

COMITÉ  
D'HISTOIRE  
DE LA POLITIQUE  
DE LA VILLE

# LES JEUNES DANS LA POLITIQUE DE LA VILLE

ACTES DU SÉMINAIRE 2023 · 2024

# SOMMAIRE

03

## **AVANT-PROPOS**

Michel Didier, Président du Comité d'histoire de la politique de la ville

05

## **INTRODUCTION**

Marie-Christine Jaillet, Présidente du conseil scientifique du Comité d'histoire de la politique de la ville

07

## **SÉANCE 1 · 17 OCTOBRE 2023**

Les sciences sociales à l'épreuve du thème de la jeunesse des quartiers populaires

13

## **SÉANCE 2 · 5 DÉCEMBRE 2023**

Les modes et processus de catégorisation de la jeunesse

24

## **SÉANCE 3 · 16 JANVIER 2024**

Politique de la ville et prévention de la délinquance : de la naissance conjointe à l'autonomisation

34

## **SÉANCE 4 · 20 FÉVRIER 2024**

Comment la politique de la ville a-t-elle transformé les politiques nationales qui concernent les jeunes ? Avec quels effets ?

45

## **SÉANCE 5 · 19 MARS 2024**

Politiques de la ville et politiques de la jeunesse : Quelles interactions, influences réciproques dans l'histoire de l'action sociale

57

## **SÉANCE 6 · 17 OCTOBRE 2024**

Rapport au politique et formes de mobilisation collective des jeunes des quartiers populaires : Quelles transformations sur le temps long ?

79

## **SÉANCE CONCLUSIVE**

Des années 1970 à nos jours : Les jeunes dans la politique de la ville

# AVANT-PROPOS

**Michel Didier**, *Président du Comité d'histoire de la politique de la ville.*

Après une première publication en 2023 consacrée à la journée d'études du Comité d'histoire de la politique de la ville sur les enjeux, les sources et les méthodes pour faire l'histoire de la politique de la ville, voici la seconde publication de notre jeune comité reprenant les travaux du séminaire thématique annuel qui a porté sur les jeunes dans la politique de la ville. Conformément à la feuille de route scientifique adoptée par notre comité qui avait décidé d'alterner les sujets sociétaux et les sujets de gouvernance de l'action publique, le choix a été fait de consacrer le séminaire 2023-2024 à la manière dont la politique de la ville s'est emparée du thème de la jeunesse depuis les années 1970. Le séminaire 2024-2025 portera sur les liens entre politique de la ville, décentralisation et gouvernances locales et le séminaire 2025-2026 sur l'habitat et le logement.

La jeunesse occupe, on le sait, une place importante dans les quartiers populaires et elle a été une préoccupation récurrente de la politique de la ville dès l'origine, en lien notamment avec les premières émeutes urbaines ou la marche pour l'égalité et contre le racisme. Mais, au-delà de ces épisodes marquants, elle a essayé d'agir, avec ses moyens spécifiques, au plan national comme au plan local, dans différents domaines comme l'éducation, l'emploi, la prévention de la délinquance, la promotion et la participation des jeunes à l'action locale ...

Compte tenu de son ampleur et de sa complexité, le séminaire n'avait pas l'ambition d'épuiser ce sujet, mais seulement d'apporter quelques éclairages sur l'évolution et l'apport spécifique de la politique de la ville sur le temps long avec un recul critique, historique et pluridisciplinaire.

Les séances, dont nous avons pu constater l'audience grandissante au fur et à mesure de l'avancement du séminaire jusqu'à la séance de clôture en septembre dernier, ont alterné contributions de chercheurs et interventions d'acteurs publics ou associatifs.

Elles ont été largement ouvertes aux praticiens de la politique de la ville, comme c'est la volonté de notre comité depuis le début, afin que ses travaux puissent éclairer utilement les professionnels et militants d'aujourd'hui ainsi que les décideurs.

Mes remerciements vont aux membres du conseil scientifique qui se sont mobilisés pour préparer et animer les séances, à l'ensemble des intervenants, chercheurs et témoins, aux participants qui ont apporté par écrit ou à l'oral leur contribution à la connaissance des faits et enfin à Marie-Christine Jaillet, présidente du conseil scientifique et Antoine Loubière pour leur travail considérable de relecture et de synthèse.

Des ressources complémentaires sont disponibles sur le site du Comité d'histoire de la politique de la ville, notamment les témoignages filmés d'Annie Tobaty et Joëlle Bordet, spécialistes des questions de jeunesse, dans le cadre du programme audiovisuel des grands témoins de la politique de la ville.



# INTRODUCTION

**Marie-Christine Jaillet**, *Présidente du conseil scientifique du Comité d'histoire de la politique de la ville.*

Les événements de juin 2023 ont placé les jeunes des banlieues populaires, dans les grandes villes comme dans des villes, moyennes ou petites, qui avaient jusque-là été plutôt préservées de tels mouvements de révolte, sous le feu de l'actualité, suscitant bien des interrogations adressées pour partie à la recherche.

Le CHPV, en consacrant son premier séminaire aux jeunes dans la politique de la ville, y a répondu à sa manière. Mais il n'a pas été le seul à porter intérêt à la jeunesse. Le CNRS a, pour sa part, entrepris un travail de recensement et de mise en perspective des recherches effectuées dans le champ des sciences sociales sur les jeunes contemporaines, qu'il convient ici de rappeler tant il donne un cadre plus ample aux réflexions que nous avons menées au sein de notre séminaire.

Analyser la manière dont la politique de la ville s'est intéressée aux jeunes, nous a permis à la fois d'interroger le regard qu'elle leur a porté et les actions qu'elle a initiées renouvelant les politiques sectorielles ordinaires de l'emploi, de la formation, de l'éducation, de la justice ou de la sécurité. Nos travaux ont permis de constater leurs croisements, hybridations ou rendez-vous manqués. Ils nous ont aussi permis de constater que la capacité d'invention et d'expérimentation de la politique de la ville s'est amenuisée au fil du temps. Mais se contenter d'aborder la manière dont les jeunes ont été « objet », plus rarement « sujet » des politiques publiques, reviendrait à ignorer qu'ils ont aussi été et sont des acteurs en capacité d'intervenir sur leur cadre de vie et leurs conditions d'existence. Et le séminaire se devait de leur redonner cette place.

Il n'aura pas épuisé, loin s'en faut, les questions qu'il a soulevées. Il aura néanmoins eu le mérite d'en embrasser un large spectre, de sortir de l'ombre et mettre en débat nombre de travaux qui ont essayé d'y apporter des réponses. Il a identifié des pistes pour poursuivre des investigations qui restent nécessaires. Il aura également permis de confronter des points de vue dont la légitimité relevait pour certains de la recherche et pour d'autres de l'action.

Cette confrontation, déjà fructueuse, pourra l'être davantage encore, à la condition de s'accorder sur les faits, de prendre en compte la diversité des situations et expériences locales et de tenir l'exigence du temps long. Trois conditions sur lesquelles il nous faut collectivement veiller. D'abord s'accorder sur les faits car nous avons besoin de disposer d'un cadre commun, déroulant la politique de la ville dans ses principaux actes, événements, bifurcations et ruptures. Ensuite, tenir compte des modalités de déclinaison/appropriation locales d'une politique qui, si elle est une politique nationale, ne saurait s'apprécier dans ses effets que dans ses modalités d'atterrissage dans des contextes singuliers, au risque sinon d'un propos par trop général qui passerait à côté de ce qui la caractérise, à savoir qu'elle est une politique qui agit sur des territoires situés. Enfin, avoir l'ambition de faire l'histoire de cette politique, non pas seulement dans ses origines, prémices ou premiers temps, mais en s'autorisant à « historiciser » son actualité, car c'est ce qu'attendent aussi ses acteurs : comprendre dans quelle histoire au long cours ils s'inscrivent aujourd'hui, afin de pouvoir réévaluer leur action ou leur projet, au regard de ce que la politique de la ville a produit dans le passé, là où les politiques publiques sont le plus souvent amnésiques ... Cet exercice est certes difficile, car ce qui fonde pour partie l'histoire, la distance aux événements qui autorise la prise de recul, peut alors faire défaut. C'est cependant bien à cette ambition que s'essaie le Comité d'Histoire de la Politique de la Ville pour faire « œuvre utile ».



# LES SCIENCES SOCIALES À L'ÉPREUVE DU THÈME DE LA JEUNESSE DES QUARTIERS POPULAIRES

Séance coordonnée par **Thibault Tellier**, *professeur des universités en histoire contemporaine à l'IEP de Rennes et membre du laboratoire Arènes-UMR 6051.*

## INTERVENANTS

**Patricia Loncle**, *Enseignante-chercheuse, titulaire de la chaire de recherche sur la jeunesse, École des hautes études en santé publique (EHESP), sociologue et politiste.*

**Anne Sauvayre**, *directrice d'études, Fors - Recherche Sociale.*

**Alain Vulbeau**, *professeur émérite. Il fait partie de l'équipe «Crise, École, Terrains sensibles» du CREF (Centre de recherche éducation et formation), laboratoire de Sciences de l'éducation et de la formation.*

SÉANCE 1 • 17 OCTOBRE 2023

La première séance du séminaire scientifique 2023-2024 a été consacrée à la façon dont les sciences sociales ont appréhendé le thème de la jeunesse en lien avec les évolutions des politiques publiques, particulièrement celles de la politique de la ville.

Comme l'a souligné en ouverture Michel Didier, président du Comité d'histoire, « nous avons décidé de consacrer notre séminaire annuel à la question des jeunes dans la politique de la ville lors de notre comité d'orientation de 28 mars 2023. Nous avons pris cette décision avant les émeutes [de l'été 2023] considérant qu'il fallait éclairer ces enjeux sur la longue durée. » De son côté, Marie-Christine Jaillet, présidente du conseil scientifique du Comité d'histoire, a précisé que « ce séminaire n'avait pas la prétention de traiter l'ensemble des questions soulevées. Un certain nombre d'entre elles ne seront pas abordées de manière frontale, mais affleureront néanmoins dans les débats. La raison en est qu'elles ne concernent pas stricto sensu les jeunes dans la politique de la ville (par exemple, les questions du rapport à la religion, du rapport à la police ou de la notion de genre) ».

Elle a ajouté que le choix a été fait « de ne pas traiter à chaud la question des événements de juin 2023. Le sujet surgira probablement tout au long du séminaire, mais décision a été prise de ne pas y consacrer une séance spécifique ». Selon elle, la journée conclusive du séminaire, en juillet, pourrait permettre de revenir sur ces événements, comme sur les points qui n'auront pas été traités tout au long de l'année.

### **Introduction de Thibault Tellier, coordonnateur de la séance**

Pour Thibault Tellier, le thème de la jeunesse paraissait évident, à la fois parce qu'il a intéressé de longue date les sciences sociales et parce qu'il traverse l'histoire de la politique de la ville : « « dès les premières opérations Habitat Vie Sociale (HVS), les projets mis en œuvre s'emparent de la question des jeunes ». Selon lui, trois raisons logiques peuvent expliquer cet intérêt des sciences sociales. D'abord une raison démographique : le caractère juvénile des populations des grands ensembles s'observe dès les années 60. La deuxième raison a trait à la question historique de l'intégration sociale des jeunes, or ce travail d'intégration fait partie des priorités retenues par les pouvoirs publics dans la fabrique de la politique de la ville. Enfin, la troisième raison interroge les ressorts politiques de cette mobilisation des pouvoirs publics : la France dispose-t-elle d'une véritable politique de la jeunesse ? La politique de la ville porte-t-elle des approches originales, territoriales en particulier ? A-t-elle contribué à des formes singulières de mobilisation politique des jeunes ?

## **Intervention de Patricia Loncle**

En préambule, Patricia Loncle a expliqué son intention de présenter à la fois ses travaux et son cheminement intellectuel sur les politiques de la ville en lien avec la jeunesse. Dans le cadre de sa thèse, elle s'est concentrée sur trois sites : le Val-Fourré à Mantes-la-Jolie, le quartier de Wazemmes, à Lille, le quartier du Blosne, à Rennes pour étudier la façon dont les politiques de la ville s'adressaient aux jeunes dans les QPV. Elle souligne qu'à l'époque [1994-1995], "la plupart de mes interlocuteurs prédisaient l'absorption des politiques de jeunesse dans la politique de la ville. "

Dans un deuxième temps, elle a travaillé sur le thème "Politiques de jeunesse, les défis majeurs de l'intégration" dans le cadre de son HDR. Elle a ainsi observé le développement des politiques de jeunesse, d'abord dans les communes disposant de QPV, puis dans les départements, intercommunalités et régions. À partir des élections municipales de 1995, des élus sont dédiés aux questions de jeunesse, mais rattachés à des fonctions de la politique de la ville, et des politiques locales labellisées « jeunesse » sont développées. Patricia Loncle souligne " la coexistence des politiques de jeunesse portées par la politique de la ville et des politiques locales de la jeunesse portées par des élus" autour des questions de participation, de loisirs, de mobilité, de l'insertion professionnelle, du décrochage scolaire, de la lutte contre la délinquance. En faisant la synthèse de ces différents travaux, elle a proposé une analyse des systèmes locaux d'action publique pour essayer de comprendre les différences existant d'un quartier à l'autre : référence ou non à l'histoire du quartier, gravité des situations locales, rôle des élus, profil des associations, relations entre acteurs.

Elle s'est ensuite interrogée sur la façon dont les politiques de la ville s'intéressent à l'évolution des conditions de vie et aux pratiques des jeunes dans les territoires prioritaires, autour de trois champs d'investigation : les jeunes vulnérables et les politiques territorialisées ; l'engagement et la participation des jeunes ; les pratiques de colocation des jeunes.

En conclusion, Patricia Loncle appelle à pratiquer une "histoire située", notamment en recueillant la parole d'habitants des QPV, présents depuis plusieurs générations. "

En réponse à une question de Christine Lelévrier sur les évolutions de la perception de ces politiques, elle souligne que, dans les années 1990, "des capacités d'innovation relativement grandes favorisaient un foisonnement associatif en rupture avec les associations traditionnelles de l'éducation populaire. Des jeunes dits de la « deuxième génération » venaient prendre les rênes d'un certain nombre d'initiatives novatrices pour l'époque".

Aujourd'hui, pour Patricia Loncle, "ces convictions ont laissé place à un certain fatalisme des acteurs et à des interrogations sur les portées réelles des politiques mises en place dans la lutte contre les inégalités sociales."

### **Intervention d'Alain Vulbeau**

Alain Vulbeau entend traiter la question de la jeunesse et de la politique de la ville "de façon oblique", d'abord à travers la notion de cohésion sociale, ensuite du hip-hop "en tant que fait social". Enfin, il abordera la question des geysers, soit l'ouverture des bouches d'incendie par les jeunes des quartiers.

La notion de cohésion sociale apparaît au début des années 90 dans les politiques de la ville, alors qu'auparavant on parlait de solidarité. Le terme devient un mot-clé en vogue, employé aussi bien par le président de la République de l'époque, les directions Jeunesse et Cohésion sociale ou les différents ministères. Deux paradigmes se dessinent : un de la redistribution entre des personnes en position d'inégalité ; un de la réciprocité entre des personnes qui auraient à échanger plus qu'à recevoir.

Alain Vulbeau se demande "en quoi l'apport du hip-hop par la jeunesse entre dans une problématique de réciprocité". Il rappelle que les animateurs ont été les premiers acteurs des politiques de la jeunesse à valoriser les activités de la culture hip-hop (graffiti, rap, danse) par la mise en visibilité d'une « bonne jeunesse » auprès des institutions. Le hip-hop a connu une phase de réception, puis d'institutionnalisation, peut-être imputable, de manière diffuse, aux professionnels de la politique de la ville et des collectivités locales. Aujourd'hui, le street art est devenu une attraction touristique dans le paysage urbain, comme en témoigne la Street Art Avenue, le long du canal Saint-Denis (93). Or Alain Vulbeau rappelle que "le démarrage clandestin du hip-hop, au milieu des années 80, dans les terrains vagues de La Chapelle est concomitant de l'émergence de la politique de la ville". Les deux sont marqués par une appartenance locale et une ouverture vers d'autres lieux. Le hip-hop est emblématique d'une jeunesse-ressource qui fonctionne, auprès des collectivités et des institutions, jusqu'à son quasi-embourgeoisement.

Le terme de « geyser » est employé dans la presse, pendant la canicule de juillet 2015, à l'occasion de centaines d'interventions des pompiers faisant suite à l'ouverture de bouches d'incendie par des jeunes, en Île-de-France. En analysant la presse, Alain Vulbeau a relevé que le traitement du sujet se faisait dans un premier temps sous l'angle sécuritaire et économique. L'ouverture des bouches d'incendie est considérée comme un acte de déviance.

Si le lien avec la question climatique est effectivement développé dans le premier article publié sur le phénomène, la dimension sécuritaire et transgressive devient hégémonique dans les articles suivants. Alain Vulbeau propose d'envisager une mise en perspective pour "relier ces événements contemporains émergents, caractéristiques d'une pratique déviante des jeunes, avec les processus apparus au moment de l'essor des cultures urbaines, considérées à l'époque sous ce même prisme de la délinquance."

En conclusion, il estime que "la jeunesse-ressource a quelque chose à donner, qui doit être accepté en retour."

### **Intervention d'Anne Sauvayre (Fors-Recherche sociale)**

Anne Sauvayre rappelle qu'au début des années 1990, "la commande publique d'études n'était pas encore construite. On travaillait en discussion directe avec les commanditaires des études, que ce soit les bailleurs sociaux ou la DIV." À partir de la fin des années 90, il a fallu répondre à des marchés publics précis, par exemple sur l'évaluation des contrats de ville, ou sur des sujets plus larges comme les "atouts des quartiers" (DIV). Aujourd'hui, ajoute Anne Sauvayre, "la place centrale de la jeunesse dans les travaux confiés à notre bureau d'études relève de l'évidence, quand bien même la question ne serait pas posée. La part des jeunes est d'ailleurs une donnée constamment mise en avant dans les diagnostics et supports commandés." Ces dernières années, le focus sur la monoparentalité tend à devenir de plus en plus prégnant". Cette approche accrédite un changement de regard porté sur les jeunes et les familles, autour de la notion d'éducation.

Anne Sauvayre souligne que la politique de la ville a créé des dispositifs qui font partie des commandes sur lesquelles FORS intervient comme le Programme de réussite éducative, les Cités éducatives ou l'évaluation d'un Plan régional d'insertion des jeunes en Île-de-France.

Elle explique également que "d'autres sujets ont disparu des radars de la politique de la ville, à l'instar de la lutte contre le racisme et les discriminations, notamment ethniques, depuis les années 2000". Seule exception : le thème de l'égalité entre les hommes et les femmes, couramment mis à l'agenda. Les problématiques d'intégration des nouveaux arrivants réapparaissent dans la politique de la ville, du fait de la présence accrue de populations nouvellement immigrées dans les QPV.

Pour Anne Sauvayre, "la posture emblématique du jeune-ressource des années 90, et d'un mouvement connexe favorable à la création d'associations innovantes, n'existe pratiquement plus dans les territoires."

Et de souligner que “nos commanditaires tendent à nous solliciter pour effectuer un bilan de leurs dispositifs, mais semblent avoir des difficultés à se réappropriier leurs propres actions. Une explication réside probablement dans le turnover des équipes et dans le manque de clarté et de constance des objectifs des politiques de la jeunesse. Au sein de notre bureau d'études, nous avons parfois la sensation désespérante d'avoir pour mission de rassurer les acteurs locaux, sans en connaître le réel apport au niveau du sens.”

### **Le débat suite aux interventions**

A la suite de l'intervention d'Anne Sauvayre, un débat s'engage. Michel Didier souhaite apporter des précisions notamment sur la disparition de certains objets d'études de la politique de la ville, comme la prévention de la délinquance, dont le pilotage national a été transféré au ministère de l'Intérieur. Quant à la place de la question de la jeunesse, elle a évolué dans les orientations de la politique de la ville. La proportion des jeunes de moins de 25 ans faisait partie des quatre critères de l'indice d'exclusion élaboré en 1996 pour bâtir le Pacte de relance pour la ville. La dernière Loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine de 2014 prenait uniquement en compte le critère de la pauvreté monétaire.

Pour Marie-Christine Jaillet, des travaux de recherche importants sur la politique de la ville existent bel et bien mais le mode d'organisation de la commande publique a changé. Alors que la DIV et le Plan urbain constituaient un milieu de la recherche fécond, la commande publique transite désormais par l'ANR et les programmes européens. et l'animation d'un milieu scientifique n'existe plus. La présidente du conseil scientifique en conclut que “la fonction du Comité d'histoire de la politique de la ville pourrait offrir cet espace d'échanges et de débats.” En écho, Thibault Tellier souligne que le rôle du Comité est de “faire dialoguer les milieux professionnels, les chercheurs et les bureaux d'études.”

# LES MODES ET PROCESSUS DE CATÉGORISATION DE LA JEUNESSE

Séance coordonnée par **Gwenaëlle Le Goullon**, *maîtresse de conférence en histoire contemporaine à l'université Lyon3 et membre du laboratoire LARHRA-UMR 5190.*

## INTERVENANTS

**Laurent Besse**, *maître de conférences en histoire contemporaine à l'IUT de Tours (département Carrières sociales)-CETHIS, et membre du Comité d'histoire des ministères chargés de la Jeunesse et des sports.*

**Thibault Tellier**, *professeur des universités en histoire contemporaine à l'IEP de Rennes et membre du laboratoire Arènes-UMR 6051.*

**SÉANCE 2 · 5 DÉCEMBRE 2023**

Gwenaëlle Le Goullon rappelle que l'objet de cette séance est de parler de la jeunesse, non pas comme une donnée naturelle évidente, mais comme une construction sociale et historique avec 3 interventions, celles de Laurent Besse, puis de Thibault Tellier et enfin de Martine Gustin-Fall.

**Laurent Besse** s'est intéressé aux discours et représentations associés aux jeunes entre la fin des années 50, le tournant des années 60 et le début des années 80.

- Dans les années 50, et a fortiori 60, parler de la jeunesse, c'est parler de l'avenir du pays. Un parallélisme peut être établi avec les discours sur les grands ensembles qui traitent souvent de l'état général de la ville. L'historienne de la jeunesse, Françoise Tétard disait qu'une des caractéristiques de la jeunesse c'est qu'elle rendait la société bavarde. C'est particulièrement vrai dans les années 60 où coexistent des discours qui présentent la jeunesse soit comme problème, soit comme ressource.

Les grands ensembles commencent à susciter l'intérêt au milieu des années 50 et la jeunesse en 1959 à travers la figure médiatique du blouson noir. 20 ans plus tard, on s'inquiète sur le devenir des grands ensembles comme sur celui des jeunes qui « galèrent ». Pour autant, cette concordance chronologique ne fait pas émerger un discours spécifique à la jeunesse des grands ensembles. S'il arrive qu'elle soit évoquée, elle l'est moins que d'autres figures comme celles du jeune migrant, du jeune travailleur ou de l'étudiant. Dans les années 60, les "migrants" sont ceux de l'intérieur, entendons les jeunes ruraux qui migrent en ville, quand les "étudiants" sont à la fois les lycéens et les étudiants tels qu'ils se sont imposés après mai 68, par opposition aux jeunes qui entrent tôt sur le marché du travail. Lorsqu'on évoque la jeunesse, les filles sont peu présentes, que ce soit sur les photographies ou dans les textes. C'est des jeunes garçons dont il est question et ce sont eux qui seront pris en charge, notamment par les équipements spécialisés.

- Aux années 60 correspond le phénomène des blousons noirs qui a fortement marqué l'actualité médiatique de l'été 1959 et des années suivantes et dont on situe généralement l'émergence square Saint-Lambert dans le 15ème arrondissement de Paris (qui n'était bien évidemment pas un grand ensemble). L'association des blousons noirs et des grands ensembles par les médias tient probablement au film « Terrain vague » de Marcel Carné où apparaît en arrière-fond des terrains vagues, des tours et des barres. Les blousons noirs sont plutôt des jeunes travailleurs, souvent majeurs, qui appartiennent aux classes creuses de l'avant-guerre et de la guerre.

C'est un phénomène important au sens où il mobilise les pouvoirs publics qui encouragent les loisirs des jeunes par le développement de colonies de vacances, de stades, de piscines, de MJC (maisons des jeunes et de la culture) ainsi que d'autres structures du même type. Jeunesse et Sport se transforme en une administration qui soutient la construction d'équipements sportifs et socioculturels grâce à une première loi-programme qui s'étendra de 1961 à 1965, puis une seconde de 1965 à 1970. Les MJC, qui existaient déjà depuis la guerre, connaissent un essor spectaculaire, passant de 180 environ en 1958 à 1000 en 1968. Elles ne se livrent à aucune catégorisation, ni des publics en fonction de la localisation des équipements, ni des types d'interventions socioculturelles. N'appliquant pas de limite d'âge, elles n'en étaient pas moins alors fréquentées principalement par des jeunes de 17 à 25 ans. Loin d'être toutes implantées dans les grands ensembles, elles n'ont pas connu d'âge d'or : dès le début des années 60, elles rencontrent des difficultés, surtout dans les quartiers anciens pauvres, se heurtant à des problèmes de bandes et souffrant parfois des destructions faites par les bandes. Leur histoire dans les quartiers populaires, qui sont loin d'être tous périphériques, est marquée par l'éviction de certains publics et par des fermetures.

Les grands ensembles, surtout peuplés de familles avec des enfants en bas âge, sont d'abord le lieu de développement de centres sociaux, dirigés par des femmes assistantes sociales, souvent célibataires, dans une optique médico-sociale et sociale, en relation avec une logique familialiste marquée par l'importance des CAF et leurs liens étroits avec les bailleurs sociaux et des militants du catholicisme social, contribuant à donner une dimension genrée aux politiques d'équipement des grands ensembles.

La priorité accordée aux familles ne doit pas faire oublier les couples sans enfant vivant dans les grands ensembles, exclus jusqu'en 1970 du bénéfice de l'allocation-logement créé en 1948. Quant aux jeunes travailleurs, la Caisse des dépôts crée une filiale, l'ALJT (Association Logements, Jeunes Travailleurs) qui va implanter des foyers à leur intention dans la plupart des grands ensembles de la région parisienne (Sarcelles, Gagny, Fontenay aux Roses etc.). Ces foyers offrent un hébergement et une prise en charge sociale, incluant l'acclimatation à la ville pour les 77 % de jeunes venus du monde rural qui peuplent alors les foyers de jeunes travailleurs. Tous les FJT ne sont pas implantés dans de grands ensembles, mais c'est le cas pour nombre d'entre eux, en particulier en Île-de-France. Ces foyers vont connaître, dès les années 70, une crise importante, quand se développera le chômage des jeunes.

Quant aux clubs et équipes de prévention créés à la fin des années 50 (officialisés en 1972), davantage localisés dans des quartiers urbains anciens paupérisés, ils se développent cependant dans des grands ensembles pour prendre en charge des jeunes prédélinquants ou risquant de le devenir.

- Dans les années 70, les discours généraux sur la jeunesse sont remplacés par 3 figures assez contrastées : l'étudiant, le contestataire et le loubard. L'ambition du Ministère Jeunesse et Sport qui s'est traduite par la construction d'équipement socioculturels s'effondre en raison des difficultés rencontrées avec certains groupes de jeunes, mais aussi de la désertion des MJC et maisons de quartier par les jeunes : alors que jusqu'à la fin des années 60 leur public est composé à 70% de garçons, il est composé dès le début des années 1970, de jeunes adultes et s'est largement féminisé. Symboliquement en 1975 les MJC et les centres sociaux vont se renommer « maisons pour tous ». Le modèle du foyer, réel ou rêvé, composé de jeunes de 17 à 21 ans, est perçu assez négativement dans les années 70 : les postes de direction de ces structures sont répulsifs, non seulement parce qu'il est difficile de gérer des jeunes avec des problèmes de délinquance, voire de toxicomanie, mais aussi en raison de conflits d'occupation, ou entre les bailleurs sociaux et les municipalités sur leur financement.

