

Séminaire Magtech
7 février 2017

***Contextualiser la détermination de l'action publique : l'exemple
de la politique de la ville en France***

Par Abdelhafid Hammouche¹

Les débats sur les processus de ségrégation, et sur les politiques publiques censées les combattre, sont récurrents depuis les années 1970, mais ont pris une importance accrue après les attentats de 2015. Pour comprendre ces dynamiques sociales et mettre en question l'action publique, il importe d'analyser l'évolution du contexte des quartiers d'habitat social, là où les difficultés sociales et économiques et leurs effets d'exclusion se manifestent plus amplement. Il ne s'agit pas d'établir un lien de cause à effet à propos du processus par lequel des individus, qui d'ailleurs ne résident pas toujours en ces lieux, deviennent des terroristes. La dynamique de dégradation constante de ces espaces urbains, à elle seule, ne suffit pas à expliquer pourquoi quelques un(e)s se transforment en tueurs pour accomplir des actes irréversibles et insensés. Tous les « jeunes », pour se limiter à une catégorie souvent désignée par les médias et les discours les plus répandus, ne basculent pas dans cette attitude extrême. Les motivations, les parcours, les processus de basculement sont multiples, et rien ne démontre le lien entre l'environnement des banlieues et de tels comportements. Pour autant, il n'est pas inutile de donner un aperçu nécessairement limité, orienté par les questions de recherche sur lesquelles cet article se fonde², afin de caractériser les changements, notamment sous le prisme de l'évolution des situations migratoires, de l'ethnisation des rapports sociaux, et de complexifier les questionnements relatifs à l'action publique dans de tels environnements sociaux. Ainsi, plutôt que de dénoncer les réductions et stéréotypes accolées aux banlieues, on propose

1

Sociologue, Professeur des Universités, Lille 1, Clersé-CNRS (UMR 8019).

² Pour la méthode voir Hammouche 2007 et 2012.

de contextualiser, en considérant d'abord la dynamique sociale depuis les années 1960-1970. Nous approcherons ensuite la politique de la ville et l'attention qu'elle porte à la relation aux populations par la référence à la « proximité » que sont censés mettre en œuvre ceux qui agissent dans ces « territoires » au titre de l'action publique et que l'on regroupe par commodité sous le terme d'intermédiaires pour désigner de la sorte les professionnels – agents de proximité, enseignants, travailleurs sociaux³. Puis nous nous intéresserons à un champ particulier, celui de l'éducation, en interrogeant la pratique d'enseignants et d'animateurs. L'objectif n'est ni de surligner les tentatives d'agir, ni de minorer les difficultés. Mais de réagir aux multiples débats de 2015 par une contribution qui combine le fait migratoire et ses suites dans le temps et l'action publique en mettant en perspective les trois volets que constituent la vie sociale, l'action publique et les ressources de ceux qui la font advenir.

1/ Des recompositions culturelles dans une dynamique socio-économique de dégradation des banlieues

C'est durant cette phase d'industrialisation l'urbanisation forte des années 1950-1960, et bientôt finissante, que naissent les ZUP (Zone à Urbaniser en Priorité) et qu'à leur suite se redéfinit l'action publique dédiée à l'habitat et, de fait, à l'immigration. Cette époque, contemporaine à celle de la décolonisation, est suivie de celle où sont mises en avant les notions de participation et de mixité sociale, toutes deux censées dire le refus de clivages (notamment l'opposition entre patrons et ouvriers), en valorisant le « mélange » des populations par opposition à la ségrégation. Dans les années 1970-1980, la mixité se définit par la volonté affichée de favoriser la co-présence de populations censées être différentes, et qui surtout ne partagent ni parcours, ni perspectives résidentielles (Chamboredon et Lemaire, 1970). Cette notion, valorisée pour le combat des ségrégations qu'elle est supposée faire reculer, et décriée pour le flou de sa définition conceptuelle et pratique, succède au cloisonnement colonial et à celui qui l'a prolongé dans les premières années de la décolonisation en métropole. Pour ceux qui sont originaires des anciennes

³ Une approche plus complète nécessiterait de prendre également en compte les bénévoles associatifs.

