

Une nouvelle politique de Prévention ? « Le cas de l'opération Été 82 »

A new policy of prevention?—A look at "Operation Summer '82"

Una nueva política de prevención: El caso de la Operación Verano 82

François Dubet et Adil Jazouli

Numéro 11 (51), printemps 1984

La prévention, entre le contrôle et l'autogestion

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/1034634ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/1034634ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Lien social et Politiques

ISSN

0707-9699 (imprimé)

2369-6400 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

Dubet, F. & Jazouli, A. (1984). Une nouvelle politique de Prévention ? « Le cas de l'opération Été 82 ». *International Review of Community Development / Revue internationale d'action communautaire*, (11), 151–162.
<https://doi.org/10.7202/1034634ar>

Résumé de l'article

Été 81... Quelques mois après le succès de la gauche aux élections présidentielles, dans quelques grands ensembles de la banlieue lyonnaise, des jeunes d'origine maghrébine pour la plupart, volent des voitures et les brûlent. Le pouvoir socialiste découvre que des révoltes sociales violentes à partir de centres d'habitat paupérisés peuvent se développer. Après une première réponse — répressive — aux attentes d'une opinion publique largement perméable aux thèmes autoritaires et sécuritaires, le gouvernement va tenter de trouver une réponse préventive nouvelle en préparant une opération visant à empêcher la reproduction des événements violents qui avaient caractérisé l'été 81. En retraçant la genèse de cette opération, les auteurs soulignent le caractère hétérogène des réponses élaborées par le pouvoir politique : éloignement des délinquants, vacances pour les plus pauvres et animation de quartiers. Quatre enjeux en déterminent la portée : la capacité de répondre aux craintes de l'opinion publique mais aussi aux besoins de la population fortement paupérisée vivant dans les grands ensembles; les capacités de l'appareil administratif et ministériel à se coordonner; l'apparition d'une nouvelle forme de travail social, l'inefficacité des politiques antérieures de prévention de la jeunesse ayant été démontrée.

C'est par rapport à ces quatre enjeux que l'évaluation de l'opération menée pendant l'été 82 permet de mettre à jour qu'au-delà du caractère spectaculaire de certaines activités, celle-ci a permis de montrer à l'opinion publique que le gouvernement était capable d'apporter une réponse à la délinquance : il n'y eut tout simplement pas d'« été chaud » en 1982. Si la mobilisation de l'appareil administratif et des ressources associatives a été remarquablement rapide et efficace, certaines résistances quant à l'orientation de l'opération se sont manifestées, principalement chez les travailleurs sociaux. C'est que justement l'élargissement des partenaires — animateurs issus des cités, policiers, militaires — associés au déroulement de l'opération a déstabilisé les formes traditionnelles du travail social.

Une nouvelle politique de prévention ? « Le cas de l'opération Été 82 »

F. Dubet
A. Jazouli

Pendant l'été 81, quelques grands ensembles de la banlieue de Lyon connaissent une flambée de violence d'une ampleur et d'une nature tout à fait nouvelles : aux Minguettes, à Vaulx-en-Velin ou à Villeurbanne, des jeunes — d'origine maghrébine pour la plupart — volent des voitures, se font un honneur de passer au travers des barages policiers, roulent à grande vitesse, exécutent ce qu'on a appelé des « rodéos » et, pour finir, brûlent la voiture dans une ambiance de sacrifice. En deux mois, plus de deux cents voitures ont ainsi brûlé. Les mass-media couvrent largement ces événements de « l'été chaud » ; l'opinion

publique émue, les élus demandent au nouveau pouvoir socialiste un accroissement des forces de l'ordre et une plus grande fermeté. Le discours habituel du travail social se trouve manifestement en porte-à-faux par rapport à l'ampleur et à la nature de ces rodéos. Dans un premier temps, le gouvernement répond aux vœux des élus locaux et aux attentes d'une frange de l'opinion publique largement perméable aux thèmes autoritaires et sécuritaires en renforçant les effectifs des forces de l'ordre. Plusieurs dizaines de jeunes sont arrêtés et condamnés à des peines relativement lourdes.

Ces événements de la banlieue lyonnaise ont été perçus par différents responsables et opérateurs des politiques sociales de la jeunesse comme un risque grave de fracture sociale contre lequel la répression — malgré son efficacité — n'était pas la meilleure réponse. C'est ainsi que, durant l'année 82 et à l'approche de l'été, il devint de plus en plus urgent de trouver des moyens pour que l'été se passe de façon plus calme, moins dramatique, tant pour les jeunes que pour la collectivité nationale. C'est cette urgence qui fut à l'origine du plan « anti-été-chaud » 82.

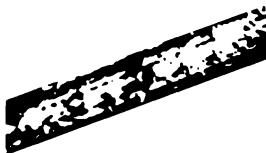
152

Cette initiative a eu plusieurs caractéristiques :

- ce plan a concerné onze départements dans lesquels les risques de violence étaient les plus élevés (les huit départements de la région parisienne, les Bouches-du-Rhône, la région lyonnaise et la région lilloise) ;
- sept ministères ont collaboré — souvent pour la première fois — à une opération commune : les ministères de la Solidarité nationale, de la Justice, de la Jeunesse et des Sports, de l'Éducation nationale, de la Défense, de la Culture et de l'Intérieur. Chaque ministère a débloqué des crédits spécifiques et mis à la disposition de l'opération ses moyens logistiques et humains ;
- au niveau de chaque département, une cellule de prévention, constituée des représentants de toutes les institutions et des ministères impliqués, fut mise en place, la coordination de chaque cellule revenant aux représentants de la Direction de l'Action sanitaire et sociale (D.A.S.S.) ;
- les délais de réalisation furent très rapides : tout ce dispositif s'est mis en place au mois de juin et les actions furent réalisées en juillet et août 1982 ;
- les actions ont été très diverses et ont touché plusieurs milliers de jeunes : il y eut des animations de quartier, des mini-camps, des colonies, des camps de vacances de quelques semaines, des

camps pour adolescents encadrés par l'armée, des circuits motos animés par la police nationale ; il y eut aussi un grand camp réunissant près de quatre cents jeunes des banlieues de Marseille et de Lyon organisé à l'initiative de Gaston Defferre (ministre de l'Intérieur et maire de Marseille) et de Gilbert Trigano (P.D.G. du Club Méditerranée).

Malgré de nombreuses difficultés concrètes, dues notamment aux délais de réalisation et à certaines résistances, ce pari qui paraissait complètement fou a pu être largement tenu. Dans quel contexte resituer pareille opération ?



