	Dep 93 hors ZUS	Ilef ZUS	Ilef hors ZUS
/* CS indiv Employes */	100%	100%	100%	100%	100%	100%
/* CS indiv employes fonction publique */	40%	38%	36%	37%	38%	36%
/* CS indiv employ,s adminis d'entrep */	19%	30%	25%	33%	26%	33%
/* CS indiv employ,s de commerce */	14%	12%	15%	11%	14%	11%
/* CS indiv Employes des services aux parti */	27%	20%	24%	18%	23%	20%
/* CS indiv ouvriers */	100%	100%	100%	100%	100%	100%
/* CS indiv ouvriers qualif */	56%	59%	57%	63%	59%	65%
/* CS indiv ouvriers non qual */	44%	41%	43%	37%	41%	35%

Tableau n° 16

Répartition de la pop. de plus de 15 ans non scolarisée selon les niveaux de diplôme						
	La ZUS	dep 93 ZUS	ILEF ZUS	Com. hors Z	d 93 hors Z	ilef hors ZUS
Sans diplomes	2 656	64 506	252 930	4 357	166 567	998 105
CEP	850	27 347	120 444	2 761	117 074	896 022
BEPC	630	17 568	77 036	1 275	69 084	626 671
CAP, BEP	1 376	44 443	204 284	3 505	186 630	1 437 699
BAC, brevet prof	531	20 229	98 028	1 378	95 308	996 627
BAC+2	230	10 744	58 674	843	66 280	801 412
Diplomes supérieurs	210	8 853	58 815	638	58 543	1 270 409
total	6 483	193 690	870 211	14 757	759 487	7 026 945
	La ZUS	dep 93 ZUS	ILEF ZUS	Stains hors Z	d 93 hors Z	ilef hors ZUS
Sans diplomes	41%	33%	29%	30%	22%	14%
CEP	13%	14%	14%	19%	15%	13%
BEPC	10%	9%	9%	9%	9%	9%
CAP, BEP	21%	23%	23%	24%	25%	20%
BAC, brevet prof	8%	10%	11%	9%	13%	14%
BAC+2	4%	6%	7%	6%	9%	11%
Diplomes supérieurs	3%	5%	7%	4%	8%	18%
total	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Les taux de scolarisation sont « normaux » jusqu'à 19 ans, beaucoup plus faibles ensuite

Les taux de scolarisation des jeunes enfants de la **Zus** ne diffèrent pas sensiblement de ceux des jeunes enfants vivant dans l'environnement immédiat, départemental et régional, de la zone. Le taux de scolarisation entre 15 et 19 ans est un peu moins élevé, mais reste cependant au dessus de 90 % (96 % hors Zus). C'est dans la tranche d'âge suivante, 20 à 24 ans, que la fréquence de poursuite des études est manifestement moins élevée dans les Zus (36 %) que hors ZUS (60 %) au niveau régional. On remarque que le taux de scolarisation des 20 à 24 ans de la **Zus** (41 %) est plus élevé qu'en moyenne des Zus du département et de la région, alors que hors Zus, il est plus faible dans la Commune et dans le département 93 qu'en moyenne en Île-de-France [tableau n° 17].

La poursuite de la scolarité après 16 ans est souvent motivée par des retards scolaires, sans déboucher sur des résultats positifs

C'est certainement le cas pour plus du cinquième des scolarisés de 20 à 24 ans parce qu'ils fréquentent un établissement de la Commune, où ne sont implantés qu'un lycée et quatre collèges d'enseignement général. Les 90 personnes concernées fréquentent donc encore certainement des classes du second cycle de l'enseignement secondaire. Mais c'est dans les classes d'âge antérieures que le phénomène est certainement le plus marqué. Si on considère la répartition des jeunes de chaque année d'âge sortis de l'appareil scolaire selon le niveau de la dernière classe fréquentée, on voit par exemple, que la part des jeunes de 16 à 20 ans qui a fréquenté des classes du second cycle de l'enseignement secondaire ne peut excéder 50 %, alors qu'ils étaient en moyenne plus de 80 % à être scolarisés dans ces années d'âge [tableau n° 18].

C'est aussi à la faiblesse de l'obtention des diplômes sanctionnant normalement ces années d'études que l'on constate le phénomène : les jeunes de 15 à 24 ans résidant dans la **Zus** qui ont quitté l'appareil scolaire se répartissent ainsi selon le diplôme obtenu : plus de 40 % sont sortis de l'appareil scolaire sans aucun diplôme et 20 % seulement avaient obtenu le bac ou un diplôme supérieur [tableau n° 19].

2.4. Le taux d'activité des femmes de la Zus est nettement inférieur à celui des femmes de la région

Rappelons que la population active comprend les actifs ayant un emploi et les personnes sans emploi mais qui en recherchent un (chômeurs). Le taux d'activité des hommes est légèrement inférieur au taux régional, sauf entre 15 et 24 ans, où il est supérieur à cause des taux de scolarité qui sont supérieurs en dehors de la **Zus** surtout entre 20 et 24 ans, comme on l'a vu plus haut. Mais ce sont les taux d'activité féminine de la zone qui se distinguent nettement des taux régionaux à partir de 25 ans. D'une part, ils sont inférieurs de 9 à 16 points aux taux régionaux selon l'âge ; d'autre part, la forme de la courbe du taux d'activité des femmes de la zone est celle qui n'a plus cours au niveau national ou hors Zus depuis une vingtaine d'années, avec le creux de l'arrêt d'activité avant 40 ans et la reprise d'activité ensuite. Ce phénomène est certainement à mettre en rapport avec la composition des familles selon le nombre d'enfants [graphique n° 7].

On remarque que le taux d'activité des femmes de 15 à 24 ans de la zone n'est pas inférieur au taux régional comme c'est le cas de celui des hommes, alors que le taux de scolarisation des femmes de ces tranches d'âge est peu différent de celui des hommes de la zone. C'est qu'une partie non négligeable des filles non scolarisées de ces tranches d'âge se sont déclarées inactives : 21 filles de 16 à 19 ans et 63 de 20 à 24 ans, représentant respectivement 40 et 22 % des filles non scolarisées de ces tranches d'âge.

Graphiquen° 6
Répartition par niveaux de diplôme agrégés de la population de plus de 15 ans non scolarisée

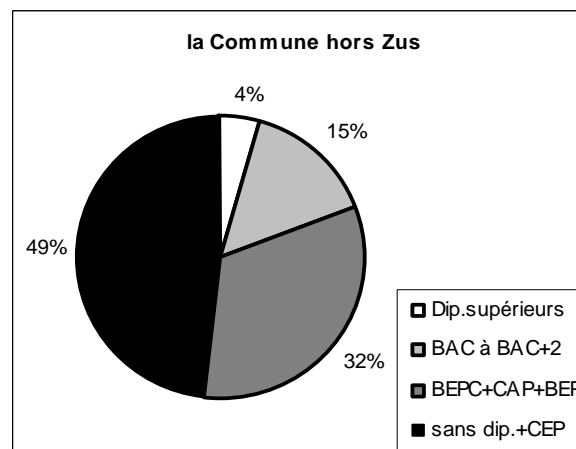
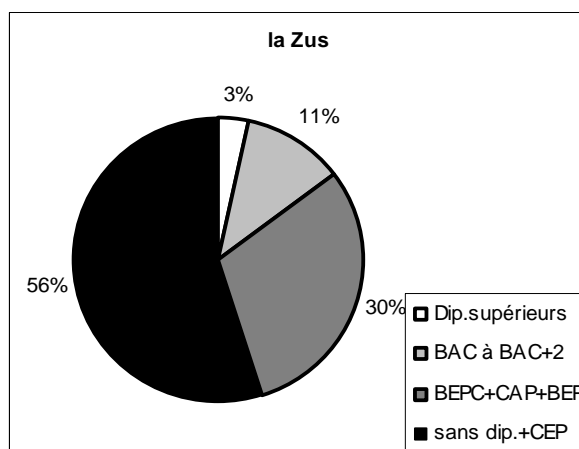
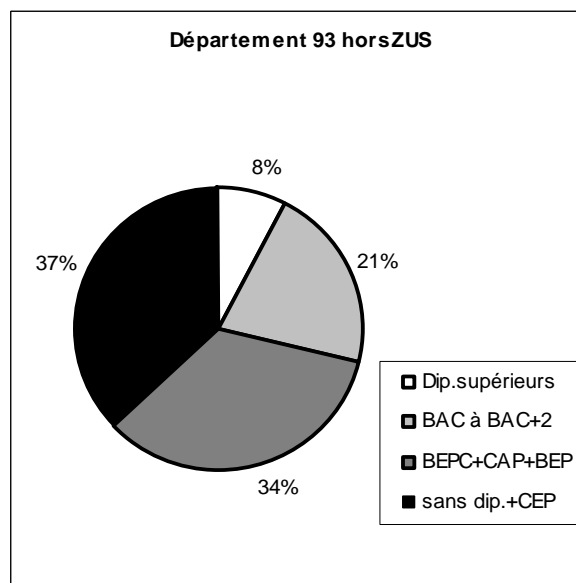
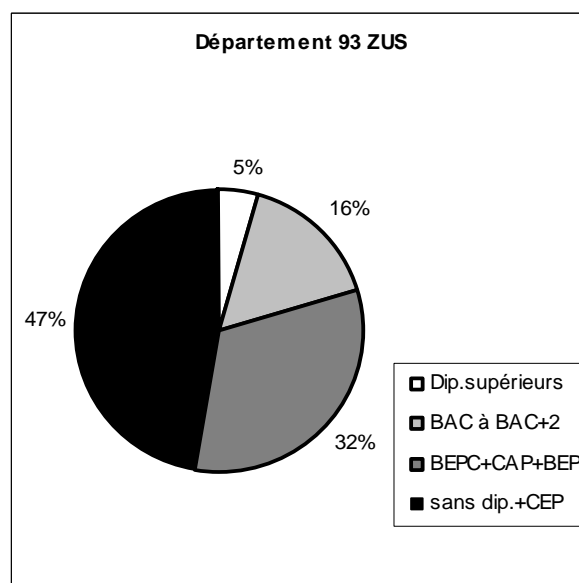
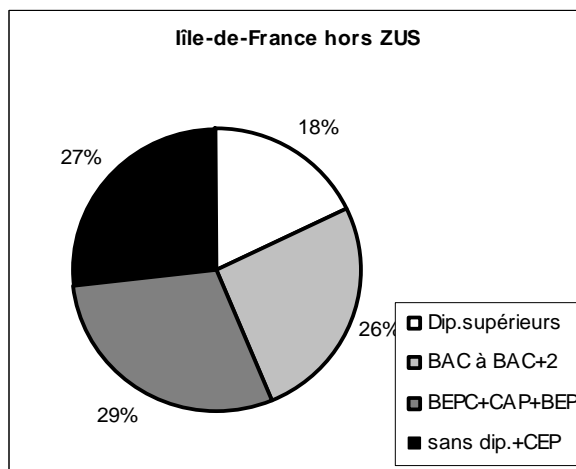
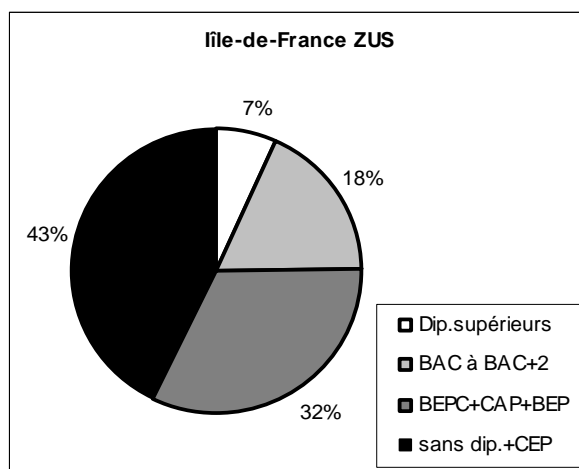


Tableau n° 17

Taux de scolarisation selon l'âge en 1999									
		3 ans	4 ans	5 ans	6 ans	7 ans	8 à 14 ans	15 à 19 ans	20 à 24 ans
La commune	total	42%	91%	94%	96%	99%	99%	93%	45%
département 93	total	35%	92%	94%	96%	98%	99%	94%	47%
région Île-de-France	total	28%	92%	95%	96%	98%	99%	95%	57%
la Zus	in ZUS	50%	90%	94%	97%	99%	99%	91%	41%
La Commune	in ZUS	49%	88%	93%	94%	99%	99%	91%	41%
	hors ZUS	36%	93%	95%	97%	99%	99%	96%	49%
département 93	in ZUS	41%	92%	94%	96%	98%	99%	90%	36%
	hors ZUS	33%	91%	94%	96%	98%	99%	96%	51%
région Île-de-France	in ZUS	38%	92%	94%	96%	98%	99%	90%	36%
	hors ZUS	26%	93%	95%	97%	98%	99%	96%	60%

Taux de scolarisation par année d'âge des 15 à 24 ans de la Zus									
15 ans	16 ans	17 ans	18 ans	19 ans	20 ans	21 ans	22 ans	23 ans	24 ans
100%	99%	96%	89%	74%	69%	48%	39%	32%	12%
Part des scolarisés fréquentant un établissement de la commune									
15 ans	16 ans	17 ans	18 ans	19 ans	20 ans	21 ans	22 ans	23 ans	24 ans
90%	80%	61%	52%	38%	30%	22%	15%	6%	4%

Tableau n° 18

Répartition des jeunes de chaque année d'âge sortis de l'appareil scolaire par niveau atteint (la Commune)						
	école primaire	collège	2ème à terminale	supérieure	total	total < 2 ème
15 ans	17%	83%	0%	0%	100%	100%
16 ans	20%	70%	10%	0%	100%	90%
17 ans	8%	92%	0%	0%	100%	100%
18 ans	7%	77%	16%	0%	100%	84%
19 ans	4%	76%	19%	1%	100%	80%
20 ans	3%	69%	23%	5%	100%	71%
21 ans	6%	49%	31%	14%	100%	55%
22 ans	5%	43%	33%	19%	100%	48%
23 ans	6%	42%	30%	22%	100%	49%
24 ans	5%	43%	25%	27%	100%	48%
25 ans	6%	46%	22%	26%	100%	52%
26 ans	6%	43%	25%	26%	100%	49%
27 ans	8%	48%	20%	24%	100%	56%
28 ans	7%	47%	21%	25%	100%	54%
29 ans	8%	51%	20%	22%	100%	58%
30 ans	9%	53%	20%	18%	100%	62%

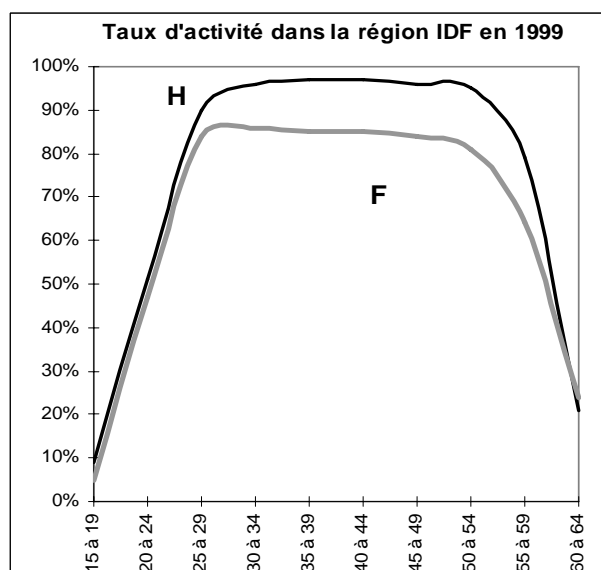
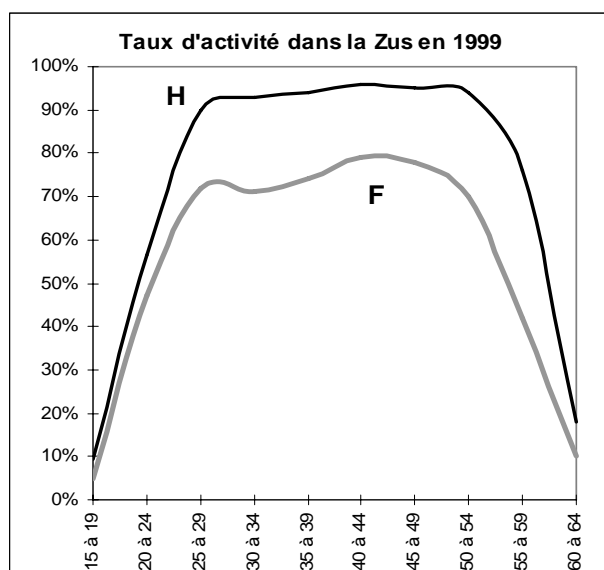
Tableau n° 19

Diplôme	effectifs	%
Aucun diplôme (ou CEP)	275	41%
BEPC	101	15%
CAP et BEP	160	24%
Bac et BP	106	15%
Bac +2	27	4%
Supérieur à bac +2	7	1%
Total	676	100%

Tableau n° 20

Répartition des jeunes de chaque année d'âge sortis de l'appareil scolaire par diplômes (la Commune)							
	Aucun dip et CEP	BEPC	CAP et BEP	Bac et BP	Bac + 2	Supérieur	Total
15 ans	83 %	0 %	17 %	0 %	0 %	0 %	100 %
16 ans	70 %	20 %	10 %	0 %	0 %	0 %	100 %
17 ans	77 %	23 %	0 %	0 %	0 %	0 %	100 %
18 ans	64 %	26 %	10 %	0 %	0 %	0 %	100 %
19 ans	55 %	15 %	25 %	5 %	0 %	0 %	100 %
20 ans	35 %	19 %	34 %	11 %	1 %	0 %	100 %
21 ans	34 %	16 %	24 %	23 %	4 %	0 %	100 %
22 ans	31 %	11 %	26 %	23 %	8 %	0 %	100 %
23 ans	29 %	13 %	24 %	22 %	9 %	3 %	100 %
24 ans	25 %	11 %	24 %	24 %	13 %	3 %	100 %
25 ans	25 %	8 %	28 %	21 %	10 %	7 %	100 %
26 ans	24 %	11 %	27 %	19 %	11 %	7 %	100 %
27 ans	29 %	9 %	27 %	18 %	9 %	8 %	100 %
28 ans	31 %	7 %	27 %	16 %	11 %	8 %	100 %
29 ans	32 %	8 %	29 %	15 %	8 %	8 %	100 %
30 ans	33 %	8 %	33 %	12 %	9 %	5 %	100 %

Graphique n° 7



Dans 1 200 familles (sur les 1 980 familles avec enfants de la zone), un au moins des parents est inactif ou au chômage

Si l'on rapproche les informations sur l'inactivité et celles sur le chômage des actifs, on voit qu'inactivité ou chômage touche la majorité des parents de familles ayant des enfants de moins de 25 ans au domicile, ce qui est certainement à retenir pour envisager l'image de la vie active que les adolescents et jeunes adultes de la zone vont se forger. Le tableau n° 21 répartit ces familles en familles monoparentales (676) et familles-couples (1 304). Dans la moitié des familles monoparentales, le père et le plus souvent la mère (seule présente au foyer) est inactif ou au chômage. Chez une famille-couple sur cinq, le père et la mère sont tous deux inactifs ou au chômage. Chez une famille sur dix, la mère travaille tandis que le père est au chômage. Chez une famille sur trois, le père travaille tandis que la mère est inactif ou au chômage. Il reste 428 familles couples où le père et la mère travaillent, soit une famille-couple sur trois.

Tableau n° 21

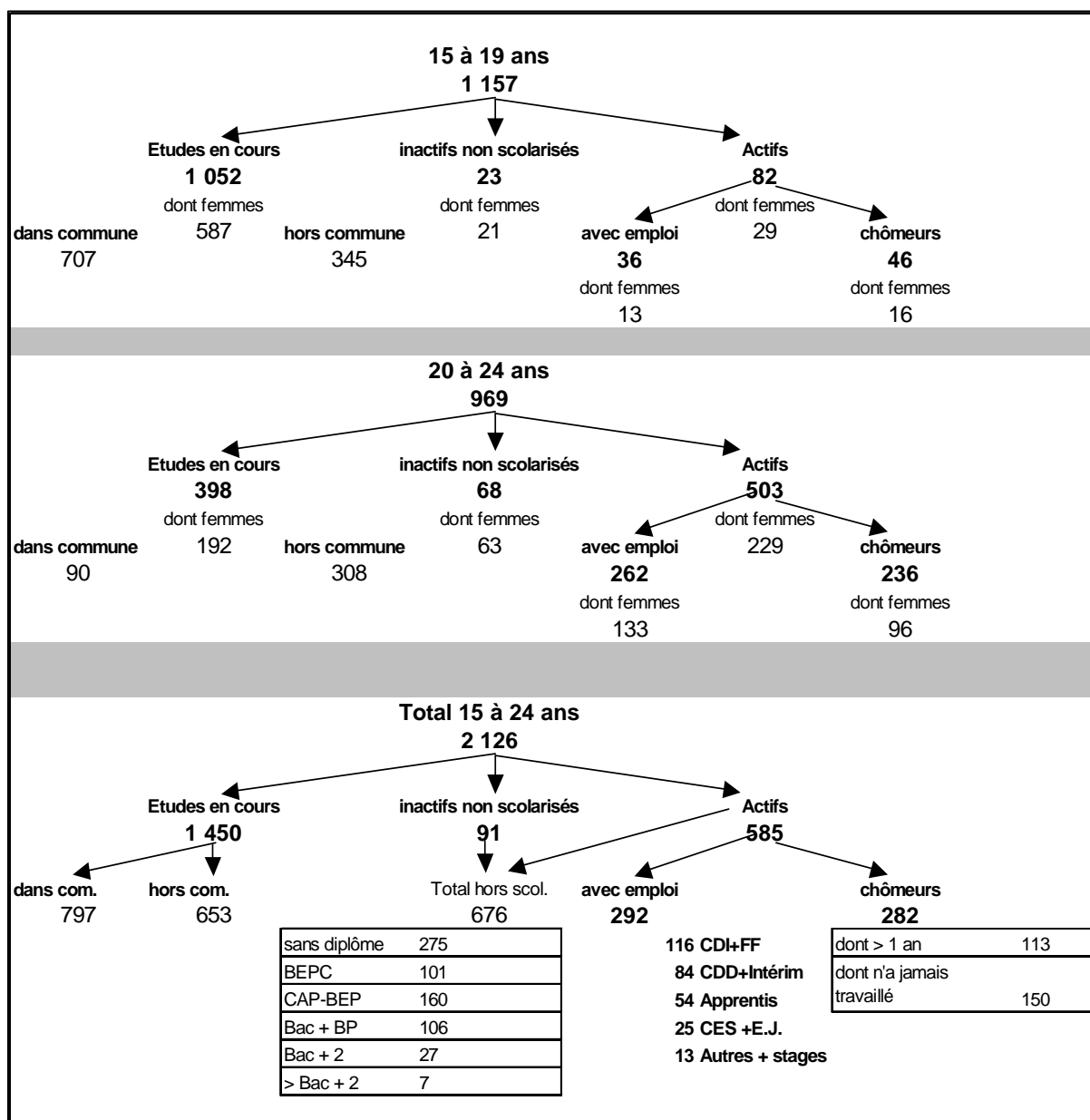
Situation par rapport à l'activité du père et de la mère des familles avec enfants			
	PERE	MERE	Nb familles
Familles monoparentales	emploi		60
	chômeur		28
		emploi	292
		inactive ou chômeuse	296
Familles couples	emploi	emploi	428
	emploi	inactive ou chômeuse	488
	chômeur	emploi	120
	chômeur	inactive ou chômeuse	268
Total des familles avec enfants de moins de 25 ans au domicile			1980

3. LES DIFFICULTÉS OBJECTIVES DE L'INSERTION DES JEUNES DE LA ZUS

L'encadré n° 17 rassemble les différentes données sur la situation par rapport à la scolarité et par rapport à l'activité des jeunes de 15 à 24 ans de la **Zus**, que nous avons traitées dans les différentes sections précédentes. Cet encadré fait apparaître clairement les difficultés d'insertion sur le marché du travail d'ordre factuel que rencontre une majorité des jeunes résidant sur la **Zus**. Dans les sections précédentes du rapport, nous avons évoqué divers facteurs tenant aux conditions de vie des familles, à la composition même de celles-ci, etc., qui peuvent largement peser sur le déroulement de la scolarité des adolescents et l'attitude éventuellement négative vis à vis du travail salarié des jeunes adultes.