En 1977, le rapport d'Alain Peyrefitte « Réponses à la violence », critique les activités menées par le secteur socioculturel et conseille la création d'activités plus adaptées aux jeunes des quartiers populaires, sans faire référence cependant aux grands ensembles. De son côté, le travail du sociologue Jean-Charles Lagrée, largement repris dans le monde des politiques de jeunesse, porte, non plus sur les jeunes dans les équipements socioculturels, mais sur les adolescents, entérinant le fait que ceux qui fréquentent ces équipements ne sont plus des travailleurs ou des apprentis, mais sont plutôt des jeunes scolarisés, en formation ou au chômage. Par ailleurs, les élus locaux alertent sur les difficultés rencontrées dans les grands ensembles. Les archives du Parti Communiste témoignent de leurs inquiétudes face à la dégradation de la situation. Elles font état de tensions entre élus, certains accusant leurs collègues d'être aveugles, en particulier aux problèmes de toxicomanie.

En conclusion, les chansons de Renaud, à la fin des années 70, témoignent des différentes strates de discours sur la jeunesse et les quartiers populaires : « laisse béton » parle à la fois de bars, de terrains vagues, d'église, de blousons noirs, de scooter et de James Dean : « dans mon HLM » fait rimer HLM avec blême, mais évoque aussi le H : « 2ème génération » (1983) témoigne de l'émergence de la figure du « jeune de banlieue ».

L'ambition de **Thibault Tellier** est de montrer que les années 90 marquent une transition qui prend sa source dans les années 80 et qu'elles font fortement évoluer les représentations liées à la jeunesse des quartiers en politique de la ville. Son propos s'appuie sur un travail en cours sur un quartier emblématique de la politique de la ville (la Cité des 4000 à La Courneuve) associant des entretiens et la consultation d'archives.

- Les années 80 sont plutôt considérées comme des années bénéficiant d'une attention sociale particulière portée à la jeunesse de ces quartiers. Elles constituent pourtant aussi une période où prospèrent le racisme.

La figure du jeune est très présente dès les procédures habitat et vie sociale (HVS), co-construite au milieu des années 70 par 3 directions : celle de la construction au Ministère de l'Équipement, celle de l'action sociale au Ministère des Affaires sociales et celle de la jeunesse, dans ce qui était à l'époque le Secrétariat éponyme.

Le changement politique de 1981 ne constitue pas une rupture quant aux orientations données par HVS. Mais il induit un changement de registre, du moins dans les discours, ceux par exemple des membres de la CNDSQ (commission nationale du développement social des quartiers). La différence avec HVS réside dans les enjeux de citoyenneté, considérée comme la clé d'entrée et d'intégration des jeunes au sein de la société. Perçus par ailleurs comme les principales victimes de la crise économique, un certain nombre de dispositifs visent à les prémunir de ses effets sociaux, notamment les opérations «prévention été» et les missions locales. La CNDSQ appelle à un grand projet éducatif et culturel en faveur des jeunes des quartiers, soutenu par l'éducation populaire. En relai, les municipalités développent des actions parfois taxées de paternalisme. Le socialisme municipal est encore bien ancré dans un certain nombre de communes comme celle de La Courneuve et le tissu associatif accompagne les initiatives destinées aux jeunes.

Parallèlement, la question de la sécurité commence à s'imposer avec un fort volet préventif. Le rapport de la Commission des maires de 1982 acte même la création d'un Conseil National de la Prévention de la Délinquance. Quant à la Marche pour l'égalité et contre le racisme de 1983, elle peut être interprétée comme un mouvement visant l'intégration des jeunes dits «de 2ème génération», dans la lignée du modèle républicain. Des articles qui font le parallèle avec ce qui s'est produit à Brighton expliquent qu'il protège la France de ce qui s'y est passé. Pourtant, des signes annonciateurs sont visibles ici et là. Hubert Dubedout, maire de Grenoble, qui a été présidé la CNDSQ, lance cet avertissement dans le Monde du 15 juillet 1982 : «qu'on le veuille ou non, nous sommes rentrés dans une société multiraciale et avant, espérons-le, l'intégration de la 3ème génération, cette période intermédiaire sera très difficile.

Les réactions de rejet sont très fortes avec en face le contre-racisme provocateur. Si on ne donne pas à ces jeunes, qu'ils soient d'origine étrangère ou française, des possibilités d'épanouissement, ils proclameront leur identité par l'appartenance à des bandes qui auront toujours la tentation de secouer à leur façon les institutions complètement inadaptées à la question.»

- Les années 90 constituent une transition assez marquée concernant les représentations liées à la jeunesse des quartiers en politique de la ville : en 1971, lorsque Jean-Pierre Huet, un jeune de 17 ans se fait tuer dans un bar de La Courneuve, la presse s'appesantit sur l'échec scolaire et le chômage ; quand, 10 ans plus tard, Toufik Ouannès est tué à quelques mètres de là, l'immigration et la crise sont mises en avant.

En 1988 la gauche est de retour au pouvoir, mais le registre a changé et les militants de 1981 ne sont plus ceux de 1988. Elle prône la « France unie » dans un contexte politique marqué par l'imposition du Front National. Quant à l'éducation populaire, encore présente, elle est fatiguée.

Le basculement opéré mobilise le registre des émeutes urbaines avec le passage de l'image du loubard à celle de « l'émeutier ». Le caractère ethnique des individus est largement mis en avant, par Robert Solé par exemple, dans le Monde en octobre 1990 : « Ceux qui posent le plus de problèmes, ceux qui sombrent le plus facilement dans la délinquance et le trafic de drogue, ceux qui sont les plus désespérés appartiennent souvent aux familles d'immigrées. », ou par Olivier Roy qui affirme que « la violence a sans doute atteint un nouveau seuil qualitatif dans les banlieues avec l'action de bandes de très jeunes beurs de 8 à 15 ans qui harcèlent commerçants et jeunes français de souche en tenant cette fois un discours identitaire agressif ». De même, les dessins de Plantu dans le Monde évoluent : dans les années 80, il dessine François Mitterrand se rappelant qu'il avait promis le droit de vote aux immigrés ; le 19 janvier 1996, son dessin, en une, suggère que l'aide aux commerçants des banlieues pourrait permettre à des jeunes d'ouvrir des boutiques de crack, de hachich et d'héroïne. Le refrain d'une chanson parodique des Inconnus enfile les clichés sur les jeunes de banlieues populaires : « Eh les keufs, eh les meufs dans le RER. La banlieue, c'est pas rose, La banlieue c'est morose. » Du côté du cinéma, rien de comparable entre « le thé au harem d'Archimède » de Mehdi Charef, sorti en 1985 et « la haine » de Mathieu Kassovitz, sorti en 1995.

Il en est de même dans les discours politiques : en 1992, un rapport d'information de Julien DRAY, député de l'Essonne, commence par : « la violence des jeunes des banlieues fait désormais partie des phénomènes de société qui passionnent notre pays à intervalles réguliers » et, plus loin : « On a vite fait ainsi de stigmatiser des populations et des quartiers et

de nourrir des préjugés, mais doit-on pour autant n'en point parler?» ; la même année, le sénateur Gérard Larcher dénonce dans un rapport au vitriol : «le culte de la différence et de la pluri-culturalité, devenu un élément moteur de l'idéologie dominante».

En conclusion, les années 90 marquent une forme d'adieux aux idéaux encore portés dans les années 80. Si c'est une tendance lourde, elle n'est pas générale : a contrario, l'émission de télévision Saga-Cité sur France 3 ou les reportages sur la Fondation Agir contre l'exclusion de Martine Aubry, donnent à voir d'autres représentations de ces jeunes. La question de la drogue est elle aussi appréhendée différemment, sous l'angle du trafic et non plus comme un fléau pour les jeunes de banlieues.

Les débats et échanges qui ont suivi ces deux interventions ont d'abord permis d'apporter des précisions sur les MJC : pour **Jean-Patrick Fortin**, les 1ères, sous contrôle municipal, très différentes des suivantes, visaient à accompagner la promotion sociale par une politique culturelle. Si l'on construit encore des centres socio-culturels ou des médiathèques, l'effort n'est plus massif comme il l'a été dans les années 60 et 70.

Un grand nombre de MJC sont aujourd'hui agréées centre social et les équipements ne sont plus vraiment un enjeu (Laurent Besse), actant, pour Philippe Estèbe, le passage d'une logique d'équipement à une logique de labellisation, qui engage moins sur le plan financier et constitue aussi une autre façon d'envisager le rapport au social et à la prestation.

En matière d'équipements, Jean-Patrick Fortin regrette qu'il n'ait pas été fait mention des Milleclubs dont la première génération, créée en 1966, a été pensée pour les villes, rappelle Laurent Besse, quand les 2ème et 3ème générations l'ont surtout été pour le monde rural et périurbain. Beaucoup en milieu urbain ont été détruits (y compris dans des incendies). Certains subsistent et font l'objet d'une réhabilitation. **Gwenaëlle Le Goullon** indique qu'un article sur les Mille clubs est à paraître en 2024 dans la revue Histoire urbaine.

**Marie-Christine Jaillet** et d'autres interventions font remarquer que les propos se sont arrêtés aux portes du 21ème siècle. Or 20 ans se sont écoulés depuis. De nouvelles inflexions ne sont-elles pas intervenues ? « L'émeutier » de juin 2023 est-il le même que celui des années 90 ? Thibault Tellier répond qu'il a préféré se concentrer sur le balancement qui s'opère dans les années 90, mais qu'après 2002, une nouvelle période s'ouvre effectivement, avec l'arrivée au pouvoir de Nicolas Sarkozy.

À quel moment la question des filles et du genre apparaît-elle ? En 2003, avec le mouvement «ni pute ni soumise» ? Si les filles ne sont pas absentes des blousons noirs, ensuite elles tendent à disparaître. Par ailleurs, des structures comme le planning familial ont été très tôt à l'écoute des filles.

La question de la drogue et de son trafic a été évoquée, mais trop rapidement pour **Michel Péraldi**, car elle joue un rôle essentiel dans le changement assez radical des politiques dans les années 90. Il signale l'ouvrage coécrit avec Michel Kokoreff, Anne Coppel sur l'histoire de l'héroïne («la catastrophe invisible») et le très intéressant travail d'Alexandre Marchand sur ce même sujet.

Quid de la religion et de la manière dont les politiques s'en saisissent ? **Thibault Tellier** indique que s'il n'a pas abordé la question de la religion, elle est pourtant déjà présente dans les années 80 : pour preuve, le meurtre de Toufik Ouanès a suscité dans la presse 2 versions sur les pétards qu'il utilisait : l'une, républicaine, affirmait que c'était en l'honneur du 14 juillet proche, l'autre, religieuse, que c'était pour marquer la fin du ramadan.

Dans les années 90, une forme de porosité apparaît entre les questions de délinquance et de religion, notamment en lien avec l'affaire Khaled Kelba. Si l'on aborde la question religieuse, **Emmanuel Bellanger** pense qu'il faut l'inscrire dans un temps plus long, ne pas oublier la tradition du catholicisme social qui a marqué l'histoire du contrôle social sur les sociétés suburbaines.

Quid du rapport au travail et du chômage ? Le rapport d'Alain Peyrefitte «Réponses à la violence» abordait déjà la question du chômage des jeunes. En 1981, celui de Bertrand Schwartz (L'insertion sociale et professionnelle des jeunes) affirme que la politique de jeunesse ne peut se résumer à ce qu'elle est depuis les années 60, c'est-à-dire une politique pensée autour de la question du loisir des jeunes. En mars 1982, les 3 piliers des missions locales seront le logement, la formation et l'insertion professionnelle, des jeunes.

Les politiques de la jeunesse ne se sont-elles attachées qu'à la figure de la jeunesse qui va mal ou ont-elles valorisé d'autres figures ? **Laurent Besse** répond que la figure de la jeunesse engagée traverse aussi les politiques de jeunesse. Parmi les dispositifs mis en place on peut citer les bourses de la fondation Zellidja créée après-guerre ou dans le domaine de ce qu'on va appeler l'insertion les stages des «plans Barre» votés en 1977.

Pour **Vincent Havage**, si l'on essentialise toujours les jeunes de banlieue, à l'inverse les politiques publiques, désormais pensées de façon

beaucoup plus individualisée, insistent sur la responsabilisation des jeunes et promeuvent l'entrepreneuriat comme levier d'émancipation de la jeunesse. Est-il possible de situer ce basculement d'une approche collective à une approche plus individuelle ?

**Emmanuel Bellanger** signale un excellent mémoire d'histoire sociale sur la cité des 4000 qui montre notamment comment le jeune est devenu une catégorie quand celle de l'ouvrier n'était plus centrale en banlieue parisienne.

**Michel Péraldi** revient sur Les institutions dont il est question ici, des challengers en quelque sorte, par rapport à l'Éducation Nationale et la police. C'est en essayant de se faire une place entre ces 2 institutions que la catégorie «jeune» émerge. La question du rapport à la police est essentielle dans l'émergence de cette catégorie. Par ailleurs, si les jeunes constituent une catégorie institutionnelle, ils constituent aussi une catégorie de marché : à partir des années 70 et 80, émergent des productions culturelles comme le rap ou le raï.

**Laurent Besse** fait remarquer que la dimension commerciale apparaît dès les années 60 avec la naissance d'une culture juvénile. C'est l'époque des magazines jeunes et l'émergence d'un marché spécifique à la jeunesse avec la création à la préfecture de police d'une unité de lutte contre le vol à l'étalage de 45 tours.

Pour répondre à la question de la focalisation des travaux sur la région parisienne, **Thibault Tellier** reconnaît que, jusqu'aux années 80, les références à disposition sont assez centrées sur la région parisienne. Avec la décentralisation, l'appropriation des politiques par les élus locaux et la mise en place de services de la politique de la ville vont générer des études dont le nombre explosera dans les années 90.

**Martine Gustin-Fall** qui a commencé à travailler pour Jeunesse et Sport à Lyon en 1983 rappelle que le rapport de Bertrand SCHWARTZ a constitué une innovation très importante dans l'approche de l'insertion. De nombreux dispositifs ont suivi pour tenter de trouver des solutions au chômage et à l'insertion professionnelle des jeunes entre 18 et 22 ans : les TUC (travaux d'utilité collective) instaurés en 1984, les SIVT (stages d'insertion dans la vie professionnelle), les programmes d'insertion en lien avec les missions locales et les PLIE (plans locaux pluriannuels pour l'insertion et l'emploi). Il s'agissait de donner des moyens aux institutions, avec l'appui des associations, dont les mouvements d'éducation populaire. Référente de ces politiques à la Direction départementale de la Jeunesse et des sports, elle s'attachait à mobiliser les associations pour qu'elles puissent proposer des stages, des formations, par exemple aux métiers de l'animation.

Avec la décentralisation, les collectivités territoriales se sont impliquées dans les politiques jeunesse. Elles ont pris la main et mis en place un statut d'intervenant territorial dans ce domaine, mais aussi celui du sport.

Suite au développement des violences urbaines, une politique de prévention de la délinquance s'est développée avec la Commission des maires présidée par Gilbert Bonnemaïson, puis le CNPD et les conseils départementaux et communaux. Alors représentante au CCPD de Villeurbanne, de la Direction de la Jeunesse et des Sports du Rhône, aux côtés des représentants de la préfecture, des services de police, des services sociaux et des éducateurs spécialisés - l'Éducation Nationale en est alors absente-, elle participe à cette tentative de mise en relation des différents intervenants pour résoudre collectivement les problèmes et organiser des actions éducatives. Si la tâche s'avère complexe, elle est en désaccord avec les discours qui disent que cela ne servait à rien.

Des séjours pour des jeunes venus de grands centres urbains financés par Trigano et des activités sportives en journée étaient également organisées sous le contrôle des collectivités territoriales et des clubs sportifs. Une enveloppe annuelle à disposition de Jeunesse et Sport permettait de proposer un autre cadre de vie commune à des jeunes de Paris et d'autres grandes villes.

Les personnels de Jeunesse et Sport ont été fortement impliqués dans les prémices de ce qui deviendra la politique de la ville. Quand elle se structurera vraiment, certains deviendront référents auprès des préfets. Dans le cadre de deux lois de finances de 1981 et 1982, 100 000 contractuels ont été recrutés dans les administrations déconcentrées.

Les débats et échanges qui ont suivi ont permis d'apporter des précisions, d'abord pour constater que les années 80 ont vraiment constitué une période d'expérimentations, avec une forte implication des fonctionnaires nationaux et locaux (**Gwenaëlle Le Goullon**). Jeunesse et Sport a été, en raison des lois-programmes d'équipements, pionnière dans la déconcentration, facilitant la mise en relation avec le terrain et les innovations (**Laurent Besse**).

Dans cette parenthèse « enchantée » des années 80, l'alternative pour les élus était soit de privilégier les capacités locales de développement, soit d'aller chercher des financements auprès de l'État. Nombre d'élus ont joué la politique de guichet parce que faire le choix de la démocratie locale, c'était accepter la confrontation sociale. Le basculement s'est fait très vite : le DSQ (développement social des quartiers) a été considéré par certains élus comme un moyen accéder à des subventions. Au début des années 80, l'appréciation de la situation économique n'est pas celle d'aujourd'hui : on pense qu'il s'agit d'une crise dont on finira par sortir.

Les dispositifs visaient alors à « traverser une mauvaise passe ». En 30 ans, la question de l'insertion professionnelle des jeunes de banlieue s'est durcie (**Marie-Christine Jaillet**).

Les années 90 marquent l'entrée dans une période d'institutionnalisation. Elles se caractérisent également par la place prise par la question sécuritaire qui s'est encore amplifiée dans les années 2000 puis 2010.

Plusieurs interventions sont revenues sur les associations : celles nées après des émeutes qui avaient pour objet d'aider les habitants d'un quartier voire la famille dont un enfant avait été tué par un policier ou un vigile. Aidées par les pouvoirs publics, pour acheter la paix sociale (?), elles sont plutôt composées de jeunes militants, déjà formés ou étudiants, qui viennent bousculer les mouvements d'éducation populaire et leurs militants.

**Thibault Tellier** souligne que ces associations ont joué un rôle important de médiation dans les années 90 : à Tourcoing par exemple, l'Association de prévention et d'insertion était systématiquement invitée par le maire dans les instances CCPD, ce qui constitue une forme de reconnaissance institutionnelle. Il indique qu'il faudrait s'interroger sur d'autres formes de mobilisation sociale comme les « grands frères » par exemple et qu'il serait tout à fait intéressant de voir ce que sont devenus les marcheurs après 1983. Lydia Echeverrai ajoute qu'il convient de considérer la parole des groupes de jeunes antiracistes et autonomes issus des luttes des années 70 qui ont initié la Marche comme une source pour l'histoire.

Enfin, en conclusion, **Philippe Estèbe** fait remarquer que l'approche territoriale, qui s'adresse à une communauté constituée de ses habitants et de ses institutions, permet de sortir d'une forme de catégorisation sociologique ou par strate d'âge. Il ajoute qu'il faut interroger les modes de catégorisation adoptés par la géographie prioritaire, qui considère la proportion de jeunes de moins de 25 ans comme un indicateur de précarité, de fragilité, voire de risque social, au même titre que le chômage ou le nombre d'étrangers.

# POLITIQUE DE LA VILLE ET PRÉVENTION DE LA DÉLINQUANCE : DE LA NAISSANCE CONJOINTE À L'AUTONOMISATION

Séance coordonnée par **Jacques de Maillard**, *professeur de science politique à l'Université de Versailles-Saint-Quentin* et **Renaud Epstein**, *professeur de sociologie à Sciences Po Saint-Germain-en-Laye*.

## INTERVENANTS

**Camille Gosselin**, *urbaniste à l'Institut Paris-Région*.

**Elizabeth Johnston**, *déléguée générale du Forum français pour la sécurité urbaine*.

**Virginie Malochet**, *sociologue à l'Institut Paris-Région*.

**Thierry Oblet**, *maître de conférence en sociologie à l'université de Bordeaux, Centre Émile Durkheim*.

**Philippe Yvin**, *ancien secrétaire général du conseil national des villes et directeur de la prévention de la délinquance de la délégation interministérielle à la ville et au développement social urbain*.

SÉANCE 3 · 16 JANVIER 2024

La troisième séance a été consacrée à l'évolution de ces deux politiques publiques, nées de façon combinée au début des années 1980. Or, à partir des années 2000, une dynamique générale d'autonomisation de la prévention de la délinquance vis-à-vis de la politique de la ville se met en œuvre, tant à l'échelle nationale que locale.

« Pourquoi avoir organisé une séance sur la prévention de la délinquance ? », a demandé en introduction Renaud Epstein. Pour une bonne raison : « au début des années 1980, la politique de prévention de la délinquance et la politique de la ville ont émergé comme une seule politique qui visait à répondre au problème public de la jeunesse populaire des quartiers HLM ». Autrement dit, ces deux politiques sont nées de façon conjointe et combinée, portées par un petit réseau d'acteurs soucieux de promouvoir une approche globale.

La séance doit permettre d'analyser les voies de leur disjonction progressive.

Pour Jacques de Maillard, « l'objet du présent séminaire est de revenir sur l'histoire des dispositifs et orientations en matière de prévention de la délinquance » en répondant à plusieurs questions de fond. Premièrement : que signifie exactement la prévention de la délinquance ? Deuxièmement : l'interministériel est-il encore d'actualité, alors que le ministère de l'Intérieur occupe une place prépondérante dans le dispositif ? Troisièmement : quelle est l'évolution des acteurs en charge de cette politique ? Enfin, quelle est la place des habitants dans les dispositifs de prévention de la délinquance ?

### **Intervention de Thierry Oblet**

En préambule, Thierry Oblet précise que sa première enquête de sociologie en 1985, menée sous la direction de Jacques Donzelot, portait sur le Conseil national de prévention de la délinquance (CNPDP) créé en juin 1983. Jacques Donzelot s'intéressait alors à la transformation du rôle de l'État et à l'émergence d'un « État animateur » ayant la volonté de « mettre la société en mouvement ». La transformation du rôle de l'État était associée à un nouvel esprit public : « la fin des porteurs de pancartes, remplacés par les porteurs de projets ». Au final, pour le chercheur, « le CNPD a été à la fois un laboratoire et un âge d'or de la politique de la ville ».

Afin de rendre compte de l'expérience du CNPD dans les années 1980, Thierry Oblet a d'abord examiné les rapports qui se sont noués entre « le » politique et « la » politique. En effet, « le CNPD peut apparaître

comme le résultat d'une manœuvre politicienne ». Après l'arrivée de la gauche du pouvoir en mai 1981, les émeutes des Minguettes de l'été 1981 ont été l'unique ombre portée sur l'état de grâce. Elles ont permis à la droite de commencer à contre-attaquer sur le thème de l'insécurité dans les banlieues. La réponse du gouvernement de Pierre Mauroy a été de chercher à « mouiller les maires de droite » dans la démarche de prévention de la délinquance. La création du CNPD s'est effectuée en trois étapes. Tout d'abord, durant l'hiver 1981-82, le gouvernement commence par réactiver le comité « Peyrefitte » de prévention sur la violence et la criminalité, en changeant simplement son intitulé. En 1982, lors de l'installation de la commission des maires sur la sécurité présidée par Gilbert Bonnemaïson (mairie PS d'Épinay-sur-Seine), Pierre Mauroy annonce la création d'un Conseil national de prévention. La deuxième étape est l'implication de maires de toutes les familles politiques dans la commission. Pour Thierry Oblet, « l'implication des maires engage également une transformation des rapports entre savoir et pouvoir ». Car la grande différence entre le rapport Bonnemaïson et le rapport Peyrefitte de 1977 est que ce dernier mobilisait largement des experts et des universitaires de plusieurs disciplines. Au rapport des experts, le rapport Bonnemaïson oppose le savoir de base des maires. « L'implication des maires a ainsi doté le CNPD d'un crédit politique considérable en raison de la confiance accordée à leur pragmatisme, au point que la connaissance scientifique acquise à l'époque sur la délinquance se trouve largement discréditée ». La troisième étape du CNPD est la prise en compte des objections formulées au rapport intermédiaire de la commission des maires de septembre 1982. Ce dernier soulève deux craintes : le technocratisme et le démembrement du service public. Car il propose la création d'une « DATAR de la prévention », un établissement public doté d'un budget important avec un fond d'aide. Il prévoyait aussi de compétences très ambitieuses pour les conseils communaux de prévention de la délinquance (CCPD). Ce projet se heurte à un barrage vigoureux de Matignon et des autres ministères concernés. Le choix est fait d'une structure sans existence statutaire et dotée de peu de crédits. La vocation du CNPD devient l'animation. Au lieu de s'enliser dans la gestion d'actions multiples, le CNPD propose une méthodologie destinée à faire travailler ensemble les policiers, les travailleurs sociaux et les bénévoles sur la base d'une connaissance partagée des problèmes de sécurité. C'est pourquoi il utilise une partie importante de son budget dans des actions de communication et d'animation.

Autre principe d'action du CNPD : l'implication des acteurs plutôt que l'extension du pouvoir des élus. Le premier acteur impliqué a été la police. Cela lui a permis de modifier son image et de ne plus être uniquement répressive.

L'enjeu était de favoriser sa modernisation en la chargeant de questions de sécurité urbaine, notamment pour ne pas encourager les polices municipales. L'implication des travailleurs sociaux, surtout les éducateurs spécialisés, a été plus difficile parce qu'élus, policiers et bénévoles les critiquaient, notamment pour leur tolérance à la déviance des jeunes. A sa manière, le CNPD participait du projet de moderniser le travail social en privilégiant par exemple l'insertion par l'économie plutôt que le suivi psychologique. Enfin, le diagnostic de prévention de la délinquance montrait que les structures d'hébergement d'urgence faisaient cruellement défaut. Par conséquent, les structures de bénévoles devenaient une solution intéressante dans la mesure où la disponibilité du personnel n'était pas entravée par des questions de statut. Le désenclavement de l'action pouvait laisser craindre une confusion des rôles, mais les éducateurs et les policiers ont su dialoguer.

Le troisième principe d'action a été la contractualisation de contrats d'action-prévention basée sur quatre critères d'approbation : le souci de l'innovation, la mise en œuvre d'une approche globale, la volonté d'inclure les associations, la non-suspicion d'un risque de détournement de la procédure (par exemple pour financer des animations classiques ou une police municipale armée).

Thierry Oblet a conclu sur la nécessité d'être attentif « aux moments où le politique compromet la transformation du politique ». Dans ce sens, il a évoqué un fameux débat (en octobre 1985) entre Jacques Chirac et Laurent Fabius, où celui-ci, alors Premier ministre n'avait pas su rappeler les actions du CNPD en matière de sécurité. Lors de la semaine de la prévention organisée à Toulouse en juin 1986, Robert Pandraud, le ministre délégué à la sécurité auprès du ministre de l'Intérieur, Charles Pasqua, avait indiqué que si la prévention était une bonne chose, la sécurité était plus sérieuse. Cela annonçait un premier décrochage entre la prévention et la répression. Pour Thierry Oblet, « la prévention se trouve alors mise sur la voie de l'animation et sur la politique de la jeunesse. »

### **Intervention de Virginie Malochet (Institut Paris Région)**

Pour Virginie Malochet, « le croisement de la politique de prévention de la délinquance avec la politique de la ville s'effectue dans les banlieues en tant qu'espaces de concentration des problèmes sociaux. Les quartiers populaires conçus comme des lieux de désordre cristallisent un sentiment d'insécurité autour des figures du jeune des cités et de l'émeutier ». Elle estime qu'un premier tournant s'opère dans les années 1980 à travers l'émergence d'une grille de lecture proprement urbaine

des problèmes sociaux. Pour autant la notion d'insécurité se rapporte à des réalités très variables, parfois difficiles à objectiver. Néanmoins, la question de la délinquance mobilise les pouvoirs publics et pèse sur l'expérience des habitants. La concertation « Quartiers 2030 » a montré que la prévention de la délinquance constitue la première priorité identifiée par les habitants.