L'histoire d'un basculement

Si, durant les années de prospérité, les problèmes de délinquance, de pauvreté et d'inadaptation ont souvent été perçus comme les effets d'un changement incontrôlé (urbanisation trop rapide, problèmes de participation sociale de nouveaux acteurs, évolution des formes de contrôle social...), il a semblé que le développement des structures d'animation, l'accroissement du nombre de travailleurs sociaux, une politique judiciaire moins répressive et plus compréhensive, suffiraient à la longue à atténuer, sinon à régler tous les problèmes. Il s'agissait alors d'intégrer les couches marginales, mais résiduelles de la population ; les modèles pédagogiques et les politiques sociales développaient un certain optimisme ; ceci se manifestait

notamment par la domination d'un travail social axé sur la relation et l'écoute dans la communication interpersonnelle.

De façon extrêmement brutale, ce contexte a changé tant sur le plan économique que culturel et ces modèles d'intervention sociale ont été brusquement déstabilisés. La marginalité et la pauvreté, au lieu de réduire, n'ont cessé de se développer, prenant des formes nouvelles qui surprennent les services sociaux. Le chômage est devenu un problème constant ; dans certaines régions, pour certaines catégories sociales, notamment les jeunes, il connaît des taux de croissance considérables. Si la délinquance juvénile a augmenté depuis les années 60, c'est à partir des années 72-74 que se sont manifestées les premières crises de confiance dans l'appareil judiciaire, non seulement à travers l'apparition de la légitime défense, mais plus fondamentalement avec le développement d'un sentiment d'insécurité qui prit des formes aiguës lors des élections municipales de mars 1983. Cette crise de confiance s'est étendue au système scolaire qui ne semble plus en mesure d'assurer une intégration professionnelle satisfaisante, laissant de nombreux jeunes sans qualification et sans même les capacités scolaires de les acquérir. De plus en plus nettement, et sous des modalités diverses, connotées idéologiquement de façon différente, s'est développé le sentiment que la société française était menacée de fracture. Il s'agit moins, comme il y a quelques années, d'intégrer des acteurs marginaux ou exclus que d'enrayer un processus de déchirement ressenti de façon diffuse par les travailleurs sociaux, les enseignants, l'opinion publique. L'échec scolaire, la consommation de drogue, le zonage, la violence, la formation de ghettos ne sont plus perçus comme des phénomènes marginaux facilement réductibles, mais comme des mena-

ces diffuses qui sont au coeur même du tissu social.

On trouvera sans doute ces images excessives ; pourtant, ce basculement des problèmes et de leur représentation depuis le milieu des années 70 apparaît avec netteté. Sous des formes diverses, les modes traditionnels de régulation et de contrôle craquent de telle sorte que les politiques sociales, notamment celles qui visent la jeunesse (Été 82, stages 16-18 ans, politique judiciaire) sont d'une extrême importance. Comment ne pas noter, d'ailleurs, la montée de ces problèmes dans le discours politique, dans l'opinion avec ses demandes de contrôle, et jusque chez le président de la République qui place les politiques de la jeunesse au premier plan de toutes ses interventions publiques ?

L'opération Été 82 se situe bien à ce niveau et dépasse largement les seuls problèmes techniques liés à la prévention ou aux loisirs des jeunes. Il nous a paru nécessaire de savoir dans quelle mesure cette opération esquissait des réponses à un problème qui apparaît aujourd'hui comme un problème social central. Les travailleurs sociaux, les magistrats, les enseignants, les parents, les jeunes eux-mêmes partagent tous, sous des modalités diverses, le sentiment que s'affaiblissent des mécanismes de régulation et de contrôle, sans pour autant que de nouveaux thèmes culturels intégrateurs se manifestent avec netteté. Souvent, ces acteurs oscillent du pessimisme à la demande d'autorité. Il est frappant de voir combien les grandes idéologies qui sous-tendaient les pratiques pédagogiques de rééducation, qu'elles soient construites en termes de classes et d'appareils idéologiques ou qu'elles soient essentiellement axées sur des modèles psychologiques d'inspiration psychanalytique, ont perdu aujourd'hui leur capacité de définir des objectifs ou de guider l'ac-

tion. Tout se passe, au contraire, comme s'il y avait dissociation croissante, au prix même d'une certaine incohérence, entre les expériences et les convictions privées d'une part, et les interprétations générales qu'on peut en faire d'autre part. L'ambivalence des attitudes à l'égard de la répression de la délinquance juvénile est à cet égard d'une grande clarté : l'opposition sempiternelle entre « laxistes » et « autoritaires » se traduit par un mélange incontrôlé de ces deux orientations. C'est dans ce contexte général qu'il faut tenter de définir et d'évaluer les enjeux de l'opération Été 82. Au-delà des services offerts, cette opération esquisse-t-elle une voie de sortie par rapport aux politiques sociales en crise, crise qui n'est pas seulement due aux difficultés économiques ? A-t-elle la capacité de rompre les mécanismes d'assistance et un certain engourdissement bureaucratique et administratif du travail social ? A-t-elle aussi les moyens de donner une réponse nouvelle et mobilisatrice ?



La genèse de l'opération Été 82

153

Évoquons rapidement la genèse de l'opération et la nature du problème social auquel elle tente de répondre. Les événements de l'été 81, dans la banlieue de Lyon, ont brutalement cristallisé des attitudes et des opinions jusqu'alors diffuses. C'est d'ailleurs la fonction du fait divers que de représenter de façon explicite et spectaculaire tous les sentiments et les états d'esprit jusqu'alors informulés. Les « rodéos » et les incendies de plusieurs dizaines de voitures choquèrent d'autant plus que c'était la première fracture sérieuse dans « l'État de grâce » qui suivit mai 81 et l'arrivée des socialistes au pouvoir. Les dizaines de voitures volées ne furent ni revendues ni réutilisées selon des critères de rationalité que chacun comprend, même s'il n'excuse pas ces conduites, mais ostensiblement brûlées devant des médias parfois complaisants. De plus, la population de ces banlieues incarnait le problème de la délinquance de façon quasiment « idéale » : il y a aux Minguettes de 25 à 30 % d'immigrés, plus encore dans le quartier Montmousseau, 20 000 moins de 25 ans, 4000 chômeurs, 800 délinquants et 1500 appartements vides sur 10 000.