Encadré n° 17

**Récapitulation des informations fournies par le recensement en 1999
sur la scolarité et l'activité des jeunes de 15 à 24 ans de la Zus**



3.1. Moins d'un jeune actif sur cinq occupe une « position stable » sur le marché du travail

Si l'on retient pour indication qu'une position stable est fournie par un CDI ou un poste de la Fonction publique, seuls 19 % de l'ensemble des jeunes actifs (116 sur les 585) sont insérés sur une telle position. Les autres sont à la recherche d'un emploi, pour plus de la moitié d'entre eux, ou sur des positions précaires. L'écart avec la norme régionale concernant cet indicateur est considérable : sur les 401 000 jeunes actifs de 15 à 24 Franciliens, 146 000 travaillent sur un CDI et 14 000 sont fonctionnaires, soit au total 40 % des actifs. Nous désignerons ce ratio par « **indice d'insertion stable** ». Quant au taux de chômage, il est deux fois et demi moindre (presque 81 000 chômeurs, soit 20 % des actifs).

3.2. Les jeunes actifs des Zus bénéficient moins des contrats aidés et différentes formules intermédiaires d'insertion (stages rémunérés, etc.)

Nous avons observé précédemment qu'en termes de structure des emplois selon la nature du contrat de travail, l'ensemble des contrats aidés avait un poids plus fort dans les emplois tenus par actifs occupés des Zus. Ce constat n'implique pas qu'en termes de « besoins », les actifs des Zus soient « favorisés » par rapport aux actifs résidant hors Zus. En particulier, les jeunes des Zus qui éprouvent visiblement plus de difficultés d'insertion sur le marché du travail bénéficient nettement moins souvent de ces mesures.

Pour mesurer cet écart, on peut rapporter le nombre d'emplois sur contrats aidés tenus par les jeunes à l'ensemble des jeunes actifs qui ne sont pas sur une position stable (CDI et Fonction publique), c'est-à-dire l'ensemble formé par les chômeurs et les actifs occupés sur positions précaires hors emplois aidés (CDD, intérim). Nous désignerons ce ratio par « **indice d'aide à l'insertion** ».

Reprenant les données utilisées pour illustrer plus haut le calcul de l'indice d'insertion stable, c'est-à-dire les données concernant les jeunes de la **Zus** et celles concernant les jeunes de l'Île-de-France entière :

- Sur la zone, nous avons 92 jeunes sur l'ensemble des contrats aidés et stages rémunérés, 282 chômeurs et 84 jeunes en CDD ou intérim, soit un total de jeunes « bénéficiaires potentiels des mesures » de 366. **L'indice d'aide à l'insertion vaut donc 25 %.**

- En Île-de-France (tous territoires), nous avons 77 325 jeunes sur contrats aidés, 80 873 chômeurs et 82 669 jeunes sur CDD ou intérim. **L'indice d'aide à l'insertion vaut 47 %.**

L'indice peut être ventilé selon le type de mesure, comme on l'observe dans le tableau n° 22. Ce tableau donne les valeurs des indices d'aide à l'insertion pour l'ensemble des Zus de la région Île-de-France, l'ensemble des Zus du département 93 et l'ensemble des deux Zus de la Commune, ainsi que pour le territoire régional hors Zus.

On constate que, si le phénomène de moindre utilisation des mesures se retrouve dans toutes les Zus de la région (valeur de l'indice 37 %, alors qu'elle est de 50 % pour le territoire régional hors Zus), les Zus de la Commune sont particulièrement touchées (25 % pour la Cité et 23 % pour l'ensemble des deux Zus), même par rapport à l'ensemble des Zus du département 93 (34 %).

Tableau n° 22

Population des jeunes âgés de 15 à 24 ans sortis de l'appareil scolaire en 1999					
	Île-de-France ZUS	Dép. 93 ZUS	La Commune ZUS	La Zus	Île-de-France hors ZUS
Actifs ayant un emploi salarié	42 790	9 408	323	292	277 059
Intérim	2 428	531	15	13	17 572
CES et emplois jeunes	3 514	818	26	25	17 003
Stages rémunérés	1 408	344	13	13	10 223
Apprentis	6 555	1 428	58	54	38 619
CDD	8 879	1 931	80	71	53 790
CDI	20 006	4 356	131	116	125 505
Chômeurs	20 109	5 203	321	282	60 764
Indice d'aide à l'insertion par CES+E.J.	11%	11%	6%	7%	13%
Indice d'aide à l'insertion par apprentissage	22%	19%	14%	14%	29%
Indice d'aide à l'insertion par autres mesures	4%	4%	3%	4%	8%
Indice d'aide à l'insertion global	37%	34%	23%	25%	50%

Chapitre 10

LA CONFRONTATION AU MARCHÉ DU TRAVAIL RÉGIONAL

Quelles opportunités d'emploi s'offrent aux résidents de la **Zus** et plus particulièrement aux plus jeunes d'entre eux, et où se situent-elles ? C'est la question à laquelle nous allons tenter de répondre ici, en utilisant les données du recensement de la population de 1999, qui nous fournissent d'une part, des indications sur le lieu de travail (en termes de commune) des actifs ayant un emploi résidents de la Commune et de la **Zus** ; d'autre part, une statistique de la population active sur le lieu de travail, donc de l'emploi dans la Commune. La confrontation des deux statistiques permet en outre de dresser un « bilan territorial du marché du travail » de la Commune, qui peut être décliné par sexe, âge et catégorie socioprofessionnelle.

Encadré n° 18

Concepts et vocabulaire des migrations alternantes journalières

Le déplacement domicile-travail constitue une « **migration alternante journalière** », lorsque le lieu de travail est situé dans une commune différente de la commune du lieu de résidence.

À partir du recensement de la population, nous disposons des informations suivantes : la répartition des actifs occupés résidant dans la Commune (et de ceux résidant dans la **Zus**) selon qu'ils travaillent dans leur commune de résidence, dans une autre commune du département 93, dans un autre département de la région ou bien encore hors de la région Île-de-France, éventuellement dans chaque tranche d'âge et sexe, dans chaque catégorie socioprofessionnelle. On dispose des effectifs de la population active occupée sur le lieu de travail, ici la Commune, à partir desquels on estime le nombre d'emplois de la commune (par catégorie socioprofessionnelle).

On utilise comme indicateur la fréquence de travail dans la commune dans la population des actifs occupés résidents, que l'on désigne aussi par « **taux de stabilité communale** ».

L'effectif de la population active occupée qui travaille dans la Commune comprend les actifs occupés résidents de la commune et qui y travaillent, et des actifs occupés qui ne résident pas dans la commune mais viennent y travailler tous les jours. On désigne par « **indice d'emploi de la commune** » le nombre total d'emplois rapporté au nombre total d'actifs (occupés et chômeurs) qui résident dans la commune, autrement dit le nombre d'emplois dans la commune proposés à cent actifs résidents.

Par différence entre le nombre total d'emplois et le nombre d'actifs résidents travaillant dans la commune, on obtient le nombre d'emplois tenus par des actifs qui ne résident pas dans la commune. La fréquence de ces emplois dans l'ensemble des emplois de la commune est désignée par « **taux d'externalité des emplois** ».

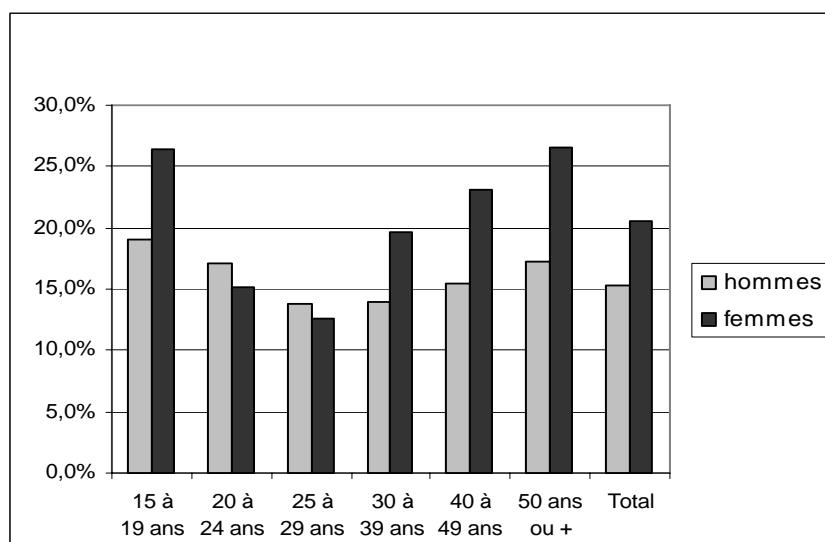
Le profil du « **bilan territorial du marché du travail** » est établi à partir de la répartition de la population active qui réside dans la commune selon les chômeurs, les actifs occupés qui travaillent dans la commune et ceux qui vont travailler hors de la commune, et le nombre d'emplois de la commune pour cent actifs qui y résident, et la répartition de ces emplois selon qu'il sont occupés par des actifs qui résident dans la commune ou non.

Comme dans la plupart des communes d'Île-de-France (hors Paris et une vingtaine de pôles d'emploi), le bilan est très déséquilibré : le nombre total d'emplois implantés dans la commune est bien inférieur au nombre d'actifs qui y résident, et de plus, deux emplois sur trois sont occupés par des résidents d'autres communes. Les actifs résidents de la commune et plus particulièrement ceux qui résident dans la **Zus** (qui pourraient être victimes d'une certaine discrimination de la part des employeurs locaux) doivent donc aller se confronter à un marché quasiment régional, souvent très loin de leur domicile.

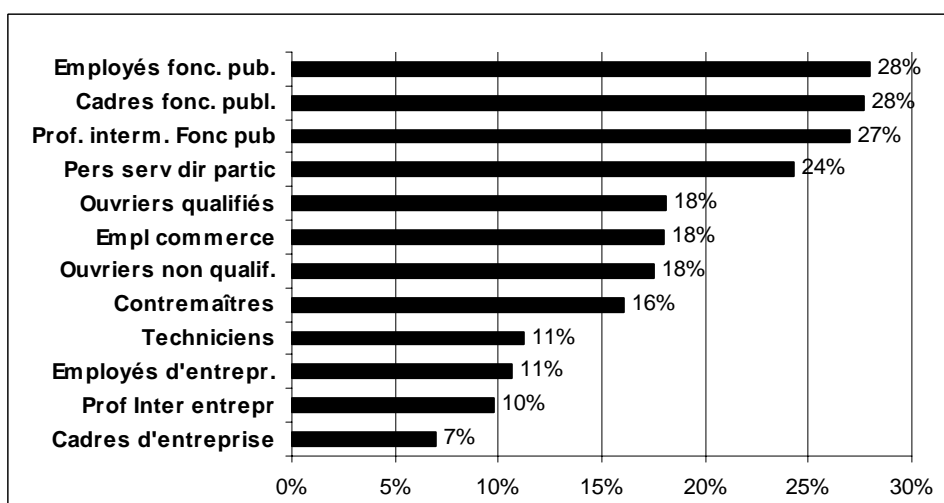
Tableau n° 23
Lieu de travail des actifs occupés de la Commune et de la Zus

	Actifs occupés résidents total	Lieu de travail			
		Commune	Départ. 93	ÎdF hors 93	Hors région
Commune total	10 998	1 954	2 981	5 968	96
Commune hors Zus	7 439	1 362	2 036	3 972	70
Zus	3 170	529	866	1 752	23
Commune total	100,0%	17,8%	27,1%	54,3%	0,9%
Commune hors Zus	100,0%	18,3%	27,4%	53,4%	0,9%
Zus	100,0%	16,7%	27,3%	55,3%	0,7%

Graphique n° 8
Taux de stabilité communale selon le sexe et l'âge
(actifs occupés résidents de la Commune)



Graphique n° 9
Taux de stabilité communale selon la catégorie professionnelle (salariés)



1. LES DÉPLACEMENTS DOMICILE-TRAVAIL DES ACTIFS DE LA COMMUNE ET DE LA ZUS

Un actif occupé sur six résidant dans la **Zus** travaille dans la Commune. Le taux de stabilité communale s'établissait en effet à 16,7 % en 1999, légèrement inférieur à celui de la zone hors Zus de la Commune. Un peu plus du quart des actifs occupés résidents vont travailler dans une autre commune du département 93. Plus de la moitié (56 %) va travailler hors du département [tableau n° 23].

1.1. La variation du taux de stabilité communale selon le sexe, l'âge et la catégorie socioprofessionnelle

Quelle que soit la catégorie statistique observée, les actifs occupés résidents de la **Zus**, comme de la zone hors Zus de la Commune, restent une faible minorité à travailler dans la commune. Ils sont à peine plus du quart au maximum, et quelques % au minimum, et la variabilité selon les différentes catégories est la même chez les résidents de la **Zus** et les résidents de la zone hors Zus de la Commune.

Les actifs les plus jeunes et les plus âgés travaillent plus souvent dans la Commune

En fait, la variation selon l'âge est faible pour les hommes (14 à 19 %), alors que l'on constate que 27 % des femmes actives occupées de moins de 20 ans ou de plus de 50 ans travaillent dans la Commune, et seulement 13 % entre 20 et 30 ans. La fréquence de travail dans la Commune est maximale (21 %) chez les plus jeunes actifs et chez les plus âgés, c'est-à-dire avant 20 ans et après 50 ans. Elle est minimale (13 %) de 25 à 30 ans [graphique n° 8]. Tous âges réunis, les femmes travaillent dans la commune de résidence un peu plus souvent que les hommes. L'ensemble des jeunes de moins de 25 ans travaillent dans la Commune un peu plus souvent que les actifs occupés de 25 à 39 ans. On retient que l'écart du taux de stabilité communale entre hommes et femmes est nettement plus faible qu'à l'ordinaire dans la région et la France métropolitaine, tandis que par âge, les plus jeunes présente le plus souvent le taux de stabilité communale le plus faible. Notons qu'au total, les résidents de la **Zus** utilisent les transports en commun pour leurs déplacements domicile-travail bien plus fréquemment que les habitants de la Commune hors Zus [encadré n° 19].

Encadré n° 19

Moyens de transport utilisés pour les déplacements domicile-travail

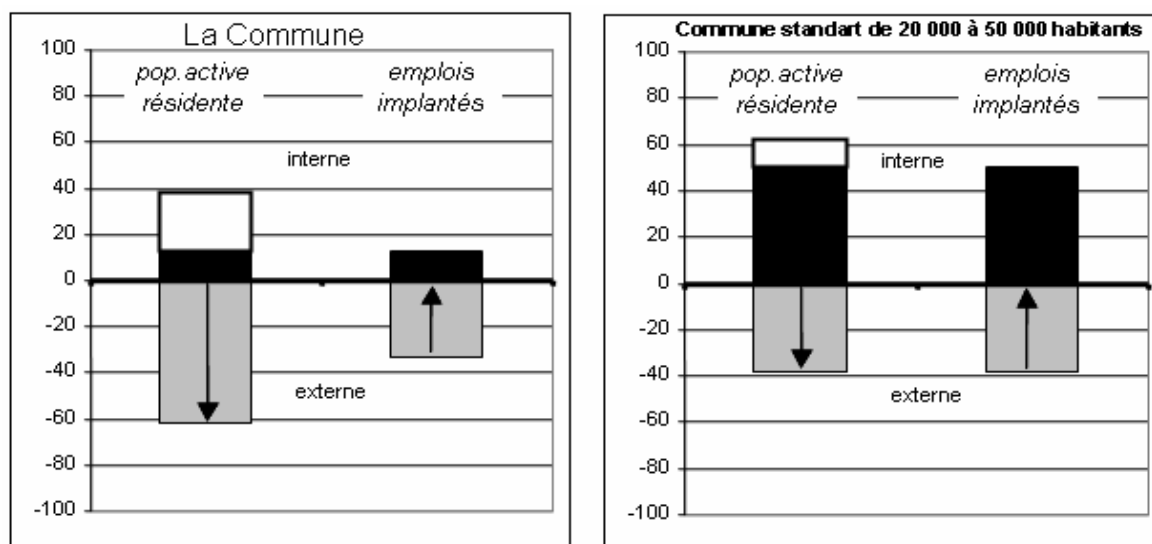
Les personnes qui n'ont pas de transport (donc travaillent sur le lieu même de leur domicile) sont toutes non salariées. Il s'agit de 72 résidents de la **Zus**. On y compte aussi 179 personnes qui vont travailler à pied. Le lieu de travail de ces dernières est probablement très proche de leur domicile (pour une partie, situé à l'intérieur même de la **Zus**). Au total, 8 % des actifs occupés résidents de la **Zus** travaillent sur le lieu de leur domicile ou un endroit très proche et n'utilisent aucun moyen de transport. Ils sont un peu plus nombreux dans ce cas (10 %) parmi les actifs occupés résidant dans la Commune hors Zus.

Les autres se répartissent essentiellement entre l'usage de l'automobile et celui des transports en commun, dans des proportions différentes selon qu'ils résident dans la **Zus** ou hors Zus. Plus de la moitié des résidents de la **Zus** utilisent les transports en commun (52 %) et seulement 27 % utilisent l'automobile ; alors que 40 % des résidents de la Commune hors Zus utilisent l'automobile et seulement 37 % les transports en commun. Ce constat doit certainement être rapproché de celui de la moindre fréquence de disposition d'une automobile dans les ménages installés dans la **Zus**.

Tableau n°24
Actifs selon le lieu de travail, et emplois selon le lieu du domicile (Commune et Zus)

	Commune	dont Zus	
Population active totale	14 628	4 656	31,8 %
Chômeurs	3 593	1 480	41,1 %
Population active occupée	10 998	3 170	28,8 %
Travaillent dans Commune	1 954	529	27,1 %
Travaillent hors Commune	9 044	2 641	29,2 %
Emploi total	6 776		
Tenu par résidents	1 954	529	
Tenus par non-résidents	4 822		

Graphique n°10
Profil du bilan territorial du marché du travail de la Commune



La variation du taux de stabilité communale selon les catégories socioprofessionnelles

Près de la moitié des non salariés (53 % des artisans et commerçants et 33 % des professions libérales) travaillent dans la Commune. La fréquence de travail dans la Commune est inférieure à 30 % dans toutes les CSP de salariés.

Mais un fort écart se manifeste entre les CSP relatives à la Fonction publique dont les salariés travaillent dans leur commune au niveau de 28 %, et leurs homologues des professions en entreprises dont les salariés qui travaillent dans la commune ne sont que 10 %. Ainsi, les cadres, professions intermédiaires et employés de la Fonction publique travaillent trois fois plus souvent dans la commune que leurs homologues des entreprises [graphique n° 15], ce qui renvoie pour partie au fait que les fonctionnaires territoriaux communaux bénéficient souvent de logements fournis par la municipalité dans la Commune. Les autres CSP se distribuent autour de la moyenne (entre 16 et 18 %), sauf la CSP « Personnel de services directement rendus aux particuliers ». Même si cette dernière est en tête des CSP ne faisant pas référence au secteur public, la valeur du taux de stabilité commu-

nale reste très faible (24 %), si on considère que nombre des emplois qui s'y réfèrent constituent habituellement les « emplois de proximité », essentiellement tenus par des femmes. Cette CSP explique bien souvent l'essentiel de l'écart entre les taux de stabilité communale des hommes et des femmes.

2. LES ACTIFS DE LA ZUS DANS LE BILAN TERRITORIAL DU MARCHÉ DU TRAVAIL DE LA COMMUNE

2.1. Moins d'un emploi pour deux actifs résidant sur la Commune

En termes de volume global, la Commune compte 6 776 emplois pour une population active résidente de 14 628 personnes en mars 1999. L'indice d'emploi de la Commune (nombre d'emplois de la Commune pour cent actifs résidents) vaut à peine 46 %. C'est-à-dire que même si tous les emplois de la Commune étaient tenus par les résidents qui n'iraient pas travailler en dehors, le taux de chômage serait de 54 % [tableau n° 24].

Un indice d'emploi faible est commun à la plupart des communes et des zones de la région Île-de-France, alors que l'indice d'emploi au niveau régional est le plus élevé de toutes les régions métropolitaines (92 %). L'emploi est en effet fortement polarisé, sur Paris en premier lieu (qui compte en mars 1999 plus de 1 650 000 emplois pour une population active résidente de 1 126 000) et sur quelques pôles secondaires en forte expansion depuis quelques années (la Défense, Roissy-en-France, plusieurs villes nouvelles), où l'indice d'emploi est largement supérieur à cent. Le département 93 comporte quelques pôles d'emploi, si bien que l'indice d'emploi au niveau départemental s'élève jusqu'à 84 %, même si, dans la plupart des communes qui le composent, l'indice d'emploi est, à l'image de celui de la Commune enfermant la zone étudiée, parmi les plus faibles de la région.

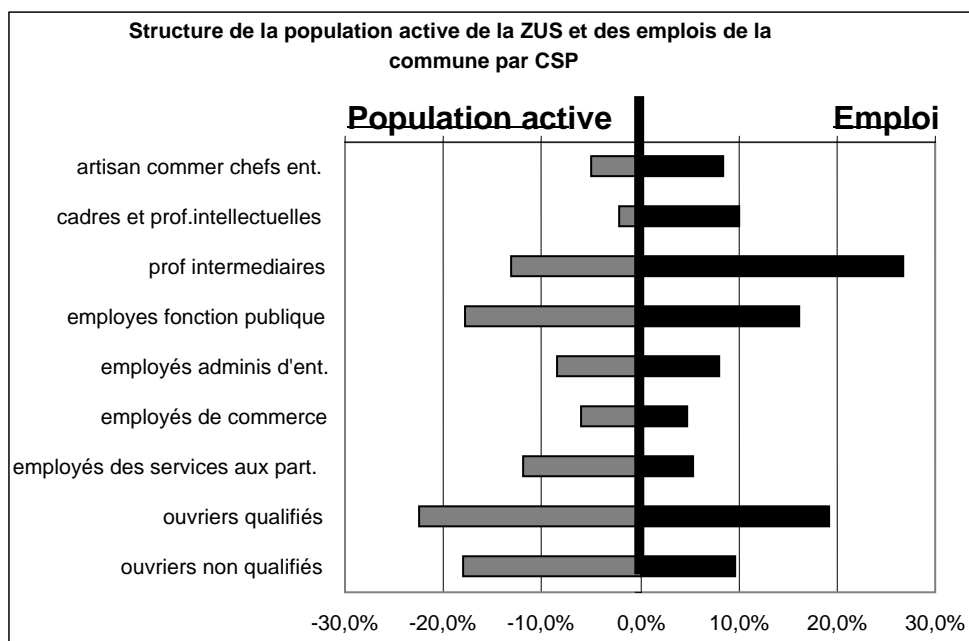
2.2. Les emplois de la commune sont tenus à 71 % par des actifs qui n'y résident pas

Nous avons vu en effet que seulement 1 954 actifs occupés résidents de la Commune (dont 529 de la **Zus**) travaillent dans la Commune. Près des trois quarts des 6 776 emplois implantés sur la Commune sont donc tenus par des personnes qui résident ailleurs en Île-de-France. Le **taux d'externalité** des emplois de la Commune (proportion des emplois tenus par des personnes qui ne résident pas dans la Commune), qui vaut ici 71 %, est particulièrement élevé, puisqu'il dépasse de beaucoup celui des communes ou zones constituant des pôles d'emploi : par exemple, le taux d'externalité des emplois parisiens est de 59 %, et celui du département des Hauts-de-Seine (qui comporte les plus forts pôles d'emplois secondaires de la région) est de 57 %. Plus que la faiblesse de l'indice d'emploi, c'est bien la hauteur du taux d'externalité des emplois de la Commune qui explique le fait que le bilan territorial du marché du travail soit particulièrement négatif sur cette commune [graphique n° 10].