Au début des années 1980, la montée du thème de l'insécurité va de pair avec la mise en visibilité des banlieues. La concomitance des rapports Bonnemaison et Dubedout est significative à cet égard. Les échelles d'action évoluent ensuite, avec le rôle croissant des intercommunalités, notamment dans la gouvernance des contrats de ville. Les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) deviennent également compétents en matière de prévention de la délinquance.

La phase suivante est l'autonomisation de la prévention vis-à-vis de la politique de la ville. Certes, un lien perdure entre les deux sphères. L'animation et la coordination des dispositifs locaux de prévention de la délinquance relèvent toujours de la politique de la ville. Pour autant, la logique d'autonomisation est manifeste : elle se traduit notamment par l'élaboration de plans pluriannuels spécifiques. On peut aussi citer la création du Comité interministériel de prévention de la délinquance (CIPD) en 2006. A l'échelle locale, des services dédiés à la prévention de l'insécurité sont créés, souvent disjoints de ceux chargés de la politique de la ville.

Concomitamment à ce gain d'autonomie, les référentiels et les approches évoluent, traduisant à la fois un tournant urbain et une inflexion sécuritaire au détriment d'approches plus sociales. De manière générale, il s'agit moins d'agir sur les causes profondes que de traiter les symptômes. Les politiques de prévention de la délinquance évoluent vers les politiques de sécurité. Fin octobre 2023, la communication gouvernementale concernant les réponses apportées aux émeutes de l'été a détaillé en premier lieu les mesures sécuritaires adoptées. Les mesures structurelles et sociales n'ont été présentées que le deuxième jour dans le cadre d'un Comité interministériel des villes (CIV).

Ces glissements reflètent également la perméabilité de la notion de prévention de la délinquance. En dépit de quelques éléments de doctrine, cette dernière n'est pas précisément définie au plan juridique. La loi de mars 2007 sur la prévention de la délinquance affirme le rôle central du maire, mais elle comprend des dispositions très diverses, dont la création du Fonds interministériel de prévention de la délinquance (FIPD). Ce fonds fut largement mobilisé dès sa création pour le déploiement de systèmes de vidéoprotection dans les collectivités. Depuis 2016, une partie du FIPD finance la sécurisation des sites particulièrement exposés aux risques terroristes, ainsi que des actions de prévention de la radicalisation.

Le prisme « urbano-sécuritaire » s'illustre aussi dans la gouvernance locale des instances dédiées. Les Conseils communaux de prévention de la délinquance (CCPD) ont été rebaptisés Conseils locaux de sécurité et de prévention de la délinquance (CLSPD) dans les années 2000. Certes, des partenariats sont établis, mais le cadrage policier prédomine, y compris chez les bailleurs sociaux. Si le triptyque politique prévention-répression-solidarité reste le mot d'ordre général, la prévention et la dimension sociale sont souvent minorées dans le fonctionnement ordinaire des partenariats locaux de sécurité et de prévention.

### **Intervention de Camille Gosselin (Institut Paris-Région)**

En introduction, Camille Gosselin tient d'abord à définir la prévention situationnelle théorisée par le criminologue Ronald Clarke qui « part du principe que les vulnérabilités de l'environnement physique sont autant d'opportunités pour le délinquant potentiel de passer à l'acte. La prévention situationnelle vise à supprimer ces occasions propices en protégeant les cibles éventuelles et en rendant les délits plus difficiles et risqués. »

Ce champ recouvre un grand nombre de mesures, mais en France la priorité est donnée en un premier temps au bâti et à l'urbain. La loi du 21 janvier 1995 rend obligatoires des Études de sécurité et de sûreté publiques (ESSP) sur des projets d'aménagement et d'architecture d'envergure. Les métiers de l'urbain s'inscrivent plutôt en résistance à cette injonction et il faudra 12 ans pour que le décret d'application soit publié. Néanmoins, la prévention situationnelle ne se réduit pas à ces ESSP, qui ne sont qu'une obligation réglementaire. Le déplacement de la prévention sociale vers la prévention situationnelle recouvre la requalification de la question sociale en question urbaine. Les territoires dits sensibles présentent des caractéristiques urbaines : l'enclavement, le manque de services et de commerces, les habitats massifs et dégradés qui expliqueraient les difficultés sociales, la violence, la ségrégation et le développement d'une économie parallèle.

La politique de rénovation urbaine est lancée en 2003 avec pour premier objectif la mixité sociale. Et l'ANRU n'adopte pas de message explicite concernant la sécurité et la sûreté. Les émeutes de 2005 induisent une montée en puissance du thème de la sécurité, en lien avec la rénovation urbaine. Plusieurs circulaires du ministère de l'Intérieur incitent les porteurs de projet et les maires à contribuer à la sécurité publique. En 2006, l'ANRU et le ministère de l'Intérieur signent une convention qui rappelle les objectifs de rétablissement de la sécurité et de la tranquillité publique. En 2010, les ESSP deviennent obligatoires pour les opérations de

rénovation urbaine. En 2022, une nouvelle circulaire porte sur la sécurité dans les quartiers du Nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU). Elle réitère l'importance d'un travail en amont sur les enjeux de sécurité dès la définition des grandes orientations du projet de rénovation. Il est difficile d'évaluer l'impact de ces circulaires sur les choix opérationnels effectués. Quoi qu'il en soit, souligne Camille Gosselin, « la politique de rénovation urbaine est d'emblée imprégnée des préoccupations sécuritaires qui pèsent sur les quartiers populaires. » Ainsi, « la résidentialisation des cités HLM n'est pas seulement une opération foncière ». Certes, elle clarifie la domanialité entre la ville et les bailleurs et elle permet de faire le point sur la gestion des espaces, mais elle contribue aussi à la mise en œuvre d'outils de sécurisation.

Après la démolition des grands ensembles, de petites unités résidentielles sont construites, la distinction entre les espaces publics et privés est marquée par des grilles et des murs, des contrôles d'accès sont mis en place : des caméras de surveillance sont installées à l'entrée des résidences, dans les parties communes et les parkings. La résidentialisation vise également à lutter contre les problèmes d'intrusion et le squat des halls d'immeubles. Quant à la gestion urbaine de proximité (GUP), conçue comme un projet partenarial, elle peut être intégrée à la prévention de la délinquance.

Enfin, les principes de la prévention situationnelle se sont largement diffusés dans la sécurisation des espaces publics. La sécurisation des PRU a parfois rendu les espaces publics difficiles d'accès pendant des mois et des années. Afin d'éviter les détournements d'usages, les bancs et recoins ont souvent été supprimés. Le premier enjeu de la prévention situationnelle est de voir et d'être vu. Il faut à la fois pouvoir se repérer aisément et appeler à l'aide. La rénovation urbaine a donc produit de grands espaces plutôt vides et souvent mutables. Cette mutabilité est observable partout. Après les attentats à la voiture bélier, les espaces publics ouverts ont été fermés via des blocs de béton, par exemple.

En conclusion, se demande Camille Gosselin : « Quel est le bilan des programmes de rénovation urbaine en matière de prévention de la délinquance ? » La politique de rénovation urbaine a permis d'installer de nouveaux équipements, des transports en commun, ainsi que le retour de certains services publics et de petits commerces, contribuant à l'amélioration du cadre de vie. Elle ne peut donc pas être réduite à une politique de sécurité. Cependant, elle porte une politique de sécurisation qui a permis de diffuser massivement des outils comme les contrôles d'accès et la vidéosurveillance. Les aménagements facilitent le travail des forces de l'ordre. La politique conduite est ainsi critiquée pour avoir contribué à mettre des quartiers entiers aux normes policières.

La sécurisation des QPV s'est effectuée en silence, sans contestation des métiers de l'urbain. La prévention situationnelle s'est largement structurée. Le ministère de l'Intérieur forme chaque année une centaine de référents sûreté. Les acteurs du champ de la rénovation urbaine peuvent suivre des formations et des séminaires (dans le cadre de l'École du renouvellement urbain). D'où la conviction de Camille Gosselin que « le développement de ce champ professionnel contribue à entériner une lecture sécuritaire des enjeux de la politique de la ville ».

A la suite de ces trois interventions, un débat s'engage avec des participants sur les différentes conceptions de la prévention situationnelle, sur l'existence ou non d'un âge d'or de la politique de la ville, sur l'évolution de la gouvernance de la prévention de la délinquance au profit du ministère de l'Intérieur. Les interventions convergent sur la difficulté de transformer les institutions existantes comme la police et le constat du basculement progressif vers des politiques de sécurité, qui influera également la mise en œuvre de la rénovation urbaine à partir des années 2000.

### **Intervention de Philippe Yvin**

Grand témoin de ce séminaire, Philippe Yvin a été notamment secrétaire général du Conseil national des villes et directeur de la prévention de la délinquance de la DIV (entre 1989 et 1991), après avoir chargé de mission à la Commission des maires pour la sécurité puis au Conseil national de prévention de la délinquance (1983-1989).

Philippe Yvin souligne d'emblée que « l'animation de politiques d'État par des élus locaux dans le cadre de la Commission nationale de développement social des quartiers (CNDSQ) et du Conseil national de prévention de la délinquance (CNPD) a constitué un véritable changement ». Mais ce mode de fonctionnement a été rompu en 1988 au moment de la création de la Délégation interministérielle à la ville (DIV). Comme le raconte Philippe Yvin : « nous nous sommes demandé si le CNPD rejoindrait la DIV ou si nous poursuivrions une politique de prévention de la délinquance de façon indépendante. Nous avons finalement accepté la fusion ». Dans ce cadre, les élus ont perdu beaucoup d'influence, n'étant plus consultés qu'au sein du Conseil national des villes (CNV). Les politiques de la ville et de la prévention de la délinquance regroupées dans la DIV, ont été à nouveau séparées lorsque le ministère de l'Intérieur a repris la prévention de la délinquance.

Pour Philippe Yvin, « ces politiques ne sont pas à proprement parler urbanisées, elles ont plutôt cheminé de concert face à une demande sociale très forte de sécurité ». Actuellement, la stratégie nationale

de prévention de la délinquance 2020-2024 comprend toutes les orientations nécessaires. La spécificité est la répartition des crédits d'État qui sont marginaux dans cette politique. Les principaux crédits sont désormais locaux : municipaux, intercommunaux et départementaux. Quant au récent plan Quartiers 2030, il comprend « l'éventail complet des interventions publiques qui vont dans le bon sens », souligne Philippe Yvin. Néanmoins, d'autres évolutions ont eu lieu. La première est l'accroissement considérable des professionnels traitant de la sécurité : au moins 500 000, incluant les policiers, les gendarmes, la sécurité privée, l'administration pénitentiaire et la police des transports (RATP et SNCF). D'où la question : « Comment s'organise ce monde de la sécurité par rapport aux problèmes évoqués ? »

En tout cas, il ne fait aucun doute pour Philippe Yvin que « Les politiques des années 1980 étaient porteuses d'une tentative de transformation des institutions de la justice et de la police. ». Mais l'intervenant, aujourd'hui inspecteur général du ministère de l'Intérieur, reconnaît que « l'institution policière n'a pas su se réinventer et trouver sa place depuis la tentative ratée d'ilotage ». L'échec de l'organisation de la sécurité publique du territoire est donc un problème majeur. Or « nous n'avons sans doute pas laissé assez d'initiative aux acteurs locaux ». En ce qui concerne la justice, le souhait était de développer les peines alternatives à la prison. Or, les travaux d'intérêt général comme le bracelet électronique sont devenus des peines supplémentaires. La prévention de la récidive demeure un problème de première importance. La mobilisation de la société aurait dû permettre de développer la politique de prévention, notamment à travers des plateformes locales de prise en charge des personnes sanctionnées. L'absence de mobilisation est une grande lacune du dispositif. « De grands enjeux restent à traiter, mais ils ne pourront l'être qu'au moyen d'une politique volontariste », conclut Philippe Yvin.

Interrogé par plusieurs participants, notamment sur les relations entre la police et les habitants des quartiers populaires, Philippe Yvin explique que « de nombreux policiers souhaiteraient davantage de dialogue mais que les conditions d'intervention sont de plus en plus difficiles du fait de l'explosion des trafics de drogue, de la croissance des actes de violence et des phénomènes de radicalisation ». Ce dont témoigne l'importance du nombre de démissions au sein de la police nationale. Philippe Yvin appelle à « un renouveau des formes de dialogue entre police et population ».

### **Intervention d'Elizabeth Johnston**

Elizabeth Johnston est le deuxième grand témoin. Déléguée générale du Forum français pour la sécurité urbaine, elle a succédé à Michel Marcus

(1944-2016), figure historique de la prévention de la délinquance et fondateur des forums français et européens.

D'entrée de jeu, elle affirme une conviction : « si l'on avait appliqué seulement la moitié des recommandations figurant dans les rapports collectifs les plus anciens [Bonnemaison, Dubedout...], la situation serait très différente ». Or la politique de la ville devrait à la fois s'appuyer sur le passé, sur l'existant et l'ailleurs. Elle pâtit en France d'un très faible investissement dans l'évaluation, alors qu'en Belgique, un poste de cadre est dévolu à l'évaluation du contrat local de sécurité ou de son équivalent. Une autre inflexion importante soulignée par Elizabeth Johnston, est « la perte de la dimension interministérielle : la prédominance du ministère de l'Intérieur pour traiter les questions de la délinquance était inimaginable au temps du CNPD ». A l'époque, il existait un bureau de la politique de la ville au sein du ministère de la Justice. Les magistrats étaient formés et engagés dans ces démarches. Le ministère de la Santé était également très présent. Aujourd'hui, le comité interministériel de la prévention de délinquance est directement rattaché au ministère de l'Intérieur. Les autres ministères n'ont pas lutté pour conserver cette responsabilité.

Elizabeth Johnston évoque également la professionnalisation des acteurs. Le diplôme universitaire de « coordonnateur de prévention de la délinquance » est né de la volonté conjointe du CESDIP et du Forum pour la sécurité urbaine. Aujourd'hui, un nombre croissant de médiateurs sont formés. Néanmoins, ces acteurs sont affaiblis et précaires dans leurs contrats de travail.

Enfin, en ce qui concerne le portage politique, Elizabeth Johnston note « une montée en compétences très importante des collectivités et une mobilisation des élus locaux pour se former à des sujets complexes tels que la radicalisation », mais aussi l'absence d'une coproduction effective avec l'État, et même une tendance à la recentralisation. Interrogée par Jacques de Maillard sur la participation des habitants, elle dit percevoir une prise de conscience des élus sur la nécessité de partager avec les citoyens une réflexion commune sur les sujets sensibles. Des villes comme Villeurbanne prennent des initiatives dans ce sens.

Questionné par Camille Perbost sur la dimension internationale, Philippe Yvin rappelle que Robert Badinter, alors ministre de la Justice, avait incité le CNPD à déployer son expérience au niveau européen. Ce qui se fera progressivement avec le Forum européen pour la sécurité urbaine. De son côté, Elizabeth Johnston explique que la France a porté la création du réseau européen de prévention de la criminalité. Mais elle regrette qu'il n'y ait plus un modèle français de prévention de la délinquance comme dans les années 1980..

# COMMENT LA POLITIQUE DE LA VILLE A-T-ELLE TRANSFORMÉ LES POLITIQUES NATIONALES QUI CONCERNENT LES JEUNES ? AVEC QUELS EFFETS ?

Séance coordonnée par **Philippe Estèbe**, *politiste et géographe, coopérative Acadie.*

## INTERVENANTS

**Michel Abhervé**, *professeur associé à l'Université de Paris-Est Val-de-Marne.*

**Ariane Azéma**, *Inspectrice générale de l'Éducation nationale.*

**Sylvie Harburger**, *ancienne secrétaire générale de la CNDSQ.*

**Nicole Smadja**, *ancienne cheffe de la mission régionale de la politique de la ville en Île-de-France.*

**SÉANCE 4 · 20 FÉVRIER 2024**

**Philippe Estèbe** indique que cette séance examinera la transformation des politiques nationales par la politique de la ville sous l'angle de l'interministériel. Il s'agira également d'apprécier la pénétration des concepts de la politique de la ville au sein des politiques sectorielles, en particulier la territorialisation. Il se trouve que l'éducation prioritaire et l'insertion sociale sont nées avant la politique de la ville : la première déclenchée dès juillet 1981 par une circulaire du ministre Savary ; la seconde, à travers les missions locales et les permanences d'accueil, d'orientation et d'information (PAIO), issues du rapport Schwartz. Dans quel rapport, coopératif et/ou conflictuel, ces politiques ont-elles nourri la politique de la ville. ?

**Sylvie Harburger** se propose de revenir sur le processus interministériel de la Commission nationale de développement social des quartiers (CNDSQ). Elle y a travaillé comme chargée de mission dès sa création en 1981. Elle en a assumé le secrétariat général de 1986 à 1989, après Dominique Figeat, puis Alain Fourest.

Le dispositif Habitat et vie sociale (HVS), déjà interministériel, associait les ministères de l'Équipement, des Affaires sociales, ainsi que Jeunesse et les sports. Deux personnalités y étaient présentes : Robert Lion pour l'Équipement et René Lenoir pour les Affaires sociales. À sa création, la CNDSQ est rattachée à Matignon. L'interministérialité s'élargit alors à la quasi-totalité des ministères. Certains ministères y perdent - l'Équipement -, d'autres y gagnent - les « petits » ministères, le rattachement à Matignon permettant un soutien plus important de leurs projets.

Il fallait gérer dix-sept lignes budgétaires, et travailler avec tous les ministères. En contrepartie, tous les ministères étaient impliqués. Les contrats de plan État-Région comportaient un engagement de l'Etat et de chaque Région. Il fallait ainsi solliciter à la fois l'accord des ministères et des régions.

Le problème de toute interministérialité est d'obtenir l'accord du ministère du Budget, garant du bon usage des fonds publics, qui, à toutes les propositions formulées, répond d'abord par la négative. Le rattachement à Matignon a souvent permis d'obtenir un arbitrage favorable, par exemple lorsque François Léotard, ministre de la Culture, avait souhaité réduire sa participation au budget de la CNDSQ.

Lors de ses premières années, la Commission travaillait en « circuit court » - une opération sur le terrain pouvait être évoquée dès le lendemain à Matignon -, ce qui lui conférait une grande force. S'agissant de la méthode, la Commission travaillait les dossiers avec chaque ministère

avant la réunion du comité interministériel. Le Ministère de la Culture, alors très riche, a permis de bâtir des projets très ambitieux. Le Ministère de la Jeunesse et des Sports, en revanche, avait un budget modeste : ainsi, pour financer des maillots de sport, fallait-il parfois en faire un enjeu culturel !

La Commission a été créée au moment où les fonctionnaires s'approprièrent la décentralisation. Hubert Dubedout qui l'avait déjà mise en place à Grenoble, exigeait que le comité exécutif se rende avec lui sur le terrain pour que chacun ait une vision concrète de ce qui allait être traité lorsqu'il se réunissait.

À partir de 1984, le dispositif a été déconcentré au niveau régional. Des correspondants régionaux ont été désignés dans chaque préfecture de région, rattachés aux SGAR. Le secrétariat général de la Commission les réunissait régulièrement .

La force de l'interministériel est étroitement liée aux personnes : à ses débuts, les liens entre la Commission et ses interlocuteurs étaient étroits, ainsi avec Robert Lion, qui était à Matignon, ou avec Michel Dresch. Par la suite, lorsque les interlocuteurs ont changé, les relations se sont modifiées selon les personnes.

Lorsque le CIV a été créé, une certaine rivalité a émergé avec le comité exécutif de la Commission des quartiers.

Les difficultés avec certains ministères ont été récurrentes, en particulier avec l'Éducation Nationale, variables selon les ministres et les périodes : les relations ont été plutôt bonnes avec Alain Savary et sa conseillère au cabinet Catherine Moisan, moins bonnes avec les ministres suivants. Les liens étaient assez difficiles en région avec les rectorats et les inspecteurs d'académie, peu présents au sein des commissions régionales et locales. Les préfets n'ayant aucune autorité sur eux ne réussissaient pas beaucoup mieux que le niveau national à associer l'EN. Au niveau de l'Emploi, la situation a également fluctué en fonction des ministres.

Enfin, la composition de cette Commission était calquée sur celle des commissions du Plan. Les partenaires sociaux étaient représentés : associations de locataires, fédérations de l'éducation populaire, CFDT, CGT et CNPF, etc., mais il était nécessaire que les représentants de ces instances soient susceptibles, par exemple en matière d'emploi, de faire avancer les choses à l'intérieur de leur structure. En tant que représentante du secrétariat général de la Commission, mon mandat était double, issu d'une part de l'Interministériel en ce qui concernait l'État et issu du partenariat en ce qui concernait la Commission elle-même.

Lorsqu'un texte était présenté à la Commission, on s'efforçait de trouver un accord entre les partenaires.

**Philippe Estèbe** se demande comment ces techniques de travail interministériel ont pu évoluer au fil du temps.

**Ariane Azéma**, inspectrice générale de l'Éducation nationale, précise qu'elle s'exprime ici en son nom propre. Elle traitera des spécificités et convergences des politiques d'éducation prioritaire et des politiques de la ville, puis des dimensions structurelles des désajustements, enfin du rapport entre l'Éducation Nationale et la jeunesse.

- La politique d'éducation prioritaire et la politique de la ville ont deux histoires parallèles qui se sont largement fait écho. La première a été créée par Alain Savary avec deux circulaires, puis a ralenti après la démission du ministre jusqu'au ministère Jospin en 1989, avant d'être relancée par Ségolène Royal sous le ministère Allègre. La période 2005-2010 est marquée par des « stop and go », sous les directions successives de Gilles de Robien et Xavier Darcos. La refondation s'est effectuée de 2012 à 2014.

Jean-Yves Rochex et Daniel Frandji, qui ont mené au début des années 2000 un travail sur l'histoire des politiques d'éducation prioritaire en Europe, en ont distingué trois catégories : les politiques compensatoires visant à donner mieux à ceux qui ont moins, les politiques de lutte contre l'exclusion ciblant des populations à risque, et les politiques de maximisation de la réussite individuelle.

De manière générale, les années 1980 correspondent, à la fois pour l'éducation prioritaire et la politique de la ville, à une période expérimentale reposant notamment sur la mobilisation locale.

À partir des années 1990, la politique de la ville commence à influencer la politique d'éducation prioritaire, notamment par des critères et des statistiques. La labellisation de l'éducation prioritaire se trouve liée à la prime au personnel. Catherine Moisan plaide pour définir des critères de l'éducation prioritaire, ce qui soulève de nombreuses questions en termes de pilotage.

Au début des années 2000, l'approche est davantage centrée sur la réussite des individus. Gilles De Robien crée notamment en 2006 les programmes de réussite éducatifs pour promouvoir les personnes issues des quartiers.

À partir de 2010, la refondation de l'éducation prioritaire sous le pilotage de Vincent Peillon se recentre sur les fondamentaux, avec les mêmes questions : à qui donner le label, comment maîtriser la carte, comment flécher les moyens et comment « gérer l'accordéon » ? Dans les années 1980, la population scolaire en éducation prioritaire représentait environ 10 % de la population globale. Ce taux est aujourd'hui de 20 %, après un pic atteint au tournant des années 2000 sous le pilotage de Ségolène Royal. Un resserrement s'opère en 2013-2014. L'ajustement entre l'éducation prioritaire et la carte de la politique de la ville est alors reposé.

Un dispositif de prime et de postes fléchés est introduit en septembre 1990. La politique d'éducation prioritaire engage des crédits titre 2, de masse salariale pour l'essentiel, sur les 2 à 3 milliards d'euros qui lui sont consacrés. Dès 1990, exercer en éducation prioritaire permet de percevoir une prime et de bénéficier de certains critères d'avancement. Aujourd'hui, exercer en éducation prioritaire renforcée permet d'avoir un 13ème, voire un 14ème mois de salaire. C'est une différence notoire avec la politique de la ville, beaucoup moins contrainte dans l'emploi de son enveloppe financière.

En somme, il a existé des liens et des inspirations communes entre l'éducation prioritaire et la politique de la ville. La part d'élèves en quartiers prioritaires politique de la ville (QPV) fait partie des critères pris en compte. S'agissant de la transversalité, le parallèle est plus difficile à établir, l'Éducation Nationale étant une politique sectorielle. Néanmoins, sous Vincent Peillon, Jean-Paul Delahaye a créé un bureau pour travailler avec l'ensemble des ministères.

- Avant d'examiner ce qui sépare ces deux politiques, il faut rappeler que l'Éducation Nationale c'est 1,5 million de fonctionnaires qui gèrent 12 millions d'élèves.

a) Elles ne reposent pas sur la même conception du territoire : la politique de la ville s'occupe de « quartiers », l'Éducation Nationale s'occupent de points (50 000) sur le territoire. Dans un premier temps, elle n'a pas eu de critères sociaux permettant de distinguer les établissements, aujourd'hui elle dispose de l'indice de positionnement social, le revenu n'étant pas jugé suffisant et elle intègre par ailleurs le critère QPV. L'obligation du budget que les crédits de politique de la ville n'aillent qu'à des habitants en QPV, a posé un problème de concordance, car l'éducation prioritaire vise d'abord la population scolaire. Ainsi, dans le quartier La Bourgogne de Tourcoing, la préfecture refusait que les crédits de la politique de la ville accompagnent des enfants qui ne résidaient pas dans le quartier. La sectorisation, qui dépend des villes et des conseils départementaux, n'est pas forcément cohérente avec la politique de la ville. À cela, Il faut ajouter les dérogations et l'enseignement privé sous contrat, entraînant

de nombreux désajustements statistiques et territoriaux. 70 % des établissements en éducation prioritaire sont localisés en QPV et 70 à 80 % des élèves de l'éducation prioritaire sont en QPV. Mais 20 à 30 % des élèves n'entrent pas dans ce cadre.

b) L'Éducation Nationale est soumise à ses règles propres. Un enjeu majeur de l'éducation prioritaire est l'affectation des enseignants et des personnels de direction : qui sera affecté à la rentrée dans la banlieue de Maubeuge, par exemple, où les demandes de mutation sont nombreuses ? Son souci premier est de gérer la rentrée, pas d'être réceptive aux projets. De plus, il y a plusieurs éducations nationales dont l'organisation n'est pas la même : le rapport du recteur avec les inspecteurs du premier degré et ceux du second degré n'est pas identique. Enfin, si jusqu'en 2006, l'Éducation Nationale a fixé des critères pour intégrer l'éducation prioritaire, en 2010, les académies et les inspections académiques peuvent les prioriser comme elles le souhaitent. Il en résulte des politiques locales distinctes, pas nécessairement explicitées. Le travail d'histoire locale permettra d'identifier des traditions académiques très diverses.

c) La plupart des ministères s'opposent à l'interministériel, notamment pour ne pas ajouter des partenaires à un paysage déjà encombré. Par ailleurs, les tensions, qui procèdent à la fois de la culture et du rang, sont fréquentes entre les préfets et les recteurs, ces derniers veillant à leur autonomie. L'Éducation Nationale cogère avec les enseignants alors que les préfets cogèrent avec les élus.

d) l'Éducation Nationale assigne à l'école de nombreuses missions : éviter la ségrégation, réduire les inégalités, assurer le parcours et la réussite des élèves, tout cela dans un cadre budgétaire contraint. Elle s'adresse aux élèves plus qu'aux jeunes. Si un élève ne passe en moyenne que 17 % de son temps éveillé à l'école, celle-ci n'est construite que sur ces 17 %. Elle est souvent convoquée pour développer des démarches « éducation à ». Mais si un établissement devait effectuer toutes les démarches « éducation à », l'enseignement ne serait plus possible.