colonies, ou ceux qui habitaient dans les quartiers ouvriers, l'affichage de la mixité est souvent perçu comme une pétition de principe. L'exemple des quartiers de l'agglomération lyonnaise montre, notamment par la présence des populations liées à l'Algérie, que les tensions générées par les suites de la guerre priment encore dans ces années. Les harkis, les pieds noirs, les immigrés, se situent autant entre eux que par rapport au groupe majoritaire. Ils ne vivent pas repliés sur leur communauté de référence, mais dans un double registre : celui de la vie quotidienne scandée par les rythmes du travail et de l'école, celui du conflit en arrière-plan avec les antagonismes et les craintes qui se perpétuent. Ces années, à la charnière du dépassement colonial et industriel, conditionnent profondément les projets migratoires de ceux qui s'installent dans ces banlieues. Si les primo-migrants venus des anciennes colonies maintiennent, en l'ajustant, un ancrage territorial différencié entre ici et là-bas, la plupart de leurs enfants écartent l'horizon du « retour » et se projettent dans la société française. L'accès au logement social dans des espaces désertés par l'emploi industriel peu qualifié, et que les classes moyennes fuient, atteste de ce changement. Les immigrés qui s'y installent connaissent une promotion relative par rapport à leur habitat antérieur, mais subissent rapidement un déclassé spatial, à l'instar des milieux ouvriers, et particulièrement des familles modestes vivant dans les ZUP. Leur marginalisation concorde avec une égale déconsidération dans l'opinion publique de ces « territoires » dégradés et désindustrialisés dans lesquels ils vivent.

La période qui suit la décolonisation n'évacue pas l'ethnisation des rapports sociaux qui se perpétue relativement par la ségrégation de l'habitat ou par les discriminations de toutes sortes, mais sans les discours qui la légitimaient et avec plus d'acteurs pour la combattre. La conjoncture s'y prête, car la définition de l'altérité prend plus d'importance en tant qu'enjeu de société. La multiplication des travaux dans ces années le montre sous différents aspects : sur le genre, pour soutenir un processus de dénaturalisation du masculin comme référence de l'espace public ; sur les rapports de génération, pour interroger la place qu'occupent les « jeunes », différente selon la thématique et son indexation ou non qu'elle est référée ou non aux primo-migrants, ou bien aux enfants et petits-enfants d'immigrés des dits quartiers. Avec ces dernières populations, c'est tout le phénomène migratoire et les contours de la société française qui

sont interrogés. Depuis cette période, en effet, l'identification des problèmes indexés explicitement ou indirectement à la présence des migrants et de leurs enfants apparaît comme une des constantes du débat public sur les banlieues. Les controverses sur leur relative mise à distance se multiplient et structurent le débat politique. Elles portent sur les quartiers, mais aussi sur la définition de la laïcité, celle de la politique migratoire de la France, et peuvent être interprétées comme différents volets d'un processus de transition postcoloniale bloqué, qui renouvelle néanmoins la question des appartenances et son expression publique.

Le développement de la participation associative, ouverte aux immigrés dans les années 1980, ainsi que des manifestations comme *La Marche pour l'égalité et contre le racisme*, dite « *Marche des Beurs* », modifient sensiblement le paysage politique et médiatique. A la différence du cadre colonial, les institutions comme la justice sont à la fois critiquées mais aussi mobilisées pour combattre le racisme. Si les inégalités, les différences racialisées perdurent, leurs traitements, même partiels et parfois inefficaces, s'inscrivent dorénavant dans un tout autre système qui vise à se transformer. Ces évolutions institutionnelles n'effacent cependant pas les socialisations antérieures (« les mentalités ») et le racisme, souvent accentué avec les injustices générées par la crise économique qui transforme les quartiers dits sensibles en impasse sociale, continue de produire ses effets. Dans de tels lieux, les représentations que se font d'eux-mêmes les habitants donnent une idée de la considération de soi. Par exemple, les changements sémantiques qui accompagnent depuis quarante ans les auto-désignations montrent l'ambivalence qui frappe la situation migratoire et les liens du migrant aux deux sociétés de référence (celle des « origines », celle de « l'accueil »). Depuis la désignation de *khoro*, terme arabe en vogue dans les années 1970, associé en partie à une conduite en marge, jusqu'à celle de *beur* des décennies suivantes qui qualifie une partie de la scène française en recomposition, une chronologie s'esquisse que l'on pourrait mettre en parallèle avec les désignations administratives ou médiatiques (immigré, Nord-Africain, 2ème génération ...) correspondant aux migrants maghrébins et leurs descendants les plus visibilisés. Cette dynamique révèle une définition qui se cherche, depuis celle qui renvoie le primo-migrant à la marge (le *khoro*), jusqu'à celle qui attache les enfants d'immigrés à la banlieue (*le beur et la beurette*).