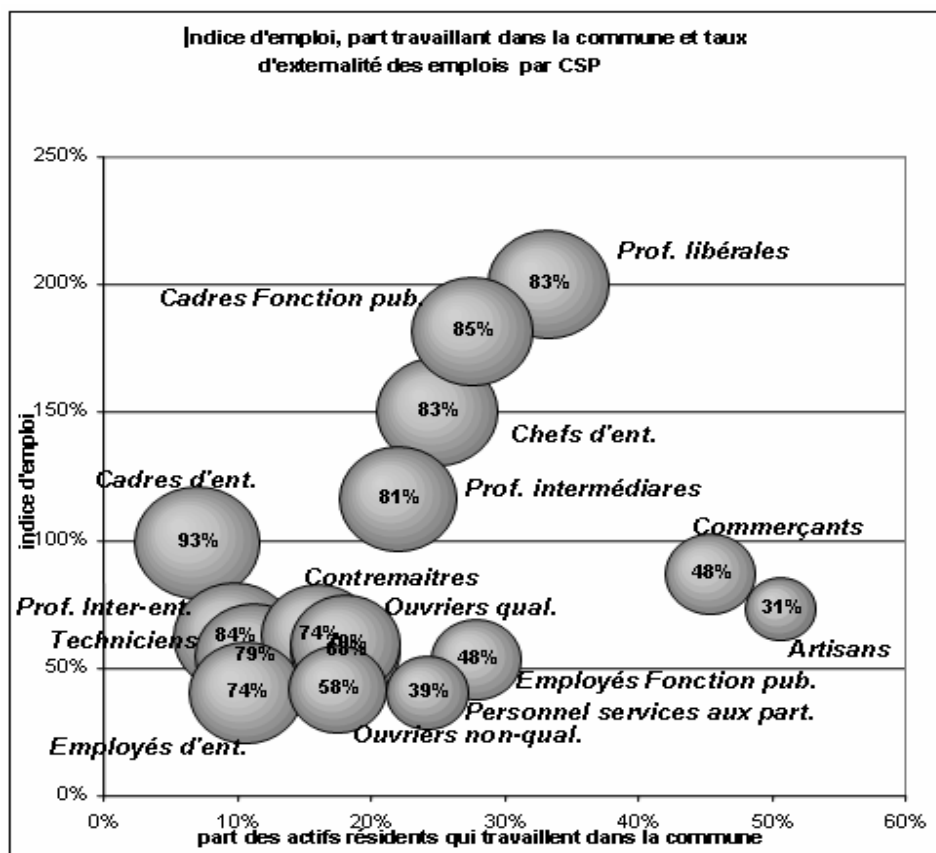
2.3. L'intervention des structures de l'emploi et des actifs résidents par catégorie socioprofessionnelle

Même si, comme nous allons le voir, la structure des emplois implantés dans la Commune intervient peu dans l'établissement du régime des migrations alternantes journalières, il convient de pointer les fortes distorsions entre la structure des emplois de la Commune et la structure par qualifications et catégories professionnelles des actifs résidents de la Commune et encore plus de la **Zus**. **La structure des emplois de la Commune par CSP s'écarte fortement de la structure de la population active résidente et plus encore de la population active de la Zus** [graphique n° 11].

Graphique n° 11



Graphique n° 12



NB : La surface de la bulle est proportionnelle au taux d'externalité des emplois de la CSP dont la valeur est inscrite au centre de la bulle

Les activités du secteur secondaire (industries et bâtiment) occupent moins de 20 % des emplois de la Commune, ce qui explique que, par catégorie professionnelle, les catégories ouvrières ne concernent que le quart des emplois, alors qu'elles rassemblent 34 % de la population active de la Commune et 40 % de celle de la **Zus**. De plus, on compte deux emplois d'ouvriers qualifiés pour un emploi de non qualifié, alors que dans la population active de la commune et de la **Zus**, nous avons pointé pratiquement autant de qualifiés que de non qualifiés. Le poids des employés dans la structure des emplois (34 %) est moins élevé que dans la population active de la Commune (40 %) et de la **Zus** (44 %), et la composition des employés par catégorie détaillée est différente, la moitié des employés non fonctionnaires de la population active de la **Zus** et de la Commune étant des employés de services aux particuliers, alors que dans les emplois, il s'agit des employés d'administration d'entreprise. Il reste les professions intermédiaires, cadres et professions intellectuelles, dont le poids dans les emplois de la Commune (38 %) est de l'ordre du double de celui pris dans la population active de la Commune (20 %) ou de la **Zus** (15 %).

Ces écarts de structure impliquent évidemment que l'indice d'emploi de la Commune, qui s'établit au total à 46 % toutes CSP réunies, varie considérablement d'une catégorie professionnelle à l'autre. Il est supérieur à cent emplois pour cent actifs pour la plupart des CS des professions intermédiaires, cadres et professions intellectuelles. Il est nettement inférieur à cinquante emplois pour cent actifs pour les ouvriers non qualifiés, le personnel de services aux particuliers et les employés d'entreprises.

La fréquence de travail dans la Commune et le taux d'externalité des emplois par CSP sont relativement indépendants de l'indice d'emploi [graphique n °12]

Si l'on met en relation les fréquences de travail dans la Commune avec l'indice d'emploi, par CSP détaillée, on ne peut établir aucune corrélation statistique significative. Il en est de même avec le taux d'externalité des emplois. On constate d'ailleurs que la variance de la distribution des fréquences de travail dans la Commune est beaucoup plus faible que celle de la distribution des indices d'emploi. Il en est de même pour la variance de la distribution des taux d'externalité des emplois. On remarque en particulier que, dans la plupart des CSP salariées de niveaux intermédiaires (hors Fonction publique) où l'indice d'emploi est pourtant nettement inférieur à cent, la fréquence de travail dans la commune reste très faible (moins de 20 %) et le taux d'externalité des emplois dépasse souvent 80 %. Seules les catégories « ouvriers non qualifiés » et « personnel de service aux particuliers » se rapprochent pour ces indicateurs, de la logique des emplois de la Fonction publique.

2.4. Les résidents de la Commune et surtout de la Zus rencontrent-ils une discrimination de la part des employeurs locaux ?

En toute rigueur, il faudrait comparer les caractéristiques de la population active résidente et des emplois implantés dans la commune, à un niveau plus fin que nous ne l'avons fait avec les agrégations de CSP, en incluant d'autres critères professionnels. Mais les écarts sont tellement significatifs au niveau auquel nous avons travaillé, que l'on peut conclure avec une quasi-certitude que la nature des emplois implantés par rapports aux caractéristiques de la population active résidente n'intervient que marginalement sur le bilan territorial du marché du travail. Celui-ci est certainement induit par des facteurs externes au marché du travail, tel que certainement, le marché du logement sur la région, les facteurs liés au regroupement des personnes étrangères, etc.

Nous avons vu que la proportion d'actifs résidents ayant un emploi qui travaillent dans la Commune parmi les résidents de la **Zus**, 16,7 %, est légèrement inférieure à la proportion constatée dans les actifs de l'ensemble de la Commune, 17,8 % ; parmi les actifs résidents dans la Commune hors Zus, cette proportion vaut 18,3 %. La différence au niveau global, toutes CSP réunies, est à peine significative. Elle l'est beaucoup plus si on fait entrer en jeu les différences dans la structure des actifs résidents par CSP.

Nous avons constaté en effet au chapitre n° 1, que la composition des actifs résidents dans la **Zus** diffère essentiellement de la composition des actifs résidents de la Commune hors Zus :

- d'une part, les catégories cadres, professions intermédiaires et employés d'entreprises, dont les taux de stabilité communale sont les plus faibles, sont nettement moins présentes parmi les résidents de la **Zus** ;
- d'autre part, des catégories comme ouvriers non qualifiés ou employé des services aux personnes dont les taux de stabilité communale sont parmi les forts, sont clairement sur-représentés dans la **Zus**.

Si, dans chaque CSP, le taux de stabilité communale était du même ordre pour les résidents de la **Zus** et les résidents de la Commune hors Zus, la fréquence de travail dans la Commune de l'ensemble des actifs résidents de la **Zus** devrait être supérieure à cette même proportion dans l'ensemble des actifs résidents hors Zus. C'est évidemment ce que l'on constate si on calcule un taux de stabilité fictif des actifs de la **Zus**, en appliquant à l'effectif de chaque CSP le taux de stabilité constaté hors Zus. Le résultat de ce calcul est 22,5 %, significativement supérieur au taux de stabilité réel sur la **Zus**, 16,7 %, et à celui des actifs résidents hors Zus, 18,3 %.

Ces données ne constituent évidemment pas la démonstration directe d'une discrimination à l'embauche dont seraient victimes les résidents de la **Zus** de la part des employeurs locaux. Nous dirons seulement qu'elles ne contredisent pas les propos des professionnels de l'insertion et des jeunes eux-mêmes rapportés à ce sujet dans les parties précédentes du rapport.

Chapitre 11

MOBILITÉ RÉSIDENTIELLE ET CARACTÉRISTIQUES DES NOUVEAUX ARRIVANTS : LE PROCESSUS DE DÉCROCHAGE DE LA ZONE PAR RAPPORT À SON ENVIRONNEMENT

Près de la moitié des ménages installés dans la **Zus** en 1990 ont quitté leur logement avant mars 1999 (la plupart pour sortir de la **Zus**), et près de la moitié des ménages résidents en mars 1999 ont aménagé dans leur logement après mars 1990 (provenant majoritairement du territoire métropolitain hors Zus ou de l'étranger et des Dom). Cette mobilité résidentielle est en fait à la hauteur de celle rencontrée dans la région hors Zus comme dans les autres Zus. Elle implique donc une dichotomie de la population résidente, entre un « ancrage » dans la durée et un renouvellement relativement rapide. La population nouvellement installée présente un caractère de difficultés socio-économiques nettement plus marqué que la population « ancrée », à l'instar des niveaux de revenus des ménages, dont on a vu dans la présentation de ce rapport (tableau n° 1 page 15), qu'ils sont nettement inférieurs pour les ménages nouvellement installés. Ainsi va-t-on expliquer la dégradation de la plupart des indicateurs socio-économiques de la Zone entre 1990 et 1999 et son décrochage par rapport à son environnement (c'est-à-dire une évolution toujours moins favorable que celle constatée dans l'environnement proche).

1. ANCRAGE ET RENOUVELLEMENT DE LA POPULATION

Comme dans la majorité des Zus, la population des résidents a diminué. La population résidente de la **Zus** a diminué de plus de 10 % entre les deux recensements de 1990 et 1999. Au niveau national, 594 des 716 Zus ont vu leur population diminuer. L'Île-de-France se distingue par une diminution de la population totale de ses Zus moindre qu'au niveau national. D'ailleurs, la fréquence de diminution de la population dans les Zus y est moindre que dans les autres régions et près du tiers de ses Zus ont vu leur population augmenter. On remarque que le poids du département 93 dans l'ensemble des Zus de la région a diminué du fait de la régression sensible de la population dans plusieurs de ses grandes Zus à l'égal de la **Zus**. Le département compte cependant neuf Zus de taille moyenne, qui ont accru leur population.

1.1. La diminution de la population résulte de la diminution de la taille moyenne des ménages et d'un nombre de départs supérieur au nombre d'arrivées de ménages

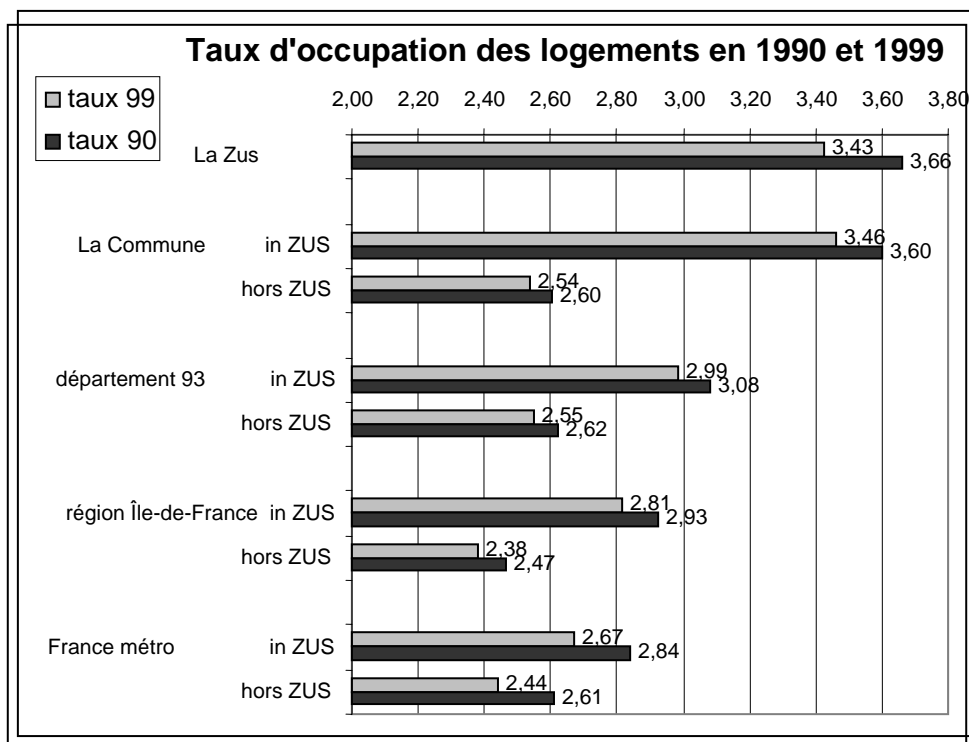
La diminution de la taille des ménages explique plus de la moitié de la diminution de la population

Comme on le voit au tableau n° 25, l'évolution du nombre de ménages a été sur tout le territoire, **Zus** et hors Zus, plus favorable que l'évolution de la population. Le nombre de ménages de la **Zus** est passé de 3 416 à 3 264, diminuant ainsi de 4,4 %, alors que la population a diminué de plus de 10 %. La taille des ménages (que l'on peut confondre ici avec le taux d'occupation des logements) a donc baissé partout. C'est bien ce que l'on constate au graphique n° 13. La taille moyenne des ménages de la **Zus** encore très élevée par rapport à celle des ménages hors Zus de la Commune et de la région, est passée de 3,66 personnes à 3,43 (pendant que la taille des ménages résidant hors Zus dans la Commune passait de 2,60 à 2,54) [graphique n° 13].

Tableau n° 25

Evolution de la population totale et du nombre de ménages de 1990 à 1999							
		pop.tot.99	pop.tot.90	Nb ménag.99	Nb ménag.90	I. pop.	I.ménag.
La Commune	total	32 839	34 879	11 598	11 848	-5,8%	-2,1%
département 93	total	1 382 861	1 381 197	524 387	508 631	0,1%	3,1%
région Île-de-France	total	10 952 011	10 660 554	4 510 369	4 232 691	2,7%	6,6%
France métropolitaine	total	58 520 688	56 615 155	23 810 161	21 535 677	3,4%	10,6%
La Zus	in ZUS	11 180	12 504	3 264	3 416	-10,6%	-4,4%
La Commune	in ZUS	12 792	14 512	3 696	4 028	-11,9%	-8,2%
	hors ZUS	20 047	20 367	7 902	7 820	-1,6%	1,0%
département 93	in ZUS	304 902	321 240	102 100	104 340	-5,1%	-2,1%
	hors ZUS	1 077 959	1 059 957	422 287	404 291	1,7%	4,5%
région Île-de-France	in ZUS	1 331 158	1 385 260	473 099	473 472	-3,9%	-0,1%
	hors ZUS	9 620 853	9 275 294	4 037 270	3 759 219	3,7%	7,4%
France métropolitaine	in ZUS	4 462 851	4 728 616	1 672 788	1 665 120	-5,6%	0,5%
	hors ZUS	54 057 837	51 886 539	22 137 373	19 870 557	4,2%	11,4%

Graphique n° 13



Si la taille des ménages de la **Zus** était restée celle de 1990 pour les 3 264 ménages présents en 1999, la population en 1999 aurait été de 11 948, soit seulement 556 personnes de moins qu'en 1990, alors que la diminution réelle a été de 1 325 personnes.

Dans la **Zus**, comme dans la plupart des Zus de la région et même hors région, le premier facteur de la baisse du nombre moyen de personnes par ménage est constitué par l'accroissement de la part des ménages abritant une personne seule. En 1990, on comptait 556 ménages d'une personne sur l'ensemble des 3 416 ménages de la zone, soit 16 %. En 1999, on compte 636 ménages d'une personne sur les 3 264 ménages résidents, soit 20 %¹³⁶.

Le nombre de ménages sans famille¹³⁷ a légèrement augmenté (passant de 84 en 1990 à 88 en 1999). Le nombre de ménages abritant des familles est passé de 2 776 à 2 540, tandis que le nombre total de familles passait de 2 880 à 2 656. La fréquence du regroupement de plusieurs familles dans un même ménage s'est donc légèrement accrue.

Le deuxième facteur de la baisse du nombre moyen de personnes par ménage est la diminution du nombre d'enfants (moins de 25 ans) vivant dans les familles avec leurs parents, du fait de l'accroissement de la fréquence de famille sans enfants qui passe de 20 à 25 % entre 1990 et 1999, alors que la fréquence des familles nombreuses (trois enfants et plus) reste inchangée.

Plus de la moitié des ménages présents en 1999 se sont installés dans leur logement après 1990

Dans les ménages présents au recensement de mars 1999 dans la **Zus** du CSL-A, 1 716 ont emménagé dans leur logement, dont 466 après 1997. Cette mobilité résidentielle, très forte au premier abord, est du même ordre de grandeur que celle rencontrée dans l'ensemble des Zus du département, de la région et France entière. Elle est un peu plus forte dans les Zus que dans leur environnement hors Zus. Dans la Commune hors Zus, 52 % des ménages présents en mars 1999 occupaient déjà ce logement en 1990, alors qu'ils ne sont que 47 % dans ce cas dans la **Zus** [tableau n° 26].

Le fait d'emménager dans un logement de la **Zus** ne signifie pas systématiquement que le ménage « arrive » à cette occasion dans la **Zus**. Il peut s'agir aussi d'un changement de logement à l'intérieur de la **Zus**, de la part d'un ménage tout entier, ou bien encore de l'éclatement d'un ménage qui résidait déjà sur la **Zus** (séparation d'un couple, installation d'un jeune adulte qui vivait jusque là chez ses parents). Les informations fournies par le recensement de la population ne permettent pas de distinguer directement ces différents cas. Mais du fait que la plupart des logements sont des HLM donc l'accès est soumis à un appareil réglementaire d'attribution et au vu des informations données sur la population en mouvement que nous allons exposer maintenant, il ressort que, dans la majorité des cas, il s'agit bien d'une « arrivée » dans la **Zus**, conclusion qui permet à son tour d'inférer que le nombre de départs de la **Zus** de ménages qui y résidaient en 1990 a été du même ordre de grandeur et probablement un peu supérieur, puisque le nombre de ménages installés sur la **Zus** a légèrement diminué.

¹³⁶ Dans les Zus de la région Île-de-France, la proportion de ménages d'une personne seule est passée au cours de la même période de 25 à 29 % et dans les Zus du département 93, de 23 à 26 %. Il s'agit en fait d'un phénomène général qui a touché également les territoires hors Zus et les Zus. Au niveau France métropolitaine, la part des ménages d'une personne seule est passée de 27 à 31 % et dans l'ensemble des Zus de 27 à 32 %.

¹³⁷ Ménages abritant plusieurs colocataires sans liens familiaux entre eux.

Tableau n° 26

Répartition des ménages présents en mars 1999 selon la date d'emménagement dans le logement								
		a	b	c	t			
		après le 01/01/1998	entre mars-90 et déc.1997	avant mars-90	total présent en mars 1999	a/t	b/t	c/t
La Commune	total	1 509	4 205	5 884	11 598	13%	36%	51%
département 93	total	76 388	197 431	250 568	524 387	15%	38%	48%
région Île-de-France	total	731 258	1 720 886	2 058 225	4 510 369	16%	38%	46%
France métropolitaine	total	3 531 908	8 358 120	11 920 133	23 810 161	15%	35%	50%
La Zus	in ZUS	466	1 250	1 520	3 236	14%	39%	47%
La Commune	in ZUS	501	1 418	1 735	3 654	14%	39%	47%
	hors ZUS	1 008	2 787	4 149	7 944	13%	35%	52%
département 93	in ZUS	14 559	40 428	47 264	102 251	14%	40%	46%
	hors ZUS	61 829	157 003	203 304	422 136	15%	37%	48%
région Île-de-France	in ZUS	71 879	189 538	211 658	473 075	15%	40%	45%
	hors ZUS	659 379	1 531 348	1 846 567	4 037 294	16%	38%	46%
France métropolitaine	in ZUS	273 024	678 456	721 040	1 672 520	16%	41%	43%
	hors ZUS	3 258 884	7 679 664	11 199 093	22 137 641	15%	35%	51%

Tableau n° 27

Evolution du nombre de ménages selon qu'ils occupent un logement HLM ou un autre type de logement			
1990	nb total	en HLM	hors HLM
France ZUS	1 665 120	981 564	683 556
Ile de France ZUS	473 472	275 392	198 080
Dép 93 ZUS	104 340	63 560	40 780
Commune ZUS	4 028	3 324	704
La Zus	3 416	3 012	404
1999	nb total	en HLM	hors HLM
France ZUS	1 672 788	1 026 134	646 654
Ile de France ZUS	473 099	292 558	180 541
Dép 93 ZUS	102 100	66 292	35 808
Commune ZUS	3 696	3 348	348
La Zus	3 264	2 940	324
l'évol. 99/90	nb total	en HLM	hors HLM
France ZUS	0,5%	4,5%	-5,4%
Ile de France ZUS	-0,1%	6,2%	-8,9%
Dép 93 ZUS	-2,1%	4,3%	-12,2%
Commune ZUS	-8,2%	0,7%	-50,6%
La Zus	-4,4%	-2,4%	-19,8%

Tableau n° 28

Répartition de la population résidente en 1999 selon le lieu de résidence en 1990								
	même log	autres log même com	autre com même dep	autre dep même reg	autre reg France métro	DOM-TOM	pays étranger	total
France ZUS	2 044 860	1 222 070	487 909	229 954	273 813	27 287	176 958	4 462 851
Ile de France ZUS	627 890	284 446	109 674	153 752	74 264	13 887	68 107	1 332 020
Dép 93 ZUS	147 764	59 840	26 306	38 279	11 853	4 088	17 814	305 944
Commune ZUS	6 274	2 797	1 045	1 246	233	300	766	12 661
La ZUS	5 530	2 670	909	888	226	290	644	11 157
LI France ZUS	46%	27%	11%	5%	6%	1%	4%	100%
Ile de France ZUS	47%	21%	8%	12%	6%	1%	5%	100%
Dép 93 ZUS	48%	20%	9%	13%	4%	1%	6%	100%
Commune ZUS	50%	22%	8%	10%	2%	2%	6%	100%
La ZUS	50%	24%	8%	8%	2%	3%	6%	100%

N.B. 1 - Par convention appliquée par l'Insee, les enfants nés entre mars 1990 et mars 1999 présents dans les ménages résidents en mars 1999, sont comptabilisés dans la catégorie de personne de référence du ménage, en ce qui concerne le logement occupé en 1990.

2 - Cette statistique ne tient pas compte des mobilités intermédiaires. Par exemple, le fait que 644 personnes résidant sur la ZUS en mars 1999 résidaient à l'étranger en mars 1990 n'implique pas que ces personnes soient toutes arrivées directement de l'étranger sur la zone. Certaines d'entre elles ont pu avoir un autre ou plusieurs autres domiciles en France métropolitaine ou même avoir effectué des allers-retours entre la France et leur pays d'origine avant de s'installer dans la ZUS.

3 - Les personnes qui résidaient en 1990 dans un autre logement de la Commune (2 670 personnes) ont, soit changé de logement à l'intérieur de la ZUS, soit sont arrivées dans la ZUS en provenance du territoire hors ZUS de la commune¹³⁸. C'est probablement le deuxième cas qui concerne la majorité de ces personnes, dans la mesure où les arrivées se sont faites essentiellement dans les logements HLM de la zone ; on peut supposer qu'il s'est agi d'attribution de logements HLM à des résidents de la Commune, au gré des vacances laissées par les partants. Cette hypothèse trouve d'ailleurs une première confirmation en observant que la proportion de personnes qui ont changé de logement à l'intérieur de la Commune, est bien moins importante dans le territoire hors ZUS de la commune que dans la ZUS (voir tableau n° 29). Quant à l'ensemble des personnes qui ne résidaient pas dans la Commune en 1990, ils apparaissent tous comme « nouveaux arrivants » sur la ZUS dans la population de 1999. C'est pourquoi, dans les sections suivantes du rapport et afin de simplifier l'expression, nous rangerons l'ensemble des personnes qui n'étaient pas dans le même logement en 1990 sous le vocable nouveaux arrivants.

Tableau n° 29

Répartition de la population de la commune en 1999 selon le lieu de résidence en 1990								
	même log	autres log même com	autre com même dep	autre dep même reg	autre reg France métro	DOM-TOM	pays étranger	total
La Commune I	16 308	6 696	3 344	3 646	856	450	1 526	32 826
ZUS	6 274	2 797	1 045	1 246	233	300	766	12 661
hors-ZUS	10 034	3 899	2 299	2 400	623	150	760	20 165
La commune	50%	20%	10%	11%	3%	1%	5%	100%
ZUS	50%	22%	8%	10%	2%	2%	6%	100%
hors-ZUS	50%	19%	11%	12%	3%	1%	4%	100%

¹³⁸ Ou encore de l'autre ZUS de la commune, mais le nombre de ces dernières est certainement très faible, compte tenu de la petite taille de l'autre ZUS.

La diminution du nombre de ménages a touché en premier lieu les ménages ne résidant pas en HLM

Les deux Zus de la Commune rassemblent 3 348 logements HLM en mars 1999, soit près de la moitié des logements HLM de la Commune (6 849). Rappelons que les deux cités que recouvre la **Zus** rassemblent à elles seules 2 940 logements HLM, soit 90 % de l'ensemble des logements de la **Zus**. Le tableau n° 27 montre clairement qu'en moyenne dans toutes les Zus de France, de la région Île-de-France et du département 93, la diminution du nombre total de ménages résidents est en fait à impliquer aux ménages n'occupant pas des HLM, alors que le nombre de ménages occupant des HLM s'est accru. C'est le cas pour l'ensemble des deux Zus de la Commune. En ce qui concerne la **Zus**, le nombre de ménage occupant des HLM a légèrement diminué (de 2 %), alors que le nombre de ménages occupant d'autres logements a diminué de 20 %. Ce phénomène se révélera important pour expliquer les évolutions de la structure de la population et constitue un élément significatif du « décrochage » de la zone, dont nous traiterons dans une section suivante.