- Elle s'est intéressée à la jeunesse en 2008, lorsqu'un lien a été établi entre éducation prioritaire et violence. Au tournant des années 2010, par exemple, il lui a été demandé de traiter de l'absentéisme scolaire, puis de s'intéresser aux décrocheurs pour ne pas laisser les délinquants dans la rue. Elle a été sollicitée pour résoudre certains désordres dans l'espace public. L'Éducation Nationale s'est également chargée des cités éducatives qui prennent en compte la vie des établissements dans le quartier. Mais on peut noter une tendance à l'externalisation de la difficulté sociale et scolaire.

**Philippe Estèbe** se demande si la politique de la ville a adressé des demandes précises à l'Éducation Nationale. Ce à quoi **Sylvie Harburger** répond que la plus forte demande à l'Éducation Nationale a été exprimée dans les commissions locales par les bailleurs sociaux, assistantes sociales, policiers, pour rencontrer les enseignants et chefs d'établissement. Par ailleurs, elles pouvaient être le lieu d'un soutien mutuel entre les enseignants et les autres professionnels, partageant la solitude de leur positionnement et rencontrant les mêmes difficultés. Une chaire ZEP avait été créée à l'université de Paris VIII afin que les enseignants travaillant en ZEP aient l'occasion de se rencontrer, de se former et de se soutenir.

**Jean-Patrick Fortin** s'étonne qu'il n'ait pas été question des déplacements ou démolitions d'écoles, qui mobilisent fortement les enseignants. **Ariane Azema** répond qu'un guide commun a été établi sur les écoles et les programmes de rénovation urbaine, mais que le premier programme de rénovation urbaine ne comportait pas d'établissement scolaire. **Annie Tobaty** indique qu'une fonction de coordinateur avait été instituée en 1998 dans l'éducation prioritaire, jouant un rôle d'interlocuteur territorial et facilitateur dans certains lieux, notamment dans les cités éducatives. Mais le Conseil national d'orientation et d'évaluation des cités éducatives, qui aidait à réduire les désajustements, a disparu. Pour **Etienne Butzbach**, les politiques éducatives, relevant d'abord de l'Éducation Nationale, n'ont été traitées qu'à la marge par la politique de la ville. Il a fallu attendre les cités éducatives pour que cela change, mais la situation sur le terrain est encore très éloignée de leurs attendus. **Fatiha Belmessous** témoigne sur le terrain grand lyonnais de la fracture entre le « territoire » de l'Éducation Nationale, c'est-à-dire l'établissement scolaire, et celui de la politique de la ville.

À la question de **Philippe Estèbe** sur l'empowerment, **Ariane Azema** rappelle que les démarches d'éducation nouvelle et les projets de lycée autonome sont plus ou moins tolérés. Il faut garder en tête que le pilotage concerne 1,2 million de personnes. Alors soit on décentralise et régionalise l'Éducation Nationale, soit on continue à défendre un dispositif central, et il sera alors difficile de traiter un certain nombre de sujets.

Enfin, **Michel Didier** souligne que la fermeture et l'ouverture des écoles renvoient à la perception par l'école du quartier comme ressource ou comme menace.

**Michel Abhervé** a été élu pendant 21 ans à Évry et au Conseil régional d’Île-de-France. D’emblée, il affirme que la politique de la ville n’a pas vraiment transformé la politique nationale de l’emploi des jeunes.

En 1981, Hubert Dubedout, Alain Savary et Bertrand Schwartz admettent que l’égalitarisme républicain ne permet pas de régler un certain nombre de problèmes d’ordre social et territorial. Le rapport Schwartz préconise de prendre les choses globalement - on ne découpe pas la vie des jeunes en tranches - pour construire un accompagnement adapté. L’État met en place sur l’ensemble du territoire un réseau de PAIO. Là où les élus sont volontaires, des missions locales, fondées sur un accord entre l’État et le maire, sont créées à titre expérimental. Cette politique est déjà un peu territorialisée, ciblant notamment des quartiers de la politique de la ville, comme à Vaulx-en-Velin, Vénissieux ou Grigny. Les missions locales vivent une première crise fin 1984 lorsque le parti communiste décide d’y mettre fin : 11 des 16 villes communistes refusent d’appliquer la décision du parti.

L’erreur de diagnostic de Bertrand Schwartz est d’avoir cru que l’action des missions locales serait transitoire, le temps que l’Éducation Nationale s’améliore. Cet objectif étant loin d’être atteint, les missions locales sont pérennisées, devenant le rare exemple de généralisation d’une expérimentation. La dernière PAIO a disparu en 2011, alors que la dernière mission locale a été créée en 2021 à Saint-Martin. En revanche, l’approche transversale qui les fondait s’est diluée : en 40 ans, elles sont devenues, en réponse à la commande de l’État, des instruments de la politique de l’emploi, marquées par la quasi-disparition de l’action sociale au profit des conseils départementaux, la décentralisation de l’information professionnelle au niveau des régions et le remplacement des communes par les intercommunalités, hormis dans les très grandes villes.

Les missions locales accueillent tous les jeunes qu’ils viennent ou non d’un QPV. Quelques « gadgets » ont été créés pour territorialiser les politiques de l’emploi : par exemple, pour les contrats aidés, on donne 10 % de plus aux personnes venant d’un QPV, mais l’effet incitatif de cette mesure n’a jamais été évalué. Quant à la politique des emplois francs, qui visait les habitants des QPV, la première vague a connu un succès médiocre, et la seconde, proposée par Emmanuel Macron en 2017, très éloignée des objectifs initiaux, est expérimentée avec un succès quantitatif limité. Une première évaluation montrait qu’attacher une prime à un lieu d’habitation pouvait être perçu de façon négative ; une seconde, plus récente, que le dispositif fonctionne un peu pour les personnes ayant un nom français, mais très mal pour les personnes ayant un nom maghrébin.

La discrimination au nom est donc beaucoup plus importante que la discrimination à l'adresse, sans pour autant que l'on ose mettre fin à la dimension territoriale.

Enfin, il n'y a pas d'obligation de scolarité pour les jeunes de 16 à 18 ans, mais une obligation de formation, dont le contrôle est confié aux missions locales avec une interrogation sur la manière dont cela peut fonctionner.

À la question de **Philippe Estèbe** lui demandant s'il n'est pas très difficile de territorialiser les politiques de l'emploi, **Michel Abhervé** répond qu'on peut cibler les personnes les plus en difficulté, dont on sait qu'elles se concentrent dans les QPV, mais que les dispositifs n'ont pas donné jusqu'à présent des résultats probants. **Sylvie Harburger** fait remarquer que la situation dépend du bassin d'emploi. À Aulnay-sous-Bois, la mission locale avait rencontré les entreprises locales pour recueillir leurs perspectives d'embauche et leurs besoins en qualification afin de proposer aux jeunes des formations adaptées. **Michel Abhervé** reconnaît l'existence d'initiatives positives, mais considère que la prise en compte spécifique des jeunes des quartiers demeure peu satisfaisante.

**Alain Regnier** rappelle qu'au début des années 2000, de nouvelles réponses en matière d'emploi sont apparues en complément du service public, avec la création en 2006 des établissements pour l'insertion dans l'emploi (EPIDE), puis des écoles de la deuxième chance pour réduire le décrochage scolaire. Il a observé à de nombreuses reprises que des initiatives locales d'établissements scolaires ont été contrariées par leurs hiérarchies.

**Christine Lelevrier** retient que l'efficacité n'est pas du côté des politiques de la ville, mais de l'emploi et de l'Éducation Nationale, par ailleurs, très peu territorialisées ; que des adaptations s'effectuent au niveau local, non sans difficulté : par exemple, l'expérimentation d'une auto-école à Aulnay a suscité l'opposition des syndicats de l'Éducation Nationale alors que les enseignants étaient volontaires.

**Marie-Christine Jaillet** rappelle que les « emplois ville » ont précédé les « emplois francs », provoquant un débat sur la discrimination positive et sa compatibilité avec le principe républicain d'égalité de traitement. Parallèlement, les stages de découverte des milieux professionnels pour les collégiens des quartiers ont mis en évidence le poids des discriminations, auxquelles le rapport Praderie/Aubry opposait la « mobilisation citoyenne » des entreprises.

Pour **Lakdar Kherfi**, les missions locales ont ouvert leurs portes aux jeunes pour qu'ils parlent de leur vie, et pas seulement d'école ou d'emploi, leur permettant de discuter librement de dignité, d'appartenance.

**Philippe Estèbe** rappelle que dans le rapport Schwartz l'écoute était au cœur des missions locales et **Thibaut Tellier** que l'intitulé exact des missions était « missions locales pour l'insertion sociale et professionnelle ». **Nicole Martin**, chargée de mission dans les quartiers nord de Marseille en 1980, confirme la dynamique instaurée par la mission locale face au problème du racisme et pour lancer de nombreux projets de formation pour les jeunes de 16 à 18 ans sans véritable aide de l'Éducation Nationale. **Michel Abhervé** indique que les missions locales ont accompagné l'année dernière 1,2 million de jeunes, les EPIDE 4000 et les écoles de la deuxième chance 15 000.

**Ariane Azema** se demande si l'on vise un rattrapage de la moyenne, une politique dédiée ou une politique d'affirmative action ? Les acteurs de l'Éducation Nationale ont toujours donné la priorité au droit commun en refusant de conduire une politique spécifique. La seule exception est la convention ZEP de Sciences Po Paris. Quant au rattrapage de la moyenne, cela dépend du type d'école considéré : s'agit-il d'écoles de nécessité absolue de service (NAS) ou d'écoles de scolarité aménagée spécifique (SAS) ? La loi de Refondation prévoit qu'il n'y ait pas plus de 10 points d'écart entre les établissements d'éducation prioritaire et les autres. Or, on peut distinguer deux types de quartier : des lieux de progression sociale et des lieux d'accueil. Les écarts importants sont alors inévitables.

**Michel Abhervé** conclut pour sa part que le véritable « patron » du ministère du Travail est Bercy.

**Nicole Smadja**, ancienne cheffe de la mission régionale de la politique de la ville en Île-de-France, revient sur les difficultés rencontrées avec les ministères sectoriels au début 1980, alors qu'elle exerce au commissariat au Plan et prépare le programme prioritaire d'exécution « mieux vivre en ville ». Il était demandé à chaque ministère le montant de sa contribution, en spécifiant la part dévolue à la politique de la ville, ce qui suscitera une grande méfiance dans les directions régionales des ministères sectoriels et ne favorisera pas les démarches interministérielles.

Pour autant, en 1989, une opération « îlots sensibles » associant le préfet de l'Île-de-France et le président du conseil régional a suscité un travail interministériel et débouché sur une commission « îlots sensibles » qui se transformera en comité technique régional, devant lequel, en l'absence d'enveloppes départementales ou par site de la politique de la ville, les maires et associations venaient plaider leurs dossiers. Ce système a fonctionné jusqu'à la nomination des sous-préfets à la ville début 1991. C'est la conférence administrative régionale (CAR) qui a alors réparti les

crédits de la politique de la ville entre les 8 départements d'Ile-de-France. Cette période a contribué à ancrer des habitudes de travail interministérielles. La mission Ville a pu nouer des relations avec les ministères sans représentation départementale - droit des femmes, culture, commerce et artisanat -, avec les ministères régaliens ignorant le niveau régional, ou encore avec le FAS. Ainsi par exemple, en 1990, la première maison de la justice et du droit est mise en place à Cergy-Pontoise, une mission d'appui droit et ville est créée au niveau régional pour des programmes partenariaux concernant le rapport des jeunes aux institutions.

Autres exemples, le projet « dix mois d'école et d'opéra », élaboré en 1991 avec l'aide de la politique de la ville en partenariat avec les trois rectorats, qui se poursuit aujourd'hui, soutenu par le Ministère de la Culture et qui a contribué à transformer l'institution ; ou, la crèche Babilou, créée en 1991, contre l'avis de la CAF, pour les parents qui embauchent aux aurores, principalement financée par des crédits de la politique de la ville, soutenue par Pierre Cardo, le maire de Chanteloup-les-Vignes, mais contestée par des universitaires y voyant un renforcement du ghetto.

Quant à l'expérience « école ouverte », elle fait suite à la demande faite aux préfets, en 1991, de tout faire pour empêcher un été chaud. La mission Ville a été aux avant-postes pour trouver des solutions pour les jeunes qui ne partaient pas en vacances : l'idée émerge que les établissements pourraient rester ouverts pour les accueillir, en proposant des activités classiques et du soutien scolaire. Avec l'autorisation du ministre de l'Éducation Nationale sollicitée par le ministre des Affaires sociales, Jean-Louis Bianco, 12 chefs d'établissement se portent volontaires pour expérimenter ce dispositif, avec également le soutien du recteur de l'académie de Versailles. Un inspecteur académique de l'Essonne rejoint la mission Ville avec l'accord du préfet pour enrichir les actions. L'opération « école ouverte », périphérique à l'Éducation Nationale, mais intégrée à ses dispositifs, s'est déployée progressivement.

**En conclusion, Philippe Estèbe retient que la politique de la ville est un prisme privilégié d'analyse des institutions.**

# POLITIQUES DE LA VILLE ET POLITIQUES DE LA JEUNESSE : QUELLES INTERACTIONS, INFLUENCES RÉCIPROQUES DANS L'HISTOIRE DE L'ACTION LOCALE ?

Séance coordonnée par **Joelle Bordet**, chercheuse émérite du CSTB, psychosociologue et **Christine Lelévrier**, professeure à l'Université Paris-Est-Créteil (EUP-Lab'Urba).

## INTERVENANTS

**Patrice Allais**, directeur général adjoint de Rennes métropole, chargé du pôle Solidarité citoyenneté, culture. Il a contribué pendant plusieurs années aux politiques jeunesse de la ville de Rennes en étant responsable du développement social des quartiers.

**Violette Arnoulet**, docteure en sociologie, Université Paris-Est-Créteil.

**Patrice Leclerc**, Maire de Gennevilliers. Il a été longtemps élu à la Jeunesse et à l'habitat.

SÉANCE 5 • 19 MARS 2024

En introduction, **Joëlle Bordet**, psycho-sociologue, qui a coordonné cette séance du séminaire avec Christine Lelévrier, rappelle que ses recherches et interventions dans le domaine des politiques publiques (en particulier au CSTB) notamment sur l'accueil et l'accompagnement des jeunes dans les quartiers populaires, ont toutes bénéficié de financement de la politique de la ville. La position tierce de cette politique est ainsi au cœur de son travail. Pour autant, ce thème relatif à la jeunesse pose des problèmes interdisciplinaires et de méthodes. S'intéresser aux politiques pour la jeunesse en lien avec la politique de la ville nécessite de réfléchir aux rapports entre mémoire et histoire, histoire et historicité. En réalité, l'interaction entre la jeunesse et la politique de la ville n'a rien d'évident. En effet, « quand la politique de la ville est arrivée, la jeunesse était déjà là ! », remarque la chercheuse, qui pointe la nécessité de s'intéresser aux territoires des quartiers, aux différents équipements, à la manière dont les métiers déjà présents se sont saisis de la politique de la ville. Et comment cette politique s'est emparée de la question de la participation. La question de fond : « Les jeunes comme acteurs et symptômes de l'histoire », avec une tension qui traverse l'action publique entre une jeunesse perçue comme dangereuse et une jeunesse qui doit apparaître comme ressource.

De son côté **Christine Lelévrier**, sociologue urbaniste, professeur à l'École d'urbanisme de Paris, présente la structure du séminaire, qui croisera les regards d'une chercheuse, Violette Arnoulet, et de deux acteurs, Patrice Leclerc, maire (PCF) de Gennevilliers, ancien élu à la jeunesse de cette commune de la banlieue parisienne, et Patrice Allais, directeur général adjoint de la Ville et de la Métropole de Rennes (Pôle Solidarité, Citoyenneté, Culture), qui a été notamment directeur Citoyenneté, Sport, Jeunesse de la Ville de Rennes.

Violette Arnoulet – dont Christine Lelévrier a dirigé la thèse de sociologie consacrée à la commune de Stains (Seine-Saint-Denis) – a travaillé sur une temporalité longue, en explorant les archives municipales entre 1971 et 2018, en conduisant des entretiens et en s'immergeant dans le service du renouvellement urbain de Plaine Commune (Établissement public territorial de la Métropole du Grand Paris, auquel appartient la commune de Stains).

### **Intervention de Violette Arnoulet**

*La politique de la ville, une matrice des politiques municipales de la jeunesse ? L'exemple de Stains en Seine Saint-Denis (1971-2018)*

Violette Arnoulet part du constat que, dans de nombreuses localités, les politiques municipales de la jeunesse se sont structurées en même temps que les premiers programmes de la politique de la ville. Dans les années 1980, le développement social des quartiers (DSQ) apporte des crédits pour lutter contre certaines formes de déviance adolescentes (« rodéos urbains », « été chaud ») et cible des catégories de population, dont « les jeunes ». Cette présentation se concentre sur la commune de Stains en Seine Saint-Denis. Celle-ci fait partie des villes communistes de l'ancienne « Banlieue rouge », ayant la réputation d'être ambitieuses sur le plan des politiques sociales, dont les politiques de la jeunesse. Elle s'appuie sur une enquête menée en thèse qui articule une enquête ethnographique dans les services municipaux et intercommunaux de la politique de la ville, une quarantaine d'entretiens et l'analyse d'archives municipales largement inédites.

Stains est une ville du nord de la Seine Saint-Denis dont l'urbanisation s'est accélérée après la Seconde Guerre mondiale grâce à des opérations de logement social menées par des organismes HLM régionaux. Cette croissance urbaine s'est traduite par l'importance du parc social (60% des logements en 1975) dont la municipalité ne contrôle ni la construction ni les attributions. Elle confronte la commune à des besoins d'équipements importants (écoles, bibliothèques, etc.) qui accaparent ses ressources fiscales et l'empêchent de conduire les politiques sociales ambitieuses, au cœur de son projet municipal communiste.

C'est aussi une ville où logent surtout des familles des classes populaires, parmi lesquels les ouvriers occupent une position centrale jusqu'à la fin des années 1990. À partir des années 1970, la population de Stains connaît des mutations similaires à celles du reste de la Seine Saint-Denis, liées à la désindustrialisation et aux pratiques d'attribution des organismes HLM : tertiarisation et montée du chômage, ouverture du parc HLM aux ménages immigrés et paupérisation des locataires. Ces bouleversements favorisent l'accroissement des différences entre une strate populaire installée qui accède aux logements pavillonnaires et des ménages plus pauvres et racisés, logés dans les cités HLM. Une distance nouvelle émerge ainsi entre le conseil municipal constitué d'une élite communiste et les locataires des cités HLM.

Dernière caractéristique de Stains : la longévité de la municipalité communiste. Alors que le PCF recule en Seine Saint-Denis dès 1983, Stains est un bastion (depuis 1935 !) qui se maintient malgré l'affaiblissement du parti et la montée de l'abstention aux élections. À partir des années 1970, il devient crucial pour les élus municipaux de s'ancrer auprès des locataires des nouvelles cités HLM. Dans ce contexte, ils s'engagent dans le renouvellement des politiques municipales, avec notamment

l'émergence d'une politique de jeunesse, destinée aux adolescents du grand ensemble, le Clos Saint-Lazare.

Cette politique repose sur l'ouverture d'équipements (bibliothèque, gymnase...) et d'un club jeunesse financés par le département, dont les animateurs sont aussi des militants communistes. Cependant, ce club est rapidement vandalisé et doit fermer un an après son ouverture. Cet incident, survenu au début des années 1970, marque un tournant dans les politiques municipales qui se tournent vers des acteurs spécialisés de l'enfance et de l'adolescence en difficulté, tels que l'aide sociale à l'enfance et des associations liées au tribunal de grande instance de Bobigny. La politique jeunesse balbutiante passe alors d'une action centrée sur les loisirs, l'accès à la culture et la participation politique, vers une action destinée à prévenir les débordements d'une jeunesse inquiétante.

À la même époque, le Clos Saint-Lazare est sélectionné pour une opération Habitat et Vie Sociale (HVS) à laquelle la municipalité de Stains décide de participer. Cet engagement représente l'opportunité d'ouvrir une discussion avec l'Office HLM régional et d'influencer sa politique d'attribution. C'est aussi une façon d'obtenir des moyens pour financer des équipements et de renforcer l'ancrage de la municipalité dans le grand ensemble.

Le dossier HVS (1979) est avant tout un projet de transformation du peuplement, supposant la maîtrise des attributions par la commune qui a adopté une grille de lecture racialisante des difficultés du grand ensemble. Néanmoins, il rencontre l'opposition du bailleur social et n'est finalement pas mis en œuvre. La municipalité cherche alors d'autres moyens d'action. Elle s'engage en 1984 avec l'État dans un contrat d'agglomération qui est l'outil d'une « politique conditionnelle d'intégration » : il permet de financer une politique sociale de quartier tout en continuant de réclamer un contrôle municipal des attributions de logements pour limiter la part des locataires racisés.

C'est dans ce cadre que le premier équipement jeunesse pérenne ouvre au Clos Saint-Lazare. Il est confié une association paramunicipale et à des animateurs communistes formés à l'éducation populaire par les Centres d'entraînement aux méthodes d'éducation active (CEMEA). Il sert ensuite de modèle à la création d'équipements dans d'autres quartiers. Ainsi, la politique municipale de la jeunesse s'inscrit dans une double filiation : l'animation communiste inspirée de l'éducation populaire et une politique destinée plus spécifiquement aux adolescents du grand ensemble qui s'ancre dans une vision négative et racialisée de ces locataires, envisageant les adolescents comme des risques.

Quelles sont les conséquences de cette inscription de la politique jeunesse dans la politique de la ville ?

Cette alliance durable entre politique de la ville et politique jeunesse a permis à la commune de mettre en place un réseau d'équipements et de créer un service jeunesse initialement porté par une association paramunicipale. Au fil du temps, la politique municipale jeunesse s'est néanmoins émancipée de la politique de la ville. Elle perçoit toujours des crédits des différents contrats mais ces derniers perdent en importance. Les services s'autonomisent également. En 2001, l'association paramunicipale est transformée en service municipal. Certains animateurs jeunesse sont devenus des élus influents, témoignant d'une filière d'ascension politique au sein de la municipalité. En parallèle, la politique de la ville s'est quant à elle réorientée vers des équipements tout public. Enfin, on observe une autonomisation croissante des associations de quartiers qui, bien qu'étant toujours dépendantes des financements de la politique de la ville, conçoivent de plus en plus leur intervention comme indépendante vis-à-vis des politiques municipales.

En conclusion, pour Violette Arnoulet, « l'exemple de Stains met en lumière le rôle central de la politique de la ville dans l'émergence d'une politique municipale de la jeunesse dans les années 1980/1990 ». Cette alliance recadre les objectifs de la politique jeunesse menée et est porteuse d'une tension entre éducation populaire et approche plus négative de la jeunesse des quartiers. À partir des années 2000, on assiste néanmoins à une municipalisation et à une autonomisation des politiques jeunesse vis-à-vis de la politique de la ville qui pourrait s'accompagner d'une redéfinition des objectifs de ces politiques. Aujourd'hui, avec la prise de distance de certaines associations et la construction d'une politique proprement municipale de la jeunesse, Stains entre peut-être dans une période de pluralisation des modes d'intervention auprès des jeunes de ses cités HLM.

### **Intervention de Patrice Leclerc**

#### *Retours sur l'expérience et les politiques menées à Gennevilliers*

Patrice Leclerc, maire (PCF) de Gennevilliers, souligne d'entrée de jeu que « la présentation de Violette Arnoulet sur Stains pourrait être, à quelques détails près, transposée à Gennevilliers. » Mais il mentionne deux différences importantes du point de vue de la ville : la maîtrise municipale du parc social et des ressources économiques significatives. Il décrit Gennevilliers comme « une ville populaire, qui aspire à le rester ».

Elle regroupe 50 000 habitants et 40 000 emplois. 26 % de la population travaille dans la ville. Elle compte 68,4 % de logements sociaux et plus de 76,5 % des habitants sont locataires. Le taux de chômage reste élevé, en particulier chez les jeunes. 23 % de la population a moins de 15 ans, 19 % entre 15 et 29 ans, et le taux de pauvreté est de 28 %. Dès les années 1980, Gennevilliers s'est engagée dans la politique de la ville, notamment pour le quartier des Grésillons. Quatre quartiers sur huit ont été ou sont des QPV : les Grésillons, le Luth, les Agnettes, et le Fossé de l'Aumône. Trois ont été en rénovation urbaine (RU).

Patrice Leclerc relève qu'il est « parfois difficile de distinguer ce qui relève de l'influence de la politique de la ville des choix municipaux sur le long terme ». En outre, la société a beaucoup évolué depuis les années 1970, de même que les conditions de l'action municipale et de la politique de la ville. Quand il était adjoint au maire chargé de la jeunesse à l'âge de 26 ans, de 1989 à 1995, il existait des associations ou des collectifs de jeunes organisés dans chaque quartier, en parallèle du service jeunesse géré par une association paramunicipale. Ces acteurs revendiquaient leur autonomie, voire leur indépendance. L'une des missions du service jeunesse était d'accompagner l'autonomisation et la structuration de ces groupes. En parallèle, la politique de la ville a favorisé l'émergence d'associations axées sur la jeunesse, telles que des structures d'insertion par les chantiers.

Durant cette période, Patrice Leclerc avec la majorité municipale défendait l'introduction de la mixité sociale, jugée nécessaire pour l'amélioration des quartiers. Avec le recul, il juge que « cette expression recelait probablement des connotations racistes, reflétant une stigmatisation des origines sociales et culturelles des jeunes et de leurs familles ». Cette situation engendrait une méfiance politique et une incapacité à œuvrer efficacement avec ces populations. Ce phénomène est décrit par le sociologue Olivier Masclat dans son ouvrage, *La Gauche et les cités. Enquête sur un rendez-vous manqué* » (1<sup>ère</sup> édition, La Dispute, 2003), qui « nous a ouvert les yeux » de l'aveu même de Patrice Leclerc. Ce dernier a cessé d'employer le terme de mixité sociale et défend désormais « l'idée que les classes moyennes doivent accepter de cohabiter avec les classes populaires ».

Le maire décrit ensuite la manière dont la municipalité a intégré son action dans le cadre de la politique de la ville, dès les années 1980 : opérations de prévention été, mission locale, Contrat communal de prévention de la délinquance (CCPD) en 1983, Contrat local de sécurité en 1998, suivi d'un Conseil de rénovation sociale et de prévention de la délinquance (CRSPD), ainsi que l'établissement d'une antenne de justice et du droit. Dans les années 2000, ont été développés un dispositif de médiation,

un dispositif de veille éducative, puis le Plan de réussite éducative (PRE) en 2005, et enfin le dispositif Atelier Santé Ville en 2006. Puis le maire développe la politique actuelle de la municipalité notamment le rôle central du service jeunesse dans différentes initiatives, y compris des « maraudes ».

Malgré les défis et les revers rencontrés, Patrice Leclerc observe « une amélioration de la relation entre les jeunes et la ville, avec un sentiment croissant de protection, de valeurs communes et de fierté locale à Gennevilliers ». Gennevilliers expérimente également des travaux de recherche-action, comme celui entrepris en 2015-2016 en collaboration avec Joëlle Bordet, qui a servi de base à la conception du centre social et culturel Aimé-Césaire.