C'est dans cette conjoncture dégradée que s'affichent depuis ces dernières années de nouvelles attitudes associées le plus souvent à l'islam. On songe d'emblée au voile islamique qui suscite encore tant de débats⁴, à la place prise par la consommation du halal, à la visibilité du ramadhan, etc. Durant cette même période, les femmes immigrées deviennent plus présentes au sein des associations et plus visibles dans les espaces publics des quartiers, les mosquées se multiplient avec une banalisation toute relative des pratiques musulmanes diversifiées. Il devient ainsi plus difficile que dans un passé récent de supposer homogène ce groupe informe que constituent toutes celles et tous ceux qui sont « issus » de l'immigration⁵. Pourtant l'évocation de la notion de communauté persiste dans les discours médiatiques et politiques alors qu'il conviendrait, pour tenter de saisir cette mosaïque complexe, d'analyser plus finement la diversification des parcours sociaux et les discriminations qui perdurent. La dispersion de ces populations dans presque toutes les segments de la population française gagnerait à être analysée en relation avec la diversité des héritages symboliques.

Ce prisme permet en effet de ne pas ignorer les histoires familiales et les stigmatisations qui les ont souvent accompagnées, tout en écartant la notion « d'origine » qui, pour l'heure, nourrit l'idée d'une appartenance à un ailleurs synonyme d'une légitimité moindre à être citoyen ici. Il s'agit de la sorte de prendre en compte la transmission au sein de la famille, confortée ou pas par l'environnement immédiat (quartier, école), et qui se conjugue avec la réception diversement filtrée des débats sur la scène nationale et internationale. L'héritage symbolique apparaît alors comme une appropriation se jouant sur la base d'une proximité culturelle entre parents, enfants et au sein même de la fratrie, ou au contraire par un processus de confrontation intergénérationnelle, voire entre frères et sœurs. Ainsi, plutôt que de cliver le raisonnement entre soumission et (re)conquête culturelle qui semble accompagner le refus paradoxal d'être stigmatisé(e) ou celui de s'approprier la culture des (grands) parents, on peut mettre en perspective l'adoption de tenues associées à l'islam, le voile des femmes notamment, mais aussi la djellaba et autres vêtements masculins avec les attitudes qui y sont indexées.

⁴ Prolongés par des polémiques comme celles sur le bukini durant l'été 2016.

⁵

Voir Beauchemin, Hamel, Simon (2010).

Ces vêtements étaient peu visibles dans les années 1960, d'autant que les questions migratoires étaient posées en termes économiques, sans grand intérêt pour interroger les rapports internes aux familles immigrées. Cette faible visibilité publique ne signifiait pas que les problèmes relatifs au statut des femmes ou à celui des enfants n'existaient pas à cette époque. De nombreux mariages ou retours auraient pu être qualifiés de « forcés » lorsque les enfants ou la mère se voyaient imposer un choix par les pères ou la famille étendue (Hammouche, 2007). Les décennies suivantes sont marquées par l'insistance d'une succession des générations (première, deuxième ...) dans les discours publics, alors que les conflits relatifs aux adolescences deviennent également plus apparents parmi ces populations immigrées. Dans cette dynamique, l'émergence dans l'enceinte domestique de signe religieux comme le foulard, ou la revendication d'une autre pratique religieuse que celles des « blédards » (les parents primo-migrants), sont aussi des formes d'adolescence, parfois conflictuelles. Il est vrai que cette relation aux signes religieux ne correspond pas aux schémas de l'émancipation d'une jeune génération à l'égard des parents telle qu'elle s'est manifestée dans le passé récent. Mais, si on peut penser que la conjoncture actuelle favorise l'adoption de tels traits, on se gardera pourtant d'imaginer qu'ils sont promis à une rapide disparition prochaine. Ces traits de distinction – une inversion du stigmatisme à certains égards - s'installent en France et restent manifestement visibles, à l'encontre d'une banalisation qui rendrait les débats plus sereins. En tout cas, à entendre des jeunes femmes qui ont connu de tels changements, les tenues vestimentaires ne signifient pas à leurs yeux une soumission à leur compagnon ou époux. S'il ne faut pas exclure des injonctions, ni une contrainte plus diffuse lorsque par exemple certaines jeunes femmes considèrent que le port du voile facilite ou s'impose dans la recherche d'un futur conjoint, il serait pour le moins paradoxal d'interdire de telles tenues au prétexte de libérer celles qui ne veulent pas s'en défaire.