1.2. La moitié de la population résidant dans la Zus en mars 1999 n'occupait pas le même logement en 1990

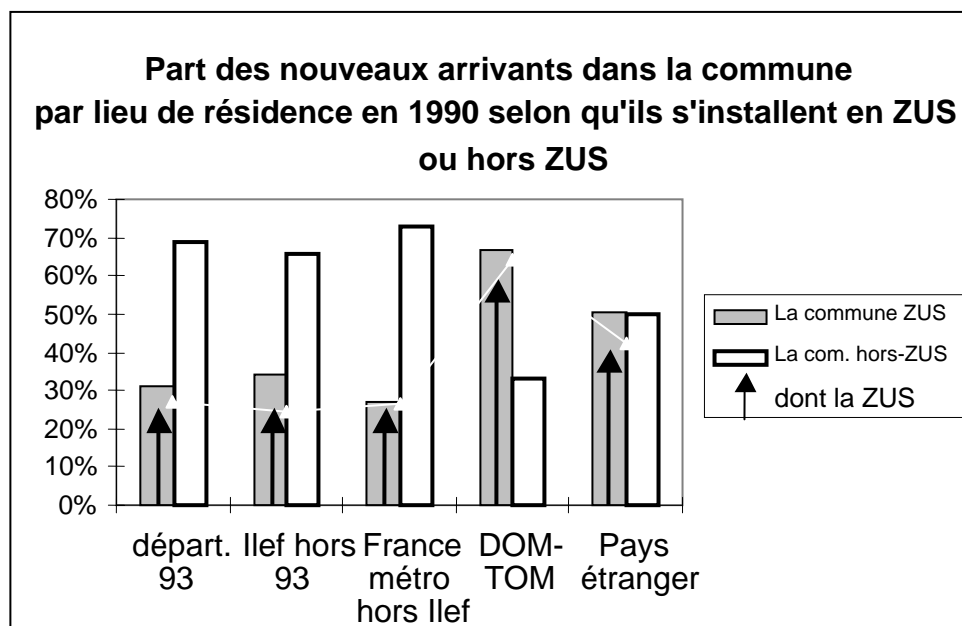
La part des personnes qui habitaient le même logement qu'en 1990 est exactement de 50 % dans les deux Zus de la Commune, un peu plus forte qu'en moyenne dans les Zus du département et de la région. Les personnes qui ont changé de logement se partagent ainsi : une moitié d'entre elles a changé de logement à l'intérieur de la Commune (24 % de la population résidente totale en 1999 sur la **Zus**), alors que l'autre moitié se partage à peu près également entre une résidence dans une autre commune du département 93 (8 % de la population totale), une commune d'un autre département de la région Île-de-France (encore 8 %) et une résidence lointaine à l'étranger ou dans les Dom-Tom (respectivement 6 % et 3 % de la population totale). Les personnes qui résidaient en 1990 dans d'autres régions du territoire métropolitain sont peu nombreuses (2 % de la population totale).

On doit remarquer que l'intensité de la mobilité résidentielle que révèlent les données que nous venons d'utiliser, est importante aussi en territoire hors Zus. En effet, on constate que dans l'ensemble de la Commune et plus particulièrement dans le territoire hors Zus de la Commune, près du tiers des personnes présentes en mars 1999 sont arrivées dans la commune entre 1990 et 1999, alors que la population totale résidant hors Zus dans la commune a diminué de 2 % [tableau n° 28].

Mais la répartition des nouveaux arrivants sur la Commune entre les territoires des Zus et le territoire hors Zus est nettement différente selon leur provenance. Les Zus ont accueilli la moitié des arrivants de l'étranger et 70 % des arrivants des Dom-Tom, mais au total moins de 30 % des arrivants du territoire national métropolitain [graphique n° 14].

Les règles d'attribution des logements HLM et les clauses particulières de cette réglementation pour les étrangers et ressortissants français des Dom-Tom sont probablement pour beaucoup dans le processus de mobilité qui se dessine au vu des ces informations.

Graphique n°14



2. LES INFLÉCHISSEMENTS IMPOSÉS AUX CARACTÉRISTIQUES SOCIODÉMOGRAPHIQUES DE LA ZUS PAR LES NOUVEAUX ARRIVANTS

Les principales caractéristiques sociodémographiques de la **Zus**, que nous avons décrites en détail précédemment à partir des données du recensement de mars 1999, se manifestaient déjà en 1990. Mais elles se sont renforcées, très sensiblement pour certaines, au cours de la période intercensitaire. Nous allons examiner dans quelle mesure les principales caractéristiques de cette zone se sont affirmées au cours de cette période, notamment par rapport aux autres Zus d'Île-de-France, dans l'ensemble particulier des Zus du département 93.

2.1. Renforcement sensible du critère familial « étranger »

Le nombre de personnes de nationalité étrangère résidant dans la **Zus** a diminué d'un quart, passant de 3 790 en 1990 à 2 547 en 1999 ; et sa part dans la population totale est passée de 30 % à 26 %. Mais la structure sociale de cette population étrangère a fortement évolué vers la structure familiale, puisqu'en 1990, cette population ne comptait que 26 % de pères de famille, alors qu'ils sont plus de 37 % en 1999. Tandis que le nombre de familles de père français diminuait fortement, passant de 1 876 à 1 588, celui des familles de père étranger augmentait légèrement, passant de 1 004 à 1 068. Mais ils se sont manifestés plus fortement sur la **Zus**. On remarque, en particulier, que la proportion de pères de famille dans la population étrangère de la **Zus** était au même niveau qu'en moyenne dans les Zus du département et de la région, soit 26 à 27 %, alors qu'en 1999 elle monte à plus de 37 % à la Commune, mais ne dépasse pas en moyenne 33 % sur les Zus du département et de la région [tableau n° 30].

Tableau n° 30

Population étrangère et familles selon la nationalité du père				
1990	Pop.étrangère	dont pères de famille	soit en %	Nb famille PR française
France métro	880 918	226 100	25,7%	964 880
Ile de France ZUS	315 969	82 624	26,1%	263 248
Dép 93 ZUS	85 930	23 448	27,3%	56 228
Commune ZUS	4 424	1 188	26,9%	2 192
La ZUS	3 790	1 004	26,5%	1 876
1999				
France métro	736 140	236 580	32,1%	876 023
Ile de France ZUS	287 596	91 888	32,0%	235 088
Dép 93 ZUS	78 941	25 973	32,9%	47 833
Commune ZUS	3 349	1 236	36,9%	1 768
La ZUS	2 857	1 068	37,4%	1 588

Graphique n° 15

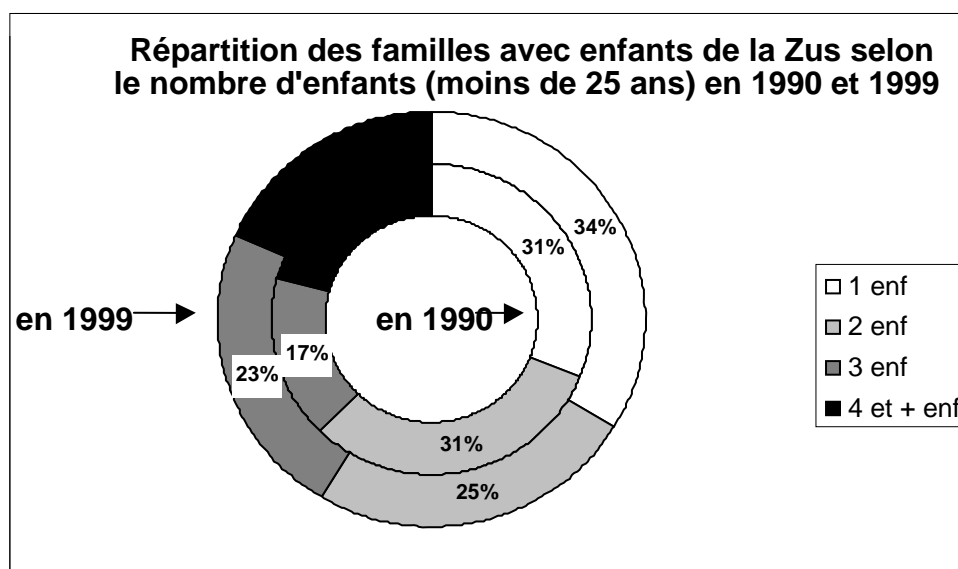


Tableau n° 31

Accroissement du nombre et de la fréquence des familles monoparentales					
	Nb en 1990	Nb en 1999	I évol .99/90	Fréquence 90	Fréquence 99
France ZUS	221 300	259 414	+ 17,2 %	18,6%	23,3%
Ile de France ZUS	59 340	70 981	+19,6 %	17,2%	21,7%
Dép 93 ZUS	14 232	16 776	+ 17,9 %	17,9%	22,7%
Commune ZUS	728	872	+ 19,8 %	21,5%	29,0%
La ZUS	608	792	+ 30,2 %	21,1%	29,8%

2.2. Moins d'enfants au total qu'en 1990, mais des structures familiales plus souvent complexes ou éclatées

La taille moyenne des ménages a diminué du fait de l'accroissement du nombre de personnes vivant seules, au détriment des familles dont le nombre total a diminué (passant de 2 880 en 1990 à 2 656 en 1999), avec un accroissement de la fréquence de familles sans enfant vivant dans le ménage¹³⁹. La distribution des familles avec enfants selon le nombre d'enfants s'est modifiée, avec notamment un léger recul des familles de quatre enfants et un léger accroissement des familles avec un enfant, mais l'accroissement sensible de la part des familles de trois enfants dont le nombre s'est aussi accru, passant de 388 à 456 [graphique n° 15].

Fort accroissement de la fréquence des familles monoparentales

Le nombre de familles monoparentales sur la **Zus** est passé de 608 en 1990 à 792 en 1999. L'accroissement du nombre et de la fréquence des familles monoparentales a touché toutes les Zus de France métropolitaine. Mais il a été particulièrement fort sur la **Zus**. La fréquence de familles monoparentales était déjà supérieure à la fréquence rencontrée en moyenne dans les Zus du département et de la région. L'écart s'est sensiblement accru en 1999 [tableau n° 31].

Comme la répartition des familles monoparentales selon le nombre d'enfants présents est semblable en 1999 à celle de 1990, il résulte de l'accroissement du nombre de familles monoparentales un fort accroissement de la part des enfants vivant dans des familles monoparentales dans l'ensemble des enfants vivant avec leurs parents sur la zone [tableau n° 32].

Forte progression de la fréquence de cohabitation de personnes de 25 ans et plus avec leurs parents

Ce phénomène a touché en fait pratiquement tout le territoire national en ou hors Zus. Mais il est particulièrement marqué sur la **Zus**. Le nombre de personnes de plus de 25 ans vivant chez leurs parents dans la zone est passé de 460 en 1990 à 596 en 1999. Elles constituaient 8 % de la population de la zone de 25 à 59 ans en 1990, et 12 % en 1999. La fréquence de la présence d'une personne de plus de 25 ans ayant un lien de filiation avec les parents est beaucoup plus forte dans les familles monoparentales [tableau n° 34].

2.3. En 1999, la population de la Zus est un peu moins jeune et plus féminine qu'en 1990

Au chapitre 9, nous avons insisté sur deux caractéristiques démographiques de la population de la **Zus** en 1999, la jeunesse de la population, et le surnombre de femmes.

La jeunesse de la population en 1999 est marquée par :

- la forte proportion d'enfants, adolescents et jeunes adultes de moins de 25 ans, qui au total constituaient 47 % de la population ;
- la proportion très faible de personnes âgées de 60 ans et plus (8 % en 1999).

Cependant, la structure par âge de la population est encore plus jeune en 1990. Il résulte des évolutions différenciées par tranche d'âge qu'on observe au tableau n° 33, que la proportion de jeunes de moins de 25 ans est exactement de 50 % en 1990, soit encore plus forte qu'en 1999, alors que la proportion de personnes âgées est encore un peu plus faible.

¹³⁹ Le nombre de familles sans enfants est passé de 572 à 676, la fréquence dans l'ensemble des familles a cru de 20 % en 1990 à 25 % en 1999.

Tableau n° 32

Nombres d'enfants, adolescents et jeunes adultes vivant chez leurs parents selon le type de famille						
	en 1990			en 1999		
	< 15 ans	15 à 24 ans	total < 25 ans	< 15 ans	15 à 24 ans	total < 25 ans
Enfants de familles monoparent.	616	496	1 112	788	528	1 316
Enfants de familles couples	3 012	1 512	4 524	2 208	1 212	3 420
Total enfants vivant chez parents	3 628	2 008	5 636	2 996	1 740	4 736
% enfants familles monoparent.	17%	25%	20%	26%	30%	28%

Graphique n° 16

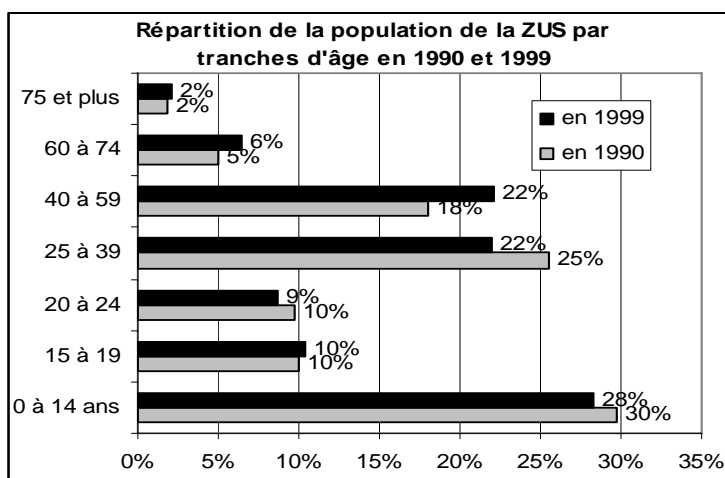


Tableau n° 33

Indices d'évol. 99/90 des effectifs par tranches d'âge et sexe			
	hommes	femmes	ensemble
0 à 14 ans	-15,9%	-14,0%	-14,9%
15 à 19	-12,2%	-3,0%	-7,7%
20 à 24	-19,6%	-21,2%	-20,4%
25 à 39	-23,6%	-22,0%	-22,7%
40 à 59	4,5%	13,7%	9,0%
60 à 74	9,5%	23,4%	16,6%
75 et plus	36,7%	-14,1%	-1,3%
Tous âges	-12,1%	-9,1%	-10,6%

Tableau n° 34

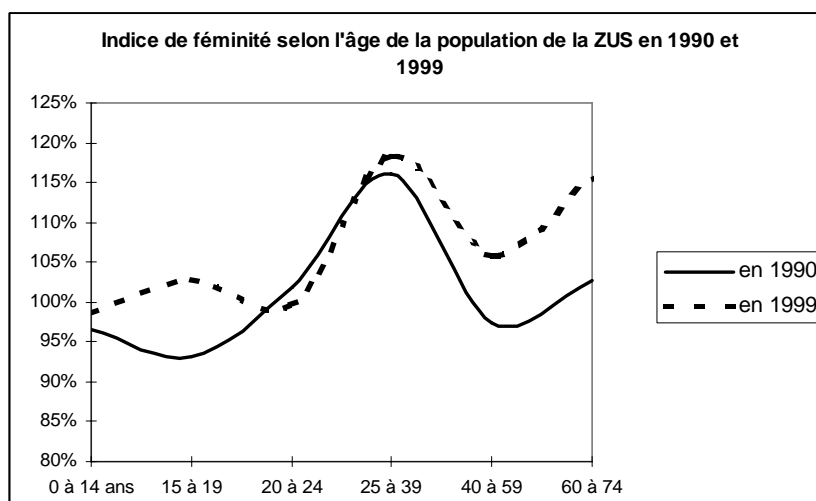
Nombre de fils et filles agé(es) de 25 ans et plus vivant avec leurs parents

Nature de la famille	En 1990		En 1999	
Familles monoparentales	168	dans 1/4 familles	24	dans 1/3 familles
Familles couples	292	dans 1/8 familles	352	dans 1/5 familles

Le vieillissement est encore plus marqué dans la population adulte en âge de travailler (20 à 59 ans). Les effectifs des tranches d'âge 20 à 24 ans et 25 à 39 ans diminuent sensible (de plus de 20 points), alors que l'effectif de la tranche 40 à 59 ans s'est accru de 20 %, ce qui fait remonter son poids dans la population totale de 18 à 22 %, alors que l'effectif de la tranche 25 à 39 ans passe de 25 % à 22 % de la population totale [graphique n° 16].

L'effectif des femmes a moins diminué que celui des hommes, résultat obtenu grâce à un accroissement de l'effectif des femmes âgées de plus de 40 ans, et la quasi-stagnation de l'effectif de jeunes femmes de 15 à 19 ans (alors que celui des jeunes hommes du même âge a diminué de 12 %). On rappelle que la variation de l'indice de féminité (nombre de femmes pour cent hommes) présente en 1999 deux anomalies (par rapport à la variation aux niveaux régional ou départemental) avec deux « bulles » à des tranches d'âge où il reste habituellement inférieur ou très proche de 100 %, entre 25 et 40 ans et entre 15 et 19 ans¹⁴⁰. La « bulle » entre 25 et 40 ans est déjà bien présente en 1990, alors que le surnombre de femmes entre 15 et 19 ans s'est formé au cours de la période intercensitaire [graphique n° 17].

Graphique n°17



2.4. De 1990 à 1999, la progression du niveau de formation de la population de la Zus a été faible, relativement à la moyenne des Zus et plus encore aux zones hors Zus

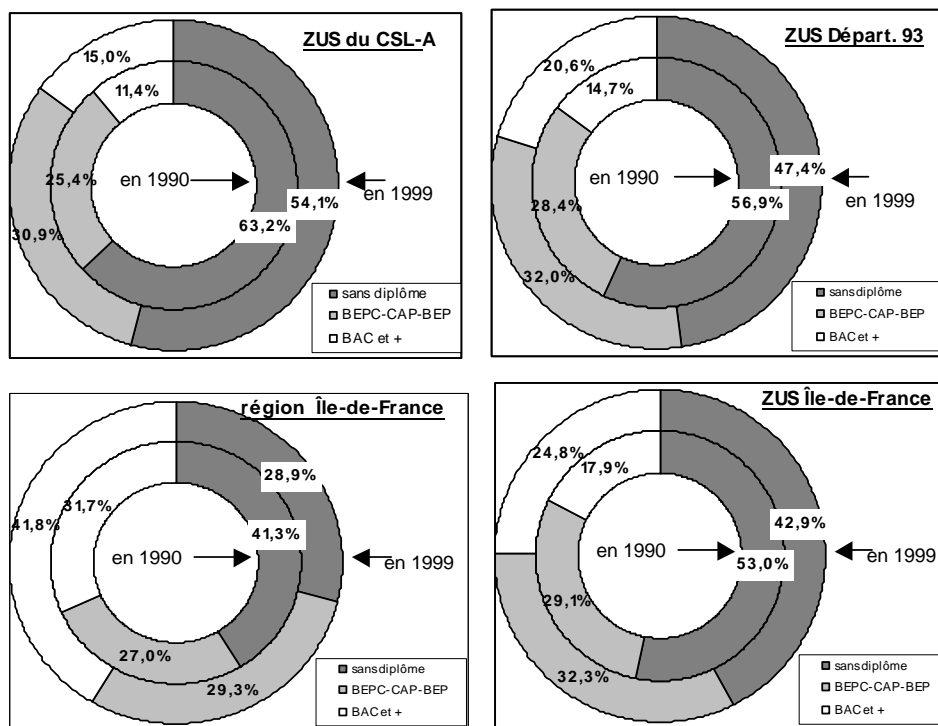
Dans la première partie de ce rapport, nous avons largement commenté la faiblesse du niveau de formation de la population adulte de la **Zus** en 1999 (voir tableau n° 23 et graphique n° 12). Nous avons montré qu'il s'agit certainement de la caractéristique sociodémographique sur laquelle on constate le plus fort écart à la fois entre la **Zus** (placée dans l'ensemble des Zus du département 93) et les autres Zus de la région Île-de-France, et entre la population des Zus et la population hors Zus de la région.

¹⁴⁰ Voir graphique n° 4.

Tableau n° 35

Répartition de la population de 15 ans et plus non scolarisée par niveaux de diplôme en 1990 et 1999								
	Sans diplôme	CEP	BEPC	CAP, BEP	BAC, br.t prof	BAC+2	Dip supérieur	total
En 1990								
France ZUS	1 208 200	550 604	212 040	667 960	231 200	119 184	87 076	3 076 264
Ile de France ZUS	321 008	157 300	72 680	189 796	82 620	43 196	35 608	902 208
Dép 93 ZUS	79 216	36 364	16 436	41 328	16 340	8 000	5 520	203 204
La commune ZUS	4 216	1 076	512	1 544	484	244	172	8 248
La ZUS	3 536	936	472	1 324	420	220	168	7 076
En 1999								
France ZUS	975 985	436 712	228 611	728 629	279 116	160 657	139 634	2 949 344
Ile de France ZUS	252 930	120 444	77 036	204 284	98 028	58 674	58 815	870 211
Dép 93 ZUS	64 506	27 347	17 568	44 443	20 229	10 744	8 853	193 690
La commune ZUS	3 076	956	693	1 523	590	250	237	7 325
La ZUS	2 656	850	630	1 376	531	230	210	6 483
En 1990								
France ZUS	39,3%	17,9%	6,9%	21,7%	7,5%	3,9%	2,8%	100,0%
Ile de France ZUS	35,6%	17,4%	8,1%	21,0%	9,2%	4,8%	3,9%	100,0%
Dép 93 ZUS	39,0%	17,9%	8,1%	20,3%	8,0%	3,9%	2,7%	100,0%
La commune ZUS	51,1%	13,0%	6,2%	18,7%	5,9%	3,0%	2,1%	100,0%
La ZUS	50,0%	13,2%	6,7%	18,7%	5,9%	3,1%	2,4%	100,0%
En 1999								
France ZUS	33,1%	14,8%	7,8%	24,7%	9,5%	5,4%	4,7%	100,0%
Ile de France ZUS	29,1%	13,8%	8,9%	23,5%	11,3%	6,7%	6,8%	100,0%
Dép 93 ZUS	33,3%	14,1%	9,1%	22,9%	10,4%	5,5%	4,6%	100,0%
La commune ZUS	42,0%	13,1%	9,5%	20,8%	8,1%	3,4%	3,2%	100,0%
La ZUS	41,0%	13,1%	9,7%	21,2%	8,2%	3,5%	3,2%	100,0%
Indice d'évolution des effectifs 99/90								
France ZUS	-19,2%	-20,7%	7,8%	9,1%	20,7%	34,8%	60,4%	-4,1%
Ile de France ZUS	-21,2%	-23,4%	6,0%	7,6%	18,6%	35,8%	65,2%	-3,5%
Dép 93 ZUS	-18,6%	-24,8%	6,9%	7,5%	23,8%	34,3%	60,4%	-4,7%
La commune ZUS	-27,0%	-11,2%	35,4%	-1,4%	21,9%	2,5%	37,8%	-11,2%
La ZUS	-24,9%	-9,2%	33,5%	3,9%	26,4%	4,5%	25,0%	-8,4%

Graphique n° 18
Répartition de la population (>15 ans non-scolarisée) par niveaux agrégés en 90 et 99



Le tableau n° 35 donne les effectifs et les structures par niveau de diplôme détaillé en 1990 et 1999, ainsi que les indices d'évolution des effectifs entre 1990 et 1999. Le graphique n° 18 permet d'apprécier la progression de la structure par niveau de diplôme agrégé sur la **Zus**, la moyenne des Zus du département 93 et de la région Île-de-France. Le niveau de diplôme de la population de la **Zus** a progressé. La proportion de non diplômés est passée de 63 % à 54 %, tandis que la proportion de titulaires du baccalauréat seul ou d'un diplôme supérieur passe de 11 à 15 %. La progression dans les niveaux intermédiaires a été plus sensible sur la détention du BEPC que de diplômes professionnels (CAP et BEP).

Cette progression n'a pas été suffisante pour rapprocher la situation de la **Zus** de la moyenne des Zus du département 93, ni *a fortiori* de la moyenne des Zus de la région qui reste pourtant assez éloignée de la situation moyenne régionale (Zus et hors Zus). Les évolutions vont même dans le sens inverse du rattrapage et les écarts se sont creusés au cours de cette période.