En conclusion, Patrice Leclerc estime « être confronté à de nouveaux défis et à de nouvelles limites ». Le fossé entre générations s'accroît, notamment en ce qui concerne l'immersion dans le monde virtuel et les changements dans le monde professionnel. Dans ce contexte, l'affaiblissement du secteur de l'éducation populaire représente un défi majeur.

## **Intervention de Patrice Allais**

### *Retours sur l'expérience et les politiques menées à Rennes*

Patrice Allais, directeur général adjoint de Rennes métropole, chargé du pôle Solidarité citoyenneté, culture, présente les politiques jeunesse dans les quartiers populaires de Rennes. Malgré une grande différence de situations, il estime partager « certains jalons et repères communs avec Stains et Gennevilliers ».

Rennes est une agglomération comptant près de 500 000 habitants avec cinq QPV rassemblant 35 000 habitants. Une caractéristique notable est l'absence d'exclusion ou d'éloignement géographique, car la configuration urbaine reste concentrée au sein d'une rocade. Par ailleurs, deux lignes de métro automatiques relient rapidement ces quartiers au centre-ville. Rennes est également une ville très étudiante, avec 73 000 étudiants. D'où le fait que « deux jeunesses se côtoient, mais les sujets et les politiques publiques les concernant restent assez distincts ».

Patrice Allais travaille à la Ville de Rennes depuis plus de 25 ans, ce qui lui a permis d'observer de près l'évolution des politiques jeunesse et de la ville au cours de ces années. Depuis les années 70, la Ville de Rennes a développé une forte vie associative et une structuration importante des maisons de quartier, des maisons des jeunes et de la culture (MJC), et

d'autres équipements socioculturels. Ces organismes étaient gérés par des conventionnements avec des associations. Cependant, ces structures étaient davantage axées sur les adolescents et les loisirs, laissant de côté la jeunesse au sens plus large.

Ce n'est qu'en 1998 qu'un chargé de mission jeunesse a été nommé, rattaché à l'équipe municipale en charge de la politique de la ville. La politique jeunesse a commencé à se structurer, d'abord autour de sujets d'information ou d'expression des jeunes, puis dans le cadre d'une territorialisation volontariste de l'administration municipale à partir de 2001. Cette démarche a permis d'insuffler une logique de proximité et de partenariat dans une approche très municipalisée de la politique de la ville.

Cependant, reconnaît Patrice Allais, « il a fallu du temps pour que cette politique jeunesse s'articule avec le monde de l'éducation populaire et le tissu associatif local ». Les émeutes urbaines de 2005 ont été un moment marquant, conduisant à des échanges directs entre l'équipe municipale et les jeunes des quartiers. Cet événement a abouti à un soutien volontariste à la mise en place de collectifs de jeunes et à un appui accru de la municipalité pour leurs initiatives. C'est à ce moment-là que la Ville a collaboré avec Joëlle Bordet dans deux quartiers, pour mieux comprendre l'origine de ces émeutes et faire évoluer ses interventions.

« Les acteurs engagés dans la politique jeunesse pour les quartiers populaires ont radicalement changé depuis 2015 environ », explique Patrice Allais. De nouvelles associations, issues parfois du monde culturel ou sportif, ont émergé aux côtés des acteurs éducatifs traditionnels, des maisons de quartier, etc. La municipalité a ainsi passé des accords avec des associations présentes dans de nombreuses villes (comme l'Afev ou Unis-Cité), qui adoptent une approche éducative axée sur l'engagement de la jeunesse, etc. Et, depuis 2020, elle a consolidé et structuré davantage les liens avec l'emploi.

Cependant, Patrice Allais regrette que « certaines initiatives restent des échecs, notamment les relations entre les jeunes et la police ». Celles-ci n'ont pas progressé. De même l'articulation entre politique jeunesse et politique de prévention de la délinquance reste parfois compliquée. Néanmoins, elles ont permis de remettre à l'agenda la question des pré-ados, et de renforcer les contacts avec les 16 - 25, leur accompagnement et l'appui à leurs initiatives ("Aller-vers"). Aujourd'hui, l'action jeunesse dans les QPV est fortement influencée par deux facteurs qui viennent compliquer ou changer la donne : une précarité importante, à la fois financière et en termes de santé mentale (répercussions post-Covid, mais pas seulement), et une prégnance du narco-trafic qui pose le problème du partage de l'espace public et met sous forte pression les

acteurs éducatifs ou sociaux et les jeunes porteurs d'initiatives positives. Cela nécessite des actions coordonnées et une solidarité renforcée au niveau local qui passe par des binômes entre délégué du Préfet et agent municipal ou communautaire et une nécessaire articulation avec des organismes comme la CAF.

En résumé, conclut Patrice Allais, « sur de nombreux aspects, l'utilité de la politique de la ville se confirme. »

## **Le débat avec les participants**

À la suite des trois interventions, **Christine Lelévrier** avance quelques remarques. D'abord que les histoires locales éclairent différemment la politique nationale. Ensuite que les liens entre politique de la ville et politique de la jeunesse apparaissent assez étroits, en tout cas au début. Elle souligne l'importance de la territorialisation pour une politique des quartiers qui a plus de 40 ans. Elle identifie trois périodes distinctes : 1970-1980, 1990-2000, et après 2005. Et pointe que la municipalisation des services jeunesse intervient à partir des années 2000.

Puis elle propose une série de questions pour lancer le débat. En premier lieu, comment qualifier les trois périodes identifiées, et quels sont les rapports entre politiques jeunesse et politiques de la ville au cours de chacune d'entre elles ? Ensuite, dans la place accordée aux jeunes considérés comme publics cibles, quelles ont été les évolutions ? Enfin, comment la place des équipements a-t-elle évolué au fil du temps, dans la mesure où ils constituent un élément de la territorialisation des politiques publiques ?

**Nicole Smadja** (ancienne responsable ilots sensibles à la Préfecture Ile-de-France) évoque une période précise, celle de 1982 à 1987, marquée par le développement de la politique de la ville. Durant cette période, l'État manifestait une certaine méfiance à l'égard des élus locaux, par crainte d'une municipalisation excessive. Désormais, cette municipalisation est perçue comme positive. Cette transformation radicale interroge. Disposez-vous d'éléments ou de traces qui témoignent de cette évolution ?

**Pierre-Jean Andrieu**, ancien délégué interministériel à l'insertion des jeunes (1982-1983) souligne les intersections entre la politique de la ville et les politiques de jeunesse, qui se sont exprimées à travers les équipements et la prévention spécialisée. De nombreux éducateurs spécialisés sont devenus chefs de projet ou ont intégré des dispositifs soutenus par les municipalités. Il serait intéressant d'étudier l'impact de cette tendance sur la politique de la ville.

**Violette Arnoulet** précise que, dans la ville de Stains, la prévention spécialisée n'était pas très présente. L'éducation populaire était privilégiée avec des animateurs formés localement et des cadres appartenant à la fédération des CEMEA. Il n'y avait pas de club de prévention spécialisée. Ensuite des acteurs urbains sont arrivés. Elle rappelle que la municipalisation représentait un aspect central de sa thèse, qui cherchait à comprendre comment la municipalité de Stains conçoit les dispositifs de la politique de la ville, au-delà des intentions et de la manière dont ceux-ci sont élaborés. Cette approche soulève des questions complexes, qui dépassent la simple considération du clientélisme, à l'origine de la méfiance de l'État.

**Joëlle Bordet** souligne que les quartiers parisiens présentent une dynamique différente, et la question de la mixité sociale engendre des tensions, mais tisse aussi de nouvelles relations au sein de la jeunesse. L'orientation politique influence également la relation entre politiques de la ville et politiques de la jeunesse. Les villes de droite sont absentes du panel de ce séminaire, car il fallait faire des choix, mais dans ce type de villes, les mêmes questions offriraient des réponses différentes.

**Jean-Pierre Roger** (IRDSU) rejoint les propos de Nicole Smadja. En région Centre, jusque dans les années 2000, les agents municipaux n'étaient pas éligibles aux financements pour maîtrise d'œuvre urbaine et sociale (MOUS). Par ailleurs, les clubs de prévention sont passés d'un travail de rue à un travail centré sur le soutien scolaire durant les années 90.

**Sylvie Harburger** (ex CNDSQ) estime qu'il est préférable d'utiliser l'expression « politiques de la ville » au pluriel. La municipalisation de ces politiques avait initialement un but politique. Le rapport entre HLM et municipalité, évoqué par Violette Arnoulet, est évident : certaines villes n'avaient pas accès aux politiques d'attribution, et réciproquement, les services municipaux n'intervenaient pas sur certains quartiers.

**Patrice Leclerc** précise qu'il subsiste encore un club de prévention au Luth, qui a évolué au fil du temps pour mettre davantage l'accent sur le soutien scolaire. Par ailleurs, aux Grésillons, la mémoire persiste, avec des groupes informels de jeunes reprenant régulièrement son nom. Cette permanence de la mémoire dans les quartiers doit être soulignée, car elle témoigne de l'impact durable des actions entreprises.

Pour **Patrice Allais**, les politiques d'attribution sont un sujet crucial. L'un des apports importants de la politique de rénovation urbaine est d'avoir imposé la nécessité de conceptualiser et de formaliser les liens entre le projet urbain et la politique d'attribution des logements. Cette obligation a contraint les acteurs locaux à élaborer des politiques d'attribution qui établissent des liens entre les quartiers et favorisent la coopération.

**Violette Arnoulet** revient sur la question de la municipalisation des associations. Initialement, elle avait envisagé de regrouper la politique jeunesse et la politique en faveur des femmes, car au début de l'histoire de la politique de la ville, le financement des associations de quartier relevant de ces thématiques s'effectuait de manière similaire et simultanée. Cependant, la municipalisation des associations de femmes n'a pas eu lieu, contrairement à celle des jeunes, en particulier à Stains. Ce constat montre comment certaines initiatives aboutissent à la création de services municipaux, et d'autres non.

**Patrice Leclerc** reconnaît qu'il n'avait jamais réalisé que les secteurs de la jeunesse et des femmes étaient financés simultanément. À Gennevilliers, les femmes militantes du Mouvement pour la liberté de l'avortement et de la contraception (MLAC) ont joué un rôle clé dans la structuration de la vie associative. Leur action n'a pas conduit à la création d'un service municipal, mais elles ont fondé quatre associations, financées par la politique de la ville.

**Lise Beaumont**, déléguée du Préfet, a longtemps travaillé sur le programme Ville-Vie-Vacances (VVV). Elle souligne que les financements de l'État étaient parfois attribués à des associations extérieures offrant des programmes éducatifs de qualité, malgré leur manque d'ancrage local. Mais la doctrine de l'État a ensuite changé. Un autre élément important à prendre en compte est le passage d'associations à des services municipaux, qui peut influencer les sources de financement disponibles. Actuellement, l'insertion professionnelle et la santé mentale sont des préoccupations de premier plan, mais la question de l'émancipation des jeunes est de moins en moins présente dans le discours des politiques de la ville.

**Joëlle Bordet** relève que cette discussion soulève des questions méthodologiques importantes, car le cadre d'analyse pour étudier la relation entre la politique jeunesse et la politique de la ville est très vaste. Ainsi le rôle des événements marquants dans la construction de l'histoire d'une ville doit être reconnu. D'où sa question aux participants : « Des événements marquants ont-ils suscité des réactions et influencé l'évolution de cette intersection entre politique jeunesse et politique de la ville ? »

**Violette Arnoulet** précise que, dans ses recherches, elle a eu accès à des documents internes de réunions et de discussions politiques au niveau municipal, qui ont permis de cerner comment a circulé l'argent. Elle a également exploré les trajectoires professionnelles, notamment celle des animateurs jeunesse qui sont devenus des élus. Au fil du temps, à mesure que les différents acteurs se connaissent mieux, il peut être plus difficile de trouver des archives écrites et formelles.

**Michel Didier** rappelle qu'il existe deux sources importantes, sur lesquelles il faut s'appuyer : les écrits professionnels, d'une part, et le recueil des témoignages des acteurs locaux, d'autre part. La mémoire et les récits de ces personnalités doivent être collectés, afin de préserver leur contribution à l'histoire des politiques de la ville. Le Comité peut jouer un rôle essentiel dans cette démarche, notamment à travers les travaux d'histoire locale.

Pour **Dominique Figeat**, la manière dont cette question de la jeunesse est abordée localement est révélatrice de la façon dont l'État d'une part, et les élus locaux d'autre part, traitent la politique de la ville en termes de fonctionnement démocratique de leur territoire. Dans les années 80, l'intention était clairement de nouer des contacts avec les jeunes des quartiers et de les considérer comme une ressource contribuant aux actions de développement. À partir des années 90 et au-delà, l'orientation change. Dans un certain nombre de villes, les maires et les élus locaux commencent à considérer les jeunes comme une source de difficultés dans la conduite des politiques publiques, et la présence d'associations de jeunes contestataires dans les comités de projet comme une perturbation. Seuls des événements significatifs et ponctuels amenaient alors les autorités à prendre conscience de l'importance d'intervenir. Cette évolution mériterait d'être étudiée d'un point de vue historique pour déterminer si cette hypothèse générale se confirme.

**Pierre-Jean Andrieu** intervient dans le même sens : les années 80 étaient marquées par une représentation positive de ces quartiers, perçus comme un vivier de ressources. À partir des années 90, une connotation négative à l'égard des jeunes s'installe, comme en témoignent les nouveaux indicateurs de la politique de la ville, qui intégraient notamment le pourcentage de jeunes dans les quartiers. Un montant élevé était perçu négativement. Par la suite, la politique de la ville s'est construite autour d'indicateurs de pauvreté et les dispositifs mis en place ont été de plus en plus axés sur le social, à rebours d'une approche positive et dynamique de la population locale.

En conclusion, **Christine Lelévrier** et **Marie-Christine Jaillet** convergent sur la nécessité d'analyser les relations local/national et les influences réciproques. Elles estiment qu'il faut raconter des histoires des lieux et des situations

# RAPPORT AU POLITIQUE ET FORMES DE MOBILISATION COLLECTIVE DES JEUNES DES QUARTIERS POPULAIRES : QUELLES TRANSFORMATIONS SUR LE TEMPS LONG ?

Séance coordonnée par **Michel Peraldi**, *Directeur de recherche CNRS à l'Iris* et **Thomas Kirszbaum**, *Chercheur associé au Ceraps*.

## INTERVENANTS

**Salah Amokrane**, *coordinateur de l'association Tactikollectif, engagé depuis 30 ans aux côtés de Zebda, il a conduit en 2001 la liste Motivé-e-s aux élections municipales de Toulouse et a été élu au conseil municipal de Toulouse de 2001 à 2008.*

**Yasmina Benchenni** *a été l'une des initiatrices de la Marche pour l'égalité et contre le racisme partie de Marseille en 1983. Depuis lors, elle s'est engagée dans différentes luttes, en créant notamment l'Association des femmes maghrébines en action et le collectif du 1er juin relatif au trafic de drogue.*

**Jeanne Demoulin**, *maîtresse de conférence en sciences de l'éducation à l'Université Paris Nanterre.*

**Claire Duport**, *Coordonnatrice du dispositif « Tendances récentes et nouvelles drogues (TREND) » au sein de l'Observatoire français des drogues et des tendances addictives.*

**Michel Kokoreff**, *Professeur des universités à Paris 8, chercheur au Cresppa-GTM.*

**Éric Marlière**, *Professeur à l'Université de Lille.*

**Foued Nasri**, *Chercheur associé au Centre Max Weber (CNRS, Université de Lyon).*

**SÉANCE 6 · 14 MAI 2024**

**Thomas Kirszbaum** rappelle que l'objet de la séance est de prendre la mesure des transformations au long cours du rapport au politique et des formes de mobilisation collective des jeunes des quartiers populaires, **en retenant trois bornes temporelles** : la marche pour l'égalité et contre le racisme de 1983, les révoltes ou émeutes de l'automne 2005 et de l'été 2023, qui ont suscité de nombreuses réflexions, et pour les deux dernières suscité deux interprétations :

La première, peu partagée par les chercheurs, met en évidence les dimensions mimétique et ludique des émeutes, celle de 2023 soulevant également la question de l'influence des réseaux sociaux. Les violences, qui sont essentiellement le fait de jeunes hommes et d'adolescents, exprimeraient une culture viriliste et des comportements de défi envers toute forme d'autorité. Stéphane Beaud et Olivier Masclet, dans un article publié au lendemain des événements de 2005, indiquaient que la génération de la Marche pour l'égalité était marquée par une conscience politique, largement disparue pour celle de 2005 sous l'effet de la ghettoïsation de la jeunesse des quartiers.

La seconde, adoptée par un grand nombre de chercheurs, considère les émeutes comme un mode d'expression politique. Elles ne reflètent pas seulement une distance entre les jeunes des quartiers populaires et la jeunesse en général, quant aux modes classiques de participation au débat public. Elles ne sont pas non plus la simple conséquence du vide laissé par l'effondrement du mouvement ouvrier et la décomposition des "banlieues rouges" qui permettaient de canaliser les révoltes en leur offrant un débouché militant et politique. Ce sont avant tout des protestations politiques fondées sur une économie morale, exprimant un sentiment d'injustice lié aux inégalités socio-spatiales, à la relégation et aux discriminations ethno-raciales. De ce point de vue, la question du rapport avec la police est déterminante, rappelant chaque jour à ces jeunes qu'ils ne sont pas des citoyens traités à l'égal des autres dans la République. La police, manifestation la plus visible de l'arbitraire, de l'injustice et de l'humiliation infligés à ces jeunes, serait donc à la fois le déclencheur et la cible de ces violences.

Michel Kokoreff établira une comparaison entre les épisodes émeutiers de 2005 et de 2023, et la Marche du début des années 1980 qui traduisait une demande d'inclusion démocratique.

Mais la question du rapport au politique des jeunes ne se réduit pas à ces épisodes majeurs que sont la Marche de 1983, et les révoltes de 2005 et 2023. D'autres formes de politisation et d'activité militante se manifestent au quotidien. Elles seront analysées par Foued Nasri.

Éric Marlière livrera pour sa part sa perception du sentiment d'injustice et de « l'économie morale » qui animent ces jeunes, et des éventuelles transformations qu'il observe depuis le début des années 2000.

Après l'économie morale, c'est à l'économie tout court que l'on s'intéressera avec Claire Duport qui examinera le développement d'une économie de la débrouille qui révèle l'importance des solidarités de proximité et la prégnance du modèle de l'entrepreneuriat. Puis Jeanne Demoulin présentera l'ouvrage « Jeunes des quartiers, le pouvoir des mots », qu'elle a coordonné avec Marie-Hélène Bacqué, et qui résulte d'une recherche participative menée durant plusieurs années avec des jeunes des quartiers populaires d'Ile-de-France dans le cadre du collectif Pop-Art.

Enfin, Yasmina Benchenni - au départ de la Marche contre le racisme à Marseille en 1983 et engagée depuis dans différentes luttes au sein des quartiers - et Salah Amokrane - coordinateur de l'association Tactikollectif, tête de liste des motivé-es aux élections municipales de Toulouse de 2001, élu à ce même conseil entre 2001 et 2008 - apporteront leurs témoignages.

Pour introduire la journée, **Michel Péraldi** a choisi d'examiner les événements à partir des structures élémentaires d'éligibilité. Depuis la Première République en France, l'essentiel des personnels politiques locaux est recruté parmi les avocats, les médecins et les professeurs, avec l'apparition, dans les années 1970 et dans certaines villes comme Grenoble, des techniciens et ingénieurs, et, à partir des années 1980, de personnes qui n'ont jamais rien fait d'autre que de la politique. Malgré ces quelques changements, l'inertie des dispositifs politiques interroge sur leur capacité à s'ouvrir. Olivier Masclat, à partir d'un travail sur les communes de la périphérie parisienne, a montré comment le PCF a manqué son rendez-vous avec les « jeunes des cités ».

Néanmoins, quatre points d'entrée dans le politique ont servi et servent aujourd'hui encore à un certain nombre de générations issues des cités, des politiques de la ville ou de l'immigration :

- L'action politique au sens large qui comprend les émeutes, les réseaux, l'action éducative, l'animation socioculturelle et les syndicats. Elle n'est plus le point d'entrée privilégié, elle devient même parfois une modalité de fermeture. On doit donc se demander ce qui s'est ouvert ou fermé lors des émeutes dans les systèmes et dispositifs politiques, et pour qui. À Marseille, un certain nombre de personnes ont accédé à la politique par leur engagement dans l'action, de sorte qu'on ne peut affirmer de façon générale qu'une émeute ferme ou ouvre la porte de la politique.

- Le travail et la carrière au sein des dispositifs politiques eux-mêmes. C'est le cas d'un certain nombre d'élus de la ville de Marseille. Depuis les années 1980, les dispositifs politiques produisent leur propre personnel à travers leurs syndicats et associations.

- À partir des années 1980, la maîtrise de compétences techniques ou administratives spécifiques, incarnée notamment par la fonction de directeur de cabinet. Cela vaut-il pour certains des diplômés issus des quartiers ?

- L'acquisition préalable d'une notoriété médiatique, que ce soit en tant qu'acteur, écrivain, sportif ou autres.

Dans le cas de Marseille, la quasi-totalité des représentants politiques issus des cités sont des femmes. C'est le cas de trois personnalités politiques influentes : une ministre, une maire d'arrondissement et la présidente d'un organisme HLM. Comment ont-elles accédé à ces fonctions ? La loi de 2000 sur la parité a favorisé l'émergence des femmes, mais plus important encore, les femmes incarnent le changement en politique.

**Salah Amokrane** fait d'abord remarquer qu'à Toulouse, les quartiers populaires sont dans la ville. Il indique ensuite que toute initiative politique pour défendre le point de vue des habitants des quartiers suppose de s'allier avec d'autres secteurs de la société civile, comme le secteur culturel, par exemple. Les révoltes de 2005 se sont produites pendant qu'il était élu au conseil municipal. L'ampleur de la révolte a interpellé la majorité municipale. Il a régulièrement sollicité des débats sur les quartiers et leurs habitants. Un conseil municipal a fini par se tenir aux Izards (cité HLM du nord de Toulouse). Des commissions extramunicipales formées d'élus volontaires, de droite et de gauche, ont été mises en place sur la question des quartiers. Elles n'étaient composées que de femmes.

Les engagements des jeunes susceptibles de conduire à la politique prennent des voies très diverses, artistiques et culturelles notamment, dans la mesure où l'organisation d'événements et de festivals ouvrent des espaces d'expression et de débats.

La question des quartiers populaires doit devenir un sujet politique de premier ordre : la quasi-totalité des parlementaires n'a aucun lien avec leur histoire ou celle de leurs habitants.

**Yasmina Benchenni**, travailleuse sociale de formation, qui exerce comme cadre de l'action judiciaire sur la mission éducative en milieu ouvert, a vu la question politique émerger et cheminer par l'action sociale.

1983 met en scène des personnes non visibles, les enfants d'immigrés, qui souhaitent rester en France et avoir un avenir dans la société française.

La marche marque une rupture dans l'histoire de l'immigration. Il s'agit d'une action collective en lien avec des quartiers, cités de transit ou anciens bidonvilles. La période de 1975 à 1983, marquée par des assassinats, des jugements en correctionnelle et non pas aux assises, s'achève par la défense de l'égalité des droits et la lutte contre le racisme. L'action a permis de poser la question de l'insupportable qui avait fait émerger une colère. Les années 1980 ont permis une prise de conscience politique et de l'intérêt du collectif.

La politique de la ville vise à apporter des réponses sur le territoire, mais pas forcément en concertation avec les habitants alors qu'ils ont la capacité de se mobiliser. L'installation d'un passage clouté en face d'une grande surface sur une route départementale a nécessité, par exemple, un an de lutte. C'est pourquoi il est important que les habitants puissent s'exprimer pour contribuer à l'élaboration de réponses adaptées. Un certain nombre de solutions dépendent du savoir et de l'expérience des personnes qui vivent sur place.

Quoi qu'il en soit, la pauvreté est toujours présente. L'ascenseur social fonctionne-t-il encore dans les quartiers populaires et pour qui ? Les jeunes n'y croient plus. Ils pensent qu'ils peuvent s'en sortir par le collectif, mais sans disposer d'un ancrage dans le politique.

En réponse à une participante qui fait remarquer que la liste des Motivés conduite par Salah Amokrane et le festival des origines contrôlées l'ont beaucoup inspiré, que l'animation socio-culturelle est ce qui reste aux quartiers, que le volet culturel est important dans l'action politique, que ce sont les travailleurs sociaux qui l'ont soutenue et portée vers la politique, Salah Amokrane pose la question de la transmission. Il considère qu'il est possible que l'on s'achemine vers une période de mobilisation plus marquée. Il en veut pour preuve une nouvelle tentative d'initiative politique intitulée « l'assemblée des quartiers » : lors de la dernière réunion, organisée à République à Paris le 27 avril, les jeunes étaient nombreux. Il veut y voir le signe d'une attente et d'une période propice à la mobilisation.

**Marie-Christine Jaillet** rappelle que la liste des Motivés, qui avait recruté dans divers mouvements sociaux et notamment dans la mouvance féministe, a fait l'objet d'attaques racialisées avec l'apparition dans la ville d'affichettes « pas d'Arabes au Capitole ».

**Michel Kokoreff** évoque pour commencer un roman récemment paru de Jean-Marc Fontaine, *Trois fois la mort de Samuel Ka* (éditions Globe), où il est écrit que « les émeutes, ça ne dure jamais très longtemps, mais ça revient toujours ». L'enjeu est d'expliquer ce sentiment de répétition et d'inertie qui dure depuis plus de 40 ans.

Le début des années 1970 voit s'ouvrir une histoire politique et sociale des quartiers populaires, des immigrations et des émeutes, « restée longtemps invisible », selon Michel Kokoreff. Il a fallu des militants, comme Mogniss Abdallah et Farid Taalba, et des universitaires comme Ahmed Boubaker, Abdellali Hajjat ou Karim Taharount, « pour sortir du déni et documenter la période. »

Il rappelle ainsi deux meurtres (dont un par un policier) en 1971 et 1972, composantes d'une flambée raciste qui s'étendra jusqu'en 1973, année durant laquelle on comptera 50 tués et 300 blessés dans la seule communauté algérienne. C'est dans ce contexte que se politise une « seconde génération » issue de l'immigration autour d'une constellation d'acteurs extérieurs à la scène politique traditionnelle comme le Mouvement des travailleurs arabes (MTA). Ce processus de socialisation politique s'inscrit dans un contexte de désindustrialisation - fermeture des usines, augmentation du chômage - et de montée corrélative du racisme et de la xénophobie. Les travaux de Gérard Noiriel ont montré les liens entre crise économique et xénophobie en 1880, en 1930 et dans les années 1970. La période est également marquée par un climat de répression judiciaire et carcérale.

Dans l'histoire des émeutes urbaines, il distingue trois phases : l'émergence entre 1977 et 1983, la banalisation entre 1990 et 2003 et un élargissement à la dimension nationale à partir de 2005. Dans un premier temps, les « rébellions urbaines », selon la formule de Michèle Zancarini-Fournel, passent relativement inaperçues. Elles traduisent cependant un durcissement des rapports entre jeunes et police, qui donnera lieu à la création de l'association SOS Avenir Minguettes par Toumi Djaidja. Celle-ci sera le pivot de la Marche pour l'égalité et contre le racisme de l'automne 1983. Sur les conseils du père Delorme, l'association privilégie des actions pacifistes, comme la marche et la grève de la faim.

Lors de l'été « chaud » de 1981, les événements de Vaulx-en-Velin, Vénissieux et Villeurbanne, court-circuitent les interprétations convenues des politiques, des journalistes et des chercheurs. Le nouveau pouvoir de gauche élu en mai 1981 est confronté à un dilemme : répondre à une inquiétude réelle sans pour autant adopter une démarche sécuritaire « de droite ». Se pose alors la question « Que peut l'État » ? Il va commander des rapports, à Bertrand Schwartz sur l'insertion sociale et professionnelle des jeunes, à Hubert Dubedout sur le développement social des quartiers, à Gilbert Bonnemaïson sur la prévention de la délinquance et initier une politique nouvelle, qui sera plus tard institutionnalisée comme « la politique de la ville ».