Il serait surtout périlleux d'ignorer la constante dégradation de ces quartiers et leurs conséquences sur les jeunes générations, et encore plus de banaliser ce processus en supposant que les problèmes finiront par se résoudre par le seul effet du temps, ou bien de les minimiser, en espérant voir s'effacer l'empreinte de l'ère industrielle sur les territoires (et les populations) qui lui étaient attachés. Si la plupart des diagnostics établis

dans le cadre de la politique de la ville ou par les chercheurs soulignent le déficit socio-économique qui frappe les banlieues et l'appauvrissement des habitants pour inviter à concevoir des réponses d'envergure en termes de politiques publiques, il n'est pas contradictoire d'accorder toute son importance au malaise qui structure les sentiments d'appartenance d'une bonne partie des populations qui résident dans ces espaces dits de relégation. Ce malaise, difficile à cerner précisément et réduit le plus souvent à la notion controversée et polémique d'identité, gagnerait à être analysé à travers le prisme des processus qui le produisent. En ce sens, plutôt que de raisonner en faisant appel à ce qui est trop sommairement qualifié de communautaire, il conviendrait d'interroger le lien qui lui est associé en le périodisant. On pourrait ainsi mieux comprendre que les contours du groupe de référence du migrant et de ses enfants évoluent considérablement depuis la Seconde Guerre mondiale. Pour les migrants originaires du monde rural, le lien déterminant se fonde au départ par l'appartenance au village (et au lignage) constituant un ancrage symbolique « là-bas » qui conditionne les adaptations « ici ». Il devient aujourd'hui une liaison se forgeant par les voyages au pays autant que par les échanges sur les réseaux sociaux ou les relations pratiques « physiques » et spatialement continues. Les liens à l'espace d'origine (éventuellement celui des parents) peuvent être plus ou moins diffus et se reconfigurer selon la position et les parcours des personnes. Cette question du sentiment d'appartenance dit mieux que celle de l'identité comment l'attachement à une société s'objective dans les rapports et s'affirme dans les propos. Elle permet de ne pas ignorer la double référence pratique et symbolique des parents ou grands-parents immigrés qui tend à se prolonger par un lien articulé entre l'espace de socialisation de ces derniers et celui d'aujourd'hui. Agir pour accompagner un tel processus passe évidemment par les institutions, comme la famille et l'école, puis par celles en charge de la formation ou de l'insertion.

2/ Les ambivalences de la « proximité »

En supposant que les lignes de l'action publique soient clairement définies, les attentes sur divers registres ne sont ni uniformes, ni toujours concordantes. Les orientations qui s'affichent sont donc diversement appropriées par les intermédiaires, et

prennent des formes selon les configurations locales et les dynamiques sociales des quartiers. Parmi les interventions dans divers domaines (économique avec l'habitat, social avec les dispositifs de prévention ...)⁶, celles qui visent à « retisser le lien » donnent des indices des manières de se situer dans le contexte évoqué ci-dessus. Le Comité interministériel à l'égalité et à la citoyenneté (CIEC) du 13 avril 2016 souligne d'ailleurs leur importance et entend les renforcer. Des moyens complémentaires sont ainsi mobilisés pour amplifier la « *promotion de la citoyenneté et du vivre-ensemble* », pour renforcer la présence « *d'adultes formés sur le terrain* », pour rendre « *effective la participation des habitants* », pour « *renforcer les programmes de réussite éducative* ». La proximité, orientation requise dès les années 1990 aussi bien dans la gestion des bailleurs sociaux que dans l'action sociale comme on le voit par exemple avec des programmes et des emplois aidés dédiés à des publics peu qualifiés et au chômage, se trouve davantage mise en valeur.