La progression contradictoire du taux de scolarisation des adolescents et jeunes adultes

Avant d'observer l'évolution de la structure des jeunes de 15 à 24 ans par niveau de diplôme atteint, il convient d'indiquer que le taux de scolarisation a varié différemment selon l'âge de 1990 à 1999. Dans la tranche 20 à 24 ans, il s'est accru significativement (de 31 à 41 % des jeunes de la tranche d'âge). Il a eu tendance à diminuer pour la tranche 15 à 19 ans, passant de 93 à 91 %, ce qui correspond à une diminution plus significative entre 15 et 19 ans, puisque le taux de scolarisation de la tranche annuelle 15 ans est resté proche de 100 %¹⁴¹.

Chez les jeunes, émergence d'une minorité ayant accès au baccalauréat et l'enseignement supérieur, mais régression de l'obtention des diplômes de l'enseignement professionnel court et confirmation de la fréquence de sorties de l'appareil scolaire sans aucun diplôme.

La proportion de jeunes qui ont obtenu un brevet professionnel, le baccalauréat ou un diplôme supérieur passe de 8 % en 1990 à plus de 20 % en 1999 sur la **Zus**. La progression est significative, même si cette proportion reste, sur la zone, nettement inférieure à celle observée dans l'ensemble des Zus de la région Île-de-France (30 %) ou du département 93 (28 %). En revanche, on note la faiblesse de la diminution de la fréquence de non diplômés, qui reste à 41 % en 1999, partant de 45 % en 1990, et l'effondrement des diplômes de l'enseignement professionnel court (CAP et BEP), dont le nombre a été divisé par deux et la fréquence passe de 38 à 24 % de l'ensemble des jeunes sortis de l'appareil scolaire [tableau n° 36].

Arithmétiquement, la progression du groupe de niveau bac et + s'est nourri de la diminution du groupe des formations intermédiaires, et non pas de la baisse des « sans diplômes ». On peut inférer à partir de ces résultats un écart qui se creuse entre une minorité de jeunes « destinés » à une scolarité « normale » débouchant sur le bac et éventuellement la poursuite d'études supérieures (surtout cycle court), et une majorité pour laquelle l'obtention des diplômes de l'enseignement professionnel court, auparavant objectif valorisé, n'aurait plus qu'un rôle accessoire en 1999. Notons que cette situation, propre à la **Zus**, ne se retrouve pas dans les mêmes termes en moyenne sur les Zus de la région [graphique n° 19].

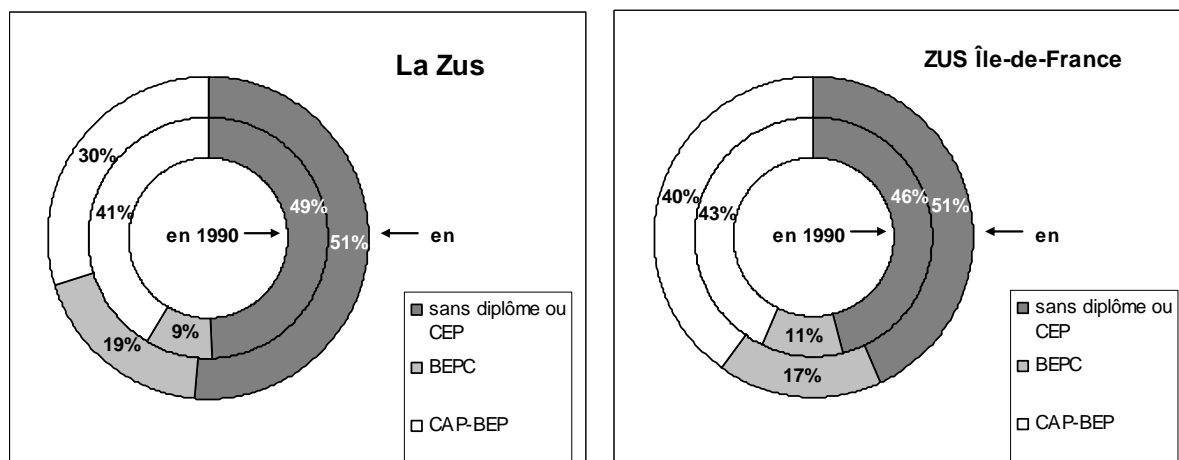
¹⁴¹ La diminution du taux de scolarité entre 16 et 19 ans est dû entièrement aux filles, de même que le taux de scolarité entre 20 et 24 ans progresse moins pour les filles que pour les garçons.

Tableau n° 36

Répartition des jeunes de 15 à 24 ans non scolarisés par niveaux de diplôme en 1990 et 1999								
	Sans diplôme	CEP	BEPC	CAP, BEP	BAC, br.t prof	BAC+2	Dip supérieur	total
	<i>En 1990</i>							
France ZUS	148 516	28 268	33 652	143 324	32 096	15 400	3 240	404 496
IleF ZUS	34 468	8 132	10 468	39 576	10 848	4 912	1 048	109 452
Dép 93 ZUS	8 280	1 940	2 892	8 768	2 308	964	144	25 296
La commune ZUS	520	44	96	428	76	24	0	1 188
La Zus	416	36	84	380	68	20	0	1 004
	<i>En 1999</i>							
France ZUS	86 799	6 914	31 734	80 488	46 171	16 492	4 693	273 291
IleF ZUS	20 222	2 072	8 743	20 841	14 827	5 398	1 758	73 861
Dép 93 ZUS	5 379	520	2 186	4 476	3 418	1 095	331	17 405
La commune ZUS	300	17	110	171	119	31	9	757
La Zus	259	16	101	160	106	27	7	676
	<i>En 1990</i>							
France ZUS	36,7%	7,0%	8,3%	35,4%	7,9%	3,8%	0,8%	100,0%
IleF ZUS	31,5%	7,4%	9,6%	36,2%	9,9%	4,5%	1,0%	100,0%
Dép 93 ZUS	32,7%	7,7%	11,4%	34,7%	9,1%	3,8%	0,6%	100,0%
La commune ZUS	43,8%	3,7%	8,1%	36,0%	6,4%	2,0%	0,0%	100,0%
La Zus	41,4%	3,6%	8,4%	37,8%	6,8%	2,0%	0,0%	100,0%
	<i>En 1999</i>							
France ZUS	31,8%	2,5%	11,6%	29,5%	16,9%	6,0%	1,7%	100,0%
IleF ZUS	27,4%	2,8%	11,8%	28,2%	20,1%	7,3%	2,4%	100,0%
Dép 93 ZUS	30,9%	3,0%	12,6%	25,7%	19,6%	6,3%	1,9%	100,0%
La commune ZUS	39,6%	2,2%	14,5%	22,6%	15,7%	4,1%	1,2%	100,0%
La Zus	38,3%	2,4%	14,9%	23,7%	15,7%	4,0%	1,0%	100,0%
Indice d'évolution des effectifs 99/90								
France ZUS	-41,6%	-75,5%	-5,7%	-43,8%	43,9%	7,1%	44,8%	-32,4%
IleF ZUS	-41,3%	-74,5%	-16,5%	-47,3%	36,7%	9,9%	67,7%	-32,5%
Dép 93 ZUS	-35,0%	-73,2%	-24,4%	-49,0%	48,1%	13,6%	129,9%	-31,2%
La commune ZUS	-42,3%	-61,4%	14,6%	-60,0%	56,6%	29,2%		-36,3%
La Zus	-37,7%	-55,6%	20,2%	-57,9%	55,9%	35,0%		-32,7%

Graphique n° 19

Répartition par niveau de diplôme des jeunes de 15 à 24 ans sortis de l'appareil scolaire sans avoir atteint le baccalauréat en 1990 et 1999



3. DÉGRADATION DES INDICATEURS D'ACTIVITÉ ET D'EMPLOI DE LA POPULATION DE LA ZUS

Nous avons rassemblé dans le tableau n° 37 les informations sur l'évolution des principaux indicateurs de l'activité et de la situation par rapport à l'emploi de la population de la zone, en isolant les jeunes de 15 à 24 ans.

Variations sensibles du taux d'activité selon l'âge et le sexe

Le maintien du taux d'activité de l'ensemble hommes et femmes de tous âges masque en fait des variations selon l'âge, avec une forte diminution de l'activité avant 25 ans (le taux d'activité perd dix points entre 1990 et 1999), et une augmentation aux âges plus avancés. La diminution est plus sensible chez les jeunes femmes, moins à cause de l'accroissement du taux de scolarisation, que de la montée significative du nombre d'inactives non scolarisées. En revanche, le niveau d'activité aux âges plus avancés se relève plus vivement chez les femmes, en particulier après 40 ans :

	En 1990	En 1999
Taux d'activité des femmes de 25 à 39 ans	72 %	74 %
Taux d'activité des femmes de 40 à 59 ans	65 %	70 %
Taux d'activité des hommes de 25 à 39 ans	89 %	93 %
Taux d'activité des hommes de 40 à 59 ans	93 %	92 %

En 1999, les taux d'activité féminins après 25 ans restent cependant beaucoup plus faibles que dans la population régionale.

En 1990, un actif sur cinq était chômeur. En 1999, c'est le cas d'un actif sur trois

La dégradation de la situation des actifs sur le marché du travail est très importante. À l'accroissement de la fréquence de chômage s'ajoute l'allongement de l'ancienneté¹⁴² et la fréquence des longues durées : en 1990 (1 072 chômeurs sur la zone), un peu moins d'un sur deux recherchait un emploi depuis plus de un an, alors qu'en 1999 (1 480 chômeurs), ils sont près de deux sur trois.

Le taux de chômage des femmes était plus élevé que celui des hommes en 1990, mais il s'est accru dans de moindres proportions de 1990 à 1999. La modération de l'accroissement du chômage des jeunes femmes est certainement à relier au retrait (ou non-entrée) du marché du travail de plusieurs dizaines d'entre elles (84 jeunes femmes sur les 91 jeunes inactifs non scolarisés en 1999¹⁴³). Pour les hommes, l'accroissement du chômage a été particulièrement important pour les tranches d'âges jeunes.

¹⁴² La durée de chômage relevée par le recensement est en général supérieure à celle mesurée dans les fichiers administratifs des demandeurs d'emploi. En effet, la demande d'emploi peut être interrompue (et l'ancienneté administrative repart alors à zéro) par un arrêt-maladie de quinze jours et plus, un stage de formation de quarante heures et plus ou encore un emploi précaire de 132 heures et plus. La personne interrogée sur l'ancienneté de son inscription comme demandeur d'emploi ne tient pas compte en général d'un tel événement qui a interrompu sa demande sans la rayer de la liste des demandeurs d'emploi (la réinscription est automatique dans la mesure où la personne a continué d'actualiser mensuellement sa demande).

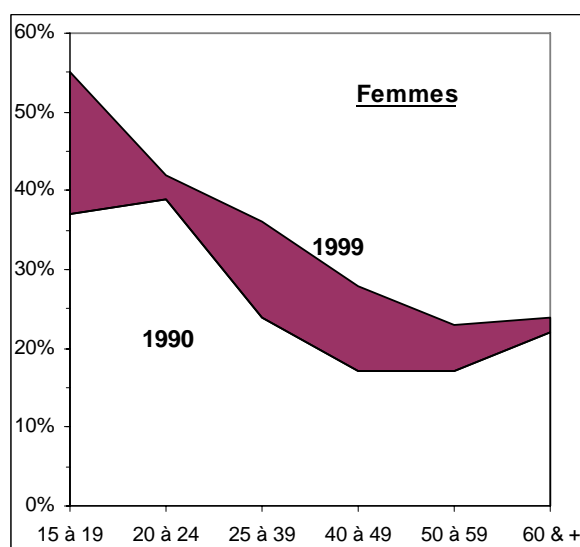
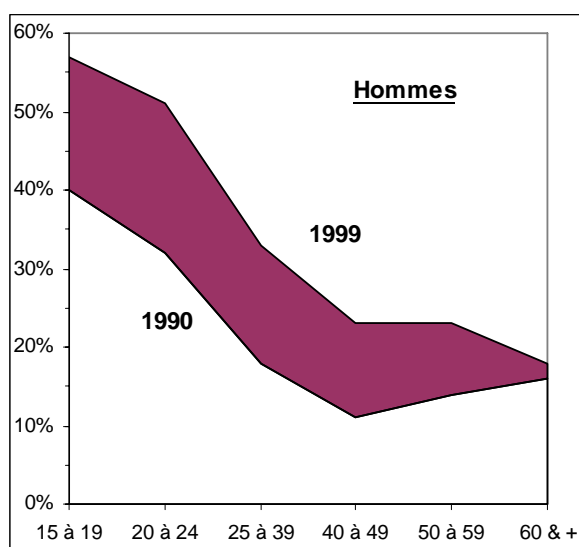
¹⁴³ Cette correspondance n'implique pas que nous soyons face à un phénomène classique de « flexion des taux d'activité en fonction de la tension du marché du travail ». Il peut s'agir ici d'un phénomène d'ordre culturel au sein des communautés de première ou de deuxième génération qui ont importé leurs pratiques.

Tableau n° 37

Variation des indicateurs globaux d'activité et d'emploi de 1990 à 1999 sur la Zus			
Population de tous âges	en 1990	en 1999	I évol. 99/90
Population totale	12 504	11 180	-10,6%
Population d'âge actif	7 907	7 043	-10,9%
Population active totale	5 220	4 656	-10,8%
dont ayant un emploi	4 104	3 170	-22,8%
chômeurs	1 072	1 480	38,1%
dont durée > 1 an	516	924	79,1%
Taux d'activité	66,0%	66,1%	
Taux de chômage	20,7%	31,8%	
Taux d'emploi da population totale	32,8%	28,4%	
Les jeunes de 15 à 24 ans	en 1990	en 1999	I évol. 99/90
Population totale	2 471	2 126	-14,0%
Population active totale	916	585	-36,1%
dont militaires du contingent	51	11	-78,4%
ayant un emploi	540	292	-45,9%
chômeurs	325	282	-13,2%
dont durée > 1 an	109	118	8,3%
Elèves ou étudiants	1 544	1 450	-6,1%
Inactifs non scolarisés	11	91	727,3%
Taux d'activité	37,1%	27,5%	
Taux de chômage	37,6%	49,1%	

Graphique n° 20

Accroissement du taux de chômage des hommes et des femmes de la Zus par tranche d'âge



Fort accroissement de la précarité des contrats de travail des jeunes salariés

Les jeunes (15 à 24 ans) actifs salariés ne constituent plus que la moitié des jeunes actifs en 1999. Mais leurs emplois diffèrent sensiblement de ceux des jeunes salariés de 1990. À cette date, ils étaient 72 % à travailler sur CDI ou comme titulaires de la Fonction publique, mais ils sont moins de 40 % dans ce cas en 1999. La part des CDD et missions intérimaires a doublé. Le poids des emplois aidés est passé de 13 % en 1990 à 39 % en 1999. On note que la précarisation des contrats a été beaucoup moins intense au-dessus de 25 ans, puis que la part des CDI et titulaires de la Fonction publique n'a perdu que neuf points, passant de 93 % en 1990 à 84 % en 1999. On voit aussi au tableau n° 38 que plus d'un jeune sur trois (une sur deux pour les femmes) travaille à temps partiel, alors que seulement un sur cinq (une femme sur trois) était dans ce cas en 1990.

Tableau n° 38

Répartition des salariés (dont 15 à 24 ans) selon la nature du contrat de travail				
	Salariés de tous âges		Salariés de 15 à 24 ans	
	en 1990	en 1999	en 1990	en 1999
Temps partiel	10%	16%	21%	36%
CDI et titulaires de la Fonction Pub.	90%	79%	72%	39%
CDD et intérimaires	7%	14%	15%	29%
Emploi aidés	3%	6%	13%	32%
total salariés	100%	100%	100%	100%

La population des ménages installés après 1990 est plus éloignée du marché du travail que la population des ménages déjà présents en 1990

La population arrivée après mars 1990¹⁴⁴ est nettement plus jeune que la population présente depuis mars 1990, puisque seulement 3 % des nouveaux arrivants sont retraités en mars 1999, alors que c'est le cas de 11 % de la population déjà présente en mars 1990. Mais de ce fait, elle compte proportionnellement plus de ménages avec enfants au domicile des parents, et le taux d'activité général des nouveaux arrivants (41 %) est plus faible que celui de la population présente depuis mars 1990 (43 %).

Au sein de la population active, les nouveaux arrivants sont relativement plus nombreux chez les chômeurs que chez les actifs ayant un emploi. En mars 1999, le taux de chômage des nouveaux arrivants était de 33 % et celui de la population déjà présente en mars 1990 de 29 % (le taux de chômage sur la zone en 1990 était de 21 %).

Il est donc clair que le renouvellement de la population a contribué à la dégradation des caractéristiques de la population de la zone avec l'arrivée d'une population probablement plus fragilisée par rapport au marché du travail, et probablement le départ, au cours de la même période, d'une partie de la population résidente en mars 1990 appartenant à des tranches moins fragilisées.

¹⁴⁴ Dont près de 30 % arrivée très récemment par rapport à mars 1999, puisque 466 ménages ont emménagé dans la **Zus** à partir du 01/01/1998 (voir tableau n° 26).

En guise de conclusion

Tout au long de cette partie, nous avons cherché à positionner la zone étudiée par rapport à son environnement plus ou moins proche et nous avons montré tout l'intérêt d'une telle démarche pour appréhender les difficultés d'insertion sur le marché du travail des jeunes résidents, notamment pour deux raisons majeures :

- La zone est située dans le département qui constitue depuis longtemps un pôle de concentration des ménages appartenant aux catégories socioprofessionnelles les moins favorisées et en particulier les ménages ouvriers, dans une région où les emplois dominants sont de niveaux relativement élevés (professions intermédiaires, cadres et professions intellectuelles) et concentrés sur Paris et une vingtaine de pôles secondaires le plus souvent extérieurs au département.

- Comme c'est le cas pour la plupart des territoires de la région, la Commune (et même le bassin formé avec les communes avoisinantes) ne constitue plus une catégorie significative du marché du travail. Les emplois implantés (en nombre très insuffisant par rapport à l'effectif de la population active résidente) sont tenus pour leur grande majorité par des actifs non-résidents, et plus des quatre cinquièmes des actifs résidents vont travailler hors de la commune (et même hors du département pour les deux tiers d'entre eux).

Finalement, les actifs résidents dans la **Zus**, constitués essentiellement des mêmes catégories socioprofessionnelles que les résidents de l'environnement proche, la Commune hors Zus, sont confrontés de la même manière à un même marché du travail régional. Les adolescents et jeunes adultes résidents dans la **Zus** ou dans le reste de la Commune sont confrontés aux mêmes établissements scolaires, ou la même absence d'établissements (c'est le cas des collèges d'enseignement professionnel), aux mêmes services d'aide pour leur insertion dans le marché du travail.

Or, en 1999, la situation des actifs par rapport au marché du travail était nettement plus défavorable pour les résidents de la **Zus** que pour le reste de la Commune et du département ; les conditions d'insertion des jeunes sur le marché du travail étaient nettement plus problématiques. Les écarts entre la **Zus** et son environnement proche se sont sensiblement accrus entre 1990 et 1999, plaçant ainsi la zone en situation de « décrochage »¹⁴⁵ par rapport au reste de la Commune et du département.

En fait, dans les mêmes catégories socioprofessionnelles de son environnement proche, la **Zus** a concentré tout au long de ces années, probablement par le biais des règles d'attribution des logements sociaux, les fractions de population les plus fragilisées : étrangers, familles monoparentales, familles nombreuses (dans les ménages de père étranger mais aussi de père français). Ces facteurs d'ordre sociétal expliquent en partie le décrochage de la zone par rapport à son environnement, notamment en matière d'activité et de chômage, directement comme la proportion montante d'actifs étrangers, dont le taux de chômage est toujours plus élevé à catégorie socioprofessionnelle égale, ou indirectement comme les proportions de mères de familles nombreuses et/ou monoparentales, qui recherchent fréquemment un emploi à proximité de leur domicile ou se retirent de l'activité. Mais c'est certainement sur les conditions d'insertion des jeunes sur le marché du travail que ces facteurs ont le plus d'effet. En mars 1999, un jeune sur deux (15 à 24 ans, vivant chez ses parents dans la zone) est de père étranger ; un sur trois vit dans une famille monoparentale ; un sur trois vit dans une famille nombreuse (plus de trois enfants de moins de 25 ans au foyer).

¹⁴⁵ Ce terme a été introduit par Jean-Luc LE TOQUEUX et Jacques MOREAU, « Les zones urbaines sensibles – Forte progression du chômage entre 1990 et 1999 », *Insee-Première*, n° 835, mars 2002. Il s'agit de positionner l'évolution de 1990 à 1999 des valeurs de quelques indicateurs cibles de la situation socio-économique prises sur la zone, par rapport à celle des valeurs prises sur le territoire de son environnement proche, pour observer si l'évolution de la zone est plus favorable (ou moins défavorable) que celle de son environnement proche ; ou au contraire si l'évolution de la zone est plus défavorable (ou moins favorable). Autrement dit, est-ce que « l'écart » entre les caractéristiques de la zone et celles de son environnement proche s'est réduit, ou bien au contraire s'est accru. Les auteurs ont classé 566 Zus du territoire métropolitain comme se présentant « en décrochage », et 150 autres dans la situation inverse, que l'on pourrait qualifier de « rattrapage ».

Ces faits doivent être mis en relation avec les difficultés scolaires constatées pour une grande partie des jeunes de la zone, difficultés qui se sont accrues entre 1990 et 1999. Ainsi, parallèlement à l'émergence d'une fraction des jeunes (15 %) qui atteint le baccalauréat et, pour partie, poursuit des études supérieures, le cursus scolaire de la grande majorité s'est allongé en moyenne au collège ou au lycée, mais n'a débouché sur aucun diplôme pour 51 % d'entre eux (49 % en 1990), ou s'est arrêté au BEPC dans les collèges d'enseignement général de la commune (19 % contre 9 % en 1990). En 1999, seuls 30 % des jeunes de moins de 25 ans sortis de l'appareil scolaire sans baccalauréat ont suivi avec succès un enseignement professionnel court qui les a conduits au CAP ou au BEP (41 % en 1990). La fréquentation de collèges professionnels (situés hors de la Commune) a diminué, et les jeunes restent souvent inscrits aux collèges d'enseignement général ou au lycée de la commune jusqu'à des âges avancés, retardant leur entrée sur un marché du travail ne leur offrant localement peu de perspectives¹⁴⁶. Car, pour avoir des chances de travailler, il faut sortir loin de la cité et de la Commune. La réticence à s'éloigner de la cité explique peut-être aussi la moindre fréquentation des collèges d'enseignement professionnel situés en dehors de la Commune, parallèlement à la pénurie de places des collèges professionnels évoquée dans la première partie de ce rapport. Il faut ajouter que pour beaucoup de ces jeunes, hommes ou femmes, la perspective d'une vie active habituelle dans une société postindustrielle développée ne leur a pas été fournie par l'exemple familial. En effet, dans plus de la moitié des familles monoparentales, le parent (en général la mère) est inactif ou au chômage ; c'est le cas des deux parents d'une famille couple sur cinq, et d'un des deux parents d'une famille couple sur deux (il s'agit de la mère dans trois cas sur quatre).

Il est certain que des facteurs culturels, importés pour certains, forgés dans le cadre de la cité pour d'autres, viennent se surajouter, quand ce n'est pas se nourrir, des facteurs objectifs que l'on a pu isoler, pour expliquer notamment le processus d'éloignement du marché du travail d'une partie grandissante des jeunes de la **Zus**. Mais on atteint à ce niveau les limites de l'analyse de données statistiques à laquelle nous nous sommes livrés.

¹⁴⁶ Entrée sur le marché du travail non seulement différée, mais abandonnée par une proportion qui devient significative des jeunes filles de la **Zus**.

Notre enquête nous a permis de montrer l'intrication des politiques sociales à l'échelle d'un quartier qui, du fait des difficultés aiguës rencontrées par ses habitants, les voit toutes se croiser sur son territoire. Nous avons étudié la manière dont divers dispositifs et mesures, pilotés par les multiples acteurs institués en charge des politiques sociales, se croisent ou se rencontrent, se fondent ou s'opposent. En analysant les représentations des diverses catégories de personnes participant aux actions d'insertion du quartier, nous avons pu percevoir comment un ensemble de dispositifs, animés par des segments différents de l'État, s'harmonisent, se combattent ou s'ignorent. Nous nous sommes intéressés aux effets de la complexité des politiques publiques dont l'harmonisation n'est pas toujours évidente, aux vides ou aux surabondances provoqués par leur mise en œuvre, aux convergences ou aux oppositions entre les intervenants, aux troubles ou aux certitudes qui résultent pour eux de cette confluence. Nous avons étudié comment les professionnels ou les militants utilisent les ressources de ces diverses politiques pour construire leurs pratiques et leurs représentations des populations à partir des catégories qu'elles leur fournissent. On constate aujourd'hui que face à la multiplicité des acteurs et des institutions, il existe « *une véritable polycentricité des formes de régulation du social et du politique* »¹⁴⁸. Nous nous sommes efforcés de repérer si, immergés dans l'ensemble complexe de structures et de mesures, les intervenants sociaux appuyaient leurs interventions sur un socle homogène de représentations et pouvaient ainsi constituer un acteur collectif au service des politiques d'insertion ; ou bien au contraire si leurs positions étaient trop hétérogènes pour qu'ils jouent un rôle uniforme.

