Offrir aux jeunes les moyens d'être reconnus

Yves Dauge

Chargé de mission auprès du président de la République
ancien délégué interministériel à la ville

Une véritable prise de conscience de la complexité des problèmes de l'intégration s'est imposée ces dernières années. Yves Dauge pense qu'ils ne pourront être vraiment traités que si l'Etat s'avère capable de se moderniser en décloisonnant ses services pour permettre la transversalité et se rapprocher du terrain. Au delà des indispensables réformes de structures et d'attitudes de l'administration, il estime urgent de proposer aux jeunes en difficulté des projets crédibles et forts par lesquels ils pourront acquérir la nécessaire reconnaissance sociale à laquelle ils aspirent tant pour s'intégrer à la vie sociale.

— *Pouvez-vous me dire votre impression générale sur l'évolution qui a mené jusqu'à la délégation interministérielle à la ville, et aujourd'hui sur la place occupée par la DIV, alors que le ministère de la ville vient d'être créé ?*

La DIV est une administration interministérielle animée par une équipe d'une cinquantaine de personnes, elle est aussi l'administration du ministère de la ville. Elle travaille étroitement avec les principaux

ministres concernés et avec les préfets, aux niveaux régional et départemental. On a donc un dispositif pour essayer de rassembler les forces qui représentent l'Etat, et qui sont nombreuses : Education - Justice - Police - Logement, pour ne parler que des responsabilités directes de l'Etat, autour d'un projet dont la dimension politique est en train de s'affirmer d'une manière spectaculaire. Quel est ce projet politique ? J'ai envie de dire : c'est la citoyenneté. Vous voyez comme en apparence, on semble loin du sujet. En fait, on est au coeur de cette question des quartiers. Bien sûr, on est dans une géographie qui est celle des quartiers des villes, mais loin d'être dans une géographie périphérique. Sur des problèmes techniques, on est au coeur des problèmes sociaux.

— *Le rapport entre l'administration de mission que vous représentez et l'administration ordinaire est-il difficile ?*

La DIV est membre de l'administration, mais en même temps, elle est sortie de l'administration telle qu'elle est organisée d'habitude. On s'est projeté en avant dans un champ extrêmement mouvant, chahuté, très difficile, et nous vivons une expérience, un peu à l'image de ce que vivent ceux qui se battent dans les quartiers. Nous nous sommes mis dans une situation qui est de même nature que celle des militants, des élus, des réseaux associatifs, des chefs de projet, rien ne nous différencie d'eux, en fait. On est quand même dans une situation tout à fait particulière et vraiment assez difficile à stabiliser dans la durée. Il faut que l'on arrive à faire en sorte que l'Etat assume ses responsabilités à travers ce mode de fonctionnement d'une manière telle qu'on s'organise bien dans la durée, mais comme c'est un travail très usant, on peut prononcer le mot, on risque, si on n'y prend garde, de fatiguer les troupes, de décourager les gens et d'avoir des combattants qui se renouvellent trop vite. Donc, il faut faire très attention à la façon dont l'Etat organise sa mobilisation, c'est vrai au niveau de la délégation, mais c'est vrai aussi au niveau local, c'est à dire que le Préfet, son sous-préfet à la ville, l'équipe de gens qui vont travailler sur cette politique, peuvent sortir un peu, en terrain découvert, de l'organisation traditionnelle de l'Etat, pour se mettre au contact. Cela va être vrai de la justice, quand la justice va vouloir se rapprocher des lieux, cela va être vrai de la police quand la police va vouloir être plus

proche des jeunes et dialoguer avec eux, cela va être vrai de l'éducation nationale , quand il va falloir que l'éducation nationale se rapproche des réalités, des quartiers en difficulté pour faire vivre l'école au contact de ces réalités, pour que l'école soit ouverte sur le quartier et contribue à la résolution des problèmes.

Ce que j'ai dit pour l'Etat et pour la DIV n'est pas une question spécifique à la DIV, elle touche tous les services liés aux fonctions essentielles de la ville, du pays, de la démocratie, du respect des uns et des autres, de l'exercice de la justice, du respect du droit ; au delà de la question que vous posez sur nous et sur ce que nous sommes et sur l'appareil d'Etat , j'évoquerai, du point de vue général de l'organisation de l'Etat, la nécessité qu'il a de revoir assez profondément ses modes d'organisation, et, à cette occasion, de réinventer ses missions, de les réactualiser complètement, de retrouver une efficacité, une capacité de compréhension de ce qui se passe sur un terrain. Il apportera une réponse immédiate et arrêtera cette distance incroyable qu'il y a entre la vie des gens, les difficultés qu'ils ont et l'institution qui fonctionne ailleurs, sur d'autres critères.