Les réactions de l'opinion furent brutales : à droite d'abord, où le thème de l'insécurité commença à devenir un axe politique majeur ; un « comité de défense de Saint-

154 Jean de Villeurbanne » se constituait en affirmant : « S'il le faut, nous tirerons ». Mais l'opinion de gauche elle-même ne resta pas insensible à ce thème. Le maire de Vaulx-en-Vexin accusant l'extrême-gauche d'exploiter les événements, appela à la délation. Le maire de Villeurbanne accusa l'extrême-droite en ajoutant qu'il fallait expulser les jeunes délinquants immigrés. La police fut alors soumise à des attaques contradictoires : d'un côté, elle était accusée de faiblesse ; de l'autre, on dénonçait ses violences et son racisme qui avaient pour effet de durcir la délinquance des ghettos. Les travailleurs sociaux et les animateurs furent quasiment absents de ces débats, beaucoup se demandant s'ils étaient réellement efficaces.

Si l'opération Été 82 vise à prévenir ce genre d'événements, c'est parce qu'ils incarnent des processus latents de plus en plus forts. Au-delà des traditionnelles querelles sur la pertinence des chiffres concernant la délinquance, il est clair que la petite et moyenne délinquance est en augmentation sensible. Celle-ci apparaît comme une gêne réelle même si elle ne touche que relativement peu de personnes : sur les 83 % de gens qui craignent d'être attaqués et les 79 % qui ont peur d'être cambriolés, 7 % seulement ont été victimes de la délinquance. On ne peut cependant pas penser que le thème de l'insécurité se réduit à n'être que le

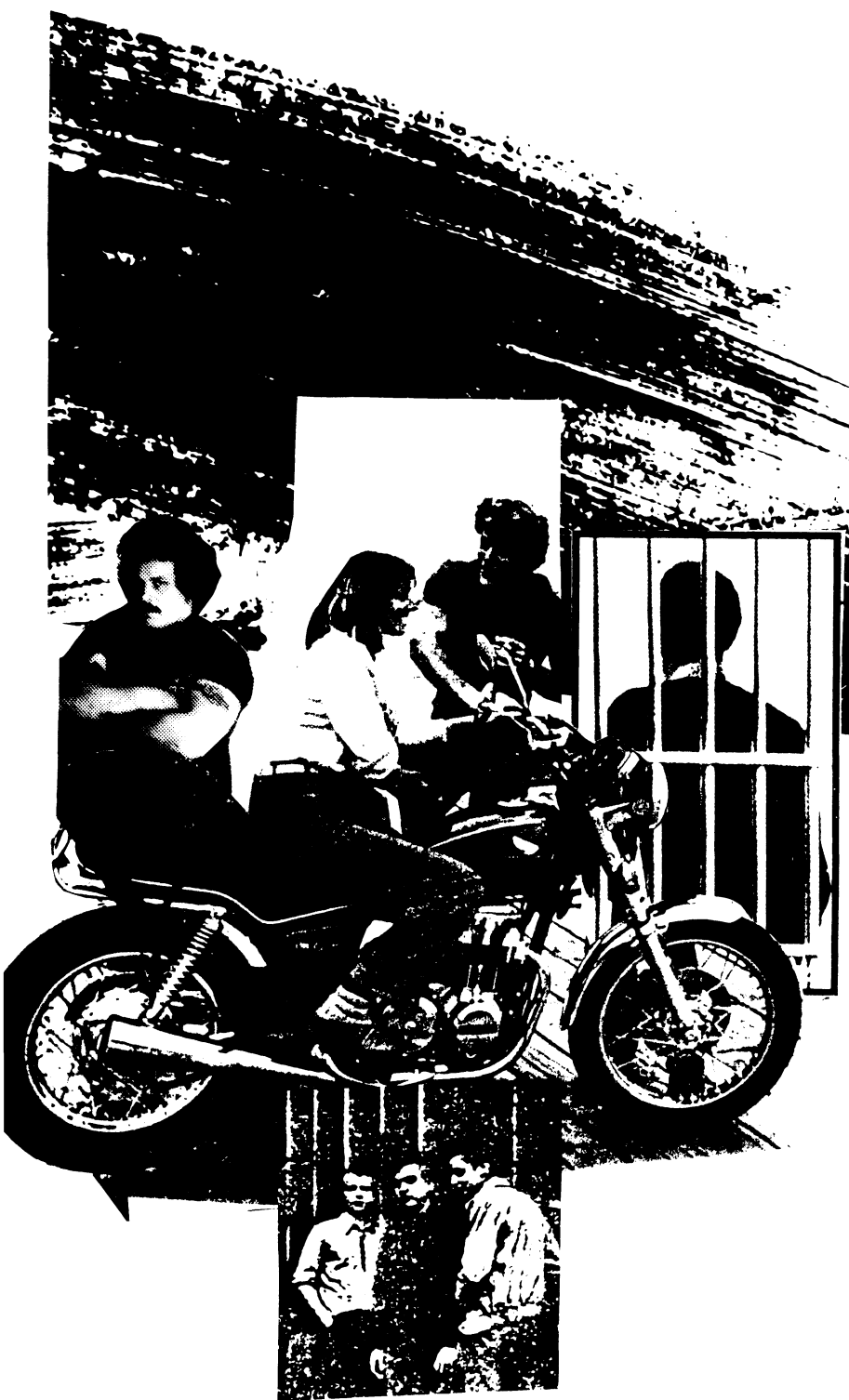
simple produit d'une campagne politique. La distance qu'il y a entre ce sentiment d'insécurité et les faits ne le rend pour autant ni artificiel, ni insignifiant. D'ailleurs, les militants des partis de gauche qui adhéraient volontiers aux explications de ceux-ci en termes de manipulation et de « conscience fausse », ont dû, devant de tels événements, admettre le poids de ce sentiment et, parfois, lui céder. En réalité, ces événements manifestent l'expression aiguë d'une absence de contrôle des mutations sociales et culturelles. Le thème de « l'envahissement par la délinquance » est peut-être irrationnel mais n'en est pas moins réel ; il est le symbole d'une menace latente de décomposition. Les sondages indiquent une perte de confiance importante dans les institutions de socialisation et de répression : on dénonce à la fois la justice et la prison qui ne servent à rien ; les uns ne portent plus plainte, les autres s'arment.