L'exploitation des données des recensements de 1990 et 1999 nous a permis d'une part, de préciser utilement le profil de cette zone dans l'ensemble des zones urbaines sensibles et par rapport à son environnement immédiat ; d'autre part, d'analyser la composition et les conditions de vie des ménages, les évolutions sur une dizaine d'années de la position des jeunes par rapport à la scolarité et au marché du travail, le renouvellement rapide d'une partie de la population et le processus d'appauvrissement dans un environnement précarisé.

En examinant les positions et représentations des professionnels au travers du filtre de l'action territoriale, nous nous demanderons d'abord si un acteur collectif est en train d'émerger à partir du partenariat local. Nous proposerons ensuite une vision synthétique des principaux points faisant débat entre les intervenants et qui ont été évoqués dans les trois premières parties de ce rapport. Enfin, dans un texte conclusif, nous rapprocherons les principaux apports de l'étude statistique des conclusions de l'enquête, notamment pour évaluer dans quelle mesure et sur quel champ ces conclusions sont généralisables, et surtout marquer les interrogations à susciter pour la suite de la recherche.

1. TERRITOIRES, POLITIQUES ET PARTENARIAT

Nous l'évoquions dans l'introduction de ce texte, nous avons voulu examiner si la thèse soutenue par Guérin Plantin¹⁴⁹ s'appliquait à ce quartier. Pour elle, on assiste à un affaiblissement des professions du social puisque « *les identités professionnelles verticales rassemblant les professionnels à une échelle locale déclinent* ». D'une part, les anciens métiers se diluent dans l'insertion ; d'autre part, malgré l'existence d'une zone de compétences communes, il n'existe pas de mobilisation des professionnels pour la reconnaissance d'une spécificité de l'insertion. Ce ne sont donc plus les mé-

¹⁴⁷ Par Michel DESTEFANIS et Élisabeth DUGUE.

¹⁴⁸ Commaille J., Jobert B., « La régulation politique : l'émergence d'un nouveau régime de connaissances », in Commaille J., Jobert B. (dir.), *Les métamorphoses de la régulation politique*, L.G.D.J. 1998.

¹⁴⁹ Guérin-Plantin C., *op.cit.*

tiers ou les spécialités qui organisent les pratiques, mais le territoire. Les intervenants de l'insertion sont réunis par un même rejet du corporatisme institutionnel et un souci identique de partenariat. Ils constituent des communautés de fait, instables et non instituées, appuyées sur des constats du type : « on travaille bien ensemble ». Les communautés professionnelles ne sont donc plus verticales et organisationnelles mais locales et informelles. Peut-on appliquer cette analyse au quartier étudié ?

1.1. Le territoire : un système local d'action ?

Il est certain que, dominant les dispositifs sociaux destinés aux populations du quartier, il existe un puissant système local d'action, structuré par une idéologie partagée. Les mesures et actions d'insertion sont réinterprétées et modelées autour d'un socle commun. Divers arguments, évoqués au long de ce texte, militent en faveur de cette thèse. On a signalé la forte homogénéité dans les options municipales et départementales, aboutissant à un engagement plus que réticent dans les structures de type « insertion par l'économie ». Celles-ci sont faiblement présentes et ne constituent pas un appui pour les intervenants. Les discours tendent, au contraire, à valoriser l'intégration. Dans les textes institués – le schéma départemental de protection de l'enfance, par exemple, se réfère de façon constante aux « dispositifs d'intégration » –, dans les options des responsables – par exemple celui de l'ODHLM qui refuse l'insertion au nom de l'intégration républicaine –, la référence est celle de l'accès aux droits communs et non pas de l'enfermement des plus défavorisés dans des politiques spécifiques. Nombre des acteurs de l'insertion intervenant au plus près du quartier ont des positions remarquablement homogènes, ce qui s'explique aussi par la proximité entre l'équipe communale et le milieu associatif. Ce dernier est à la fois valorisé et largement contrôlé, voire instrumentalisé, la municipalité s'efforçant de réintégrer dans son giron les structures issues des politiques de la ville – comme la plate-forme des précarisés –. Cette volonté politique explique les partenariats qui s'organisent aisément, on l'a vu, entre les diverses structures participant à l'action sociale. De manière générale, ces options proprement politiques irriguent le milieu local de l'insertion. Ainsi, il est frappant de constater combien les techniques caractéristiques de l'insertion font l'objet d'une réappropriation homogène : le projet est refusé, le contrat réaménagé.

Revers de cette homogénéité et de cette prégnance des structures et acteurs partageant l'idéologie municipale, on constate l'isolement, la marginalisation, voire le départ, des acteurs qui ont des options différentes. Comme le dit un membre de ce petit ensemble d'acteurs qui ne parvient pas à constituer un groupe : « *Toute la ville est tenue par le clan, il y a des femmes militantes avec un passé énorme. Ça écrase la vie associative.* ». Les personnes tentant de développer la création d'entreprise et l'économie solidaire sont décrites comme « *plus que seules* ». Le restaurant associatif a fermé. L'échec du club de jeunes issu de la politique de la ville, le départ de l'activité « plate-forme de mobilisation », autrefois proposée par l'un des centres sociaux au sein du quartier et accueillie depuis peu dans une autre commune, peuvent aussi être compris dans ce contexte. Il existe bien, actifs dans le quartier, des acteurs porteurs d'une autre conception, qui s'engageraient plus volontiers dans la voie de l'insertion par l'économie et de ses appuis spécifiques mais ils ne parviennent ni à s'intégrer dans le réseau dominant ni à former un réseau parallèle. Ils ne se décrivent pas comme empêchés mais seulement comme peu soutenus.

On a donc, à première vue, un système local fort. Certes, cette homogénéité se paye par un écrasement des initiatives non conformes, mais elle favorise aussi la communauté de fait évoquée par Guérin Plantin, ce qui va donc dans le sens de son hypothèse. Cependant, ce constat est partiellement invalidé par le fait que le local est pris dans d'autres systèmes d'action qui le traversent.

1.2. Le territoire, point d'impact des politiques publiques

Le partenariat local, même lorsqu'il est favorisé par des conceptions communes, ne suffit pas à combler les incohérences et défaillances, voire l'absence, des politiques publiques dont la mise en œuvre ne relève pas de l'échelon local. On récapitulera ici les manques les plus saillants, souvent

évoqués par les intervenants sociaux, qui ont émaillé ce rapport : l'absence d'une politique de l'emploi, favorisant l'intégration par le travail et qui pourrait s'offrir en substitut aux structures d'insertion par l'économie refusées par la commune ; l'absence de politique de logement et, en particulier, les contradictions avec la politique d'immigration aboutissant à une impuissance des partenariats locaux ; la faiblesse de la prise en charge des primo-arrivants et de l'offre de formation permettant de répondre aux questions posées par l'illettrisme ; le manque de parcours qualifiants et le gouffre existant entre la sphère de l'insertion et celle de la qualification dès lors que la situation défavorable de l'emploi favorise les sélections par les pré-requis ; le manque de solutions aux problèmes de garde d'enfants ; les défaillances multiples de la sphère de l'éducatif, en particulier face aux questions soulevées par une immigration dorénavant familiale ; l'insuffisance de structures et de réponses à proposer aux individus lourdement déstructurés (qu'ils soient alcooliques, toxicomanes ou violents).

Par ailleurs la superposition, sur le même territoire, de politiques publiques se référant à des principes parfois peu homogènes introduit une force de différenciation même au sein de ce système local si cohérent. C'est particulièrement le cas de la politique de la ville dont l'association de femmes longuement évoquée dans le chapitre 4 est une émanation. Certes, grâce à l'action organisatrice de la municipalité, cette association est l'un des piliers du système local d'action, mais comme on le rappellera plus loin, cela n'empêche pas ses membres d'être porteuses de conceptions divergentes.

Enfin, la notion de territoire et de local doit, en elle-même, être interrogée. Le niveau du quartier ou même de la commune n'est pas pertinent au regard du partage des compétences né de la décentralisation. On ne citera que pour mémoire l'intercommunalité de la Mission locale, qui joue peut être un rôle dans son positionnement ou bien la responsabilité du département en matière de prévention. Dans ces deux cas, des formes de partenariat pourraient être trouvées, tissant un lien entre le local et l'échelon supérieur. C'est en matière de formation, dont la compétence relève de la région, que l'analyse à partir du local s'avère particulièrement inopérante. L'option prise en Île-de-France est de répartir les jeunes dans un ensemble d'organismes sans s'appuyer sur un quelconque effet territoire. Ce choix, qui correspond aux caractéristiques de la région en particulier en termes de bassin d'emploi, interdit toute réelle possibilité d'intégration des nombreuses structures accueillant les jeunes du quartier dans une dynamique locale. Où faudrait-il placer les bornes du système local si l'on voulait vraiment intégrer l'action des organismes de formation dans un effet territoire. Le local a-t-il un sens dans une région aussi vaste que l'Île-de-France ou dans les grandes agglomérations – Lyon ou Marseille – également concernées par les problèmes d'insertion les plus aigus ?

Il faut, pour clore cette énumération, signaler que l'ensemble du système local d'action est pris dans les méandres du fait politique. La forte homogénéité qui règne autour du quartier (département et commune gérés par le PC) rend ce constat moins prégnant qu'ailleurs. Tout au plus peut-on noter que certains des intervenants les plus éloignés de l'idéologie dominante vont chercher un appui, défaillant dans le local, auprès du Conseil régional qui, lui, est PS. Mais le fait politique n'est ici pas dévoyé. On est loin de la situation que vivent certaines équipes, prises dans des configurations politiciennes tellement conflictuelles qu'elles tendent à entraver toute collaboration entre intervenants sociaux en charge de dispositifs pilotés par des adversaires politiques ou même à paralyser les actions des individus. Ce n'est pas le cas ici où la structuration politique représente, au contraire, un appui et conserve, aux yeux de tous, y compris de ceux qui se vivent comme marginaux par rapport à l'idéologie régnant dans la commune, toute sa légitimité.

1.3. Malgré l'effet territoire, la persistance des métiers

Le premier effet perceptible de l'intrication des politiques au sein du système local est bien l'existence de ce que nous avons nommé les « trous noirs » ou les « vides » de l'action publique et dont on vient de rappeler les plus importants. Conséquence de tous ces manques : malgré l'investissement et la coordination des intervenants, une partie de population – bénéficiaires du RMI et

particulièrement les plus anciens, jeunes déstructurés ou simplement en refus, population dans l'incapacité d'accéder au logement – ne s'inscrit pas dans les dispositifs. Les politiques ne parviennent pas à répondre aux besoins et aux caractéristiques de l'ensemble des populations. Sur ce point, nos constats recoupent les analyses de Guérin Plantin qui fait de l'insertion une « *zone franche* » en décrivant les professionnels comme pris entre deux mondes – celui des dispositifs et celui des populations – qui ne concordent pas.

Face à la distance existant entre les politiques et les populations, les professionnels ne peuvent s'appuyer sur les seules ressources de règles de métiers établies. C'est bien sur le constat de l'inadéquation entre les politiques et les situations concrètes des populations, sur la nécessité d'agir pour combler les vides et réajuster le prescrit et le réel, que se développent le bricolage, la différenciation des pratiques et les oppositions entre intervenants. Le constat de cette différenciation ne signifie pas pour autant que nous adhérons à la thèse de J. Ion¹⁵⁰ pour qui les intervenants sociaux, incapables de proposer des remèdes aux situations subies par les populations, deviennent des « *intervenants du singulier* », s'efforçant seulement de maintenir la relation subjective aux usagers. On verra plus loin que les différenciations peuvent s'organiser autour de quelques grands axes. Même si les débats ne parviennent pas réellement à s'engager, il existe quelques questions récurrentes autour desquelles se dessinent des façons d'exercer le métier, certes différentes mais non pas totalement subjectives.

Mais le premier argument militant pour le refus de la thèse de Ion est le constat suivant : la dynamisation locale – c'est-à-dire la mise en réseau d'acteurs susceptibles d'organiser une continuité de l'action et de constituer une communauté professionnelle sur la base du territoire – varie selon les sphères d'intervention. La question de l'écart entre les politiques et populations se résout d'une manière différente dans chacun des trois champs professionnels qui apparaissent donc encore propres à structurer pratiques et représentations.

Le dynamisation locale est forte dans l'action sociale, hormis pour les questions concernant le logement : celles-ci placent le local face à des contradictions qui le dépassent. Cette exception mise à part, les structures instituées sont puissantes et encadrées, les associations issues des politiques de la ville tendant actuellement à s'institutionnaliser. Les intervenants n'apparaissent pas totalement débordés par les situations qu'ils doivent affronter. Les partenariats locaux sont vivants même entre structures relevant des politiques d'action sociale et des politiques de la ville, c'est ce que montrent les relations entre assistantes sociales et l'association de femmes-relais. Partenariat ne signifie pourtant pas homogénéité. On l'a vu, des oppositions, aisément perceptibles à l'analyse, portent sur des points cruciaux concernant l'intégration des immigrés dans la société française. Ces oppositions traversent la sphère mais aussi les institutions et parfois même les personnes, déchirées de contradictions. Elles peuvent rendre les pratiques de partenariat hasardeuses, mais elles pourraient prêter à débats pour peu que la volonté politique soit présente, ce qui, au moment de l'enquête, n'était pas à l'ordre du jour.

À l'inverse, la dynamisation locale est inexistante autour des jeunes et de l'action éducative. Aux deux extrémités de ce qui devrait constituer une chaîne, mais qui n'en est pas une, il existe deux institutions fortes mais elles apparaissent bien mal adaptées. Une structure fortement instituée – le collège – tente de faire face à la situation en assumant de fait une action éducative qui ne fait théoriquement pas partie de sa mission. Les équipes de la PJJ, en AEMO ou en centres, touchent un nombre dérisoire de jeunes. Entre ces deux institutions – qui toutes deux fonctionnent à partir du contraint – aucune structure locale éducative n'existe durablement, du moins pour la tranche d'âge concernée par ce rapport. Les structures de formation qui, elles aussi, participent de l'éducatif même si elles sont évaluées sur le placement des jeunes, peinent également à atteindre leur public. Quel que soit leur cadre, toutes les tentatives échouent peut-être par manque de support institutionnel, peut-être aussi en raison de l'extrême difficulté de la tâche : nombreux sont les intervenants à

¹⁵⁰ Ion J., *Le travail social au singulier*, Dunod, 1998.

déclarer qu'ils ne savent plus quoi faire face à certaines situations. Les représentations des éducateurs constituent un miroir de la déstructuration de la sphère professionnelle. Leurs discours sur la population sont fondés sur la recherche de l'explicatif et le refus des stéréotypes, les démarches qu'ils décrivent sont également peu stabilisées. Faisant écho à l'absence d'action éducative cohérente, on constate donc la difficulté des intervenants à construire une représentation des jeunes qui puisse servir de support à leur action et leur désarroi face à la mission éducative dont les fondements, les démarches et les principes apparaissent en crise. L'impossibilité dans laquelle se trouvent les éducateurs de proposer une typologie des jeunes correspond, certes, à la complexité des situations que vivent ceux-ci, mais elle traduit, tout autant, la faillite des catégories existantes et le manque de projet politique à partir duquel définir les comportements acceptables.

L'action autour de l'emploi, enfin, est peu instituée, les contraintes provenant du droit et de l'administration sont faibles. En revanche, fonctionnant sur la base de dispositifs non pérennes, elle est largement régulée à partir de systèmes d'appels d'offre et d'une sanction financière, rendant les intervenants particulièrement dépendants des initiateurs et des commanditaires de ces politiques. Cela explique sans doute les représentations homogènes et presque stéréotypées des professionnels sur la population, représentations qui traduisent leur adhésion aux principes sur lesquels s'est construite la politique d'insertion. Ils décrivent des « inemployables », aux normes et aux comportements différents de la population ordinaire. Mais la dynamisation locale est largement dépourvue de point d'appui. L'ancrage sur une politique de relance économique et sur des parcours qualifiants ne constitue qu'un horizon lointain, les outils de l'insertion (tout le « tiers segment » du marché du travail) ne font pas l'objet d'une action territoriale. Tout ceci entraîne la faiblesse des partenariats et la perplexité des intervenants. Ils utilisent peu les outils et techniques – tels que le projet – à l'origine caractéristique de la sphère ; ils s'opposent sur les catégories et pratiques qui devraient se substituer aux outils défaillants et semblent eux aussi partiellement démunis.

Ainsi, même dans un territoire aussi homogène que celui étudié ici, où une première analyse montre l'existence d'un système local d'action, on constate la diversité des sphères professionnelles. La distance entre les populations et les politiques ne se traduit pas de la même façon de l'une à l'autre. En soi, ce constat plaide contre l'hypothèse d'une disparition de l'effet structurant des « *identités verticales* » de métier.

2. LES RÈGLES DE MÉTIER EN QUESTION

Nous avons distingué trois champs, différemment institués, mais cela ne signifie pas, pour autant, que les frontières entre eux soient stables et reconnues par tous. Cela ne signifie pas non plus qu'il existe une homogénéité des positions à l'intérieur de chacun d'eux ; bien au contraire, des débats les traversent. Sur les deux questions suivantes, nous présenterons les interrogations et les oppositions les plus tranchées.

2.1. Préserver, ou non, des champs professionnels spécifiques ?

Le recours aux grands champs professionnels – éducatif, social, accompagnement vers l'emploi – s'est avéré l'outil indispensable de notre analyse, mais la définition de leurs frontières a représenté un problème constant. Cette difficulté n'est pas méthodologique, elle correspond au chevauchement des activités – l'accompagnement vers l'emploi produit une sorte de trop plein se déversant sur les autres sphères –, mais aussi au vide existant dans d'autres secteurs. La question de la délimitation des sphères professionnelles traduit le flou de l'organisation des politiques sociales : les dispositifs d'insertion, ceux de la ville recouvrent les politiques catégorielles. Elle reflète aussi la relative impuissance de ces politiques débordées par les problèmes vécus par la population : faute d'être traité, l'éducatif envahit les autres sphères. Les positions diversifiées des professionnels s'organisent au-

tour des conséquences de ces deux grands constats ; elles se structurent en effet autour de l'acceptation ou du refus de cet état de fait.

Le débordement de l'insertion sur les métiers socio-éducatifs

Les dispositifs d'insertion ont-ils recouvert les dispositifs antérieurs, organisés autour de l'action sociale ou de l'éducatif ? Les pratiques faisant de l'emploi l'aboutissement de toute action, celles se référant au contrat et à la contrepartie exigée se sont-elles généralisées ? Il est certain que les discours, préoccupations et techniques relevant de l'accompagnement vers l'emploi ont tendance à se diffuser auprès des professionnels intervenant avec d'autres missions. Nous avons parfois eu l'impression que toute une partie des intervenants sociaux s'occupait inlassablement à la construction de CV. Mais la diffusion de ces préoccupations ne signifie pas qu'elles soient admises et partagées par tous. Ainsi, la PJJ a pris position sur la primauté de l'éducatif, elle ne refuse pas les structures d'insertion par le travail mais les intègre dans un processus éducatif. La majorité des professionnels ont un discours congruent avec les positions de l'institution, puisqu'ils considèrent, certes, l'emploi comme l'aboutissement d'un processus d'insertion mais non pas comme l'objet de leur intervention. Le champ de l'assistance, lui, est marqué de contradictions : les pratiques des professionnelles sont infléchies mais résistent également. Les débats autour de l'API, dont nous avons longuement rendu compte, les pratiques des intervenants oscillant entre logique du droit et logique de la mobilisation vers l'insertion, sont un bon exemple des ambiguïtés et des contradictions des AS. De même, lorsqu'elles accueillent les bénéficiaires du RMI, les professionnelles de la plate forme des précarisés se situent dans la sphère de l'insertion, mais leur façon de mettre en œuvre le contrat d'accompagnement montre bien leur effort pour dissocier ce qui relève de l'action sociale et ce qui relève du traitement du chômage et leur volonté de rester ainsi dans la logique de leur mission sociale. Enfin, on l'a évoqué à plusieurs reprises, les deux centres sociaux ont choisi deux voies opposées, l'un se spécialisant dans l'insertion, alors que l'autre refuse avec indignation toute pratique pouvant se référer à l'emploi.

L'envahissement des métiers par les questions éducatives

Face à une population démunie et manifestant une demande d'écoute envahissante, les professionnels exerçant un métier traditionnellement non concerné par l'action sociale sont amenés à devoir prendre en compte des problématiques relevant du social et à développer des pratiques proches de celles des travailleurs sociaux. Dans la mesure où, malgré leurs tentatives, les structures en charge de l'action éducative ne parviennent pas à jouer leur rôle dans le quartier, cette question se pose de façon particulièrement aiguë dans ce qui relève de ce champ professionnel. On l'a vu, qu'elles soient instituées par les politiques sectorielles (club de prévention, club relevant du service municipal de la jeunesse) ou qu'elles aient été initiées par la politique de la ville, toutes les structures ont été fermées ou se sont autodétruites, incapables de faire face aux situations qu'elles devaient affronter. Face à ces constats d'échec, quelles sont les alternatives ?

Nous avons décrit le collège comme envahi, à la fois, par les comportements de la rue et par les préoccupations et demandes relevant traditionnellement des éducateurs ou assistants sociaux. Malgré la présence d'une AS à temps plein (situation privilégiée au regard d'autres établissements scolaires), le personnel enseignant se dit constamment sollicité par le besoin d'écoute des élèves et la nécessité de poser en permanence des actes éducatifs. On notera que, à un degré moindre, les conseillers de l'ANPE font état des mêmes constats, les demandes et provocations s'exprimant avec une plus faible acuité sans doute en raison de l'âge des populations concernées.

Sur la question de savoir si les formateurs jeunes sont les nouveaux acteurs de l'éducatif, le débat n'est également pas tranché. Certains de ces formateurs se revendiquent comme travailleurs sociaux et comme éducateurs, ils tentent d'assurer le suivi des jeunes en prenant en charge et accompagnant même ceux qu'ils décrivent comme particulièrement déstructurés. D'autres, au contraire, refusent

cette option et, à l'instar des enseignants ou conseillers ANPE, revendiquent une identité professionnelle d'enseignant-formateur, étrangère à l'action sociale. Implicitement le contexte leur donne raison en fixant l'emploi et l'accès à l'emploi comme objectif essentiel des dispositifs dans lesquels ils interviennent : ils sont évalués sur le taux de placement, les conseillers de la Mission locale refusent d'orienter vers eux les jeunes, lorsqu'ils n'ont pas les comportements attendus de demandeurs d'emploi.

On voit donc bien se dessiner des positions communes : certains professionnels se réfèrent à un cœur de métier, caractéristique de la sphère, d'autres veulent mettre en œuvre une action plus générale qui déborde la sphère. On a montré, tout au long du rapport, les constats d'impasse auxquels pouvaient donner lieu les deux positions. Dans le premier cas, les professionnels se heurtent à l'inadéquation des réponses qui ne tiennent pas compte des besoins et demandes de la population, ils affrontent aussi le dysfonctionnement des partenariats par manque de partenaires. Dans l'autre cas, les professionnels tentent de traiter toutes les dimensions des problèmes ou de la demande des populations. Ils sont alors confrontés à l'absence de cadre structurant leur action et fixant les limites de leur intervention.

2.2. Intégration ou insertion, quel projet de société ?

Les interrogations qui précèdent concernent les frontières entre les métiers du social. Elles correspondent à la crise des grandes catégories d'intervention autour desquelles se sont structurés les métiers et champs professionnels. Que la crise provienne de l'écart existant entre les politiques catégorielles et les besoins des populations, ou bien du recouvrement des politiques catégorielles par les dispositifs d'insertion, le constat est identique : les divergences entre les intervenants marquent le fait que le cadre institué est inadapté ou bien traversé de contradictions. Confrontés aux défaillances de l'institué, les intervenants tâtonnent pour fonder leur action. Il est donc logique que, à côté du premier axe de débat qui vient d'être évoqué et qui renvoie à l'organisation de l'action sociale, on en trouve un second qui, lui, renvoie à la question du socle idéologique (ou des socles idéologiques) sur lequel reposent les interventions.

Sur quoi fonder le lien social ?