Malgré le flou de sa définition, cette notion est particulièrement intéressante si on tient compte de la résonance particulière prise par le travail relationnel dans les quartiers dits sensibles. Sa mise en œuvre, avec des changements dans l'organisation des services comme ceux des bailleurs, et plus largement dans les pratiques de l'action sociale, impose des adaptations qui accentuent l'exposition des agents. C'est ce qui ressort de l'étude des activités engendrées par les dispositifs de la politique de la ville (Hammouche, 2012), et particulièrement lorsque celles-ci nécessitent une relation directe avec les publics dans des domaines aussi variés que le logement ou le travail social par exemple. L'action des institutions dans ces contextes marqués par la multiplication de difficultés sociales (chômage, ménages monoparentaux, échecs scolaires, etc.) complique les pratiques de ceux qui la mettent en œuvre, particulièrement celles des intervenants les plus exposés dans la relation intergénérationnelle.

A cet égard, le recrutement dans les « territoires » ne facilite pas nécessairement la tâche. La territorialisation des espaces, au principe de la politique de la ville, suscite, pour un bon nombre d'acteurs, une ambivalence : en voulant délimiter géographiquement des zones à partir de critères socio-économiques au prétexte de mieux concentrer les moyens (ce qui ne se vérifie pas toujours), elle désigne des lieux pour une action publique

⁶ Voir *Observatoire National de la Politique de la Ville*, 2016.

qui laisse croire que les difficultés vont se résoudre en ces endroits. Or on sait que les mécanismes qui président à la création de l'emploi ou du logement, pour s'en tenir aux deux principaux problèmes rencontrés dans ces lieux, ne se définissent pas là. Si la dimension locale n'est pas à négliger, c'est au niveau national, voire internationale, que se structurent les grandes orientations économiques dont les retombées se font ressentir parfois plus fortement dans ces territoires. Sans ignorer les financements et parfois les nouvelles perspectives qu'offrent les dispositifs de la politique de la ville, on peut donc s'interroger sur les effets paradoxaux qu'elle a produits depuis les années 1980.

La pertinence supposée, et résumée par le terme même de proximité, est contrebalancée par la stigmatisation des populations qui y résident, dénoncée de maintes manières, par exemple avec l'effet « adresse » dans leurs curriculum vitae. Evidemment, la réalité socio-économique d'un quartier à l'autre varie mais on peut néanmoins identifier des points récurrents qui les concernent quasiment tous, comme les difficultés que rencontrent les intervenants avec les publics qu'ils sont supposés bien connaître pour en être « issus » (lorsque la proximité géographique est également un critère de recrutement de ces professionnels). Cette proximité, ressource valorisée par ces dispositifs comme celui des habitants-relais, n'est pas sans susciter des tensions avec les professionnels du travail social, du logement social, mais aussi avec les habitants. On le voit dans les relations entre locataires et agents de proximité ou entre « jeunes » et travailleurs sociaux qui mettent à l'épreuve la légitimité des uns et des autres. Lorsque les premiers se prévalent d'une connaissance familière des quartiers, il n'est pas rare qu'ils en critiquent le déficit chez les professionnels. Ces derniers, en réaction, font preuve d'un scepticisme sur le professionnalisme et le manque de distanciation de ceux qui se légitiment par leur appartenance territoriale.

Lorsque les tensions se manifestent, elles portent le plus souvent sur les difficultés liées à l'accès à l'emploi et au logement, et plus rarement sur l'actualité indexée aux banlieues. Certains travailleurs sociaux disent d'ailleurs ne pas discuter, ou exceptionnellement, de tels sujets dans le cadre de leurs activités ordinaires comme dans les équipements où ils travaillent. D'autres disent que les thèmes de la laïcité, de l'islam, du terrorisme, etc. y trouvent des échos amplifiés. Ils mentionnent aussi que les évolutions dont les quartiers font l'objet depuis les années 1980-1990 évoquées plus haut

sont difficiles à repérer dans le temps. Les changements des pratiques religieuses (les plus visibles en public) en fournissent une illustration⁷. A une époque, où les problèmes d'emploi constituaient déjà une forte préoccupation (l'intérim devenant plus rare pour les jeunes et les départs à la retraite anticipée se multipliant pour les pères), des prêcheurs apparemment isolés tentaient de se rapprocher de groupes de jeunes hommes. Il y a, par exemple, ce jeune homme tenace, marginal aux yeux de ses compagnons d'âge, qui passait inlassablement dans les lieux de rassemblements à plusieurs reprises dans la journée. Il s'était vu affublé le surnom de « trente-trois tours », par ceux qu'il voulait « remettre dans le bon chemin ». Il n'en avait manifestement cure et, de marginal, son propos devint plus affirmé au fil des années, plus difficile à contrer par l'humour qui servait au début à le déconsidérer. Après avoir été tourné en dérision, il finit par enrôler quelques-uns de ceux qui le moquaient, laissant les travailleurs sociaux, qui avaient assisté à ce changement, perplexes et ne sachant guère comment réagir.