Face aux événements de l'été 81 et aux problèmes sociaux qu'ils soulèvent, les premières réponses esquissées sont de facture classique. L'appel à la répression est multiforme, puisqu'il va de la demande de renforcement de la police à la légitime défense en passant par un racisme avoué. Souvent lié à des stratégies politiques qui voient là un levier de protestation contre le gouvernement depuis l'abolition de la peine de mort, cet appel autoritaire n'est pas pour autant identifiable à une simple manipulation. Ce qui est frappant, c'est la faiblesse des réponses de la gauche libérale traditionnelle. Si elle condamne souvent la répression qui durcit les conduites délinquantes et les stigmatise, plus généralement, elle se limite à condamner les conditions sociales générales qui produisent la délinquance : chômage, misère, ghettos, racisme... Il faut surtout souligner que l'extrême dramatisation des événements de l'été 81 a fait quasiment

disparaître les thèmes médiateurs classiques qui sont ceux du travail social, de l'animation, de la prévention de quartier. Il est tout à fait symptomatique que, dans la chaleur de l'événement, ces réponses traditionnelles aient été quasiment passées sous silence. Tout s'est passé comme si, brusquement, il y avait eu un changement qualitatif dans la perception de la délinquance, comme si la société française s'était brutalement sentie sous la menace d'émeutes populaires que les Américains connaissent depuis bien longtemps et qui secouent l'Angleterre depuis 1974.

Cette absence de réponse positive en termes de travail social classique trace l'espace dans lequel se constituera l'opération Été 82. Les clubs de prévention ont parfois été attaqués pour leur manque d'efficacité, mais, brutalement, les rodéos de Lyon indiquent qu'ils ne sont plus « à l'échelle » du phénomène délinquant. Tout un travail axé sur la relation, l'écoute, la prise d'autonomie du client n'est plus guère évoqué face à de pareilles explosions et, plus largement, face à la montée de la délinquance et du sentiment d'insécurité. Les réponses classiques du type maisons de jeunes, clubs de prévention, ne sont pas rejetées mais il est clair, au niveau de l'opinion publique, de la presse et parfois même des milieux professionnels, que les dangers de fracture du tissu social ont pris une telle acuité qu'il faut trouver de nouvelles politiques entre une répression qui satisfait plus certaines franges de l'opinion qu'elle ne résout les problèmes et les formes de travail social qui ont émergé de la période de croissance. L'élaboration du projet Été 82 oscille par rapport à cette problématique avant de se stabiliser. Quelles logiques peut-on y déceler ?

— Une première logique correspond à une réponse en termes de répression et surtout de contrôle accentué ; elle est issue des fran-



ges autoritaires de l'opinion mais aussi des municipalités de gauche concernées. Le ministère de l'Intérieur se déclare favorable, dans une lettre aux préfets du 15 avril 82, à la création d'établissements où les « délinquants recevraient, sous surveillance, une sorte de formation professionnelle ». L'idée qui prime alors est l'éloignement des jeunes délinquants et leur soumission à une surveillance renforcée. Il faut avant tout assurer « la paix des villes » et montrer la fermeté du gouvernement face à la délinquance. Pour cela, on se réfère moins à la répression qu'à une prévention renforcée ayant des objectifs d'insertion puisque le ministère de l'Intérieur suggère l'organisation d'une formation professionnelle dans ces établissements.

— Une seconde logique est portée par le ministère de la Solidarité ; celui-ci élabore une autre réponse qui vise moins l'éloignement des jeunes que l'offre de services, à commencer par l'ouverture des équipements sociaux durant l'été afin de répondre aux situations de tension et de crise extrêmes. Il s'agit moins ici de répondre à une demande de sécurité que de satisfaire des besoins d'animation et d'action afin de désamorcer la montée aux extrêmes de l'été précédent. Cette orientation rencontre celle du ministère de la Justice, soucieux d'éviter tout ce qui pourrait rappeler les maisons de correction et privilégiant l'action sur les quartiers afin d'éviter les effets de stigmatisation des formations en milieu fermé proposées par Gaston Defferre, ministre de l'Intérieur. Contre les risques de discrimination, la cellule qui est à l'origine du projet Été 82 propose la notion de « prévention rapprochée ».

Le premier ministre arbitra dans un sens plutôt favorable à la prévention. Cependant, le projet portera la trace de cette double orientation. Il veut à la fois éloigner et contrôler les délinquants poten-

156 tiels, ce qui est à l'origine des camps avec participation de l'armée et de la police ; ceci apparaîtra aux yeux de l'opinion comme une réponse relativement ferme. La seconde logique est plus sensible aux déchirements du tissu social et vise à encourager tout ce qui peut renforcer les initiatives locales et tout ce qui peut faire qu'une collectivité prenne en charge les problèmes qui l'affaiblissent. Ce dernier thème aura parfois une image plus instrumentale et plus directe avec l'offre de service de vacances faite à ceux qui en sont privés ; ici, le ministère de la Jeunesse et des Sports jouera un rôle important. Sans doute, c'est la prévention qui a été choisie, mais sous des formes qui donneront au projet Été 82 une certaine *hétérogénéité* : éloignement des délinquants, vacances pour les pauvres et animation des quartiers. Ces diverses orientations se retrouveront dans toutes les initiatives et la plus spectaculaire d'entre elles, le camp Defferre-Trigano, visibilisera, aux yeux de l'opinion publique, la volonté du ministre de l'Intérieur de répondre à « l'envahissement de la délinquance ».

Les enjeux

Il est maintenant possible de définir les enjeux à partir desquels l'opération Été 82 peut être évaluée. Ils sont au nombre de quatre.

a) Le premier enjeu de l'opération Été 82, c'est la capacité de répondre à l'opinion. Cela va bien au-delà de la simple affirmation d'une crédibilité gouvernementale ; il s'agit au travers de cette opération, de sortir du débat répression-laxisme et de donner l'image qu'un autre type de réponse est possible. À cet égard, la couverture de l'événement Été 82 par la presse est bien autre chose qu'un épiphénomène. Si l'on admet, comme nous le faisons, que la délinquance des jeunes cristallise une peur certaine, qu'elle est associée à une perte de confiance dans la justice, la police et les méthodes classiques du travail social, il importe de savoir si l'opération Été 82 a été en mesure de construire un rapport positif vis-à-vis d'un problème social, si elle a été capable de transformer les représentations de la délinquance et des modes d'intervention qui lui sont appliqués. Il nous semble qu'un des enjeux latents de l'opération Été 82 est sa capacité de briser une problématique engagée dans une spirale infernale au bout de laquelle les aspirations autoritaires ont toutes les chances de triompher. Autrement dit, peut-on faire quelque chose qui soit mobilisateur, efficace et qui ne s'apparente pas à une pure répression ?