La nécessaire modernisation de l'Etat

Nous essayons donc de progresser sur ces nouvelles façons d'être où on parle beaucoup de dispositifs d'intervention ; il s'agit moins de cela que de nouvelles missions qui ont émergé au contact d'une réalité — celle des jeunes notamment. Autour des jeunes, il se passe beaucoup de choses en ce moment dans ce pays, qui sont mal comprises - et qui vont donc amener effectivement l'Etat, si les contacts avec ces réalités sont bien traités, à se réorganiser et à mettre au point des dispositifs pour y répondre. On ne gère pas les dispositifs pour eux-même, y compris en partenariat, si ceux-ci ne conduisent à rien, c'est de la fatigue, de l'épuisement pour rien, parce qu'il y a beaucoup de dispositifs qui tournent sur du vide. Nous avons très bien senti, nous, délégation, ce problème : je crois que les préfets sont en train aussi de découvrir et d'organiser cela. C'est un ressourcement complet des missions ; prenons les principaux ministères et les

principales fonctions qu'ils assument : éducation, justice, police, là on est au centre de la modernisation — si on veut l'appeler comme cela — des services de l'Etat et du service public. Mais la modernisation n'est plus du tout vue dans mon discours d'un point de vue technocratique ; modernisons nous avec du management, de la technique, modernisons-nous comme une entreprise pourrait le faire si elle veut coller à son marché avec un produit, sachons faire évoluer notre production des services au contact de l'attente des gens vers lesquels il faut à tout prix aller : c'est l'idée de la maison de la justice, de l'ilotage, avec cette question, de la zone d'éducation prioritaire, avec cette question qui est derrière : sommes-nous capables de redéployer ou d'organiser nos moyens, de former nos gens, pour baigner complètement dans la société, auprès des gens pour lesquels nous avons des services à rendre, qui sont les services publics. On est loin du compte.

— Ne sentez-vous pas une contradiction entre les besoins suscités par le cadre urbain et son incapacité à les satisfaire ? Ne pensez-vous pas que la délinquance devient organisation sur le plan social ?

Les gens ont en tête un modèle de référence par l'image, la télé ; qu'est ce que les gens brûlent : ce sont les commerces ! Donc, c'est vrai on est dans un monde qui est médiatisé, qui produit l'image que les gens ont en tête, et puis il y a un décalage entre cette image et la réalité. C'est essentiellement le cadre urbain qui est concerné mais ce n'est pas de l'urbain au sens physique du terme, c'est plutôt un mode de vie, un mode de consommation avec une image très forte, d'un monde parfait, très lissé avec la publicité. Et puis, il y a un décalage complètement fou, une espèce de déchirure que les gens vivent très mal. C'est certainement ce qui explique les réactions des jeunes du quartier du Chaudron à Saint-Denis de la Réunion. Ce n'est pas en soi un quartier qui légitime à lui seul les réactions de grande violence des jeunes qui se sont révoltés. La société produit effectivement un cadre de référence, un cadre de vie qui n'est pas du tout celui qu'ils vivent. C'est sans doute vrai aussi que le poids de l'argent est fantastique dans notre société et que par la délinquance, par le trafic, par la drogue, par le recel. Il y a une économie parallèle énorme, qui pèse très lourd. C'est tellement facile de se faire reconnaître par l'argent dans la société qu'on

renonce difficilement aux circuits pour en avoir.

— *Ne croyez vous pas que ce que l'on appelle la troisième génération issue de l'immigration est dans une posture plus fâcheuse que la seconde, car en définitive, elle est en quelque sorte "enkystée" dans des quartiers dont elle ne peut sortir ?*

Cela va se faire dans un contexte sans doute plus difficile et plus violent, mais, en même temps, je suis plus optimiste pour cette génération que pour celle qui l'a précédée. Parce qu'ils sont nés en France, ils sont là ; il n'y a pas d'alternative pour eux ; et puis ils ont une force, une volonté, une détermination exceptionnelles, et ils ne veulent pas se faire avoir comme la précédente génération. Donc c'est vrai que, d'une certaine manière, il y a bien une tension peut être plus grande, encore qu'il ne faille pas faire de catastrophisme partout. Mais, malgré la vérité du propos que vous tenez, on peut aussi dire : les types n'ont pas à se faire massacrer, et ils vont réagir, ils vont s'imposer. Parce que c'est un combat, l'intégration. Les luttes ouvrières, ça a été un combat ; ça ne se fait pas gentiment ; ça ne progressera pas dans la tranquillité. Donc on peut aussi raisonnablement penser, que la détermination de la troisième génération qui est grande, va créer une tension plus grande, mais va aussi faire avancer les choses, d'une manière plus spectaculaire, je crois.