Lors du retour de la droite au gouvernement en 1986, Charles Pasqua prend des mesures en matière de sécurité et propose un projet de

loi relatif à l'entrée et au séjour des étrangers en France. Son projet cible les délinquants immigrés, notamment ceux issus de la seconde génération. Il suscite un certain émoi : les jeunes de Lyon entament une grève de la faim et demandent le maintien de catégories protégées et non expulsables. Après le hold-up idéologique de SOS Racisme sur « la marche des beurs » de 1983, les initiatives des Jeunes arabes de Lyon et banlieue (JALB) remobilisent le mouvement collectif constitué.

Mais la multiplication des mesures répressives fait exploser la population carcérale, composée d'un nombre croissant d'étrangers. La détention provisoire atteint des sommets. Les peines s'allongent et les expulsions se multiplient.

Dans cette période charnière, trois transformations se sont produites : l'émergence d'une nouvelle génération de militants, à bonne distance du PS et de la CGT, qui dessine une convergence entre lutte de l'immigration et lutte carcérale ; l'arrivée de la gauche au pouvoir (en mai 1981) qui suscite de grands espoirs pendant quelques mois ; l'inflation carcérale comme réponse aux mouvements sociaux.

La phase d'accalmie relative entre 1983 et 1990 reste à expliquer. Une hypothèse est le lien avec la diffusion des drogues dans les quartiers populaires. La politique des quartiers semble piétiner, l'antiracisme humanitaire de SOS Racisme et du PS occulte la question des violences policières pour s'intéresser à d'autres aspects. Le refoulé revient le 6 octobre 1990 à Vaulx-en-Velin lorsqu'un jeune motard, Thomas Claudio, est percuté par une voiture de police. Ce drame donne lieu à une émeute urbaine vécue comme un échec de la politique de réhabilitation du quartier du Mas du Taureau. C'est en effet à l'endroit précis où des travaux conséquents avaient été menés que la situation s'embrase. Toutefois, même si les habitants de Vaulx-en-Velin cumulent les difficultés sociales, le Mas du Taureau n'est pas le quartier le plus pauvre.

Quoi qu'il en soit, les émeutes de 1990 auront des incidences sur la politique de la ville. Un ministère de la Ville est créé en décembre 1990. Pour Michel Kokoreff, « L'État devient l'acteur central de la politique de la ville, qui échappera de plus en plus aux habitants. »

À partir de 1990, les émeutes se multiplient dans de nombreuses villes au point de se banaliser. Cet essaimage se confirmera à partir de 2005. La dimension raciale y est centrale, comme le nom des victimes l'atteste. À cet égard, la politique de la ville est une politique des minorités ethniques qui s'ignore.

Depuis 40 ans, la séquence est la même : incident, mort, émeute, déploiement massif et intervention brutale des forces de l'ordre,

embrasement, marche blanche, débat dans les pages sociétés des journaux, promesse de solutions des pouvoirs publics, retour à l'ordre public et à l'indifférence civile jusqu'au drame suivant. Cela ne signifie pas que rien n'ait changé. Les évolutions notables sont notamment un durcissement du pouvoir, la militarisation du maintien de l'ordre et les mutations de l'État néolibéral autoritaire, comme le montre le livre d'Alain Bertho, *De l'émeute à la démocratie* (éditions La Dispute, 2024).

Michel Kokoreff esquisse une synthèse en soulignant que « certains faits ont pris une importance déterminante entre les émeutes de 2005 et de 2023 ». Le premier est l'effet vidéo, « qui rend le mensonge d'État et le mensonge policier impossibles ». Durant les premiers jours de juillet 2023, les gouvernants ont dû faire profil bas. Un policier coupable d'homicide est allé en prison et y est resté plusieurs mois. Deuxièmement, les émeutes ont été beaucoup plus courtes et contenues plus rapidement qu'en 2005, en raison de l'efficacité du dispositif policier : 40 000 policiers mobilisés, contre 15 000 en 2005. Le traitement judiciaire des violences urbaines a été plus important, avec 1 300 déferrements, 905 comparutions immédiates et 742 peines fermes. La troisième différence concerne la géographie des émeutes : de 25 à 66 départements et de 300 à 550 communes touchées, dont nombre de petites et moyennes villes. Comme le montrent Guillaume Le Gall et Marco Oberti dans leur enquête, la mobilisation violente de parents gilets jaunes a pu légitimer la mobilisation violente des enfants.

En conclusion, Michel Kokoreff estime que « l'émeute donne un visage au racisme policier », mais il faut « pouvoir sortir du cadre policier et penser la ségrégation urbaine au coeur de l'extension des émeutes »

Philippe Méjean rappelle que les contrats de ville ne sont pas nés de la révolte de Vaulx-en-Velin, mais datent de 1988-1989. Quand l'émeute survient, ce n'est pas la politique des quartiers qui est remise en cause, mais la politique de la ville naissante. Le discours de Mitterrand à Bron, au lendemain de Vaulx-en-Velin, est un discours sur les quartiers et non pas de politique de la ville. Il faudra attendre deux ans pour que les contrats de ville reviennent à l'ordre du jour.

**Sonia Barnat** souhaite que, dans l'histoire de la politique de la ville, on puisse nommer les personnes et les groupes qui ont agi et pas seulement les structures.

Un participant fait remarquer que durant les années 1990, ces événements ont donné régulièrement lieu à la création d'une association, Agora à l'occasion de la mort de Thomas Claudio, par exemple, ce qui ne se passe plus.

**Foued Nasri** se propose d'esquisser, à grands traits, une sociohistoire des luttes minoritaires en s'intéressant en particulier à leur ancrage local, à partir de l'exemple lyonnais. Il entend par « luttes minoritaires » les protestations qui dénoncent, à différentes échelles - locale, régionale ou nationale - des traitements inégaux en raison d'une appartenance ethnique, raciale ou religieuse, réelle ou supposée.

Le premier moment de la mobilisation associative intervient au mitan des années 1970 : elle articule alors une dimension politique et culturelle sous la forme de pièces de théâtre (la Kahina) ou de concerts (Rock Against Police). À Lyon, un groupe de rock naissant prend part à ces démarches au niveau local: Carte de Séjour. Ces luttes minoritaires s'inscrivent également dans un contentieux de longue durée avec les forces de l'ordre à Vaulx-en-Velin, dans le quartier de la Grappinière en 1979 et à Vénissieux. La Marche pour l'Égalité et contre le Racisme (15 octobre -3 décembre 1983) est le produit direct du contentieux qui oppose une fraction des jeunes habitants des Minguettes aux policiers du commissariat de Vénissieux. Les déviances policières et les "crimes racistes" mobiliseront à la fois les proches des victimes, des acteurs politiques et des habitants du quartier.

À Lyon, un collectif essentiellement féminin, Zaâma d'Banlieue (1979-1984) cherche à agréger des militant-es des banlieues pour lutter contre les "crimes racistes" et les violences policières, en s'appuyant d'abord sur des concerts gratuits puis en se rapprochant des comités et collectifs fondés par les proches des victimes. Né dans le quartier central de la Croix Rousse, Zaâma entend donner une caisse de résonance aux mobilisations locales à l'échelle de l'agglomération. Zaâma entretient une relation ambiguë vis-à-vis de la mobilisation la plus visible des luttes minoritaires : La marche pour l'Égalité et contre le Racisme. Ses membres s'opposent à la Marche, en raison de leur méfiance à l'égard de Christian Delorme, mais ils taisent leurs réserves.

La Marche de 1983 occupe une place prépondérante dans les luttes minoritaires en raison de sa visibilité et de ses succès (médiatique, politique). Elle ouvre, par ailleurs, la séquence des marches avec Convergence 1984 et la marche pour les droits civiques en 1985. Les atteintes aux corps, consécutives aux violences policières et aux "crimes racistes", donneront lieu à des mobilisations articulant un espace local de soutien et la constitution d'associations nationales. C'est le cas en 1984, avec l'association des mères de famille de victimes de crimes racistes et sécuritaires.

Les années 1990 sont marquées par trois phénomènes :

la réorientation des luttes vers les conditions d'existence des habitants. L'exemple marquant est la transformation du comité Thomas Claudio, mort le 6 octobre 1990, qui devient l'association Agora, qui se concentre sur les conditions de vie des habitants et cherche à peser sur l'action municipale en constituant des listes aux élections municipales.

L'autre phénomène marquant est l'émergence des organisations de jeunes Musulmans. Ces organisations s'inscrivent dans la continuité des organisations dites « laïques » en associant le référentiel islamique et la continuité de la lutte contre les discriminations et de l'engagement citoyen. Il importe également de considérer l'émergence graduelle d'un phénomène important dans le champ du savoir et des luttes: la question de la mémoire. Ce phénomène doit aussi être rapporté à l'intérêt des acteurs de la politique de la ville qui cherchent à valoriser l'histoire des habitants. Il s'agit aussi, pour les acteurs militants, de valoriser un patrimoine de luttes et d'établir des continuités dans les mobilisations.

Les années 2000 coïncident avec un redéploiement des luttes, marqué en particulier par une attention à la question coloniale. Le moment 2005 met en évidence l'articulation de la question coloniale avec les "débats sur l'immigration" et les désordres urbains de l'hiver 2005. Les collectifs militants qui émergent sont plutôt hétérogènes, se saisissent de thèmes (colonisation, islamophobie, négrophobie) dont ils considèrent qu'ils sont insuffisamment pris en charge par l'antiracisme dominant. Ces collectifs visent directement l'État et les pratiques de certaines de ses organisations (police). Ces démarches rencontrent, par ailleurs, une opposition de plus en plus manifeste des acteurs politiques et médiatiques dans un contexte d'opposition voire de disqualification grandissante de ces luttes et de l'antiracisme en général.

L'attention aux profils militants des acteurs engagés dans les luttes minoritaires permet d'identifier quelques régularités. La première concerne la convergence entre les « lascars » et les étudiants et les tensions relatives aux porte-parolat: "qui prend la parole et au nom de qui?". Ce rapport d'associés/rivaux n'est pas propre aux luttes minoritaires. Il est repérable au sein des mouvements afro-américains aux États-Unis et traverse l'histoire des jeunesses populaires. William F Whyte mentionne déjà la distinction college boy/corner boy dans Street Corner Society paru en 1934. Dans son analyse du monde des bandes, Gérard Mauger décrit des jeunes hommes qui vivent entre échecs scolaires, chômage et petits boulots. Ils incarnent, au tournant des années 1970 et 1980, la montée de la délinquance, l'hostilité du voisinage et des élus locaux et l'attention des autorités. Dans l'agglomération lyonnaise, les maires de Vénissieux et de Vaulx-en-Velin exercent une pression

sur le préfet pour accroître les effectifs policiers dans l'agglomération lyonnaise. Cette catégorie est particulièrement valorisée dans l'histoire des luttes minoritaires notamment dans le travail de Mogniss Abdallah. L'engagement politique du monde des bandes doit être nuancé: il semble être plutôt indirect, isolé mais reconnu et principalement sur une base individuelle. Il prend surtout forme au contact, non sans tensions, avec la fraction étudiante des luttes minoritaires. Cette fraction est marquée, entre autre, par une composante féminine marquée. Ces jeunes femmes, souvent les premières de leur famille à accéder à l'université, suivent des cursus de sciences humaines et sociales. Elles se socialisent dans les mouvements pro-immigrés, pro-chrétiens, mais aussi de gauche. Leur passage par l'université leur permet d'accéder à d'autres acteurs et « capitaux » militants. Leur activité professionnelle est centrée par la suite sur le travail social.

Les travailleurs sociaux occupent une place paradoxale dans cet espace militant. L'histoire politique a surtout privilégié le binôme étudiant/lascar. Pourtant, une grande partie de ces collectifs militants ont une expérience personnelle du travail social, en tant que public, bénévole, ou professionnel. Le tournant est pris au tournant des années 1970 et 1980 avec le recrutement d'animateurs issus des quartiers pour prévenir les violences, ce qui permet à des acteurs locaux engagés à titre bénévole d'accéder à une position professionnelle. Le travail social devient central parce qu'il offre un débouché professionnel, permettant d'obtenir des ressources matérielles, de concilier approche militante et pratique professionnelle, facilitant donc les mobilisations.

En ce qui concerne les années 2000, 2005 est marquée par la constitution d'un ensemble hétérogène de collectifs et d'organisations militantes et par l'émergence de la question coloniale. Les collectifs mettent en cause le consensus national-républicain. Le profil des militants évolue. Dotés d'un capital universitaire plus conséquent (troisième cycle), en quête de professionnalisation, ils créent des espaces alternatifs pour combiner la dimension associative et militante.

En résumé, on observe une déconnexion plus marquée vis-à-vis des contextes locaux, des capitaux militants et universitaires plus importants, ainsi qu'un changement de contexte dans l'action militante. La mobilisation dépend aussi des conditions matérielles et des possibilités professionnelles. À compter des années 2000, la professionnalisation s'étend bien au-delà du travail social.

**Michel Didier** souligne la nécessité d'approfondir le rôle d'appui de la politique de la ville à la reconnaissance et à la constitution d'associations

de jeunes ainsi que son rôle dans la création de nouvelles filières de travail social, aujourd'hui reconnues.

**Yasmina Benchenni** rappelle que le mouvement par lequel les militants évoluent en tant que travailleurs sociaux n'est pas une démarche individuelle. En 1982, une circulaire est publiée bien avant la décentralisation : le département conventionne avec l'État pour créer des postes : les personnes recrutées doivent avoir moins de 25 et intervenir auprès des jeunes de 12 à 25 ans, avec pour première compétence, la connaissance des publics.

**Éric Marlière**, avait observé dans sa thèse, à partir des entretiens menés avec des jeunes sur le sentiment d'injustice, un mécontentement à l'égard des institutions qu'il a approfondi dans « La France nous a lâchés : le sentiment d'injustice chez les jeunes des cités ». Revenu sur le terrain un peu avant 2020, durant le mouvement des gilets jaunes, afin de recueillir le sentiment des habitants des quartiers, il a été confronté à une nouvelle génération de jeunes.

De manière générale, « le » jeune de cité n'existe pas. Il existe plusieurs groupes de jeunes : ceux en situation difficile, les délinquants, les étudiants et les salariés, par exemple. Le sentiment d'injustice est très prégnant, quels que soient les parcours et le genre. Il prend sa source dans la lutte sociale ouvrière : par exemple, dans les années 50-60, des révoltes ouvrières se produisaient déjà face au patronat, notamment dans le quartier des Grésillons.

En premier lieu, le fait de se sentir pauvre dans un pays riche crée un sentiment d'injustice. Les travaux de Didier Lapeyronnie montrent que le vrai monde est ailleurs, notamment à travers les séries qui mettent en scènes les classes moyennes. Deuxièmement, l'origine maghrébine et le fait d'être associé à la religion musulmane donnent à beaucoup de jeunes le sentiment qu'ils n'ont pas d'avenir en France. Une jeune fille à bac+4 s'était vu répondre que le droit des affaires serait très compliqué pour elle, car il valait mieux être blanc. C'est chez les délinquants que le sentiment d'injustice est le moins marqué.

L'économie morale, telle qu'elle est perçue par les jeunes, repose largement sur les trois normes républicaines de liberté, d'égalité et de fraternité, mais, en raison de de leur origine ethno- raciale et de la vie dans un quartier populaire, ils ne se sentent pas en mesure d'accéder aux standards de consommation des classes moyennes. La volonté de reconnaissance, très forte chez les jeunes diplômés, conduit certains à dissimuler leur religion afin d'accroître leurs chances.

Lors des enquêtes conduites entre 1999 et 2002, puis entre 2018 et 2020, il a tenté d'intégrer les « coulisses ». En 2002, un manutentionnaire français de 32 ans lui confiait que « les politiques ne travaillent pas pour le peuple, c'est clair comme de l'eau de roche. Celui qui n'a pas compris ça n'a rien compris. C'est clair que c'est tous des chiens... ». Un autre jeune qui travaillait chez Air France, fils d'immigré, indiquait que « toutes les mesures répressives, c'est pour nous, on est les boucs émissaires... ». Un jeune avec un DESS qui avait du mal à trouver du travail, s'était exprimé ainsi : « Quand c'est la droite, c'est chaud pour nous, quand c'est la gauche, c'est la manipulation totale qui retombe sur nous à la fin... Nous n'avons pas d'alliés en vrai... ». Un « délinquant » résumait la situation en ces termes : « Pour eux, je suis une petite racaille, pas faux, mais franchement, je n'ai pas de leçon à recevoir de ces escrocs et tchatteurs en costard cravate qui prennent du cash pour un logement ou une épicerie... ». Ces exemples montrent qu'une partie des jeunes n'attend pas grand-chose des politiques publiques et du système démocratique. Beaucoup ne votent pas.

Vingt ans plus tard, un chauffeur Uber déclare : « L'étau se resserre sur nous, la ligne de démarcation, c'est Gaza. Les Arabo-musulmans sont en sursis dans ce pays. Il y a quelques blogs courageux qui disent la vérité, mais ça devient totalement irrespirable pour nous ». Il avait dit trois ans auparavant : « depuis qu'il y a les gilets jaunes, c'est mieux, on nous a un peu oubliés, on peut souffler un peu. » Les jeunes sont plus virulents et catégoriques : l'un souhaite « gagner un maximum de fric pour se barrer ». Un autre, diplômé à bac+5, indique qu'il ne pourra pas en faire grand-chose, n'ayant pu faire une grande école et qu'il envisage d'apprendre l'anglais afin de pouvoir quitter la France.

Des enquêtes dans une ville anciennement communiste ont montré que l'encadrement de la jeunesse populaire s'est effondré petit à petit à partir des années 1980, avec pour effet l'impossibilité de former une nouvelle élite politique locale comme dans les années 1950 ; les attentats de 2015 ont rendu plus compliquée la situation d'un certain nombre de jeunes qui se sentaient socialement relégués et pouvaient être perçus comme « inutiles », voire dangereux, par une économie axée sur la vitesse et la performance ; les jeunes évoluent dans des logements sociaux paupérisés, enclavés et désertés par les classes moyennes et d'anciennes familles ouvrières pour l'habitat pavillonnaire ; au début des années 1980, les ouvriers français retiraient leurs enfants de l'école à cause de l'arrivée des maghrébins.

Les jeunes perçoivent l'absence de débouché politique de leurs contestations. S'il existe des parcours politiques réussis, ils demeurent

individuels. Avec les forces de l'ordre, les tensions sont récurrentes. Les incivilités peuvent être appréciées chez les adolescents comme des formes de rébellion politique.

Jean Nicolas décrivait dans les années 1960 un système bloqué, et une foule disposée à soutenir la victime lorsque la police intervenait dans les rues de Paris. À la fin des années 1990, lorsque les CRS bouclaient la cité, les familles étaient prêtes à en découdre. Dans certains quartiers, les autorités étaient d'abord perçues comme « la force des autres ». Vingt ans plus tard, les quartiers de la politique de la ville sont confrontés à une dégradation des institutions.

En conclusion, on peut considérer que les quartiers populaires urbains sont peut-être le lieu d'une forme de résistance à des gouvernements néolibéraux qui instillent depuis les années 1990 une division entre les classes populaires.

À la question : « la principale inspiration des jeunes ne serait-elle simplement l'accès à la classe moyenne ? » **Éric Marlière** répond que si la consommation est très importante et si les classes moyennes incarnent cet idéal, un certain nombre de jeunes ont d'autres idéaux. À l'étonnement manifesté par l'absence d'approche différenciée entre les hommes et les femmes, il indique qu'ayant pris le parti de ne pas passer par les associations pour éviter les biais dans l'expression, les lieux où il a mené les entretiens sont davantage des espaces masculins et que s'il a interrogé des femmes, il a souvent été confronté à des blocages familiaux. Quant à la question du religieux, absente de son propos, il reconnaît qu'elle est bien présente, que de manière générale, de nombreux jeunes jugent la société islamophobe.

**Jeanne Demoulin** demande qui sont exactement ces jeunes, comment a été établie cette catégorie qu'elle trouve assez homogénéisante et par conséquent stigmatisante, si l'on peut comparer la politique aujourd'hui à celle des années 2000 ? Elle fait remarquer que depuis les élections municipales de 2008, les listes citoyennes montent en puissance, avec la présence notamment de femmes des minorités visibles.

**Éric Marlière** précise avoir réalisé des entretiens avec 120 jeunes dans un seul quartier qui montrent l'hétérogénéité des situations – salariés, délinquants, étudiants, etc.-, mais également l'existence de liens entre eux ; la prégnance du sentiment d'injustice, particulièrement vif chez les étudiants, partagé par les filles. Sur le plan politique, l'observation des listes locales lors des élections de 2020 illustre l'extrême division entre les jeunes qui ont initié ou rejoint des listes différentes. Les candidats issus des quartiers sont évalués par les habitants : risquent-ils de « se

vendre » ? répondent-ils aux attentes locales ?

**Salah Amokrane** fait remarquer que s'agissant de la politisation, les jeunes qui vont à la fac peuvent être confrontés à des mouvements nationaux et les faire connaître dans le quartier. Il en est de même de la pratique des réseaux sociaux et de l'internet qui peuvent aussi les projeter au-delà du seul local. Les associations sont très largement portées par des femmes, certaines activités sont très genrées et les femmes se retrouvent souvent dans les activités les plus politiques. Enfin, la question de la religiosité est très présente dans les discussions.

**Claire Duport** propose d'esquisser une brève histoire sociale des économies qui se développent dans les cités.

En premier lieu, ce qui qualifie la cité n'est pas tant une forme architecturale spécifique, ni une forme de peuplement, mais un mode de gestion politique des populations, fondé sur l'idéal de mobilité qui rend la promotion sociale par la mobilité résidentielle possible, désirable, et même normative. De ce point de vue, l'idéal d'entrée dans la cité est finalement d'en sortir.

Si l'on regarde la cité sous l'angle des économies populaires, jusqu'aux années 1970, les deux siècles précédents avaient conduit à penser que les mondes populaires étaient assignés au salariat, ce qui a occulté la diversité des modes d'accès aux ressources économiques dans ces mondes. Même à l'acmé du salariat et de la mobilité professionnelle des « trente glorieuses », pensé comme un moyen de stabilisation des classes populaires, le salariat s'accompagnait déjà d'autres économies de bricolages, de petits commerces ou de services, sous l'effet d'une triple nécessité : financière, morale et politique.

Le premier bouleversement tient à l'infléchissement vers le néolibéralisme et prend la forme d'un chômage massif dans les années 1970 et 1980 qui met durablement à l'écart une population formatée au travail industriel. Le second intervient dans les années 1990 avec la banalisation de la précarité professionnelle, sous les deux formes de l'insécurité professionnelle et de la précarisation des contrats de travail.

À ces bouleversements s'ajoute depuis les années 2000 l'incitation à devenir un « entrepreneur de soi ». Au nom de l'idéal d'émancipation de la classe populaire et de la performance, l'État s'est peu à peu désengagé de la protection des plus vulnérables pour renvoyer chacun à sa responsabilité individuelle. Le salariat n'étant plus le mode dominant, d'autres modes d'engagement dans l'économie se sont déployés dans les mondes populaires : actifs, réactifs et imaginatifs.

Et si l'auto-entrepreneuriat a été favorisé par l'idéologie néolibérale, pour autant certaines auto-entreprises donnent une forme positive d'affranchissement du salariat en relevant de la mobilisation familiale ou collective.

Durant les années 1990 et 2000, dans les quartiers nord de Marseille regroupant 60 % du parc HLM et 90 % des copropriétés dégradées, mes travaux de doctorat montraient que plus de 10 % des actifs âgés de moins de 30 ans avaient un emploi dans l'animation socioculturelle dans ces cités, pourcentage inégalé toutes catégories professionnelles et toutes périodes confondues. Et à la même période, Michel Péraldi montrait que le commerce transnational à partir de Marseille vers le pourtour méditerranéen employait de très nombreux jeunes des cités. Le commerce et l'animation socioculturelle représentaient alors une voie massive de promotion sociale pour les jeunes des cités, mais aussi une forme positive d'affranchissement et de réussite, et ce notamment parce que ces deux types d'activité reposaient sur des mobilisations collectives et/ou communautaires.

Pour l'animation socioculturelle, il s'agissait très clairement de mobilisations collectives politiques au sein des cités, portées quasi exclusivement par des personnes qui, quelques années auparavant, avaient contribué aux grands mouvements d'expression publique des jeunes des cités qui ont donné lieu aux marches pour l'égalité et contre le racisme dans les années 83-86. Ils s'étaient formés à l'animation et au travail social, ils s'étaient professionnalisés en bénéficiant des premiers dispositifs de DSQ pour créer leur propre structure et s'y salarier, puis ils ont

entraîné dans leur sillage leurs amis, leurs voisins ou leurs proches, qui résidaient eux aussi dans les cités. En 1994, les 50 centres sociaux de quartier des 4 arrondissement nord de marseille (qu'on appelle souvent « les quartiers nord ») comptaient 2 064 emplois salariés. Le nombre de ces emplois a augmenté de 1 094 % entre 1982 et 1994. On comptait alors dans les cités un équipement socioculturel pour 3 000 habitants, alors que dans tous les autres arrondissements de la ville, la moyenne était d'un équipement pour 15000 habitants, soit 5 fois moins.

Du côté du commerce, l'activité reposait sur des ressources communautaires. Des personnes, originaires des pays du Maghreb ou d'Afrique subsaharienne, ont développé un commerce d'abord destiné à une clientèle elle-même originaire de ces pays, comprenant des produits alimentaires et des vêtements, mais aussi du mobilier, du matériel de cuisine et de l'outillage, à des prix qui défient toute concurrence : encore aujourd'hui, le marché alimentaire de Noailles affiche des prix inférieurs de 25% aux prix les plus bas de tout Marseille.

Ce commerce local qui emploie un très grand nombre de personnes, permet également aux plus pauvres d'accéder à des biens et des ressources.

À ces activités d'animation et de commerce qui constituent des économies populaires, s'ajoute le petit artisanat de service - réparation mécanique, restauration, couture, travaux du bâtiment etc.-. Ces économies ont toujours constitué un moyen pour les classes populaires pour améliorer leur condition et de s'affranchir du salariat. Elles permettent aussi de contourner les barrières économiques et les discriminations. Et ce même si ces économies sont souvent réduites aux marges des sociétés occidentales gouvernées par le pacte salarial et le néolibéralisme, et vues comme des archaïsmes ou des fragments « ethniques » du prolétariat en déclin. Un dernier fragment socioéconomique présent dans certaines cités est le trafic de drogue. Il est radicalement disproportionné par rapport aux économies évoquées précédemment : si les volumes financiers sont très supérieurs à ceux des économies populaires, le volume des personnels mobilisées est par contre très réduit, sur le territoire national en général, et dans les cités en particulier.

Je vous donne l'exemple d'une organisation de trafic dans une cité de Marseille où est installé depuis plus de 30 ans l'un des plus importants réseaux de cannabis. En 2013, ce réseau mobilisait à l'échelle locale 28 personnes, du gérant aux petites mains. Lors d'une opération importante, la police, qui avait saisi près d'un million d'euros en liquide, avait conclu que les guetteurs gagnaient au moins 200 euros par jour et que toute la cité bénéficiait du trafic. Or, même si les 28 personnes impliquées avaient partagé chacune leurs gains avec 10 personnes, cela aurait fait 280 personnes bénéficiant de l'argent de la drogue, soit moins de 3 % des 8 000 habitants de la cité. On est donc loin de l'idée d'une cité entière vivant du trafic.