Cet enjeu, que l'on pourra trouver bien abstrait, est en réalité fondamental puisqu'il cherche à apprécier la capacité de la société à répondre démocratiquement aux problèmes qui la menacent et à éviter une logique de guerre civile et de ghettoïsation. C'est que, à Roubaix, à Lyon, à Marseille, dans certaines banlieues de la région parisienne où le taux d'augmentation de la délinquance a dépassé 30 % entre 79 et 80, les processus de dégradation sont déjà fortement engagés.

b) Le second enjeu, c'est la capacité de répondre aux besoins de la population visée par l'opération Été 82. Est-il possible de toucher une population qui n'est pas toujours concernée par les politiques sociales ? Et surtout, peut-on proposer des actions qui répondent aux attentes sans que les gens ne soient soumis à des mécanismes de dépendance et de stigmatisation ? L'hétérogénéité de l'opération Été 82 nous a conduits à distinguer deux grands axes. Le premier relève de l'offre de services nouveaux : ouverture des équipements durant l'été, offres d'activités valorisantes et, parfois, offres de vacances gratuites. Il s'agit là d'actions qui continuent et renforcent les politiques sociales classiques et surtout qui les rendent mieux adaptées et plus souples. La seconde dimension va au-delà de cette offre de services en voulant créer une capacité de mobilisation autonome des populations concernées, que ce soient les jeunes eux-mêmes ou, plus largement, les gens des quartiers. L'opération Été 82 procède-t-elle du développement de l'assistance et du contrôle à l'égard des catégories dominées, marginalisées et « dangereuses », ou bien esquisse-t-elle un processus de mobilisation de ces catégories elles-mêmes ? Nous avons pu constater qu'en certains endroits, il y a eu simple attribution de crédits supplémentaires aux activités tradition-

nelles du club des jeunes ; à d'autres — on peut évoquer le cas de la cité des Flamands à Marseille — l'opération Été 82 a eu pour effet de provoquer une quasi-mobilisation sociale.

c) Une des grandes originalités de l'opération Été 82 a été son caractère interministériel, capable de donner une réponse précise à un problème particulier. C'est là, nous semble-t-il, un des enjeux majeurs. De nombreux travaux, tant en France qu'aux États-Unis, ont montré que le développement des politiques sociales durant les années 60 et 70 s'est accompagné d'un développement des procédures bureaucratiques et administratives si lourd qu'il est devenu largement dysfonctionnel. Une part croissante du budget et du personnel consacrée au travail social est en fait utilisée à la gestion du service social lui-même. Ce n'est pas le lieu ici de nous livrer à une critique, somme toute classique, des blocages bureaucratiques, mais on a déjà noté que l'aide sociale était aujourd'hui mal adaptée aux formes nouvelles de pauvreté. Des événements comme ceux de l'été 81 montrent que le travail social a beaucoup de mal à répondre de façon appropriée et surtout de manière rapide aux problèmes qui se posent. Il s'agit donc de savoir si l'appareil administratif du travail social a des capacités de mobilisation rapide et variée.

d) Un dernier enjeu — à plus long terme — nous semble avoir le sens le plus fort. Il s'agit de savoir si l'opération Été 82 esquisse une nouvelle forme de travail social. Nous avons souligné l'épuisement des procédures classiques de celui-ci ; il reste qu'elles ne peuvent être changées par décret. Y a-t-il création de nouvelles formes de travail et de nouveaux effets ascendants ? Y a-t-il, à travers l'animation et la mise en place d'activités valorisantes, d'autres représentations de l'intervention pédagogique ? Nous

avons pu constater de grandes différences quant aux attitudes des jeunes à l'égard des animateurs d'une part et des militaires et des policiers d'autre part ; la relation d'écoute s'est affaiblie au profit d'une relation centrée sur des activités et des performances. Certaines animations ont mobilisé des quartiers. Mais au-delà de la satisfaction des « clients » — qui est réelle — on a vu les difficultés persister et la délinquance perdurer chez les jeunes les plus durs.

Cela n'entraînera-t-il pas un renforcement des procédures classiques ? C'est sur ce dernier point que l'évaluation est probablement la plus importante mais aussi la plus difficile à mener. Nous sommes donc amenés maintenant à reprendre chacun de ces enjeux afin d'en analyser les effets.



Le spectaculaire et le visible : l'impact des médias sur la perception de la délinquance

Quel fut l'effet de l'opération Été 82 quant à la perception de la délinquance des jeunes ? De façon très globale, l'opération a instauré une sorte de trêve dans la presse. La plupart des journaux, y compris ceux qui se sont fait une spécialité des appels à la répression et qui se caractérisent par une certaine complaisance envers le racisme, l'ont souvent perçue avec bienveillance ; sensibles au fait qu'« on » faisait quelque chose pour

éviter les « étés chauds », ils ont mis en avant les aspects les plus spectaculaires de l'opération, qu'il s'agisse des camps avec l'armée et la police ou du camp Defferre-Trigano largement couvert par les médias ; celui-ci a souvent été décrit avec une certaine ironie par la presse de gauche, notamment lors de la visite des ministres ; il faut dire que toute une symbolique spectaculaire se prêtait assez bien à ce traitement : arrivée des plus défavorisés dans un cadre de vacances qui est le symbole des riches, visite de ministres venant embrasser les petites filles, présence d'ordinateurs pour communiquer avec les familles... tous les éléments spectaculaires de la réconciliation étaient réunis.

On a également parlé de « vacances dorées pour loubards » mais sans jamais aller jusqu'au point de condamner explicitement cette opération au nom d'une répression plus sévère. Au fond, le caractère spectaculaire de celle-ci a eu un mérite : celui de faire appréhender les problèmes de la délinquance sous un angle nouveau et somme toute bienveillant. En effet, au fil de l'opération Été 82, bien des journalistes se sont rendus dans les cités et ont décrit les conditions de vie des jeunes ; ils ont parlé des ghettos, du chômage et de la misère et pas uniquement de « dangereux délinquants maghrébins ». C'est surtout la presse locale qui a joué ce rôle en publicisant, pendant quelques semaines, un sentiment de responsabilité collective.