— *En ce qui concerne la mobilité dans l'espace urbain, on parle beaucoup, depuis plusieurs années, d'un retour à la centralité. Ne pensez-vous pas que ce retour à la centralité risque de marginaliser encore davantage les banlieues, et notamment les banlieues où les populations immigrées se trouvent fortement représentées ?*

Décloisonner

On n'est certainement pas sorti de la ségrégation spatiale. Je dirai même que si l'on laisse filer on va vers des scénarios de forte ségrégation spatiale, de lutte de territoires les uns contre les autres, avec un syndicalisme de territoire. C'est un scénario de crise, qu'il faut avoir

en tête, sur lequel il faut rester complètement lucide, c'est pour cela que l'on a toujours dit : les politiques de quartier, c'est une chose, mais — et je n'ai cessé de le dire depuis que je suis délégué — il faut de plus en plus trouver des espaces plus vastes, des politiques d'agglomération, trouver la dimension des bassins d'emploi, décloisonner au niveau des espaces géographiques aussi. Je crois que l'on est trop timides et trop frileux là-dessus. On a peur parce que cela remet en cause, encore plus que les politiques de quartier, des cloisonnements institutionnels et des pouvoirs en place ; je vois bien où est le frein. Et puis il faut dire que ce n'est déjà pas simple pour un quartier d'avoir un projet global, mais alors sur une agglomération, c'est encore plus complexe, et, à la limite, ce sont des projets fourre-tout où chacun essaie de tirer du fric à propos d'un contrat, mais ne règle pas la spécificité de la question qui est la nôtre, c'est à dire comment structurer un espace de manière plus équilibrée dans les différentes fonctions qu'il peut assumer, et comment créer une certaine fluidité, créer des synergies, faire en sorte que l'espace devienne une chance pour l'intégration et non pas un système d'éclatement. Mais on pourrait se demander si l'Europe sera, demain, une chance pour l'intégration ou bien si elle va être un territoire du style anglo-saxon ou du style américain, où, justement, la dimension géographique va accentuer les ségrégations spatiales. La réponse, on ne l'a pas encore. L'espoir c'est que l'Europe, par sa dimension spatiale, favorisera une politique d'intégration.

— *Est ce que vous ne redoutez pas que les phénomènes de métropolisation liés au marché européen, accentuent ce phénomène de segmentation du territoire. Je dois constater que les agglomérations dans lesquelles se sont produits récemment les plus graves incidents, ce sont l'agglomération lyonnaise et l'agglomération parisienne, et ce sont les deux agglomérations soumises aujourd'hui au processus de métropolisation le plus fort, tandis que par exemple Marseille, qui connaissait ce genre d'incidents, il y a dix ans, mais qui, pour des raisons diverses est moins soumise à ce processus de métropolisation, n'a pas connu, pour le moment du moins, ce genre d'incidents.*