Quant aux revenus, ils sont très inégalement répartis dans le réseau, comme en témoignent les livres de comptes qui avaient également été saisis : les guetteurs gagnaient 40 euros par jour, les vendeurs de 70 à 90 euros, pour 12 à 16 heures de travail posté, soit moins d'un tiers du SMIC horaire. Les « nourrices » recevaient une enveloppe mensuelle de 1 300 euros. Enfin, le gérant se rétribuait 20 000 à 22 000 euros par mois. En fait, le commerce de la drogue fonctionne sur un registre ultralibéral : quelques actionnaires gagnent une fortune ; quelques gérants gagnent bien leur vie ; et des centaines d'employés « triment » pour moins que le SMIC, sans aucune protection sociale. Le trafic de drogue ne peut donc être considéré comme une économie populaire, il n'instaure pas les mêmes relations que le commerce et l'artisanat et ne permet ni promotion sociale, ni longévité, ni prospérité pour la plupart des acteurs du trafic.

**Quelques interrogations en conclusion** : examiner les cités à l'aune des engagements économiques qui s'y développent oblige à repenser les délimitations des mondes populaires et les formes d'aliénation. L'idée de « la cité hors du monde » contribue à fossiliser les classes populaires comme indivisibles et inamovibles, alors qu'il n'en est rien. Quant aux économies criminelles, elles constituent un marché mondialisé qui couvre une diversité de territoires et s'adresse à une diversité de consommateurs, les points de vente des cités n'étant qu'un des modes de vente de drogues.

À la question : « l'économie populaire a-t-elle évolué depuis les années 1990/2000 ? S'est-elle diffusée au-delà des quartiers ? », **Claire Duport** répond que cette économie existe dans d'autres territoires. Elle rappelle qu'elle parle des cités et non pas de quartiers ou de banlieues, car les cités ne sont pas localisées que dans les grandes villes, et surtout la plupart des cités en France échappent aux dispositifs et aux politiques de la ville. À celle sur la spécificité du « cas marseillais », elle répond que Marseille est évidemment un grand comptoir commercial, mais qu'en revanche, s'agissant du travail social, de l'engagement politique et de l'artisanat, les logiques de l'économie populaire sont les mêmes, quelle que soit la ville. Quant au trafic de drogue, elle indique que la focalisation de l'attention aux trafiquants tient d'une part au déplacement des points de vente entre les années 1990 et 2000, des appartements ou caves vers la rue ce qui les rend lus visibles, et d'autre part à la place prise par la question de la sécurité dans le débat politique et dans les médias : par exemple pour la seule année 2023, La Provence a publié 680 articles sur le trafic de drogue.

**Jeanne Demoulin** se propose de présenter les travaux conduits avec le collectif Pop-Part qui regroupe des chercheurs/chercheuses, des professionnels/professionnelles de la jeunesse et des jeunes. Il s'est constitué à l'occasion de la recherche ANR "Pop-Part. Les quartiers populaires au prisme de la jeunesse. Une recherche participative" (2017-2022). La mort de Nahel en juin 2023 a conduit à la rédaction d'une tribune collective dont elle cite deux extraits : « Nous, jeunes de quartiers populaires, vivons au quotidien l'expérience de la discrimination, le sentiment de ne jamais avoir une place, d'être tout simplement illégitimes dans cette société. Dans les médias, à l'école, au travail, dans les rapports aux institutions et notamment à la police, nous sommes trop souvent stigmatisés. Il est alors bien difficile de se projeter dans un avenir commun (...). Nous, jeunes de quartier, avons subi la violence de la rénovation urbaine imposée, incarnée par les démolitions, les

déménagements, la déstructuration de nos réseaux de solidarité. Tout au long de notre enfance et de notre adolescence, nous avons vécu la montée de l'islamophobie et la stigmatisation, aggravées depuis les attentats de 2015 par les discours médiatiques et les mesures politiques. Combien de temps allons-nous continuer à craindre pour nos vies, celles de nos amis, de nos frères et de nos sœurs ? (...). »

Contrairement à ce qui a souvent été dit, les quartiers populaires ne sont pas des déserts politiques. Les jeunes des quartiers populaires ont une conscience politique et s'engagent, même si cet engagement ne correspond pas toujours aux définitions ou comportements majoritaires attendus.

La recherche Pop-Part, engagée fin 2017, a mobilisé différentes disciplines (géographie, études urbaines, histoire, sciences de l'éducation, sociologie). Elle avait pour ambition d'appréhender les jeunes, à partir de la diversité de leurs pratiques et représentations, là où ils sont le plus souvent réduits à une catégorisation stigmatisante du jeune de quartier, noir ou arabe, en capuche, traînant en bas des tours, impliqué dans des activités de délinquance ou des activités spécifiques comme les rixes ou le trafic de drogue. Pour ce faire, elle a reposé sur une recherche participative leur donnant directement la parole, dans des quartiers traduisant, à l'échelle francilienne, la grande hétérogénéité des quartiers populaires à Aubervilliers, Pantin, Saint-Denis, Clichy-sous-Bois, Suresnes, Nanterre, Villeneuve-la-Garenne, Paris 18ème, Corbeil-Essonnes et Vert-Saint-Denis. Ces jeunes, filles ou garçons, sont âgés de 14 à 34 ans, la majorité d'entre eux a entre 21 et 23 ans. Leur parcours migratoire est diversifié, leur parcours scolaire linéaire ou heurté. Leurs parents sont essentiellement ouvriers ou employés. La recherche a également inclus des professionnels et professionnelles de la jeunesse.

Elle a commencé par des ateliers sur chacun des 10 terrains, avec des groupes de 10 à 15 jeunes, en mobilisant les méthodes des sciences sociales, mais aussi de l'éducation populaire, pour permettre à chacune de s'exprimer et articuler les récits individuels et les récits collectifs. Une dizaine de vidéos ont été produites. La participation des jeunes a été indemnisée financièrement pour reconnaître leur contribution et dans une logique de re-symétrisation des positions. Les résultats des travaux ont été diffusés au-delà des revues scientifiques, en particulier par un ouvrage qui ne hiérarchise pas les discours et les analyses.

La notion d'engagement n'a pas émergé dans les ateliers, mais plus tard. C'est la question des gilets jaunes qui a permis de commencer à en discuter. Elle n'est pas très utilisée par les jeunes, qui lui préfèrent le terme d'expérience. Marie-Hélène Bacqué, Emmanuel Bellanger, Hélène Hatzfeld et Bénédicte Madelin, membres du collectif Pop-Part, ont

identifié plusieurs entrées dans l'engagement des jeunes de quartiers populaires : d'abord la vie sociale de la communauté du quartier ; puis la solidarité, notamment les maraudes et l'accueil des réfugiés aux portes de Paris, en lien avec la trajectoire migratoire ; ensuite l'égalité, et plus précisément le sentiment d'injustice, notamment à l'issue du parcours scolaire ; enfin, la question écologique, mais peu exprimée. L'engagement religieux doit être considéré de manière transversale, dans la mesure où il participe à leur construction identitaire : 80 % ont déclaré pratiquer une religion et pour 80 % la religion musulmane.

L'engagement doit avoir une efficacité assez immédiate et visible, comme c'est le cas des maraudes. Il doit également permettre de valoriser leur savoir-faire et renverser les stigmates : « j'avais déjà participé à quelques maraudes, j'aimais bien ce côté d'aider l'autre et son prochain. J'en ai fait aussi une fois avec une association, mais je préfère le faire de mon côté, à ma manière. Il y a un côté religieux qui joue aussi, je suis musulman. L'Islam implique d'aider son prochain et d'aider l'orphelin. On a ces valeurs-là. Je n'ai pas ouvert le Coran pour regarder ce que je devais faire. J'ai grandi avec cette idée du partage et j'aime ça aussi. On a la chance d'être au service des gens et pas le contraire. J'aurais pu être à leur place. Les bénévoles sont surtout des jeunes et des mamans qui participent à la préparation des repas, apportent des courses, mais ne font pas les maraudes. Nous passons par Instagram et Snapchat, c'est de l'instantané. On a parfois la flemme de lire les textes, alors qu'en vidéo, on dit la même chose et c'est du concret. On met des images de nos distributions, de la préparation, des échanges avec les personnes. IL n'y a pas mieux que les images. Les jeunes viennent de partout, ils donnent du temps, font de longs trajets. Ils viennent aussi pour l'ambiance, le côté jeune, famille, on est entre nous. Je suis jeune comme eux, je parle comme eux, j'ai les mêmes normes. Quand il y a des nouveaux, je les prends dans mon équipe pour leur transmettre la façon de faire : par exemple, ne pas réveiller quelqu'un quand il dort vraiment parce qu'il en a besoin. J'ai appris sur le tas, ça met en valeur l'expérience plus que la théorie. J'ai acquis ces compétences sur le terrain. Dans les autres quartiers, c'est toujours avec le même code : des jeunes qui veulent donner de leur temps, s'engager, aider. On voit ça dans beaucoup de quartiers. Malheureusement, ce n'est pas assez visible. Quand on entre dans ce cercle-là, on voit qu'il y a de l'entraide et de la solidarité dans les quartiers. Parce qu'un jour, on a été touché, on a été dans une galère, on sait aider comme plus tôt on a été aidé. »

La pandémie de COVID a montré combien les solidarités se sont organisées de façon efficace et rapide dans les quartiers populaires.

Beaucoup de jeunes ont d'abord indiqué que la politique ne les intéressait pas, estimant que les politiques ne s'occupent pas d'eux, ne leur ressemblent ni physiquement, ni par leurs trajectoires. La grande majorité vote aux élections présidentielles, un peu moins aux élections municipales et encore moins aux autres élections. Ils et elles votent de façon quasi-unanime à gauche. Malgré la méfiance assez générale, certains entrent en politique : sur les 120 jeunes qui ont participé à la recherche, 7 se sont présentés aux élections municipales et 4 ont été élus parmi ceux qui revendiquent un ancrage dans le quartier. Ils et elles ne défendent pas d'appartenance à un parti particulier, se tournent vers des listes citoyennes, représentatives des quartiers et de la population de la ville, qui proposent une co-construction des programmes.

En conclusion, la recherche participative ouvre des espaces pour construire des connaissances en commun, prendre en compte les individus et les groupes et saisir des réalités complexes. Elle constitue une autre réponse aux colères et aux révoltes que la réponse répressive. Elle est une façon d'entendre les paroles collectives et individuelles et d'engager un processus de transformation. Elle peut soutenir des trajectoires émancipatrices individuelles et collectives. Elle se heurte toutefois à des blocages : difficultés à trouver un éditeur pour un ouvrage hybride et inhabituel ; moindre visibilité de la tribune que d'autres dans Le Monde ; non présentation de la pièce de théâtre dans les théâtres nationaux.

Aux différentes questions posées (lien entre les formes d'engagement, les contextes urbains et les ressources locales ? attention particulière portée à la dimension du genre dans l'engagement ? rôle de la religion ? autres productions artistiques que la pièce de théâtre ? relations avec les élus ?), **Jeanne Demoulin** apporte les réponses suivantes : l'existence de structures de jeunesse est importante pour la socialisation des jeunes et leur trajectoire d'engagement, tant scolaire que politique. À Nanterre, la structuration du quartier par des acteurs associatifs depuis longtemps joue sur l'engagement des jeunes. Des filles comme des garçons participent aux maraudes et à l'accueil des réfugiés, mais pas avec le même rôle ; il existe des différences de genre dans la manière de vivre la jeunesse et de se projeter dans l'âge adulte. Elle ajoute que les maraudes ne s'effectuent pas dans les quartiers d'habitation des jeunes alors que les solidarités de voisinage s'appliquent au quartier. Sur la religion, si l'on assiste à un retour du religieux, il n'a rien d'un rigorisme ou d'un repli sur soi, il participe d'une forme de sécurisation.

Elle indique que des vidéos ont été produites avec les jeunes en collaboration avec une association artistique, qu'il n'a pas été possible d'établir des relations avec les élus (la pièce n'a pas été jouée dans toutes les communes). Enfin, elle a oublié de dire qu'un autre programme de recherche -Pop-Art 2- a permis à des jeunes de Clichy d'aller à Montréal rencontrer des personnes qui travaillent dans des quartiers populaires de cette ville.

Au terme de cette journée, **Michel Péraldi** fait remarquer que les transformations ont été assez limitées sur le temps long. **Claire Dupont** souhaite que le terme « transformation » soit vraiment pris au sérieux. De son point de vue, si les changements ont été nombreux, il n'y a pas eu de transformation.

En conclusion, **Michel Péraldi** invite à poursuivre le travail d'histoire de la politique de la ville en se demandant qu'est-ce qui fait histoire dans les politiques de la ville ? Cette histoire doit-elle se construire de façon descendante par l'examen des procédures et de leurs effets sur les dispositifs locaux ou faut-il au contraire l'examiner « d'en bas » ?

# DES ANNÉES 1970 À NOS JOURS : LES JEUNES DANS LA POLITIQUE DE LA VILLE

## RAPPEL

Plus de 350 participants ont suivi ce premier séminaire mobilisant historiens, chercheurs en sciences humaines et sociales et acteurs des politiques de la ville. Au cours de ses 6 séances, il a examiné les questions suivantes :

- Comment les politiques publiques ont-elles catégorisé les jeunes des quartiers populaires ?
- Comment les politiques jeunes et l'action publique locale en quartier politique de la ville se sont-elles rencontrées ?
- Quels ont été les liens historiques entre les politiques de la ville et les politiques éducatives d'une part et celles de l'emploi d'autre part ?
- Quelles ont été les politiques publiques de prévention de la délinquance et quelles ont été leurs interactions avec les politiques de jeunesse ?
- La politique de la ville a-t-elle été un outil d'émancipation et de mobilisation politique pour les « jeunes des quartiers » ?

La séance conclusive doit permettre de compléter ce parcours intellectuel, de revisiter ses apports, d'identifier ses points aveugles, au service de la mobilisation et de la diffusion des connaissances pour l'histoire de la politique de la ville.

**SÉANCE CONCLUSIVE · 16 SEPTEMBRE 2024**

# SÉQUENCE 1

## PERMANENCES ET RECOMPOSITIONS DE LA FIGURE DU JEUNE DE QUARTIER DE LA FIN DES ANNÉES 1970 À NOS JOURS

Un état de l'art sur la manière dont la figure du « jeune de cité » a été vue par les sciences sociales, en complément des travaux du séminaire a été confié à **Thomas Kirszbaum** (*enseignant chercheur en sociologie*) qui en a présenté la trame.

SÉANCE CONCLUSIVE · 16 SEPTEMBRE 2024

## Intervention de Thomas Kirszbaum, enseignant-chercheur en sociologie.

Le comité d'histoire m'a passé commande pour réaliser une revue de la littérature sur la manière dont les sciences sociales se sont emparées du thème de la jeunesse des quartiers populaires depuis les origines de la politique de la ville, c'est-à-dire la fin des années 1970 et le début des années 1980.

Je dis « jeunesse des quartiers populaires », mais les catégories, la manière de qualifier ces jeunes, ont été pour le moins fluctuantes depuis une quarantaine d'années. On peut distinguer deux principaux modes de désignation des jeunes :

- Le premier fait directement référence aux origines migratoires des jeunes. Dans les années 1980 et jusqu'au milieu des années 1990, on parle beaucoup de « jeunes immigrés », de « jeunes beurs », « d'enfants d'immigrés », de « jeunes maghrébins », de « jeunes d'origine maghrébine » ou « d'origine immigrée ». Certains travaux des années 1980 et 1990 parlent de « jeunes en difficulté », de « jeunes en situation précaire » ou de « jeunes défavorisés », comme pour masquer l'origine migratoire de ces jeunes. Mais globalement on peut être frappé par la référence très forte à l'immigration à partir du début des années 1980.

Dans les années 2000, des travaux, notamment statistiques, se multiplient également sur les « descendants d'immigrés ». Comme dans une partie des travaux de la période précédente sur les « jeunes immigrés » ou les « jeunes maghrébins », ces travaux font parfois disparaître la dimension spatiale en privilégiant une entrée par les origines. Enfin, à partir de la fin des années 2010, un nouveau vocabulaire se diffuse avec la référence croissante à des populations racisées ou aux descendants de l'immigration post-coloniale.

- Le second mode de désignation des jeunes fait plus directement référence au quartier de résidence et il s'affirme surtout à partir des années 1990, où les sciences sociales parlent de plus en plus de « jeunes de banlieue », « jeunes de quartier », « de cité », « des ZUS » ou encore de la « jeunesse de rue » ... Ce n'est que plus récemment – notablement à partir des années 2010 – que la référence aux quartiers populaires prend de l'ampleur : on parle « jeunes des quartiers populaires » ou « des banlieues populaires » ou encore de « jeunesses populaires » au pluriel.

Je suis en train de finaliser mon rapport pour le Comité d'histoire, dont je vais présenter ici les grandes lignes. En commençant par préciser la méthode.

L'exercice est complexe car les travaux sur le sujet se comptent par milliers, voire plus. Donc l'un des enjeux a été d'identifier les travaux les plus significatifs dans la masse des productions scientifiques, tout objectif d'exhaustivité étant hors d'atteinte.

En termes de disciplines, la sociologie apparaît très dominante dans ce corpus. Mais on trouve aussi des travaux d'anthropologie, de psychologie, d'économie, de démographie, de géographie ou de sciences politiques. Il y a finalement peu de travaux d'historien.nes traitant de la question de la jeunesse sur la période qui démarre dans les années 1980. Mais beaucoup plus souvent des travaux de socio-histoire, c'est-à-dire des approches sociologiques opérant un retour vers le passé, dans une perspective éventuellement généalogique pour nous conduire jusqu'à la période actuelle.

Le principal défi de ce travail, c'est l'historicisation des productions scientifiques. Assez rapidement, il m'est apparu qu'on ne pouvait pas identifier nettement des grandes phases, où l'on aurait caractérisé la condition, les pratiques ou les valeurs des jeunes, de telle façon dans les années 1980, puis de telle façon à partir de telle période. Il y a des effets de mode, des thèmes dominants à telle ou telle époque, souvent en relation avec la commande publique ou avec l'actualité (les émeutes, l'affaire du voile, le terrorisme...). Mais l'hétérogénéité des analyses est telle que le découpage strictement chronologique ne fonctionne pas véritablement. Il m'a semblé plus pertinent de distinguer des « figures » de la jeunesse de quartiers et, au sein de chacune de ces figures, de mettre en évidence des tournants et des points de bascule historiques, lorsqu'ils existent – ce qui n'est pas toujours le cas, on va le voir.

Ces figures sont celles qui, depuis les origines de la politique de la ville, sous-tendent le diagnostic ou la nature des enjeux dont traite cette politique et qu'on peut synthétiser par trois termes :

- l'exclusion
- la ghettoïsation
- l'émancipation

Comme dans la politique de la ville, on n'a pas affaire à une succession historique entre ces trois figures, mais plutôt à leur juxtaposition dans les mêmes périodes. De fait, dès les années 1980, on trouve des travaux qui traitent de l'exclusion, de la ghettoïsation ou de l'émancipation des jeunes. 40 ans plus tard, même s'il y a des déplacements internes au sein de chacune de ces trois figures, et même si le vocabulaire a pu évoluer, les travaux, qui décrivent ou tentent d'expliquer la condition,

les pratiques ou les valeurs des jeunes, peuvent être rangés dans ces mêmes grandes catégories.

Je ne pourrai évidemment pas entrer dans le détail ni présenter finement les analyses et résultats des travaux de recherche. Je me contenterai d'indiquer les grands thèmes de recherche et les principaux concepts qu'ils mobilisent, tout en signalant, lorsqu'ils sont perceptibles, les points d'inflexion et de bifurcations ou l'apparition de nouvelles thématiques.

La première figure est donc celle de l'exclusion. Avec deux grands blocs de travaux : les premiers qui traitent de la condition sociale et économique des jeunes et les seconds de leur citoyenneté. Dans cette première approche formulée en termes d'exclusion, et même si le mot lui-même a surtout été employé à la fin des années 1980 et au début des années 1990, la condition de jeune de quartier est expliquée avant tout par des processus de mise à l'écart. Ce que j'appelle les logiques de la marginalisation.

Sur la condition sociale et économique des jeunes, la thématique dominante au début des années 1980 est celle de la difficile « intégration » des jeunes. L'intégration est moins à entendre ici au sens de la politique d'intégration des immigrés (les auteur.ices préfèrent parler alors d'assimilation que d'intégration) qu'au sens durkheimien de l'intégration, c'est-à-dire comment les jeunes trouvent, ou plutôt ne trouvent pas, une place dans la société. Ainsi comprise, cette question de l'intégration est évidemment liée aux priorités des pouvoirs publics qui font de l'insertion (soit l'envers de l'exclusion) l'alpha et l'oméga du traitement social des quartiers à partir des années 1980.

Au moment où le thème de l'exclusion s'impose dans les sciences sociales, à la fin des années 1980, ce qui est pointé, tant par les épigones de Touraine que sont Dubet, Lapeyronnie ou d'une certaine façon Donzelot, que par les épigones de Bourdieu que sont Pialoux ou Mauger, c'est l'impact des transformations du travail et du rôle de l'école qui n'assurent plus correctement leur fonction intégratrice.

Le principal point de controverse se situe entre la vision, théorisée par Touraine et reprise par Dubet, Lapeyronnie et Donzelot, d'une société duale avec une ligne de partage relativement étanche entre les insérés et les exclus. De nombreux auteur.ices vont se départir de cette vision et s'emparer des travaux de Robert Castel pour privilégier des analyses en termes de désaffiliation, de vulnérabilité ou de continuum, pour nuancer l'idée selon laquelle il y aurait d'un côté le monde des inclus et de l'autre celui des exclus. Mais toutes et tous se retrouvent derrière l'idée qu'il y

a des transformations structurelles du travail et des missions de l'école qui affectent tout premier lieu les jeunes des quartiers.

Néanmoins, la question de l'intégration (ou la non-intégration) économique et sociale des jeunes s'épuise un peu à partir du milieu des années 1990. À l'exception de l'école qui continue jusqu'à aujourd'hui d'alimenter une production abondante qui cherche à en dévoiler les logiques ségrégatives que l'on peut comprendre comme des logiques d'exclusion.

La thématique qui monte en puissance à partir du milieu des années 1990, c'est celle des discriminations. La question n'était pas absente auparavant : on trouvait une référence fréquente aux discriminations, mais très peu de travaux empiriques pour les mettre au jour. Et il était beaucoup plus question de racisme que de discriminations.

Là non plus, l'émergence de la question des discriminations n'est pas sans lien avec l'évolution du discours de l'État qui, à partir du début des années 1990, met en avant la notion de « modèle français », puis de « modèle républicain d'intégration ». Or les discriminations apparaissent comme le véritable talon d'Achille de l'intégration républicaine. Les jeunes sont culturellement assimilés, ils jouent le jeu de la promotion par l'école, mais leur entrée dans l'emploi est considérablement entravée par les discriminations. Les travaux engagés dans les années 1990 vont donc bénéficier des financements du Fas (Fonds d'action sociale), mais aussi de l'Europe.

Sous l'égide de l'Ined, de l'Insee ou du Cereq, certains de ces travaux s'efforcent de montrer, à partir d'analyse statistiques, les obstacles à la mobilité sociale des jeunes des quartiers – ou plus largement des descendants d'immigrés – sans forcément se référer à leurs lieux de résidence. Plus récemment, les enquêtes par testings se sont multipliées, avec notamment les travaux de Yannick L'Horty et son équipe.

D'autres travaux, cette fois plus qualitatifs, sont menés à partir du milieu des années 1990, conduits par exemple par l'Urmis (Véronique de Rudder), par des sociologues tourainiens (Philippe Bataille) ou par l'Iskra (Olivier Noël). Tous cherchent à mettre en lumière les mécanismes de la discrimination dans l'emploi.

Et plus récemment émergent des travaux sur la perception des discriminations par les jeunes : je pense notamment à l'enquête TeO, au livre de l'équipe de Dubet « *Pourquoi moi ?* », ou encore au livre coordonné par Julien Talpin sur « *L'épreuve des discriminations* ».

En dehors de l'emploi, la production scientifique s'intéresse principalement à deux types de discriminations institutionnelles :

- celles que produit l'école (avec les travaux pionniers de Jean-Paul Payet, Françoise Lorcerie ou Joëlle Perroton),
- et celle que produit la police avec notamment les travaux de Fabien Jobard ou Sébastien Roché.

Les logiques de la marginalisation des jeunes des quartiers ne sont pas seulement économiques ou sociales. Elles sont également politiques et citoyennes. On a là aussi un corpus très riche de travaux qui s'intéressent au rapport des jeunes au politique et aux institutions. Ou, en sens inverse, à l'incapacité du politique et des institutions à faire place et droit aux demandes sociales de ces jeunes et à les traiter en citoyens. On a à part entière et à reconnaître les associations portées par des jeunes et leurs leaders. Avec, pour corollaire, le retour du thème des « classes dangereuses » du 19<sup>ème</sup> siècle, puisque les institutions politiques ne sont plus en mesure de canaliser les sentiments de révolte ou d'injustice des jeunes de milieu populaire.

On dispose ici d'un premier ensemble de travaux qui, dès les années 1980, décrivent la décomposition de la « banlieue rouge » et de ses structures d'encadrement de la jeunesse. Le thème continue de faire florès puisque régulièrement sont publiées des monographies portant sur des municipalités populaires (souvent de la banlieue parisienne) qui racontent soit la fin du communisme municipal, soit les rapports passablement compliqués du Parti communiste avec les jeunes des quartiers. Mais cette histoire de rendez-vous manqués entre la gauche et les jeunes des quartiers (pour reprendre le titre du livre d'Olivier Masclet) commence évidemment avec la Marche pour l'égalité de 1983 et le rôle trouble du Parti socialiste qui, là aussi, a suscité beaucoup de travaux, des années 1980 jusqu'à aujourd'hui.

La question de l'infra-citoyenneté des jeunes ne se résume au manque d'ouverture du système politique, mais englobe aussi différentes institutions au contact des jeunes, du secteur de l'animation au travail social, en passant par l'école, la police ou les transports publics. Les travaux qui s'attachent à décrire les tensions et violences entre les jeunes et ces institutions se sont beaucoup développés à partir du milieu des années 1990, là aussi souvent en réponse à des commandes publiques.

Le thème des violences urbaines – qu'on les qualifie d'émeutes ou de révoltes – est un autre thème inépuisable de la recherche depuis le début des années 1990, surtout après le tournant des émeutes de Vaulx-en-

Velin. Puis après les révoltes de l'automne 2005, avec une avalanche de publications sur ce sujet. Mais aussi avec des travaux récents qui reviennent sur des épisodes anciens, comme celui des Minguettes en 1981.

L'enjeu scientifique n'est pas seulement de décrire l'enchaînement de circonstances qui conduit à l'émeute ou la révolte, mais de fournir une interprétation du sens de ces événements.

À grands traits, on peut distinguer les travaux qui se focalisent sur la gestion policière des quartiers, d'autres qui insistent sur les caractéristiques des jeunes hommes et adolescents qui se livrent à des exactions (par exemple le rôle des bandes, les structures familiales ou le consumérisme frustré de jeunes en situation de pauvreté). D'autres encore – les plus nombreux – qui mettent l'accent sur la dimension politique ou des révoltes qui traduiraient une demande de reconnaissance qui, dans le contexte de marginalisation et d'infériorisation de la population des quartiers, ne pourrait s'exprimer que par la violence collective.

Pour vérifier ces différentes hypothèses, des travaux interrogent directement les jeunes – émeutiers ou non – afin de saisir leur vision du monde et leur « économie morale », un concept forgé par l'historien britannique Thompson à propos des conceptions du juste et de l'injuste au sein la classe ouvrière anglaise de la fin du 18<sup>ème</sup> siècle et du début du 19<sup>ème</sup> siècle.