Nous avons rencontré des acteurs, notamment des commerçants, qui ont été touchés par ce changement de climat : ils retrouvaient confiance puisqu'ils avaient le sentiment qu'enfin « on faisait quelque chose ». Toutes ces réactions indiquent que les thèmes autoritaires sont souvent moins directement autoritaires qu'on ne le prétend ; qu'ils sont portés par le désir qu'il se fasse quelque chose. En

158 effet, l'avantage de la répression, c'est qu'elle se voit, qu'elle donne le sentiment que la société n'est pas inactive ; c'est souvent vers la répression que l'on se tourne parce que c'est la façon la plus directe de concevoir une action efficace et visible. En ce sens, la trêve de l'été 82 est importante parce qu'elle a montré à tous que l'on agissait. Aussi simpliste que cela puisse paraître, c'est probablement là un des grands mérites de cette politique. Les sociologues et les historiens ont montré depuis longtemps que, pour être efficaces aux yeux de la société, les réponses apportées aux problèmes de la délinquance devaient être spectaculaires et visibles afin de donner un sentiment de sécurité. Ce que l'on peut reprocher à la rééducation, c'est qu'elle ne se voit pas : or, l'opération Été 82 a été très visible. Cette simple visibilité a souvent entraîné chez les gens des sentiments positifs (nous ne parlons pas ici des spécialistes et des professionnels).

Si l'on considère maintenant les effets de la couverture de l'opération par les médias sur les jeunes eux-mêmes, celle-ci semble avoir provoqué un certain effet de stigmatisation, notamment chez les jeunes immigrés des cités les plus déshéritées et les plus étiquetées. Les réactions recueillies dans l'Est lyonnais et dans les cités de Bassens et des Flamands à Marseille convergent sur ce point : les jeunes, les animateurs et les parents n'ont

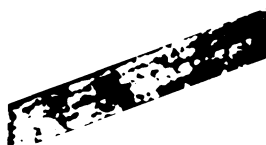


pas apprécié la publicité donnée au camp Defferre-Trigano. Les jeunes de ces cités ont toujours été présentés comme des loubards ou des délinquants en puissance. Le fait de mettre en regard les fastes des camps et la misère des cités a été ressenti comme quelque chose d'humiliant. Ils ont très bien compris que l'opération, dans ce qu'elle avait d'exceptionnel, répondait à la « trouille des Minguettes ». Beaucoup de parents n'ont guère apprécié non plus de se voir définis comme des géniteurs de loubards. L'impact des médias, de la presse, a généré plus encore les travailleurs sociaux qui avaient parfois le sentiment de participer à une opération politique spectaculaire. Nous verrons plus loin que cette attitude s'articule, en fait, avec des résistances professionnelles plus globales.

Une fois terminée l'opération Été 82, très vite les clivages traditionnels se sont reconstitués et se sont même durcis lors des élections municipales de 1983. Il importe donc de démontrer l'efficacité directe de cette politique, ce qui n'est pas simple étant donné que les effets ne peuvent en être perçus qu'à long terme.

Les responsables ont eu quelques raisons de se féliciter du succès de l'opération en septembre 82 ; après tout, il n'y a pas eu d'été chaud. Les incendies de voitures, dans la région lyonnaise, ont été le fait de personnes étrangères aux cités et relevaient de l'escroquerie vis-à-vis des assurances ; le préfet de police de cette région s'est réjoui d'une baisse de la délinquance de l'ordre de 15 % sur l'ensemble de l'agglomération et de 35 % sur Vénissieux, en particulier durant les deux mois d'été. À Villeurbanne, la délinquance a diminué de 33 % en juillet et de 44 % en août. Ailleurs, le Parquet a noté une certaine diminution du nombre des inculpations. Mais ces chiffres ne doivent ni faire illusion ni être inter-

prétés avec trop d'optimisme, ceci pour deux raisons : il est possible qu'avec la transformation du climat, la vigilance policière ait baissé ; par ailleurs, cette chute de la délinquance peut n'avoir tenu qu'au simple éloignement des jeunes durant l'été.



L'hétérogénéité de la réponse aux besoins

Le deuxième enjeu de l'opération Été 82 résidait dans sa capacité à répondre aux besoins de la population. La diversité des initiatives — qui renvoie à l'hétérogénéité même du projet — a remporté un large succès, qu'il s'agisse des animations, des camps ou d'activités plus inhabituelles comme certains voyages ou certains stages centrés sur des pratiques à risques. Une première logique a consisté à distribuer des crédits supplémentaires aux actions déjà prévues par diverses associations, par les clubs de prévention, les maisons de jeunes et les centres sociaux. Ici, il n'y a guère d'innovations pédagogiques, la population touchée n'étant pas différente de la clientèle habituelle. Une seconde logique a débouché sur la mise en place d'activités nouvelles. Le camp Ardèche est évidemment l'exemple le plus spectaculaire, tant par la masse des jeunes qui y ont participé que par la publicité qui en a été faite. À Lyon comme à Marseille, un tel camp répondait à une demande réelle de la population mais tous les témoignages concordent : le camp Ardè-

che n'a pas touché les « vrais loubards » mais plutôt les « petits frères » puisque la majorité des jeunes avait de 8 à 11 ans. Dans ce type d'action, la population peut être définie plus en termes de pauvreté et de demande de vacances qu'en termes de marginalité et de prévention. Si l'absolue gratuité de l'opération a eu de grands avantages, elle a également provoqué une certaine frustration dans les familles qui avaient fait quelques sacrifices pour envoyer leurs enfants en colonies de vacances et qui ont pu constater, par la suite, qu'une offre gratuite était faite ; ils se sont alors sentis floués.

Dans le fond, avec ce type d'activités, l'opération Été 82 a joué un rôle de prestataire de service de vacances. Il serait absurde de rejeter ou de mépriser ces actions, mais il faut néanmoins souligner que l'on s'est éloigné des objectifs d'une prévention directe, la clientèle étant largement celle que l'on atteint par les canaux habituels. Cependant, tout le monde s'accorde à dire que la demande de participation aux camps et aux activités extérieures aux quartiers a été très largement dominante chez les jeunes. Le plus important était de quitter les cités et la « galère » ; spontanément, la demande de « sorties » a été beaucoup plus forte que la demande d'animation de quartier. Si ces demandes de loisirs ont, en fait, élargi les activités traditionnelles, elles ont plus orienté l'action vers une démocratisation des vacances, avec des effets de prévention indirecte, que vers des activités réellement mobilisatrices.

Les camps organisés avec le concours de l'armée et de la police ont été l'innovation pédagogique majeure de l'opération. D'une part, parce qu'ils proposaient des activités « à risques », en tout cas valorisantes et parce qu'ils supposaient des montages institutionnels nouveaux, ils ont permis d'atteindre des populations autres que les clientèles

160 habituelles, parfois même des groupes très délinquants. D'autre part, ces stages ont instauré des rapports pédagogiques de type nouveau en déstabilisant les représentations que les jeunes se faisaient de la police et celles que les policiers avaient des jeunes.