3/ Des ressources pour se légitimer dans les pratiques éducatives

Outre les agents de proximité, il est éclairant d'analyser comment se positionnent les enseignants et les animateurs sociaux qui sont aussi, dans des fonctions différentes, des intermédiaires de l'action publique censés faire connaître et valoir les valeurs comme la laïcité ou l'égalité. Ils sont en effet confrontés à des échanges divers avec leurs publics pour lesquels il leur faut argumenter sur des thèmes « hors-programme », tenter d'instaurer une forme de discussion distanciée, faire admettre que les parties prenantes d'un débat expriment des positions et par là-même les mettent à l'épreuve dans une discussion fondée sur la raison critique. Evidemment, en situation, les échanges, les formes de débat en sont parfois très éloignés. Le plus souvent, c'est par un apprentissage *in situ* que s'acquièrent les compétences relationnelles, et le sens tactique par lequel se joue autant la légitimité de l'intervenant que l'acceptation de la raison critique qu'il tente de faire valoir. Le fait qu'un événement soit soumis à une multitude de questions, fasse l'objet d'interprétations divergentes, que soient pointées des « zones d'ombre », est

⁷ A partir d'une observation personnelle à l'époque où j'étais éducateur de rue.

souvent perçu par une partie des publics les plus jeunes comme une volonté de dissimuler ou de transfigurer la « vérité »⁸.

On voit plus précisément les difficultés relationnelles que ces intermédiaires de l'action publique rencontrent, et comment ils se positionnent, à partir d'une étude réalisée dans l'agglomération lyonnaise et portant sur la définition de l'autorité éducative⁹. Dans cette recherche, la définition et l'exercice de l'autorité sont mis en question pour des enseignants et des animateurs sociaux agissant dans des organisations différentes, mais dans un même contexte urbain, en supposant qu'elles sont conditionnées par leur socialisation. Sur ce point, les professionnels enquêtés disent être dans la continuité de leur propre éducation, mais soulignent cependant leur volonté d'atténuer la dissymétrie adulte/enfant qui prévalait lors de leur propre enfance par une plus grande écoute. Au-delà de ces éléments communs, on peut répartir ces professionnels en deux types en faisant prévaloir, dans la structuration de l'apprentissage de l'autorité, soit l'éducation dans la famille, soit les rapports à l'environnement de celle-ci. On distingue ainsi ce qui prime dans la socialisation entre la famille ou le quartier, même si l'on sait que les deux se combinent. Pour les éducateurs du premier type, les « vigilants », l'objectif est d'affirmer une prépondérance constante de l'adulte. Pour ceux du second type, les « empathiques », la volonté première est d'emporter l'adhésion par le dialogue. Les premiers se réfèrent à une autorité stricte, telle qu'ils l'ont connue enfant et adolescent, et adoptent une position perpétuant d'abord pour certains les règles formelles et, pour d'autres, surtout des règles informelles de conduite. C'est le cas des animateurs ayant vécu dans les « quartiers » qui cependant ne se légitiment pas uniquement par la référence au « territoire », mais aussi par leur éducation stricte. Les seconds se revendiquent d'une socialisation à l'autorité plus souple et disent aussi prolonger des expériences ultérieures qui la confortent.

Dans la socialisation, et outre la formation inhérente aux parcours professionnels, les expériences comme les « petits » boulots dans les milieux proches du

⁸ Suspicion se rapprochant parfois de l'idée du complot.