Ce n'est pas l'agglomération parisienne, c'est l'Est parisien, surtout, qui fait tension — notamment la Seine Saint-Denis — c'est l'Est lyonnais. Vous savez, on a Dreux, on a Pithiviers, on a même Saint Florentin dans l'Yonne ; alors, j'ai envie de dire : il n'y a pas de déterminisme architectural, ethnique ou d'agglomération ; il faut simplement repérer les différents contextes dans lesquels peuvent se passer différentes relations entre les groupes humains, et on pourrait imaginer que dans chaque situation , agglomération, village, bassin d'emploi, il y a les conditions à remplir dans la gestion des relations humaines, pour l'élaboration d'un projet global de développement qui font atteindre des équilibres. Effectivement, si ces règles de comportement entre les différents acteurs n'existent pas, on va aller vers des dysfonctionnements ; j'ai plutôt envie de dire à chaque type de situation, notamment dans les agglomérations, correspond un mode de gestion de ces problèmes. La question est de savoir repérer ces modes de gestion et d'y faire face ; cela serait quand même assez délicat de notre part de dire : pour s'en sortir il faut refuser les grandes agglomérations ; on va vers un système de grande agglomération, le problème est de les gérer. A l'inverse, c'est sûr que l'effondrement du monde rural n'est pas une bonne chose, et on a lié d'ailleurs maintenant l'aménagement du territoire et la politique des villes ce qui paraît de bon sens. Alors moi je plaiderai beaucoup pour un rapport plus équilibré entre différentes situations, mais pas pour une situation unique qui serait, soi-disant, le bon modèle. C'est comme si on disait : l'idéal c'est une ville de tant d'habitants, ça ne veut rien dire. La grande agglomération bien gérée, peut donner des chances pour l'emploi, pour la qualification, pour la culture. Le bassin d'emploi, avec son chef-lieu de ville petite ou moyenne, correspond lui aussi à une situation qui, à bien des égards, propose des avantages. Il faudrait qu'on le joue aussi. Le problème est de savoir ce qui est possible, en différents lieux, de manière bien ciblée, bien intelligente ; il y a des réponses adaptées à bien des situations. Et on ne peut pas a priori considérer que l'agglomération va aussitôt engendrer un mal-vivre, c'est la gestion mal maîtrisée de l'agglomération qui engendre le mal vivre.

— En ce qui concerne l'immigration de confession musulmane, il y a une question obligée sur les lieux de culte. Pensez-vous que les lieux de culte doivent être laissés à

l'initiative privée, ou doivent-ils faire partie d'une politique publique ?

Je pense que cela doit revenir plutôt à l'initiative privée, quitte à ce que les pouvoirs publics, ici ou là, s'il le faut, en transparence, puissent les favoriser, en toute équité. Je ne vois pas pourquoi, alors que les pouvoirs publics aident toutes les initiatives, celle-là ne serait pas aidée ou reconnue. Mais disons qu'il est plus normal de s'en remettre à l'initiative privée. Mais dans beaucoup d'endroits, les pouvoirs publics sont intervenus, ne serait-ce que pour dégager un lieu dans un équipement qui est souvent public, ou aider à le construire, ou encore dégager des locaux dans un HLM ; il y a là une forme d'aide.

— Ne pensez-vous pas le marquage de certains territoires, qui amène parfois la dévalorisation, non seulement du patrimoine immobilier de ses territoires, mais aussi des hommes et des femmes qui s'y trouvent, est en train de devenir une véritable forme spécifique du racisme moderne.

Ce que je retiendrai, c'est plutôt le marquage par la pauvreté. Et il y a une espèce de sous prolétariat qui a toujours existé d'ailleurs qui a pu être terrible à une époque. Je crois qu'on camoufle quelque fois le problème de la pauvreté, du sous prolétariat, d'une société développée qui crée une exclusion par elle même et on retrouve les derniers venus comme boucs-émissaires. La cause première est là - C'est pour ça que je dis qu'il n'y a pas de déterminisme ethnique. Ensuite, ce sont ceux qui sont venus les derniers et d'ailleurs qui sont montrés du doigt, comme si c'était le fait qu'ils soient de cette ethnie ; mais non, ils sont eux-mêmes les victimes d'un système d'exclusion, d'un système de pauvreté, et d'un système de sous-prolétariat qui, à d'autres époques, a aussi sévi et a fait des ravages épouvantables. Il se trouve qu'ils cumulent les deux handicaps, et on pense, dans certains milieux, que cela leur arrive parce que ce sont eux. C'est faux, s'ils sont là, ce n'est pas par hasard. A une certaine époque, on avait besoin d'eux et on les a utilisés.

— *En ce qui concerne la revalorisation des compétences, ne pensez-vous pas que tous les efforts qui ont été faits, en matière de formation ont été voués à l'échec ?*

L'échec de la formation

Votre question est tout fait grave. Je suis convaincu qu'il y a quelque part un vice dans la méthode. Il y a beaucoup d'argent et beaucoup d'initiatives dont la somme a abouti à un véritable désastre pour l'immense majorité de ces jeunes, parce qu'ils vivent mal ces années entre la sortie de l'école et l'accès à un emploi qui se fait attendre et qui est même, parfois, inaccessible. Ces années entre l'école et l'emploi sont là, devant nous, et on ne peut pas imaginer que, par une croissance exceptionnelle, on va les réduire. Car la croissance ne réduit pas le temps.

On a donc ce temps à gérer qui est celui de l'adolescence.