Les animations de quartier ont touché évidemment beaucoup plus de jeunes que les camps et les « sorties » ; elles ont aussi mobilisé beaucoup moins de ressources ; dans les cas les plus nombreux, des moyens supplémentaires ont été alloués à des activités déjà prévues dans les quartiers : jeux pour les enfants, sorties à la piscine, utilisation des équipements sportifs, cinéma gratuit... L'apport d'Été 82 a été purement financier. L'innovation principale a consisté à embaucher de jeunes animateurs issus des cités — souvent des Maghrébins —, ce qui a facilité les contacts avec les familles en permettant, par exemple, de toucher une population de fillettes et de jeunes filles de familles immigrées qui ne portaient pas en vacances ou qui n'avaient guère de possibilités de « sorties », les parents s'y opposant. Ce genre d'initiatives a été important parce qu'il rapprochait les associations — dominées par les Français — de la population visée et parce qu'il offrait des perspectives d'emploi à des jeunes dont plusieurs s'identifient à leurs animateurs.

Une dernière forme d'animation a concerné la mobilisation des quartiers. Il est clair que dans un cas comme celui de la cité des Flamands par exemple, une volonté militante s'est greffée sur l'opération Été 82. Il s'est agi de mobiliser la cité contre sa situation de ghetto, contre sa mauvaise réputation, contre son sous-équipement. Ainsi, les thèmes de l'animation ont tout à fait été liés aux problèmes de la cité, une troupe de théâtre, la Ganache, ayant fait un spectacle à partir de la situation des immigrés. Les jeunes ont alors fondé une association, ASSURE, qui prit en charge l'animation ; l'embauche de jeunes animateurs maghrébins payés à 75 % du SMIC (Salaire minimum interprofessionnel de croissance) par Jeunesse et Sports a ainsi permis de trouver un équilibre entre animation et militantisme. Là, il y a eu volonté de lutter contre une situation génératrice de marginalité et de délinquance d'une part, et contre le racisme d'autre part. Les avantages de cette formule sont multiples : l'animation s'enracine et perdure au-delà de l'été ; loin d'être vécue comme un parachutage extérieur à la cité, elle donne forme et expression à la révolte et à la protestation des jeunes de ces cités, qui se transforment alors en quasi-militants luttant à la fois pour une reconnaissance et une intégration sociale ; ils tentent, par exemple, de trouver de petits boulots et de communiquer avec l'extérieur. Cela donne de la force à un mouvement tout en évitant les explosions et les tensions, à l'opposé de ce qui se passe aux Minguettes. Ceci non seulement ouvre de nouvelles perspectives au travail social — nous y reviendrons — mais accroît entre autres une capacité d'action autonome chez des acteurs qui en sont généralement privés.



La mobilisation de l'appareil administratif et ses résistances

Quelle fut la capacité de mobiliser l'appareil administratif ? Tel était le troisième enjeu que nous décelions dans l'opération Été 82. Mais encore, quelles furent les résistances rencontrées ? Quelles sont celles qui seront susceptibles de se développer ? La réussite de l'opération Été 82 tient à ce que nous appelons un « coup »¹. La rapidité de la mobilisation des ressources, comme celle de la recension des besoins a été impressionnante. Dans la plupart des cas, l'opération a reposé, dans chaque département, sur l'initiative de quelques personnes qui ont déplacé ou sacrifié leurs vacances, allongé leur temps de travail. Il s'est agi ici d'un engagement de type « militant » dans la mesure où ces personnes sont allées très au-delà de leur rôle professionnel. Dans quelques départements, cette attitude militante a été plus faible ; là, la logique d'attribution de crédits supplémentaires à ce qui existait déjà a été plus forte que les initiatives nouvelles.

Si la mobilisation de l'appareil administratif et des ressources associatives a été aussi remarquablement rapide et efficace, il faut néanmoins souligner qu'elle n'a reposé en fait que sur quelques personnes : les différences d'esprit qui animaient les opérations réalisées

expliquent leur diversité. Ce fut à la fois la force et la faiblesse de l'opération puisque l'engagement personnel et donc les orientations intellectuelles et idéologiques des acteurs ont été d'un poids extrême. Par ailleurs, l'opération Été 82 a bénéficié d'un effet de surprise ; en fait, des formes de résistance ou d'accommodement à ce type d'initiative n'ont pas eu le temps de s'affirmer. Il semble cependant que trois axes de résistance soient repérables à partir des entretiens que nous avons eus.

Le premier axe de résistance, politique et idéologique, est, semble-t-il, le plus faible. Encore ne s'exprime-t-il jamais directement. On dénonce surtout la « récupération politique » qui a entouré l'expérience du camp Defferre-Trigano. On parle aussi de « poudre aux yeux », d'opération qui masque les problèmes réels. Il s'agit là d'une défiance politique liée à une sensibilité d'extrême-gauche. Cette résistance s'est surtout manifestée contre le rôle que l'armée et la police ont occupé dans l'opération. Mais, répétons-le, ceci n'est apparu, dans nos entretiens, que faiblement.

Plus forte est la résistance que l'on pourrait appeler bureaucratique. Il est très clair que cette opération a bousculé des habitudes, qu'elle a forcé des gens à travailler ensemble, qu'elle a obligé les fonctionnaires à prendre des décisions de façon extrêmement rapide, en dehors des routines et des procédures habituelles. Si cela a souvent été vécu comme une découverte et une liberté nouvelle, certains ont aussi développé des résistances. Ils soulignent alors la désorganisation des services, le dépassement des rôles, les contraintes nouvelles, ne se sentant pas à l'aise dans ce que le ministre de la Solidarité a appelé l'action « en marge des procédures traditionnelles ». Cette résistance s'est manifestée principalement à travers une politique conformiste d'attribution de

crédits aux activités traditionnelles. Tout ceci pourrait être analysé de façon assez classique en se référant au blocage bureaucratique décrit par Crozier.

La résistance la plus forte est de type professionnel ; elle se manifeste surtout chez les travailleurs sociaux. On sait que ceux-ci privilégient la durée et la relation d'écoute ; ils ne peuvent dès lors que résister à une opération qui se caractérise tant par sa brièveté que par le fait qu'elle favorise des activités qui ne sont pas toujours des supports à des relations durables et profondes. Ainsi, les critiques sont-elles multiples : que deviennent les jeunes après la parenthèse des camps ? La déception ne sera-t-elle pas à la mesure de la réussite des camps ? C'est là une réaction que nous avons rencontrée d'une manière générale chez les éducateurs de prévention.