⁹ L'interrogation sur les manières de définir l'autorité s'est focalisée sur sa construction dans le temps, notamment pour éclairer les ressources mobilisées par les uns et les autres et pour comprendre comment se forge une auto-légitimation qui ne suffit pas à elle seule, mais qui acquiert plus d'importance dans le contexte d'aujourd'hui. L'enquête a été réalisée entre 2006 et 2010 avec 38 entretiens effectués auprès d'enseignants et d'animateurs âgés de 24 à 60 ans de collège et d'un centre social situés dans un même quartier de centre-ville. Pour plus d'informations sur la méthode voir Hammouche, 2016.

travail social ou la connaissance familière de la vie sociale des quartiers constituent, pour les uns comme pour les autres, des ressources. Celles-ci n'existent évidemment pas en elles-mêmes, mais par l'usage qui en est fait et prennent sens par rapport à deux perspectives éducatives de l'autorité (l'affirmation de la maîtrise du groupe par l'éducateur pour les « vigilants », la recherche de l'adhésion de l'enfant pour les « empathiques »). Pour les « vigilants », la mise en avant de la responsabilité en tant qu'adulte peut être interprétée comme une contrainte, au même titre que le règlement. La recherche d'obligation ne prime pas pour autant, mais offre l'avantage de limiter la marge de manœuvre des éducateurs. Ils craignent surtout d'être « débordés », et veulent instaurer des rapports de force qui leurs soient favorables et à partir desquels ils pourront donner de la souplesse. Pour les « empathiques », le souci de la proximité prévaut. Ils évoquent beaucoup moins la dimension tactique de l'autorité et accordent la plus grande importance à la relation elle-même. Schématiquement, les « vigilants » se montrent plus attentifs et plus fermes par le regard, la voix, le mouvement du corps. En revanche les différences (avec les publics) ne sont pas toujours très repérables avec les « empathiques », même si beaucoup d'entre eux affichent moins de froideur, de distance ou de raideur. Si tous – enseignants et animateurs – s'accordent sur la plus grande considération qu'ils ont de l'enfant par rapport à leur propre socialisation, ces derniers ne rencontrent pas moins de difficultés. Les animateurs « empathiques », comme les enseignants du même type, connaissent avec leur public des phases plus nombreuses de recadrage tendu, alors que leurs collègues « vigilants » réussissent à mieux se préserver de tels épisodes, mais au prix d'une attention qui ne peut guère se relâcher. La différence la plus repérable entre ces deux types est la considération des rapports de force. Si une partie des éducateurs regrette la place prise par ces rapports de force dans la dynamique relationnelle, d'autres, dans le prolongement de leur socialisation, et probablement faute de formation pédagogique poussée, jugent ces rapports nécessaires à la relation éducative dans ce contexte. Cette dernière option est souvent mentionnée dans le secteur de l'animation, mais il serait bien imprudent de penser qu'elle se limite à quelques équipements de proximité quand la situation sociale reste aussi globalement dégradée. Si, comme on l'a dit plus haut, tous s'accordent sur la plus forte considération de l'enfant, les divergences portent sur son accompagnement. Les « vigilants » craignent de ne pas pouvoir cadrer la

relation avec une telle considération, les « empathiques » la valorisent mais dans un contexte qui ne s'y prête guère. La différence s'estompe entre « vigilants », qu'ils soient enseignants ou animateurs, mais surtout entre « empathiques » des deux groupes professionnels : les enseignants s'inscrivent malgré tout dans une évolution qu'admettent leurs collègues, alors que les animateurs tendent à devenir minoritaires par le nombre mais surtout en incarnant un modèle fortement déprécié.

C'est lors des épisodes où sont mises à l'épreuve les capacités et les limites de l'explicitation fournie par les intermédiaires – au fondement de l'autorité rationnelle-légale au sens de Max Weber –, que se révèle une accentuation des ressources personnelles. L'art de savoir donner sens – de motiver – aux injonctions qui accompagnent l'éducation n'en prend que plus d'importance. Loin d'exclure l'hésitation et les tergiversations, comme le disait Durkheim pour définir l'autorité éducative, celle-ci se fonde d'abord sur le sens du compromis. Une dissymétrie au principe de l'autorité éducative s'instaure, c'est-à-dire qu'elle est imposée et acceptée au fil de l'activité, à la condition que l'éducateur réussisse à canaliser les échanges et les tentatives d'invalider l'exercice d'apprentissage. Pour cela, il doit persister dans sa prétention à diriger la classe ou le groupe, et faire front dans le jeu relationnel par lequel les enfants tentent de ne pas « rentrer » dans le rapport pédagogique, par une dissymétrie relationnelle qui se combine avec une considération. La constance de celle-ci est attendue concomitamment à la permanence de la pression pour écarter le hors-jeu pédagogique : une attention respectueuse continue de l'enfant qui se conjugue avec la perspective permanente d'entrer ou non dans la logique pédagogique. L'autorité apparaît ainsi encore mieux conditionnée par la plasticité du lien avec des statuts qui ne sont pas fixés de manière rigide, une fois pour toute. Pour autant, tout ne bascule pas instantanément – ce n'est pas une totale incertitude de chaque instant – mais il faut écarter l'idée d'une autorité fixe et seulement, ou même principalement institutionnelle. L'autorité se définit bien comme un rapport non immuable, une dissymétrie dont la fondation, l'épreuve et l'institutionnalisation varient dans le temps et selon les rapports sociaux. Le public évidemment agit en amplificateur ou, au contraire, atténue par son adhésion la déstabilisation. Dans une perspective de singularisation même limitée de l'autorité pédagogique, le cadre bureaucratique est déficitaire en appui, dès lors qu'il prend sens en