L'intervenant social doit-il appuyer son action sur le principe de droits identiques pour tous ou sur un aménagement communautaire ? Le lien communautaire doit-il être considéré comme un outil d'insertion ou comme un danger pour l'insertion ? Toutes ces interrogations recouvrent, largement, celle de la place des étrangers dans la société française et des modes de relations qu'il convient d'instaurer entre elle et eux. Cette question traverse l'ensemble des sphères de l'éducation et de l'action sociale : elle organise les oppositions entre le groupe des assistantes sociales et celui des femmes-relais ; c'est elle qui explique les positions contrastées des enseignants ou conseillers d'éducation, qui provoque les incompréhensions entre personnels éducatifs, les débats inaboutis au sein du groupe des assistantes sociales. Au moment de l'enquête, non nommée et non traitée, la question de l'intégration ou de l'insertion des immigrés ne fait pas débat mais fonctionne plutôt sur le mode du tabou. Beaucoup d'intervenants reconnaissent les conflits larvés et oppositions sourdes auxquels elle donne lieu entre professionnels ou bien entre professionnels et militants – ce qui peut contribuer à invalider l'action autour des familles –. Ils font également état des contradictions internes auxquelles ils sont soumis. En revanche, rares sont ceux qui abordent cette question de front, la crainte des débordements politiques tarissant également les échanges. Hors micro, une assistante sociale nous confiait : « *On n'en parle jamais, mais j'ai des collègues, je suis sûre qu'elles votent Front national.* » De ce fait, il est difficile de recueillir les positions et oppositions, *a fortiori* de les présenter de manière organisée. Mais les parties consacrées à l'action éducative et à l'action sociale montrent bien combien les positions sont floues et contrastées sur ce point.

La sphère de l'accompagnement vers l'emploi n'est pas concernée par ce questionnement. En raison des options qui prévalent sur le territoire, elle est également à peine touchée par la question du recours aux dispositifs du type insertion par l'économique. Or, fonctionnant comme une zone de droits particuliers pour les exclus du travail, ceux-ci peuvent apparaître comme une sorte de contrepoint aux pratiques communautaristes et particularistes autour des immigrés. Comme le rappelait Guérin Plantin, la problématique de l'insertion s'est développée en même temps pour le traitement du non emploi et pour l'accueil des immigrés : le rapport Hessel¹⁵¹ qui marque le renversement de la philosophie présidant à l'installation des immigrés date de 1988, date à laquelle se met en place le RMI. Les dispositifs d'insertion ont, en effet, constitué un « *espace de gestion de l'inemployabilité* »¹⁵², spécifique à une partie de la population, la plus fragile économiquement et socialement, qui n'y dispose que de droits au rabais. La question de l'adhésion ou du refus de cette voie - avec les espaces qu'elle ouvre et les risques qu'elle engendre - ne se pose pas réellement dans le quartier. Cependant, les quelques oppositions perceptibles - hostilité déclarée de plusieurs acteurs très présents sur le terrain, isolement des acteurs favorables à ce courant - laissent entr'apercevoir que les conflits de pensée ou interrogations habituels autour de ces structures¹⁵³ pourraient traverser la sphère de l'emploi pour peu que les choix municipaux en faveur de l'insertion par l'économique se confirment.

Comment assurer la cohésion sociale ?

Quelles bornes et quel cadre fixer à l'action sociale ? Cette interrogation recouvre, en fait, deux questions complémentaires. Quels sont les droits et les devoirs des populations ? Quel doit être le cadre structurant l'intervention du professionnel ? Ce second ensemble de questions se pose très différemment du premier. Il ne s'agit, en effet, ni d'un débat tabou ni même d'une question récurrente et éludée. Les positions sont souvent nettes et affirmées. Même si les professionnels sont déchirés entre deux options contradictoires, la question n'est pas éludée. Sans doute est-ce dû au fait qu'elle se pose sur un terrain moins dangereux : à la différence de l'immigration, elle donne difficilement lieu à mauvaise conscience ou à surenchère politique.

Les positions autour de l'accompagnement présentées dans le premier chapitre constituent un bon exemple des clivages traversant l'ensemble des sphères. Certains intervenants fixent un cadre à partir duquel se définissent les droits et devoirs de leur interlocuteur et s'organise leur intervention. Ainsi, les professionnelles de la plate-forme des précarisés, lorsqu'elles accompagnent les bénéficiaires du RMI réinterprètent, en le subvertissant, l'outil des politiques d'insertion - le contrat -. Elles parviennent à redéfinir une relation entre droits et devoirs en tenant compte de la spécificité du RMI, mais en prenant appui sur les ressources de l'assistance sociale et en particulier la tradition du « *case-work* ». Elles associent d'ailleurs accompagnement et accès aux droits : l'objectif de l'accompagnement est soit l'emploi soit, pour ceux qui ne pourraient y prétendre, l'ouverture de droits sociaux. D'autres intervenants, au contraire, suivent et soutiennent les personnes, les supportent psychologiquement, voire les accompagnent physiquement dans leurs démarches, « *bidouillent* », comme ils le disent, les mesures pour parvenir à maintenir le revenu des personnes tout au long d'un parcours. On peut considérer ceux qui pratiquent cet accompagnement personnalisé comme ces « *intervenants du singulier* » évoqué par Ion¹⁵⁴. Chez eux, l'investissement intersubjectif puissant va de pair avec une moindre référence à un système de droits organisés par les politiques sociales et déclinés, face à la population, en mesures et en dispositifs. Pour reprendre les termes d'une militante, certains fonctionnent à partir des « *cases* », définies par les institutions, d'autres

¹⁵¹ Commissariat général au Plan, *Immigration : le devoir d'insertion*, Rapport du groupe de travail sur l'immigration présidé par S. Hessel, La Documentation française, 1988.

¹⁵² Ebersold S., *op.cit.*

¹⁵³ Par exemple ceux qui ont marqué l'émergence des régies de quartier.

¹⁵⁴ Ion J., *op.cit.*

refusent de le faire. Se plaçant au côté de la population, ils fondent leur action sur la manière dont ils perçoivent ses besoins.

La question des droits et devoirs, les oppositions qu'elle suscite ne sont pas occultées. Bien au contraire, certains intervenants demandent des formations en ce domaine, d'autres citent spontanément les conflits qu'ils ont avec des collègues sur ce point. Sans doute, l'intérêt pour cette question provient-il de ce qu'elle touche à l'une des grandes thématiques – la construction de l'assistance – sur lesquelles s'est organisée l'identité professionnelle des travailleurs sociaux et dont ils ont l'habitude de débattre. On peut, en effet, se demander si les deux positions qui viennent d'être décrites ne renvoient pas, sous des formes confuses, à deux traditions – la charité et l'assistance – qui se sont succédé pour organiser la cohésion sociale. Lorsque le travail n'intègre plus, lorsque le cadre fixé par les politiques sociales ne correspond plus aux besoins des populations, le support de l'intervention du professionnel doit-il être le droit ou la seule empathie pour la personne, positions renvoyant, à l'extrême, pour la première aux techniques de l'assistance pour la seconde aux œuvres de la charité.

2.3. À la source des divergences : les statuts et le cadre institutionnel

Un double clivage traverse donc le groupe des intervenants sociaux du quartier. D'une part, certains acceptent et d'autres refusent de se fondre dans la sphère unifiée de l'insertion. Les premiers tentent de prendre en charge l'ensemble des problématiques des populations ; les seconds résistent en restant attachés aux modes d'intervention propres à une diversité de champs professionnels. Par ailleurs, ils sont également divisés sur la question du projet de société – intégration de tous dans un ensemble de droits et de devoirs ou constitution d'espaces spécifiques pour certaines catégories de la population – servant de cadre à leur action. Comment expliquer ces divergences qui traversent, on l'a dit, les spécialités et les champs professionnels. Nous tenterons une ébauche de réponse en mettant en relation les positions des intervenants et le cadre institutionnel dans lequel ils s'inscrivent.

Certes, d'autres éléments auraient pu être privilégiés. L'analyse des trajectoires professionnelles et militantes pourrait constituer une grille d'explication complémentaire : on sait bien que les effets de structure se combinent avec les effets biographiques pour constituer l'identité professionnelle. Pour aller plus loin en ce domaine, il aurait fallu passer par la construction d'une typologie, ce que nous n'avons pas tenté de faire. De même, on aurait pu étudier comment les modes d'évaluation pèsent sur les représentations et orientent les discours. L'existence d'une évaluation officielle sur certains actes permet de distinguer professionnels et bénévoles, c'est une entrée particulièrement utile pour comprendre les positions respectives des assistantes sociales et des femmes-relais. La distance plus ou moins grande entre l'évaluation formelle et le fonctionnement réel (la réussite scolaire pour le collège, le taux de placement pour la Mission locale et les organismes de formation) peut également constituer une clé d'interprétation. On aurait, enfin, pu étudier les positions des intervenants à partir des risques qu'ils encourent (risques institués ou risques physiques d'agression par les individus ou les groupes) et analyser comment la nature des risques et les stratégies employées pour les éviter peuvent contribuer à expliquer les différences existant entre eux. Nous n'évoquerons qu'une explication, parce qu'elle nous paraît largement surdéterminante : celle renvoyant au cadre institutionnel pesant sur les différents intervenants. Sur ce seul point, nous ébaucherons quelques pistes de réflexion à partir des constats les plus marquants

Politiques d'insertion et politiques de la ville inscrivent du flou au cœur des dispositifs d'action sociale :

- cumul des orientations, avec l'apparition de nouveaux acteurs – associations issues des politiques de la ville mais aussi formateurs qui constituent un des acteurs clés des politiques d'insertion – qui viennent épauler mais aussi concurrencer les travailleurs sociaux ;

- contradictions lorsque les acteurs de l'insertion ne peuvent s'appuyer sur les dispositifs – relance de l'emploi, dispositifs d'insertion par l'économie, logement – donnant sens à la notion d'insertion ;
- incohérence lorsque ces politiques entendent se substituer aux politiques éducatives défailtantes par manque de projet politique.

Par ailleurs, ces politiques inscrivent la précarité au cœur des fonctionnements institués : les nouveaux acteurs de l'insertion se situent parfois aux marges des dispositifs institués (Éducation nationale pour la MIJEN, services sociaux pour l'association de femmes-relais, services municipaux pour les petites associations de soutien aux jeunes), avec lesquels elles entretiennent des relations complexes qui vont de l'instrumentalisation au rejet. Mais on peut aussi considérer qu'on assiste à la construction d'une sphère spécifique, celle de l'insertion, à la fois autonome et infiltrée au cœur des autres sphères, qui s'organise et se structure à partir d'une double précarité : celle découlant des modes de financements et celle induite par les jeux politiques.

À notre sens, on ne peut pas comprendre les divergences entre les intervenants sans prendre en compte le contraste entre les structures instituées et pérennes, sur lesquelles ne pèse pas de risque réel en termes de survie, et les structures précaires qui doivent en permanence, pour continuer à vivre, faire la preuve de leur efficacité au regard des critères d'évaluation auxquels elles sont soumises. L'existence de ce clivage aboutit à l'existence de deux grands blocs, à partir desquels s'organisent vraisemblablement une partie des prises de position.

On a, d'un côté, le groupe de ceux qui, mêmes s'ils sont salariés, ne jouissent pas d'un statut protecteur. Ils se considèrent partiellement comme des militants et sont au plus près des populations par leur implication, par leur empathie ; parfois aussi par leur origine ethnique ou leur appartenance à la Cité. Ce sont généralement ceux qui considèrent comme important le fait d'habiter dans le quartier, d'avoir une proximité physique avec la population. Ils refusent les « cases » définies par les politiques sociales mais construisent leurs modes d'intervention en jonglant avec les cahiers des charges des diverses institutions sources de financements (Conseil régional, contrat de ville, FSE). Constamment soumis au risque de disparaître s'ils ne font pas la preuve de leur contact avec la population, ils tentent de prendre en charge les populations en faisant face à la diversité des situations qu'elles affrontent.

En face d'eux, on trouve des professionnels, intervenants souvent dans des structures bien instituées qui, pour guider leurs interventions, s'appuient davantage et sans trop tenter de les subvertir sur les découpages – les mesures, l'accès aux droits – construits par les institutions et les politiques sociales. Ils ne font pas de la proximité avec la population le support de leur action. Bien au contraire, ils utilisent la référence au métier à la fois pour imposer une distance, à leurs yeux salutaire, avec leurs interlocuteurs et pour soutenir une sorte de modèle d'intervention appuyé, implicitement ou explicitement, sur des fondements théoriques et sur une conception de la société se rattachant au modèle de l'État social.

Les relations sont constantes entre les membres de ces deux groupes, ce qui n'empêche pas les discours critiques, qui, dans les cas extrêmes, peuvent aboutir à des ruptures de partenariat. Les premiers peuvent être considérés par les seconds comme des « *non spécialistes* » dont on suit l'action avec inquiétude, voire comme des gens « *sans déontologie* », des « *marchands de soupe* ». Les seconds sont volontiers considérés comme des fonctionnaires pantouflards par le premier groupe, qui se dit contraint d'intervenir pour combler les défaillances dues à l'excessive distance qu'entretiennent ces professionnels avec les besoins de la population.

On peut considérer que le groupe des militants investis est, effectivement, au plus près des besoins des populations mais qu'il peut être agi par les politiques ou les acteurs locaux. Faute de repères professionnels, il peut être tenté de mêler de façon excessive la recherche de solutions pour les populations et celle des financements nécessaires à sa survie. Le second groupe pratique l'intégration républicaine et se moule dans le cadre institué, mais il risque d'abandonner les populations dans le

vide, dès lors qu'elles ne rentrent pas dans le cadre fixé par les politiques et les modes d'intervention.

3. CONCLUSION GÉNÉRALE

Nous nous demandions en introduction si, autour de la notion d'insertion et des politiques s'y référant, existe un ensemble de pratiques et de représentations communes aux différents intervenants sociaux. La réponse apportée sur cette zone est que l'on reste sur les difficultés du partenariat entre deux groupes d'intervenants :

- d'une part, les professionnels des trois champs que nous avons observés – éducation, emploi, action sociale – portés « naturellement » à s'appuyer sur « l'institué » pour la mise en œuvre des différentes politiques s'appliquant à ce territoire malgré la distance sociale avec la population ;
- d'autre part, les « militants » se voulant plus proches de la population résidente et de ses problèmes et à même de « bidouiller » des opérations originales, mais devant aussi relayer les politiques publiques, sous peine de se « dissoudre » dans la masse des interventions.

Chacun de ces groupes est lui-même traversé d'idées et attitudes contradictoires par rapport à l'intégration des immigrés notamment, mais surtout dans le champ de l'insertion des jeunes, la nécessité de dépasser le métier spécifique de chacun pour tenter de combler le « vide éducatif » qui règne dans cette zone. À cet égard, les professionnels, notamment les enseignants, conseillers d'éducation et conseillers à l'emploi, se répartissent sur trois positions. Certains prennent en charge la demande sociale, c'est-à-dire les actes éducatifs, sans cadre ni limite, au détriment parfois de l'exercice de leur métier. D'autres refusent toute action sociale, revendiquent une identité de métier en s'adressant à la petite portion de la population en capacité de les entendre et en abandonnant, du même coup, les autres dans « le vide ». Enfin, face à une situation qu'ils ressentent comme inextricable, compte tenu du gouffre existant entre la mission qui leur est normalement assignée et la population, le départ représente pour certains la seule solution.

S'il fallait trouver un point de convergence, une représentation unifiante commune à tous les intervenants du quartier, c'est bien celle de l'incapacité où ils se trouvent de répondre, au plus près, aux besoins de l'ensemble de la population, tout en restant inscrits dans les politiques sociales. Et ceci s'est traduit particulièrement, pour la grande majorité d'entre eux, par la dégradation significative entre 1990 et 1999, des conditions d'acquisition des « savoirs techniques et sociétaux » au cours de la scolarité, et des conditions d'insertion dans le marché du travail au sortir de la scolarité.

Cette dégradation des conditions d'insertion des jeunes doit d'ailleurs être rapprochée du phénomène de « décrochage » socio-économique de la zone, par rapport à son environnement proche. Ainsi entre 1990 et 1999, le taux de chômage dans la **Zus** s'est accru nettement plus que dans la Commune hors Zus, en même temps que le taux d'activité des personnes en âge de travailler non scolarisées s'abaissait. La précarisation des emplois des actifs occupés résidents de la **Zus** s'est accrue plus que dans la Commune hors Zus. Sur le plan social, le nombre de familles monoparentales et le nombre de ménages de père étranger se sont aussi accrus plus significativement. Les résultats des recensements (confortés par les résultats des enquêtes de l'ODHLM sur les revenus des résidents des cités HLM) marquent ainsi un mouvement d'appauvrissement de la population de la zone, dû en particulier au processus de renouvellement de la population. En effet, près de la moitié des ménages présents en 1999 ont aménagé dans la **Zus** depuis moins de dix ans (depuis moins de deux ans pour 15 %). On comprend que, notamment de par les règles de priorité d'attribution des HLM et du regroupement familial des personnes étrangères, les « nouveaux arrivants » comportent plus d'étrangers arrivant directement de leur pays d'origine, plus de familles monoparentales, etc. Signalons enfin que la moitié des ménages présents en 1990 a quitté la zone avant 1999. De plus, la Commune, comme les communes de son environnement proche dans le département, offre de

moins en moins d'opportunités d'emploi à ses actifs résidents, et tout particulièrement aux résidents des Zus dont plus de 80 % doivent aller s'employer hors de la zone d'emploi et du département.

Les faits que nous venons de relater doivent être portés à la décharge des intervenants sociaux, des responsables de la mise en œuvre des différentes politiques et des collectivités locales responsables. La mobilité des populations va de pair avec le *turn-over* des professionnels. De plus, pour certains jeunes, les faibles ressources de l'emploi local concurrencent difficilement celles de l'économie souterraine. Plus largement, ne peut-on avancer que l'empilement de politiques sociales locales, quelles que soient les motivations des intervenants devant les mettre en œuvre, ne pourra enrayer le processus de dégradation sociale de la zone ; car ce processus est fondé sur la sélection des « plus pauvres » parmi les « pauvres » qui peuplent une aire beaucoup plus large, pour venir alimenter en permanence la population de la zone. C'est le mécanisme même du processus qu'il faudrait d'abord inverser ; mais cet objectif dépasse évidemment l'horizon des intervenants et même des élus locaux.

Au terme de ce rapport, ne faut-il pas s'interroger sur la mesure acceptable de généralisation des conclusions que nous avons tirées de cette monographie ?

Indiquons, tout d'abord, que nous avons tenté de mettre les faits marquants observés dans la Cité et la **Zus** en relation avec la littérature. Sur bien des points, nos observations correspondent à des constats élaborés à partir d'analyses de portée plus générale : la position de la CLI qui ne parvient pas à susciter une dynamique locale autour de l'emploi des personnes en voie d'exclusion, celle de la Mission locale dont les conseillers ont des pratiques proches de celles des intermédiaires de l'emploi correspondent bien aux fonctionnements courants de ces structures. Les débats autour de l'API, les relations qui s'établissent entre femmes relais et assistantes sociales commencent également à faire l'objet d'analyses convergentes à nos observations. La crise récurrente du club de prévention illustre à la fois les problèmes bien connus de ce secteur (liés en partie au manque de professionnels expérimentés et qualifiés, manque particulièrement perceptible dans une spécialité où la difficulté d'exercice n'est pas assortie d'une reconnaissance financière) et l'impossibilité pour les clubs de fonctionner sans partenariats étroits avec d'autres structures. Le vide éducatif qui règne dans le quartier correspond à un constat général : c'est l'une des conclusions qui s'imposent à la suite du débat médiatisé sur l'insécurité.

Autre élément à prendre en compte pour juger de l'opportunité de la généralisation : la représentativité de la zone. Nous avons montré en quatrième partie que la **Zus** constituait un cas typique de grande Zus composée de cités HLM implantées en environnement défavorable et marquées par la forte présence de l'immigration récente familiale étrangère. On peut avancer que les conclusions que nous avons construites s'appliquent au moins partiellement à l'ensemble de ces zones.

BIBLIOGRAPHIE

Ouvrages et articles

- ABALLEA F., « Quel avenir pour les professions installées ? », in Chopart J.N. (dir.), *Les mutations du travail social : dynamiques d'un champ professionnel*, Dunod, 2000.
- AUTES M., « L'insertion : une bifurcation du social », *Esprit*, mars avril 1998.
- BACHMAN C., « Entre intégration et désintégration, les jeunes d'origine étrangère », in Charlot B., Glasman D. (dir.), *Les jeunes, l'insertion, l'emploi*, PUF, 1998.
- BACHMANN C.) « Jeunes et banlieues », in Ferreol G. (Ed.), *Intégration et exclusion*, PUL, 1992.
- BACQUE M.H., SINTOMER Y., « Affiliations et désaffiliations en banlieue », *Revue française de sociologie*, 42-2, 2001.
- BOUQUET B., « Le case work en France dit " aide psychosociale individualisée " », *Vie Sociale*, n° 1 /1999.
- BOUTINET J.P., « Repères anthropologiques », *Cahiers pédagogiques* n° 393, Accompagner, une idée neuve en éducation, avril 2001.
- CASTEL R.) *Les métamorphoses de la question sociale : chronique du salariat*, Fayard, 1995.
- CASTEL(R., « Du travail social à la gestion sociale du non-travail », *Esprit*, mars avril 1998.
- CASTELLAN M., MARSPAT M., GOLDBERGER M.F., « Les quartier prioritaires de la politique de la ville », *Insee Première*, n° 234, 1992.
- CHARLOT B., *Le rapport au savoir en milieu populaire*, Anthropos, 1999.
- CHAUPAIN-GUILLOT S., GUILLOT O., « Durée effective de perception et modes de sortie de l'API », *Recherches et prévisions*, n° 62, 2000.
- CHOPART J.N. (dir.), *Les mutations du travail social : dynamiques d'un champ professionnel*, Dunod, 2000.
- COMMAILLE J., JOBERT B., *Les métamorphoses de la régulation politique*, L.G.D.J. 1998.
- COMMISSARIAT GENERAL AU PLAN, *Immigration : le devoir d'insertion*, Rapport du groupe de travail sur l'immigration présidé par S. Hessel, La Documentation française, 1988.
- BENARROSH Y, GURGAND G., MARGOLIS D., MATHEY-PIERRE C., WAYSAND E., *Les « trappes à inactivité » à l'épreuve de faits*, Rapport pour le commissariat général au Plan, CEE 00/10, Centre d'études de l'emploi, Noisy-le-Grand, octobre 2000.
- COQUELLE C., « Attention projet », *Formation Emploi*, n° 95, 1995.
- DAYAN J.L., « Introduction », *Revue Française des Affaires Sociales* n° 3, 2000.
- DEMAZIERE D., « Le traitement des chômeurs de longue durée, de quoi parle-t-on ? », in Guitton C. et Sibille H. (dir.), *Former pour insérer : évaluation d'une politique de lutte contre le chômage de longue durée*, Syros, 1992.
- DONZELOT J., *L'État animateur*, Editions Esprit, 1994.
- DUBET F., DURU-BELLAT M., *L'hypocrisie scolaire*, Seuil, 2000.
- DUGUE E., MAILLARD D., « Le traitement du chômage au risque de l'individualisation de la formation », in Guitton C., Sibille H. (dir.), *Former pour insérer*, Syros, 1992.
- DURRLEMAN A., *Redéfinir le travail social, réorganiser l'action sociale*, La Documentation française, 1993.
- EBERSOLD S., *La naissance de l'inemployable, ou l'insertion aux risques de l'exclusion*, Presses Universitaires de Rennes, 2001.
- GALLAND O., « Un nouvel âge de la vie », *Revue française de sociologie*, XXXI, 1990.
- GALLAND O., « Précarité et entrées dans la vie », *Revue française de sociologie* XXV, 1984.
- GALLAND O., *Les jeunes*, Ed. La Découverte, 1985.
- GARRAUD P., « La mise en œuvre des politiques de lutte contre le chômage par la formation », *Sociologie du travail* 4/95, 1995.