Parfois, se manifeste aussi une certaine frustration, comme si l'opération Été 82 s'était faite contre le travail social. Ici, c'est la critique de la gratuité des activités qui est dominante. Cette critique est double : d'une part, on se sent lésé de voir se mettre en place des activités valorisantes et gratuites alors que l'on propose des actions moins spectaculaires et payantes ; le club de prévention qui met en place depuis des mois une sortie de trois jours à Dieppe supporte mal de se voir concurrencer par un stage gratuit de plongée sous-marine de quinze jours ; d'autre part, la gratuité elle-même est contestée dans sa signification pédagogique, puisqu'on la soupçonne de renforcer la dépendance des clients, ceux-ci étant supposés devoir faire un effort — même minime — pour obtenir un service. Ainsi s'exprime le sentiment d'une rivalité déloyale. Du côté des travailleurs sociaux, ces résistances peuvent-elles conduire à utiliser à l'avenir ce type d'opération comme une simple

source de financement supplémentaire ?

Une résistance professionnelle tout à fait différente est également apparue chez les militaires ayant participé à l'opération. Il semble que les stages aient fonctionné lorsque les militaires étaient personnellement impliqués dans une forme de volontariat. Les autorités ont dû, auprès des autres, insister sur l'idée qu'il s'agissait d'une tâche d'intérêt national qui pouvait transformer l'image de l'armée auprès des jeunes et de l'opinion. Il reste que les militaires ont souvent été surpris par le niveau de délinquance des jeunes ; à Saint-Martin, par exemple, parmi les jeunes, trente avaient été condamnés ; cela n'a pas été sans provoquer des réactions assez négatives chez certains militaires qui préconisèrent qu'il « vaudrait mieux à l'avenir ouvrir des bataillons d'Afrique ». Afin de ne pas créer de problèmes supplémentaires avec les appelés du contingent qui, confrontés aux jeunes, ont mal supporté les différences de régime disciplinaire, les militaires ont souhaité que les jeunes des camps bénéficient d'un hébergement à l'extérieur des bâtiments militaires.



162 L'arrivée de nouveaux partenaires

Le Monde du 25 août 1982 écrivait : « On ne saura qu'à l'heure des bilans, cet automne, si tout cela a été autre chose que de la poudre aux yeux, un moyen d'acheter un peu de bonne conscience le temps d'un été. » Malgré la multiplication et la gravité des incidents aux Minuettes durant l'année, la réponse est on ne peut plus claire : l'opération Été 82 a déclenché des transformations quant au mode d'intervention de la société sur la marginalité. Il convient maintenant d'évaluer ces transformations. Ce n'est certainement pas chose facile à faire, étant donné le peu de distance qui nous sépare du déroulement de l'opération.

Une de ces transformations est sans aucun doute le fait que l'on ait encouragé les mobilisations du bas vers le haut. Dans ce cadre, des demandes spontanées se sont exprimées et ont pu être prises en charge immédiatement. Un des acquis les plus importants est l'utilisation de crédits permettant à certains jeunes des cités d'assurer un rôle d'animation et d'encadrement auprès des plus petits. Ceci a l'avantage d'enraciner les diverses opérations dans les quartiers et de créer des activités proches des besoins de la population ; le travail social, de relation de spécialiste à client, se transforme en une prise en charge des problèmes par les gens eux-mêmes. Dans les cités-

ghettos, cette pratique peut déclencher des processus de mobilisation autonome ; elle peut également transformer les révoltes en relations conflictuelles. Il apparaît ainsi qu'il ne peut plus s'agir de régler les problèmes sociaux en augmentant le nombre d'interventions institutionnelles ; il faut, au contraire, renforcer les prises en charge autonomes. Dans l'ensemble, les résultats de 82 montrent que cette pratique d'embauche d'animateurs sur le tas a été positive. S'il ne s'agit d'en appeler ni à une spontanéité ni à une compétence naturelle, il reste que cette pratique ne peut se réduire à l'attribution d'une aide financière donnée à certains jeunes pendant les vacances.

Autre nouveauté de l'opération Été 82 qui déstabilise les formes traditionnelles du travail social : le rôle de la police et de l'armée. Le jugement des jeunes est sans appel : dans tous les cas, ils ont jugé positivement les militaires et les policiers, et cela aux dépens des animateurs. Ils ne sont pas seulement apparus comme compétents ; ils ont été perçus comme porteurs d'images identificatoires d'hommes jeunes, sportifs, intégrés et stables. Les jeunes ont ressenti comme une gratification le fait d'avoir des relations avec des gens qui n'étaient pas des « spécialistes » des problèmes sociaux. Il semble aussi que du côté de l'armée et de la police, des « découvertes » positives aient eu lieu à l'égard des jeunes et qu'un certain changement d'attitude se soit amorcé. Le principal reproche fait à l'armée et à la police portait, avant le début des opérations, sur leur volonté supposée de propagande militariste et policière. Il est clair que celle-ci n'a pas été faite ou n'a pas réussi ; nous n'avons pas rencontré de jeunes devenus militaristes, alors qu'il est possible que des policiers et des militaires aient pu changer leur jugement.

L'introduction de nouveaux partenaires — les animateurs issus des

cités, les policiers, les militaires — a été largement positive. Elle a permis un double enracinement : d'une part, dans les cités, d'autre part, dans des activités jusque-là réservées à certaines clientèles et qui symbolisaient une intégration normale dans la société. Ceci nous conduit à penser qu'il faut accentuer ce mouvement en mobilisant encore d'autres acteurs. Il ne s'agit nullement d'exclure les travailleurs sociaux ; ceux-ci sont amenés à intervenir comme agents de mise en relation des acteurs qui ne se rencontrent plus ; plutôt que d'aménager la marginalité, y compris de façon confortable, ils doivent viser à reconstruire le social qui se défait en période de crise. Comme nous l'avons déjà dit, cette logique suppose une certaine capacité d'accepter les conflits et les tensions. En effet, est-il imaginable que des gens marginalisés et dominés puissent s'intégrer en faisant l'économie de conflits ?

François Dubet

Adil Jazouli

Centre d'analyse et
d'intervention sociologiques
CNRS — Paris

NOTES

¹ Voir, dans ce numéro, l'article de D. Lapeyronnie.