tant que processus d'atténuation de l'intersubjectivité. Prendre acte d'une telle évolution de l'autorité, avec cette constante recherche de stabilisation de la part des intermédiaires, ouvre sur d'amples questionnements institutionnels pour répondre à ce changement, tant pour apporter un appui aujourd'hui que pour concevoir les formations à venir et pour approcher la dimension organisationnelle à nouveaux frais. Il est aussi vain d'opposer fermeté et compréhension, car l'autorité sans son fondement légal-rationnel ne peut que susciter une contestation qui la saperait. L'autorité, sans doute encore plus requise dans le contexte d'aujourd'hui pour « transmettre » les valeurs attachées à l'école et au travail social, nécessite de ne pas la faire reposer sur la seule capacité d'ajustement des intermédiaires et de dégager les moyens qui en permettent l'exercice.

Conclusion

A défaut d'une approche d'ensemble, la contextualisation, puis la considération de la proximité et des pratiques éducatives dans les quartiers ciblés par la politique de la ville, soulignent la difficulté d'agir des intermédiaires. La situation de ces espaces, où les conditions économiques semblent inexorablement se dégrader au yeux du plus grand nombre, éprouve la légitimité des intervenants et devient un facteur déterminant de la crédibilité de l'action publique. Face à cette situation qui complique de toute manière leur tâche, il n'est pas sûr qu'ils ne contribuent pas, à leur corps défendant, à sédimer une hybridation culturelle close sur elle-même. Des responsables d'équipement le disent à leur manière, lorsqu'ils évoquent la « mixité sociale » qui fait à leurs yeux défaut pour dynamiser et faire vivre concrètement la laïcité. Ils illustrent leur propos par les écoles, où cette mixité est absente et limite les possibilités de sortir du « eux contre nous ». Mais dissocier la visée d'un vivre-ensemble harmonieux des conditions pour restaurer des perspectives sur les registres de l'emploi et du logement, deux volets inhérents à la mobilité sociale, revient à réduire une partie importante de l'action publique à l'entretien d'une impasse et cantonne les acteurs publics à la fonction de sa gestion. La transition urbaine (le dépassement industriel, ses effets sur le salariat, concomitamment à des recompositions culturelles) qui se joue en ces lieux dépasse largement le pouvoir des acteurs locaux. Les questions de perspectives pour élargir les possibles, en aidant les

publics à les construire de manière crédible, et travailler sur les compétences des acteurs investis pour gérer la situation actuelle, deviennent cruciales.

Bibliographie

Beauchemin Cris, Hamel Christelle et Simon Patrick, (coords.), *Documents de travail, 168, Trajectoires et origines. Enquête sur la diversité des populations en France, premiers résultats*, octobre 2010, INED et INSEE.

Chamboredon Jean-Claude, Lemaire Madeleine, « Proximité spatiale et distance sociale. Les grands ensembles et leur peuplement », *Revue française de sociologie*, n° XI-1, p. 3-33, 1970.

Hammouche Abdelhafid,

Les recompositions culturelles. Sociologie des dynamiques sociales en situation migratoire, Strasbourg, PUS, 2007.

Politique de la ville et autorité d'intervention. Contribution à la sociologie des dispositifs d'action publique, Villeneuve d'Ascq, Presses Universitaires du Septentrion, 2012.

« Les ressources de l'autorité éducative », *L'Homme et la Société*, n°199, juillet 2016/1, p. 109-144.

Observatoire National de la Politique de la Ville, Mai 2016. Cf. <http://www.onpv.fr/zoom/rapport2015>