Un des grands problèmes politiques devant nous est de transformer ce temps qui est mal vécu et considéré par beaucoup comme un gâchis. Ce temps doit être, au contraire, organisé de telle sorte que ceux qui le vivent aient le sentiment qu'ils se forgent le caractère, qu'ils acquièrent certaines qualifications supplémentaires, qu'ils découvrent le monde, qu'ils sont capables de donner d'eux-mêmes, et qu'au terme de ces années-là, grâce à un investissement public qui n'est pas plus lourd que celui qu'on fait à l'heure actuelle, ils auront vécu une période forte de leur existence ; ils auront été reconnus, ils auront eu un statut et seront mieux armés pour entrer dans la vie active.

Je sens qu'il y a un grand projet politique devant nous de même nature que celui qui nous a permis un jour de faire progresser l'école ou de donner à tous la garantie de la sécurité sociale. J'ai l'impression qu'on a, en ce moment, les instruments tout prêts, il suffit de les rassembler dans un ensemble qui fonctionne. On a l'argent pour le réaliser. C'est un geste politique qui donnerait un statut à ceux qui voudraient bien entrer dans le projet.

Ce projet ce serait une sorte de contrat avec l'Etat pendant "x" années ; vous êtes pupille de la nation, vous êtes boursier de l'Etat,

vous avez à vous qualifier, vous avez à vous forger le caractère, à vous confronter à la dureté du temps, à apprendre de ce que va être la vie active, vous devez de vous-même donner du temps.

Pour beaucoup de jeunes, ce projet consisterait à utiliser des instruments que l'on a : un atelier pédagogique personnalisé, un centre de bilan, ensuite on ferait faire un parcours en fonction du profil de la personne, qui peut être de l'apprentissage, de la découverte de l'entreprise, ça peut être un retour à des qualifications pointues, voire une coopération avec l'université. Ce n'est pas un projet misérabiliste, c'est un projet très valorisant avec des publics très divers qui fait que vous appartenez à un projet national reconnu, vous êtes quelqu'un.

Il faudrait traiter ce projet de manière décentralisée, en co-gestion au niveau des territoires qui sont les villes en difficultés ou les bassins d'emplois. Il y a plusieurs centaines de projets de cette nature, à légitimer et à faire naître. C'est un beau projet, je pense qu'on n'en est pas loin. Le crédit formation individualisé¹ aurait pu être la maison mère, il ne l'est pas tout à fait, et puis il s'appelle CFI, c'est déjà un sigle de trop. Il faut donner de l'ampleur à ce projet et réfléchir au statut de celui qui y participerait, en en faisant quelque chose de très personnalisé. Vous verrez alors plusieurs centaines de milliers de jeunes par an qui y participeraient en étant fiers d'y être au lieu d'être dévalorisés. Il y a donc manifestement un saut à faire dans le domaine du projet politique, alors qu'on est encore dans l'addition des mesures techniques.

— En conclusion, dans la logique de tout ce que vous avez dit, il n'y a pas deux intégrations, une pour les populations immigrées et les jeunes qui en seraient issus, et puis une autre concernant la ville ; il y a bien une seule intégration, c'est essayer d'unifier ce cadre urbain en faisant en sorte que les populations les plus défavorisées y aient toute leur place...

Oui, vous savez, c'est un peu comme les handicapés ; si on travaille bien dans une ville pour ceux qui ont un handicap physique, on est obligé de rendre la ville plus confortable, et cela en fera bénéficier tous les citoyens. Si nous savons faire pour les situations extrêmes, pour les gens qui viennent d'ailleurs, qui sont handicapés par la langue ou malheureusement victimes de ségrégation à cause de leur

faciès ; si nous savons faire fonctionner les institutions de base sur des règles du jeu qui font que les droits sont respectés (dans la police, la justice, l'éducation), alors nous aurons gagné. En sachant le faire pour ceux là, on rendra service à toute la jeunesse de France qui est dans une situation de crise formidable. En allant le plus loin possible pour régler les problèmes des quartiers et des gens en difficulté, une formidable chance de régler les problèmes fondamentaux de la société se présente. Ce n'est pas un service que l'on rend à la marge, c'est une question essentielle que l'on traite, celle d'une jeunesse qui est déstabilisée.

Entretien conduit par

Christian Bruschi

1 - Le CFI, mis en place depuis septembre 1989, est destiné à composer pour chaque jeune demandeur d'emploi sans qualification professionnelle un parcours personnalisé de formation.