- GAZIER B., « L'envers du plein emploi : éléments d'analyse épistémologique des normes d'employabilité », *Economie et Sociétés, série Œconomia* –PE n° 12, pp. 135-156, 1990.
- GAZIER B., « L'employabilité, brève radiographie d'un concept en mutation », *Sociologie du travail*, 4/90, 1990.
- GRIGNON C., *L'ordre des choses : les fonctions sociales de l'enseignement technique*, Les éditions de Minuit, 1971.
- GUERIN-PLANTIN C., *Genèses de l'insertion : l'action publique indéfinie*, Dunod, 1999.
- INFORMATIONS SOCIALES, *La nouvelle crise du logement*, n° 77, 1999.
- ION J., *Le travail social au singulier*, Dunod, 1998.
- « Les tensions sur le marché du travail en 2000 », *Premières informations et premières synthèses*, Dares, 22-1, mai 2001.
- LEPOUTRE D., *Cœur de banlieue*, Ed. Odile Jacob. 1997.
- MATHEY-PIERRE C., WAYSAND E., 2000, « Comment se vendre sans diplôme ? », in *Illettrisme et monde du travail*, coord. par Ch. El Hayek, GPLI, La Documentaion Française, Coll. En toutes Lettres, Paris.
- MATHEY-PIERRE C., TRANCART D., WAYSAND E., « Itinéraires professionnels et modes de vie de jeunes non-diplômés », *Cereq, Document d'études*, 7èmes journées d'études du longitudinal, Cereq-Lasmas-IDL, GREE-ADEPS, Nancy, 25 et 26 mai 2000.
- MAUGER G., « Les politiques d'insertion : un contribution paradoxale à la déstabilisation du marché du travail », *Actes de la Recherche en sciences sociales*, n° 136-137, 2001.
- REGION ILE-DE-FRANCE, « Les espaces de socialisation », *Actualité de la Formation Permanente*, nov. 2000.
- ROCHEX J.Y., « Interrogation sur “ le projet ” : la question du sens », *Education permanente*, n° 125, 1995.
- ROSANVALLON P., *La nouvelle question sociale, repenser l'Etat providence*, Seuil, 1995.
- ROSE J., *Les jeunes face à l'emploi*, Desclée de Brouwer, 1998.
- TALLARD M., *Les situations de vie précaires*, CREDOC, 1981.
- UNIOPSS, *Accompagnement social et insertion*, Syros, 1995.
- VAN ZANTEN A., *L'école de la périphérie*, Dunod, 2001.
- WEIL P., *La France et ses étrangers : l'aventure d'une politique d'immigration, 1938-1991*, Calmann Lévy, 1991.
- WUHL S), *Insertion : les politiques en crise*, PUF, 1996.

Rapports et études

- ADJERAD S., BLUM O., DESTEFANIS M., *Évaluation déconcentrée et territorialisation des politiques de l'emploi*, Rapport pour la Dares, CEE 01/07 mai 2001.
- Analyse des rapports d'activité 1999 des plates-formes de mobilisation*, Région Ile-de-France/DDEFP, note dactylographiée, 2001.
- ANGELINI C., *Le vécu d'injustice des élèves au collège X. : quand la parole des élèves interrogent les pratiques quotidiennes de la communauté éducative*, DESS de psychologie du travail, dir. P. Molinier, CNAM, Chaire de psychologie du travail, 2002.
- DAUNE ET PRAXIS, *Étude de définition, phase diagnostic*, doc. ronéo, 1999.
- DEBARDIEUX E., *L'oppression quotidienne*, LARSEF, Observatoire Européen de la violence scolaire, Bordeaux, 2002.
- FORTIER J.C., *Les conditions de réussite scolaire en Seine Saint Denis*, Rapport remis au Ministre de l'Éducation Nationale, 1998.
- GAZIER B., *Employabilité de crise et crise de l'employabilité*, Rapport effectué pour l'ANPE, 1989.
- GOLDBERGER M-F., CHOFFEL P. et LE TOQUEUX J-L., « Les zones urbaines sensibles », *Insee-Première*, n°573, avril 1998.
- LE TOQUEUX J-L. et MOREAU J., *Les zones urbaines sensibles – Forte progression du chômage entre 1990 et 1999*, *Insee-Première*, n° 835, mars 2002.
- MALGLAIVE G., *Observation et Évaluation du dispositif de formation des jeunes de 16 à 18 ans*, Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Formation professionnelle, avril 1985.

MINISTERE DE LA JUSTICE, *L'insertion par l'économie à la PJJ*, Centre de Vaucresson 1999.

MINISTERE DE LA JUSTICE, *L'insertion professionnelle et sociale*, Comité technique paritaire du 20/12/94.

SCHWARTZ B., *L'insertion professionnelle et sociale des jeunes*, rapport au Premier Ministre, La Documentation française, Paris 1981.

TIMERA M., *Le travail social et les nouvelles formes de médiation inter partenariales*, Étude remise au SSAE, décembre 1999.

UEBERSCHLAG J. et GOASGUEN C., *Formation professionnelle*, Rapport à l'Assemblée nationale, 1994.

Articles et communications issus du rapport

DESTEFANIS M., DUGUE E., MATHEY-PIERRE C., « De l'école à l'emploi : quel chemin dans la ZUS », *Connaissance de l'emploi*, le 4 pages du CEE, n°10, décembre 2004.

DUGUE E., MATHEY-PIERRE C., RIST B., WAYSAND E., « Entre désirs et réalités, l'accompagnement de jeunes sans diplôme ni qualification reconnue », *Éducation Permanente*, Supplément 2001.

DUGUE E., RIST B., « Des femmes relais aux médiatrices socio-culturelles : des compétences reconnues, un métier en débat », *Recherche Sociale*, n° 163, pp. 32-41, 2002.

DUGUE E., « Mobiliser les compétences des inemployables : conflits de pratiques, contradiction de politiques », *Contraintes, Normes et compétences au travail* (IX^{èmes} Journées de sociologie du travail), tome 2, Centre Pierre Naville, pp. 181-190, 2003.

DUGUE E., *Les acteurs de l'insertion face aux inemployables*, Éducation permanente, n° 156, 2003, pp. 173-185.

DUGUE E., « Les jeunes sans qualification et la formation tout au long de la vie : des univers inconciliables », *Ville-Ecole-Intégration Enjeux: La formation tout au long de la vie: une chance égale pour tous ?*, n° 136, 2004, pp. 100-112.

DUGUE E., RIST B., *Les frontières de la cité : des jeunes entre pays d'origine et société dite "d'accueil"*, Deuxièmes rencontres Jeunes et sociétés en Europe et autour de la Méditerranée, Marseille, octobre 2005, [http ://jeunes-et-societes.cereq.fr/index](http://jeunes-et-societes.cereq.fr/index).

DUGUE E., RIST B., « Entre intégration et insertion : les professionnels du social et les populations en suspens », in *Défaillances et inventions de l'action sociale*, L'Harmattan, Logiques sociales, Les Cahiers du Griot, ouvrage collectif, coord. Bureau MC., Dugué E, Rist B., Rouard F., à paraître.

MATHEY-PIERRE C., « Avoir une place en lycée professionnel : quels enjeux ? », *Ville-Ecole-Intégration, Enjeux, La formation tout au long de la vie, Une chance égale pour tous ?*, n° 136, mars 2004.

MATHEY-PIERRE C., « Intervenants sociaux et populations « jeunes en difficulté Un difficile rapport à l'institué », in *Ville-Ecole-Intégration, Diversité, "Les professionnels entre souffrance et vitalité*, n° 137, juin 2004.

MATHEY-PIERRE C. WAYSAND E., 2005, « Ségrégation urbaine et sectorisation. Éviter son secteur ou y rester ? », in *Défaillances et inventions de l'action sociale*, L'Harmattan, Logiques sociales, Les Cahiers du Griot, ouvrage collectif, coord. Bureau MC., Dugué E, Rist B., Rouard F., à paraître.

RIST B., « L'accompagnement social des émigrés, quelles valeurs et quelles normes ? », *Vie sociale*, n° 4/2003.

1. LES ENQUÊTES

1.1. Première étape qualitative : élaboration d'une cartographie des lieux concourant à l'insertion des 16-30 ans demeurant dans la Cité

L'enquête qualitative s'est déroulée entre l'automne 2001 et le printemps 2002. Elle a eu pour objectif de repérer les structures et dispositifs participant aux actions d'insertion. Nous avons mené quatorze entretiens exploratoires avec des responsables de service ou de structures (intervenant ou non dans le quartier), qui ont été croisés avec un petit nombre d'entretiens plus informels menés auprès d'habitants du quartier. Cette première étape avait pour objectif de commencer à repérer les différentes options prévalant sur le territoire, les acteurs incontournables, les réseaux partenariaux. Nous avons ainsi pu nous familiariser avec le quartier, prendre la mesure des difficultés rencontrées par la population. Cette pré-enquête nous a également permis de prendre conscience de la multiplicité des politiques qui se croisaient sur le quartier, animées à partir de découpages territoriaux différents. À l'issue de ce premier groupe d'entretiens, nous avons élaboré une cartographie des principaux lieux et acteurs concourant à l'insertion des jeunes du quartier.

C'est à partir de cette cartographie qu'a été choisi l'échantillon des intervenants ayant fait l'objet de la deuxième phase d'enquête. Ce choix, qui a contribué à redéfinir le champ et même le sujet de l'étude, a fait l'objet de discussions au sein de notre équipe. En effet, dès cette première phase de l'enquête, il est apparu que les structures et dispositifs destinés à faciliter l'insertion des jeunes parvenaient mal à entrer en contact avec la population à laquelle ils sont supposés s'adresser et tout particulièrement avec les 16-20 ans. On constate, en parallèle, que les structures tournées vers la jeunesse développent l'essentiel de leur activité en direction des plus jeunes (12-14 ans). Ce constat est préoccupant dans la mesure où il marque la rupture des intervenants sociaux avec la partie de la population qui devrait, au premier chef, être concernée par les actions d'insertion. Il pose d'ailleurs question à nos interlocuteurs : ils s'interrogent sur « la disparition des jeunes » qui sont absents des dispositifs leur étant destinés. Cette disparition est d'autant plus inquiétante que, comme on l'a vu plus haut, le quartier a été le lieu de graves affrontements et reste marqué par la violence de certains jeunes hommes.

Face à ce constat, deux positions étaient possibles, entre lesquelles nous avons hésité. Nous pouvions focaliser notre analyse sur « les acteurs de l'insertion ». Cela amenait à repérer les adultes – par exemple gardiens d'immeubles, médecins, policiers, parents d'élèves, femmes jouant spontanément le rôle d'adultes-relais, bureau de poste, associations à caractère religieux – pouvant tenir auprès des jeunes le rôle que les intervenants sociaux ne jouaient pas, faute d'avoir contact avec eux. Cette option aurait dû reposer sur une démarche de type ethnologique permettant de repérer, par une investigation en chaîne, les personnes en contact avec les jeunes. Elle nous aurait sans doute permis de récolter des informations plus concrètes sur la population et les modes d'intervention contribuant à l'insertion sociale. Elle nous aurait également amenées à analyser plus finement les relations entre les différentes formes d'insertion – « naturelle » ou construite par les mesures et dispositifs – dans une cité.

Cette première option n'a pas été retenue. Elle ne s'inscrivait pas réellement dans la commande de la DGAS, demandeuse de l'étude. De plus, le calendrier ne permettait pas de mener à bien une investigation de type ethnologique dont nous ne maîtrisions, d'ailleurs, pas véritablement les techniques et la littérature. Nous avons donc maintenu l'option de départ et centré notre analyse sur les intervenants sociaux. Cela amenait à étudier les différents professionnels intervenant dans les structures dédiées à l'insertion, avec le risque – qui s'est souvent avéré réel – de recueillir un discours

déconnecté de la réalité du quartier ou de la population (les 16-30 ans) qui constituaient le cœur de notre étude. L'absence des jeunes dans les dispositifs d'intervention sociale leur étant destinés et l'analyse des raisons possibles de ce constat constitueront un des axes de notre étude, qui abordera donc aussi les dysfonctionnements de l'insertion.

Contrairement à ce que nous pensions initialement, le nombre des structures et des intervenants sociaux potentiellement concernés par l'insertion des 16-30 ans du quartier est important. De ce fait, nous avons dû éliminer de l'étude certaines structures ou actions. Le champ que nous avons couvert peut être actuellement défini de la manière suivante :

- Concernant les structures et actions, nous avons retenu celles concourant aux politiques dites d'insertion des jeunes, aux politiques d'action sociale (en y incluant le lien avec les politiques sanitaires) et aux politiques éducatives (depuis l'école jusqu'aux structures PJJ).
- Concernant les personnes, nous avons rencontré des professionnels du travail ou de l'intervention sociale ainsi que des militants ou bénévoles intervenant dans des structures à vocation sociale ou éducative.

C'est dire que nous avons étudié le croisement entre les différentes politiques (action sociale, éducation et éducation spécialisée, aide à l'insertion professionnelle). Nous avons retenu la plupart des perspectives – santé, logement, accès à l'éducation et à la culture – ouvertes par la loi contre les exclusions. Cependant, étant donné les délais très courts et les financements réduits qui étaient les nôtres, nous avons abordé la plupart de ces domaines de façon peu approfondie. Seule la dimension éducative a donné lieu à une enquête assez fouillée. Pour le logement, la santé et l'accès à la culture notre approche est restée superficielle. Ainsi la bibliothèque, signalée par plusieurs travailleurs sociaux comme un des partenaires actifs des actions d'insertion, n'a pas pu être prise en compte. Nous n'avons, de même, pas pu beaucoup approfondir les débats que suscite l'ouverture prochaine d'une résidence sociale dans le quartier. Enfin, nous n'avons étudié qu'à la marge la mise en œuvre des dispositifs (emplois-jeunes, adultes-relais) qui concourent également aux politiques d'insertion et qui ont fait l'objet de réflexion au sein de l'équipe municipale : commanditée par la municipalité, une étude sur les adultes-relais se déroulait d'ailleurs dans le quartier, parallèlement à la nôtre.

1.2. Deuxième étape qualitative : l'étude des représentations des professionnels en contact avec le public

Pour la deuxième phase de l'étude, nous avons mené des entretiens individuels auprès de trente-trois intervenants sociaux. Dans cette deuxième phase, nous n'avons rencontré que des personnes au contact direct avec les publics. Ils se répartissent en trois grands groupes :

- douze travailleurs sociaux (intervenant dans des structures relevant de politiques sociales catégorielles, ils ont pour la plupart une formation dans un des métiers du social),
- quinze intervenants sociaux (généralement salariés de structures relevant des dispositifs d'insertion, ils ont des profils plus hétérogènes),
- six personnes (toutes des femmes) que nous avons qualifiées de militantes ont des responsabilités dans diverses associations actives dans le quartier dans les domaines du social, de l'éducatif ou de la relation à l'emploi.

Nous avons ajouté à ces trente-trois entretiens, deux entretiens avec des personnes intervenant dans des structures sanitaires de prévention, plusieurs entretiens avec des adhérentes de l'association de femmes du quartier et plusieurs *interviews* de membres de l'Éducation nationale. Outre un conseiller MIJEN et un membre du CIO, nous avons rencontré plusieurs membres du collège : l'AS et le personnel sanitaire (médecin et l'infirmière scolaire) ainsi que plusieurs membres de l'équipe enseignante. À l'ANPE, seul le référent RMI a été interviewé.

À la différence des premiers, ce deuxième ensemble d'entretiens visait, non pas à obtenir des informations objectives sur la mise en œuvre des dispositifs, mais à recueillir les représentations des acteurs. Étant donné la diversité des dispositifs (du social jusqu'à l'éducatif) et des types de structures (depuis les plus instituées jusqu'aux associations presque informelles), il était difficile d'adopter une grille d'entretien rigide. Nous avons abordé trois grandes questions :

- Représentation des publics accueillis (potentiellement ou réellement), de leur rapport à l'emploi, aux dispositifs d'insertion et aux modes d'insertion « ordinaire ».
- Représentation des dispositifs participant à l'insertion des 16-30 ans, de leur mise en œuvre locale, des autres acteurs locaux de l'insertion et des partenariats en cours autour de l'insertion.
- Représentation des pratiques professionnelles mises en œuvre par l'interviewé et par l'institution dans laquelle il intervient. Pour cet axe, nous avons défini trois thèmes : le rapport à l'assistance et la notion de contrat, le rapport à la loi et les ressorts éducatifs, l'aide à la recherche d'emploi et ses appuis.

1.3. Modes d'analyse

Nous avons choisi de rendre compte des résultats des deux démarches (quantitative et qualitative) de façon autonome. Les données statistiques sont présentées en quatrième partie.

Disposant d'un matériau qualitatif à la fois riche et disparate, nous avons procédé à une analyse thématique organisée autour de deux grands types de questionnement. L'essentiel de l'analyse a porté sur les clivages et les accords entre les intervenants qui participent aux actions d'insertion sur le quartier. Qu'il s'agisse de la représentation des populations ou des discours sur les pratiques, nous nous sommes efforcées de repérer les grands axes autour desquels s'organisent les divergences, les oppositions ou, au contraire, les consensus. Mais nous avons également, à partir des descriptions qu'en faisaient les professionnels ou les militants, rendu compte du fonctionnement des dispositifs et de la manière dont ils désignent, produisent et organisent les populations, dont ils trient, éliminent ou rebutent les publics, dont ils traitent les problèmes ou tentent de mobiliser les potentiels.

Ces deux questionnements sont d'ailleurs liés et complémentaires. L'exigence récurrente faite aux travailleurs sociaux de bâtir des partenariats correspond à la fois à l'éclatement de l'organisation administrative du social - qui distribue les responsabilités entre un grand nombre d'acteurs, intervenant sur des territoires aux périmètres différents - et à la multiplicité des problématiques qui se croisent autour de la même personne ou de la même famille. Or, la différenciation entre les professionnels, l'appui sur des représentations diversifiées, la référence à des règles de conduite hétérogènes peuvent entraîner des partenariats difficiles entre les diverses institutions. L'analyse des représentations, à la fois reflet des situations concrètes vécues par ceux qui les expriment et support de leurs actions, donne aussi une clé d'interprétation pour comprendre le fonctionnement du partenariat. S'interroger sur le socle commun réunissant les travailleurs sociaux, sur leurs différences ou leur complémentarité et repérer le fonctionnement ou le dysfonctionnement des politiques et des dispositifs d'insertion constituent les deux faces d'une même interrogation.

2. TRAITEMENT DES RÉSULTATS DES RECENSEMENTS DE 1990 ET 1999

Nous avons utilisé les compteurs établis au niveau des Zus pour les recensements de mars 1999 et mars 1990 (fournies par la DIV), ainsi que les données fournies au niveau communal et départemental par la base Profil de l'Insee afin de :

- Décrire la population de la zone selon tous les critères susceptibles de discriminer la zone par rapport à son environnement proche. Les critères centraux d'activité et de chômage, et plus particuliè-

rement les modalités de l'insertion des jeunes sur le marché du travail, sont replacés dans le contexte de la composition des ménages et des familles et des logements qu'ils occupent, de la répartition par catégories socioprofessionnelles des personnes de référence des ménages, la situation d'activité des parents et des fratries dans les familles, la scolarisation des jeunes et son « rendement » en termes de diplômes, etc.

- Établir le bilan territorial du marché du travail de la Commune, en utilisant les informations sur les emplois de la Commune (population active occupée sur le lieu de travail) et déplacements domicile-travail des actifs occupés résidant dans la **Zus** et dans la Commune. On montre que la Commune ne constitue plus une catégorie significative du marché du travail et que l'insertion des résidents de la **Zus** sur le marché du travail est grandement subordonnée à l'acceptation de sortir de la zone, de la commune et même du département.

- Comparer systématiquement des résultats de 1999 à ceux de 1990 pour montrer en quoi les éléments de la mobilité résidentielle intervenue entre ces deux dates pouvaient en partie expliquer les évolutions négatives d'un certain nombre de critères, et plus largement montrer que cette zone est particulièrement placée en situation de « décrochage » par rapport à son environnement.

INDEX DES SIGLES

AEMO :	aide éducative en milieu ouvert
AEFTI :	association pour l'enseignement du français aux travailleurs immigrés
AFPA :	association pour la formation professionnelle des adultes
AIF :	action d'insertion et de formation
ANPE :	agence nationale pour l'emploi
API :	allocation parent isolé
APL :	aide personnalisée au logement
APP :	atelier pédagogique personnalisé
AS :	assistante sociale
ASE :	aide sociale à l'enfance
ASI :	accompagnement social individualisé
BAC :	brigade anti-criminalité
BEP :	brevet d'étude professionnelle
BTS :	brevet de technicien supérieur
CAE :	centre d'action éducative
CAEI :	centre d'action éducative insertion
CAF :	caisse d'allocations familiales
CAP :	certificat d'aptitude professionnelle
CES :	contrat emploi solidarité
CESF :	conseiller en économie sociale et familiale
CAT :	centre d'aide par le travail
CCAS :	centre communal d'action sociale
CDD :	contrat à durée déterminée
CDI :	contrat à durée indéterminée
CFA :	centre de formation d'apprentis
CIF :	congé individuel de formation
CIO :	centre d'information et d'orientation
CIPPA :	cycle d'insertion pré-professionnel par alternance
CLI :	commission locale d'insertion
CM1 :	cours moyen première année
CMP :	centre médicopédagogique
COTOREP :	commission technique d'orientation et de reclassement professionnel
CP :	cours préparatoire
CPA :	classe de préparation à l'apprentissage
CPE :	conseiller principal d'éducation
CSP :	catégorie socioprofessionnelle
CV :	curriculum vitae
DAL :	droit au logement
DDAS :	direction départementale de l'action sociale

DGAS :	direction générale de l'action sociale
DSQ :	développement social des quartiers
DRTEFP :	direction régionale du Travail, de l'Emploi et de la Formation professionnelle
DDTEFP :	direction départementale du Travail, de l'Emploi et de la Formation professionnelle
E.J. :	emploi-jeune
FAJ :	fonds d'aide aux jeunes
FAS :	fonds d'action sociale
FLE :	français langue étrangère
FSE :	fonds social européen
FSL :	fonds solidarité logement
GIP :	groupement interprofessionnel
GPV :	grand projet de ville
GLTD :	groupement local de traitement de la délinquance
HLM :	habitation à loyer modéré
IOE :	investigation-orientation-éducation
IUFM :	institut universitaire de formation des maîtres
LP :	lycée professionnel
MGIEEN :	mission générale d'insertion de l'Éducation nationale
ML :	mission locale
MOUS :	maîtrise d'œuvre urbaine et sociale
NTM :	groupe de rap "Nique ta mère"
OEI :	objectif emploi individuel
ODHLM :	office départemental d'habitat à loyer modéré
PAIO :	permanence d'accueil pour l'insertion et l'orientation
PDI :	plan départemental d'insertion
PJJ :	protection judiciaire de la jeunesse
PLIE :	plan local d'insertion par l'économie
PMI :	protection maternelle et infantile
PR :	personne de référence
RMI :	revenu minimum d'insertion
SAS :	sections d'aide et de soutien
SEGPA :	sections d'enseignement professionnel adapté
SSAE :	service social d'aide à l'émigration
TIG :	travaux d'intérêt général
TUC :	travaux d'utilité collective
TRE :	technique de recherche d'emploi
ZEP :	zone d'éducation prioritaire

DERNIERS NUMEROS PARUS :

(téléchargeables à partir du site

<http://www.cee-recherche.fr>)

- N° 27** *Les évolutions de la santé au cours de la vie professionnelle : altération, préservation, construction. Actes du séminaire Vieillesse et Travail (année 2004)*
CREAPT/EPHE
octobre 2005
- N° 26** *Enquête « Santé et Vie professionnelle après 50 ans ». Résultats par secteur d'activité*
ANNE-FRANÇOISE MOLINIE
octobre 2005
- N° 25** *Les carrières des chercheurs dans les entreprises privées*
RICHARD DUHAUTOIS, SEVERINE MAUBLANC
septembre 2005
- N° 24** *Que nous apprennent les bénéficiaires du RMI sur les gains du retour à l'emploi ?*
YANNICK L'HORTY
juillet 2005
- N° 23** *L'impact des conditions de travail sur la santé : une expérience méthodologique*
THOMAS COUTROT, LOUP WOLFF
juillet 2005
- N° 22** *Concilier travail et famille en France : approches socio-juridiques*
MARIE-THERESE LETABLIER, MARIE-THERESE LANQUETIN
juin 2005
- N° 21** *Les missions locales et l'innovation*
CECILE BARON, MARIE-CHRISTINE BUREAU, BERNARD GOMEL, COLETTE LEYMARIE, PATRICK NIVOLLE, NICOLAS SCHMIDT, ANDRE WISSLER
mai 2005
- N° 20** *Système d'emploi : emploi et trajectoire des salariés de quelques secteurs de l'économie sociale et solidaire. Premiers résultats*
BERNARD GOMEL
mai 2005
- N° 19** *Départ en retraite et « travaux pénibles ». L'usage des connaissances scientifiques sur le travail et ses risques à long terme pour la santé*
GERARD LASFARGUES, en collaboration avec ANNE-FRANÇOISE MOLINIE ET SERGE VOLKOFF
avril 2005
- N° 18** *Conditions de travail, santé et aspirations à la retraite. Actes du séminaire Vieillesse et Travail (année 2003)*
CRÉAPT-EPHE
décembre 2004
- N° 17** *Les associations de musiques actuelles, partenaires du programme Nouveaux services-Emplois jeunes. Contribution à un état des lieux*
MARIE-CHRISTINE BUREAU, BERNARD GOMEL, NICOLAS SCHMIDT
octobre 2004