La seconde figure de la jeunesse des quartiers qui se dégage des travaux conduits depuis une quarantaine d'années est celle du « jeune ghettoisé ». Ce ne sont plus ici les processus de mise à l'écart qui sont au cœur des analyses, mais les effets de cette mise à l'écart, que condense le terme – controversé – de « ghetto ».

La littérature appréhende la question à un double niveau. D'abord celui des comportements des jeunes dans l'espace résidentiel où ils sont supposément enfermés (en réalité, pas de tous les jeunes, car beaucoup de ces travaux se focalisent sur les jeunes hommes et adolescents impliqués dans la « culture de la rue »). Ensuite, et le prisme est plus large que celui des auteurs de trouble, il s'agit plus globalement de cerner les dimensions identitaires découlant de l'inscription spatiale des jeunes.

Sur le premier point, on a beaucoup de travaux ethnographiques – et ce depuis le début des années 1980 – qui proposent une analyse « écologique » de l'espace des quartiers, et qui se situent en cela dans la lignée de l'Ecole de Chicago. Ces travaux ont pour premier mérite de jeter un sort au discours sur le manque de liens sociaux dans des quartiers,

marqués au contraire par la densité des liens et des interconnaissances qui évoquent la vie communautaire ou villageoise.

Ce qui ressort fortement des travaux des années 1980 et du début des années 1990, ce sont les conflits de cohabitation et les tentatives des différents groupes qui cohabitent d'imposer leurs règles du jeu social. On a donc des conflits entre jeunes et adultes et entre jeunes d'origine immigrés et « Français de souche ». Car on est encore dans une mixité du peuplement. Mais, pour certains observateurs, la ségrégation s'est accentuée et on aurait basculé dans le ghetto pour décrire, à la manière de Didier Lapeyronnie ou de Manuel Boucher, un monde de plus en plus violent et clos sur lui-même.

Les travaux sur le « ghetto », que le mot soit utilisé ou non, se focalisent donc sur les comportements déviants, essentiellement masculins, d'une fraction de la jeunesse des quartiers. On va retrouver ici tous les travaux – et ils sont pléthoriques – sur les phénomènes de bande, la culture de la rue, les logiques de l'honneur, le virilisme, etc. Pour autant, ce qui se dégage de cette littérature, c'est l'impression d'une très grande continuité des enjeux depuis les années 1980. La plupart des travaux – récents ou anciens – soulignent les différences entre les déviations juvéniles au sein des catégories ouvrières des Trente glorieuses et dans le contexte de désindustrialisation. Outre l'idée d'un durcissement des comportements juvéniles déviants, à mesure que la ségrégation se renforce, la seule évolution notable, c'est la dimension ethnique des phénomènes, de plus en plus ouvertement évoquée, même si c'était déjà le cas dans les années 1980.

Peut-être y a-t-il des changements dans les explications sociologiques de la déviance, mais je n'ai pas encore suffisamment travaillé ce point, donc je botte en touche...

Je termine ce point en évoquant des travaux d'une autre nature, non plus microsociologique, mais adoptant une approche macro et fondée sur des statistiques. Ces travaux essaient de mettre en évidence des « effets de quartier » liés à la concentration de populations précaires dans les mêmes espaces. Ces travaux s'inscrivent dans une autre tradition venue des Etats-Unis, celle des « *neighborhood effects* » qui consiste à mesurer, toutes choses égales par ailleurs, l'influence du quartier, par exemple sur la réussite scolaire sous l'effet des « groupes de pairs », ou sur les chances d'accès à l'emploi, sous l'effet d'un manque de capital social. Mais la méthodologie qui sous-tend ces approches est loin de faire l'unanimité.

Le second volet central des travaux sur la vie des jeunes en contexte

urbain ségrégué est celui de la construction identitaire des jeunes. Ici des points d'inflexion de la littérature sont davantage repérables.

Au début des années 80, se développe une littérature de psycho-sociologie faisant état des dilemmes identitaires des jeunes descendants d'immigrés qui seraient en « crise d'identité », pour reprendre l'expression d'Hanna Malewska-Peyre, l'une des principales promotrices de ce courant. Les jeunes seraient déchirés entre la culture traditionnelle et conservatrice des parents, et celle, plus ouverte, de la société d'accueil. Ces travaux inaugurent tout un champ de la littérature sur la transmission des héritages familiaux, mais sans forcément donner une dimension spatiale à ces analyses.

Dimension que l'on va retrouver pleinement dans la question posée par d'autres travaux, développés à partir des années 1990, celle du quartier comme support d'identification. Pour le dire vite, ces travaux confirment l'hypothèse d'une identification au quartier, mais qui n'est pas exclusive d'autres identifications, par exemple à la commune d'appartenance. Et s'il y a attachement au quartier, cet attachement n'est pas dénué d'ambivalence. Si certains de ces travaux décrivent un « nous » (les jeunes du quartier) qui s'oppose frontalement aux « eux » de la société extérieure, d'autres travaux montrent que l'identification au quartier est labile, évolutive et tout sauf figée.

Autre question centrale de la recherche, celle de l'ethnicisation des rapports sociaux qui suscite un grand nombre de travaux, là aussi à partir des années 1990, où il y a un vrai engouement de la recherche pour le concept d'ethnicité en lien avec la question des banlieues. Là aussi les réponses sont le plus souvent nuancées et tendent à montrer que les identifications ethniques procèdent au moins autant d'un effet d'étiquetage (par les pouvoirs publics, les médias, la société) que d'une réalité subjective. Surtout, à l'instar de l'identification au quartier, les identifications ethniques ne sont pas exclusives d'autres identifications.

Enfin, dernier champ amplement labouré par la recherche, et ceci depuis la fin des années 1980, celui du rapport des jeunes à l'islam. Avec la question de savoir si les quartiers ghettoïsés sont un terreau favorable à la consolidation d'un islam rigoriste, voire une porte d'entrée vers le terrorisme via les processus de radicalisation.

Troisième et dernière figure, celle du « jeune émancipé » qui prend le contre-pied des deux premières en ce sens que ces travaux ne

décrivent pas des jeunes victimes de processus de mise à l'écart, ni une jeunesse déviante et repliée dans l'espace du quartier sous l'effet de la ghettoïsation. Se dessine la figure d'une jeunesse qui, au contraire, dispose de ressources pour maîtriser au moins partiellement son destin. C'est la « logique du pouvoir d'agir » ou de l'*empowerment*, collectif ou individuel, même si le terme ne fait son apparition que dans les années 2000 dans les travaux scientifiques et au-delà.

Cette notion se décline à travers des travaux qui portent sur :

- l'engagement associatif et militant des jeunes,
- la religion qu'on retrouve cette fois sous l'angle de la résistance à l'oppression plutôt que du repli communautaire,
- la créativité culturelle, l'excellence sportive ou les innovations langagières des jeunes,
- enfin sur les dynamiques entrepreneuriales et le « business » dans les quartiers, y compris l'économie de la drogue.

Sur le plan de l'historicité, il importe de relever la très grande permanence de ces différents thèmes, déjà très présents dans les recherches menées à partir des années 1980 et surtout des années 1990.

Le corollaire de cette vision positive des « ressources » des jeunes des quartiers pourrait se résumer ainsi : « le jeune de cité n'existe pas », il est préférable de parler des « jeunesses populaires » (au pluriel). L'image stéréotypée du « jeune de cité » serait avant tout une construction sociale, médiatique et politique. La condition de jeune de quartier serait fondamentalement hétérogène, et les trajectoires des jeunes fortement différenciées et appuyées sur des pratiques de mobilité. C'est notamment ici qu'interviennent des analyses genrées qui montrent que la condition et les trajectoires des filles et des garçons ne sont pas les mêmes.

Comme sur les points précédents, il est assez remarquable d'observer que cette thèse du caractère politiquement et médiatiquement construit du problème des jeunes de banlieue, comme du caractère pluriel et hétérogène de la jeunesse des quartiers, est tout sauf nouvelle. Elle est déjà développée dans différents travaux des années 1980 et 1990 qui invitent à ne pas amalgamer l'ensemble des jeunes sous la figure du jeune exclu, en échec économique et social, ou sous la figure du jeune ghettoïsé, qui tient les murs de la cité et n'en sort jamais.

Au terme de ce parcours, deux éléments de conclusion. D'abord, à la lecture même partielle des travaux produits ces 40 dernières années, on a la sensation d'une forte permanence des enjeux liés à la jeunesse,

plutôt que de transformations radicales. Même si j'ai souligné quelques points d'inflexion ou de bascule, tout se passe comme si la politique de la ville traitait d'enjeux assez immuables.

Seconde remarque, sur la politique de la ville justement. On observe l'homologie très forte entre les différents axes de recherche que j'ai décrits et les grandes orientations historiques de la politique de la ville : lutter contre les exclusions, éradiquer les ghettos et promouvoir l'émancipation. Reste alors cette question que mon travail ne permettra pas de trancher : les orientations de la politique de la ville s'appuient-elles sur les connaissances scientifiques ? ou est-ce au contraire les travaux de recherche qui s'alignent sur l'agenda des pouvoirs publics ?

# SÉQUENCE 2

## UNE ANNÉE DE RÉFLEXION PARTAGÉE SUR L'HISTOIRE DE LA POLITIQUE DE LA VILLE ET DES POLITIQUES DE LA JEUNESSE

Il s'agit dans cette seconde séquence de revenir sur le contenu du séminaire à partir de trois interventions :

- celle de **Marie-Christine Jaillet** (*Présidente du Conseil scientifique du Comité d'histoire de la politique de la ville, DR CNRS émérite, Université de Toulouse*) qui s'est essayée à la synthèse des séances,
- celle d'**Antoine Loubière** (*Vice-Président de l'association pour l'étude de l'histoire de la politique de la ville*) qui livrera un rapport d'étonnement,
- celle de **Philippe Estèbe** (*politiste et géographe, coopérative Acadie*) qui livrera un discours de la méthode.

**SÉANCE CONCLUSIVE · 16 SEPTEMBRE 2024**

## 2.1) Synthèse d'une année de séminaire

Marie-Christine Jaillat, présidente du Conseil scientifique du Comité d'histoire de la politique de la ville, directrice de recherche CNRS émérite, Université de Toulouse Jean Jaurès.

*Ce propos doit être considéré comme une « mise en bouche » dont l'objectif est de se remémorer ce qui s'est dit au cours des 6 séances que nous avons tenues : exercice risqué, car il est bien difficile de résumer une vingtaine d'heures en une vingtaine de minutes !*

**La première séance (17 octobre 2023)**, introductive, s'est attachée à poser le cadre problématique du séminaire – Philippe Estèbe y reviendra – pour constater que si la question de la jeunesse a intéressé de longue date les sciences sociales, comme vient de le montrer Thomas Kirszbaum, la politique de la ville, dès les premières opérations HVS, s'en est emparée, en raison du caractère juvénile des populations des grands ensembles et de l'intérêt portée à l'intégration sociale des jeunes.

**La seconde séance (5 décembre 2023)** s'est intéressée aux modes de catégorisation de la jeunesse, considérée comme une construction sociale et historique, dont une chronologie a été esquissée :

- *Dans les années 50*, parler de la jeunesse, c'est parler de l'avenir du pays, mais la concordance chronologique de l'intérêt porté d'une part aux grands ensembles et d'autre part à la jeunesse ne fait pas émerger pour autant un discours spécifique à la jeunesse des grands ensembles.

- *Les années 60* sont marquées par la figure des blousons noirs, plutôt des jeunes travailleurs, souvent majeurs. Les pouvoirs publics se mobilisent pour encourager les loisirs des jeunes par la construction d'équipements sportifs et socioculturels, dont les MJC, passées d'environ 180 en 1958 à 1000 en 1968, qui sont loin d'être toutes implantées dans les grands ensembles, lesquels, surtout peuplés de familles avec des enfants en bas âge, voient se développer des centres sociaux, contribuant à donner une dimension genrée aux politiques d'équipement des grands ensembles.

- *Les années 70* voient l'émergence de trois figures : l'étudiant, le contestataire et le loubard. L'ambition du ministère Jeunesse et Sports, qui s'était traduite par la construction d'équipement socioculturels,

s'effondre en raison des difficultés rencontrées avec certains groupes de jeunes, mais aussi de la désertion des MJC et maisons de quartier. En 1977, le rapport d'Alain Peyrefitte *« Réponses à la violence »*, critique les activités socioculturelles et conseille la création d'activités plus adaptées aux jeunes des quartiers populaires, sans faire référence cependant aux grands ensembles, entérinant le fait que ceux qui fréquentent ces équipements ne sont plus des travailleurs ou des apprentis, mais plutôt des jeunes scolarisés, en formation ou au chômage.

- *Dans les années 80*, une attention sociale particulière est portée à la jeunesse de ces quartiers, dès les procédures HVS. Perçue comme la principale victime de la crise économique, un certain nombre de dispositifs visent à la prémunir de ses effets sociaux. La Commission nationale de développement social des quartiers (CNDSQ) appelle à un projet éducatif et culturel en leur faveur, soutenu par l'éducation populaire, privilégiant, comme clé d'intégration des jeunes, la citoyenneté.

- *Les années 90* constituent une transition assez marquée des représentations de la jeunesse des quartiers en politique de la ville, du « loubard » à « l'émeutier », dont la caractéristique ethnique est largement mise en avant. La question de la drogue n'est plus appréhendée sous l'angle d'un fléau touchant les jeunes, mais du trafic. Une forme de porosité apparaît entre les questions de délinquance et de religion.

*Plusieurs constats complémentaires* : si les jeunes constituent une catégorie institutionnelle, ils sont aussi une catégorie du marché, avec l'émergence, dès les années 1960, d'une culture juvénile et, à partir des années 1970 et 1980, de productions culturelles spécifiques ; si la jeunesse des banlieues reste essentialisée, les politiques publiques sont désormais pensées de façon beaucoup plus individualisée, insistant sur la responsabilité individuelle ; les personnels de Jeunesse et Sports se sont fortement impliqués dans les prémices de ce qui deviendra la politique de la ville et leur rôle a été précurseur ; les années 1980 ont constitué une période d'expérimentations tandis que les années 90 marquent l'entrée dans une période d'institutionnalisation et se caractérisent aussi par la place de la question sécuritaire, encore amplifiée dans les années 2000 puis 2010 ; enfin, les modes de catégorisation de la géographie prioritaire, qui considère la proportion de jeunes de moins de 25 ans comme un indicateur de précarité, voire de risque social, au même titre que le chômage, doivent être interrogés.

**La troisième séance (16 janvier 2024)** s'est penchée sur la prévention de la délinquance née de façon conjointe avec la politique de la ville au début des années 1980, portées l'une et l'autre par des acteurs soucieux de promouvoir une approche globale qui s'autonomise à partir des années 2000, tant à l'échelle nationale que locale.

Tout d'abord, le retour sur la création du Conseil national de prévention de la délinquance (CNPDP) a identifié trois étapes : durant l'hiver 1981-82, réactivation du comité « Peyrefitte » de prévention sur la violence et la criminalité ; puis en 1982, création d'un Conseil national de prévention impliquant des maires ; enfin, projet d'un établissement public doté d'un budget important qui, suite aux oppositions de Matignon, est réduit à une structure sans statut, dotée de peu de crédits, dont la vocation devient l'animation. Ce que propose le CNPDP ? Une méthodologie pour faire travailler ensemble les policiers, les travailleurs sociaux et les bénévoles, sur la base d'une connaissance partagée, avec pour ambition la modernisation de la police comme celle du travail social. Mais, en 1986, un premier décrochage intervient entre la prévention et la répression. Quant à la création, en 1988, de la DIV, elle met fin à l'animation de politiques d'État par des élus locaux, tant dans le cadre du CNPDP que de la CNDSQ. Si elle a autorisé le regroupement des politiques de la ville et de la prévention de la délinquance, celles-ci ont été à nouveau séparées lorsque le ministère de l'Intérieur a repris la prévention de la délinquance.

L'autonomisation progressive de la prévention de la délinquance de la politique de la ville s'est traduite par l'évolution de ses approches traduisant un tournant urbain et une inflexion sécuritaire. Il s'agit alors moins d'agir sur les causes profondes que de traiter les symptômes. Les politiques de prévention de la délinquance évoluent vers des politiques de sécurité : les Conseils communaux de prévention de la délinquance (CCPD) sont renommés Conseils locaux de sécurité et de prévention de la délinquance (CLSPD) dans les années 2000 ; le Fonds interministériel de prévention de la délinquance (FIPD), créé par la loi de mars 2007, est largement mobilisé pour déployer des systèmes de vidéoprotection et, depuis 2016, pour sécuriser des sites exposés aux risques terroristes, ainsi que des actions de prévention de la radicalisation.

Quant au déplacement de la prévention sociale vers la prévention situationnelle, il contribue à requalifier la question sociale en question urbaine. Les caractéristiques urbaines des quartiers expliqueraient les difficultés sociales, la violence et le développement d'une économie parallèle.

À ses débuts, l'ANRU n'adopte pas de message explicite sur la sécurité et la sûreté. En 2006, elle signe avec le ministère de l'Intérieur une convention rappelant la nécessité de les rétablir. En 2010, les Études de Sûreté et de Sécurité Publique (ESSP) deviennent obligatoires pour les opérations de rénovation urbaine et en 2022, est réitérée l'importance d'un travail sur les enjeux de sécurité dès la définition des orientations du projet de rénovation. Bien difficile d'évaluer l'impact de ces circulaires sur les choix opérationnels, mais la politique de rénovation urbaine a permis la diffusion massive d'outils comme les contrôles d'accès et la vidéosurveillance. Ainsi, la résidentialisation des cités HLM n'est-elle pas seulement une opération foncière et la prévention situationnelle s'est-elle largement diffusée dans la sécurisation des espaces publics. Le développement de ce champ professionnel a contribué à entériner une lecture sécuritaire des enjeux de la politique de la ville.

En complément, il a été souligné que : les ministères, autres que l'Intérieur, n'ont pas lutté pour conserver cette responsabilité ; si, dans les années 1980, ces politiques portaient une tentative de transformation de la police et de la justice, la première n'a pas su se réinventer depuis la tentative ratée d'ilotage et, pour la seconde, les peines alternatives à la prison sont devenues des peines supplémentaires ; le nombre de professionnels traitant de la sécurité s'est considérablement accru : au moins 500 000, incluant policiers, gendarmes, sécurité privée, administration pénitentiaire et police des transports ; les acteurs se sont professionnalisés, mais la précarité du contrat de travail de nombre d'entre eux les affaiblit ; la montée en compétences des collectivités a été très importante, mais elle ne s'est pas accompagnée d'une coproduction effective avec l'État : on observe même une tendance à la recentralisation, alors que les crédits d'État sont marginaux et que les principaux crédits sont désormais locaux.

**La séance 4 (20 février 2024)** se proposait d'appréhender la manière dont la politique de la ville, dans deux de ses principes - l'interministérialité et la territorialisation - a ou non transformé deux des politiques nationales qui concernent les jeunes, celle de l'éducation et celle de l'emploi.

Le rappel historique sur la modalité interministérielle de la politique de la ville a montré qu'elle était déjà présente dans le dispositif HVS, puis qu'elle s'est élargie à la quasi-totalité des ministères avec la CNDSQ, dont la composition, calquée sur les commissions du Plan, comportait aussi des représentants des partenaires sociaux. Le travail en circuit court, le rattachement à Matignon lui ont alors donné une grande force.

À partir de 1984, le dispositif a été déconcentré au niveau régional, avec des correspondants régionaux représentant les ministères. La vigueur de l'interministériel, mais aussi sa limite, tenait à la qualité des relations interpersonnelles. Si les difficultés ont été récurrentes avec l'Éducation Nationale, néanmoins, dans les années 1980 et au début des années 1990, des habitudes de travail interministériel ont pu se développer, à l'instar de l'Ile-de-France, qui ont permis de porter des expérimentations, comme « dix mois d'école et d'opéra » ou « école ouverte », dont certaines ont pu se déployer plus largement.

*Si l'on s'intéresse à l'Éducation Nationale*, la politique d'éducation prioritaire instaurée par Alain Savary et la politique de la ville ont deux histoires parallèles qui se sont faites écho.

Les années 1980 correspondent, pour les deux, à une période expérimentale ; à partir des années 1990, la politique de la ville influence la politique d'éducation prioritaire, notamment par le développement de critères ; au début des années 2000, l'approche est davantage centrée sur la réussite des individus, avec, en 2006, la création de programmes pour promouvoir les personnes issues des quartiers ; à partir de 2010, l'éducation prioritaire se recentre sur ses fondamentaux, avec les mêmes questions : à qui donner le label ? Comment maîtriser la carte, flécher les moyens ?

S'agissant de leur rapport au territoire, la politique de la ville s'occupe de « quartiers » quand l'Éducation Nationale s'occupe de points, soit 50 000 établissements, indifférenciés socialement jusqu'à la mise en place de l'indice de positionnement social. Quant à la sectorisation, qui dépend des villes et des départements, elle n'est pas forcément cohérente avec la politique de la ville. Néanmoins, 70 % des établissements en éducation prioritaire sont localisés en QPV.

S'agissant de la transversalité, le souci premier de l'Éducation Nationale est de gérer la rentrée, d'affecter à l'éducation prioritaire des enseignants et personnels de direction, avant que d'être réceptive aux projets. Par ailleurs, elle s'adresse aux élèves qui ne passent en moyenne que 17 % de leur temps éveillé à l'école, plutôt qu'aux jeunes, auxquels elle n'a porté attention qu'au tournant des années 2010, lorsqu'il lui a été demandé de s'intéresser aux décrocheurs pour ne pas les laisser dans la rue. Les politiques éducatives, relevant d'abord de l'Éducation Nationale, n'ont été traitées qu'à la marge par la politique de la ville. Il a fallu attendre les cités éducatives pour que cela change.

*Du côté de la politique nationale de l'emploi des jeunes*, la politique de la ville n'a pas vraiment eu d'effet transformateur.

Le rapport Schwartz préconisait un accompagnement global pour ne pas découper la vie des jeunes en tranches. Fondées sur un accord entre l'État et le maire, les missions locales, d'abord créées à titre expérimental, sont ensuite pérennisées, rare exemple de généralisation d'une expérimentation. En revanche, l'approche transversale qui les fondait s'est diluée : en 40 ans, elles sont devenues des instruments de la politique de l'emploi, marquées par la quasi-disparition de l'action sociale.

Elles accueillent tous les jeunes qu'ils viennent ou non d'un QPV. Quelques dispositifs ont été créés pour territorialiser les politiques de l'emploi, dont les emplois francs qui ont fonctionné un peu pour les personnes ayant un nom supposé français, très mal pour les personnes ayant un nom supposé maghrébin, la discrimination au nom étant plus importante que celle liée à l'adresse. La difficulté à territorialiser les politiques de l'emploi n'interdit cependant pas l'existence d'initiatives positives. Mais la prise en compte spécifique des jeunes des quartiers demeure peu satisfaisante.

**La séance 5 (19 mars 2024)** se proposait d'examiner les interactions entre les politiques de la ville et les politiques de la jeunesse dans l'histoire locale, à partir de trois exemples, les communes de Stains, Gennevilliers et Rennes.

En introduction, il a été rappelé qu'au niveau local, accompagner les jeunes implique souvent de s'adapter en urgence aux événements, loin d'une planification ou d'une programmation.

En Seine-Saint-Denis, les politiques municipales de jeunesse se sont structurées à partir des années 80, en parallèle avec la mise en place des premières dispositions de la politique de la ville. L'exemple de Stains met en lumière le rôle central de la politique de la ville, par ses financements et ses dispositifs, dans l'émergence d'une politique municipale de la jeunesse dans les années 1980/90. Cette politique municipale a permis de mettre en place un réseau d'équipements et de créer un service jeunesse, initialement porté par une association paramunicipale. Au fil du temps, la politique municipale jeunesse s'est émancipée de la politique de la ville. Elle perçoit toujours quelques crédits des différents contrats de ville. En 2001, l'association paramunicipale est transformée en service municipal. Certains animateurs jeunesse sont devenus des élus influents, témoignant d'une filière d'ascension politique au sein de la municipalité.

En parallèle, la politique de la ville s'est réorientée vers des équipements tous publics, marquant une évolution vers une approche plus globale de la cohésion sociale.

À Gennevilliers, il existait des associations ou des collectifs de jeunes dans chaque quartier et en parallèle un service jeunesse géré par une association paramunicipale, dont une des missions était d'accompagner l'autonomisation et la structuration de ces groupes. La municipalité a intégré son action dans le cadre de la politique de la ville, dès les années 1980, en mobilisant l'ensemble de ses dispositifs.

L'utilité de la politique de la ville s'est confirmée avec l'exemple de Rennes, qui, dans les années 70, avait développé des équipements socioculturels centrés pour partie sur les adolescents et les loisirs. Ce n'est qu'en 1998 qu'un chargé de mission jeunesse est nommé, rattaché à l'équipe municipale en charge de la politique de la ville. La politique jeunesse s'est alors structurée, en particulier à partir de 2001, dans le cadre d'une territorialisation de l'administration municipale. L'articulation de cette politique jeunesse avec le monde de l'éducation populaire et le tissu associatif local a pris du temps : depuis 2015, de nouveaux acteurs ont émergé, axés sur l'engagement des jeunes. Aujourd'hui, l'action jeunesse dans les QPV est confrontée à une précarité importante, financière et de santé mentale, sans oublier la prégnance du narcotrafic dans le partage de l'espace public.

En conclusion, les liens entre politique de la ville et politique de la jeunesse apparaissent assez étroits, du moins au début ; une municipalisation des services jeunesse semble intervenir à partir des années 2000.

Il faut ajouter que, si l'insertion professionnelle et la santé mentale sont devenues des préoccupations de premier plan, la question de l'émancipation des jeunes paraît moins présente ; et que, si dans les années 80, les jeunes des quartiers étaient plutôt considérés comme une ressource contribuant aux actions de développement, à partir des années 90 et au-delà, ils sont plutôt considérés par certains élus locaux comme une source de difficultés dans la conduite des politiques publiques.

**La séance 6 (14 mai 2024)** se proposait d'examiner les transformations du rapport au politique et des formes de mobilisation collective des jeunes des quartiers.

Trois bornes temporelles à ces transformations : la Marche pour l'égalité et contre le racisme de 1983, caractérisée par une conscience politique qui aurait disparu des émeutes de l'automne 2005 et de celles de l'été 2023. Pour autant, celles-ci peuvent être considérées comme un mode, en rupture avec celui classique de participation au débat public, d'expression politique du sentiment d'injustice lié aux inégalités socio-spatiales et aux discriminations.

Tenter de retracer l'histoire des émeutes urbaines, c'est d'abord rappeler que la seconde génération issue de l'immigration s'était politisée dans les années 1970, dans un contexte de désindustrialisation et de montée du racisme et de la xénophobie, et s'interroger sur la transmission de la mémoire des luttes d'une génération à l'autre.

C'est ensuite identifier une première phase, entre 1977 et 1983, caractérisée par l'émergence de rébellions urbaines passées inaperçues, puis la survenue de « l'été chaud de 1981 » qui conduit la gauche au pouvoir à initier une politique nouvelle ; s'ensuit une phase d'accalmie relative entre 1983 et 1990 qui reste à expliquer, puis une multiplication des émeutes entre 1990 et 2003, caractérisées par la centralité de la question raciale, essaimage confirmé en 2005. La séquence de ces événements se répète. Si l'on compare cependant celles de 2005 et 2023, on constate pour la seconde, le rôle de l'effet vidéo, une durée plus courte en raison de l'efficacité du dispositif policier, un traitement judiciaire plus important, une géographie intégrant nombre de petites et moyennes villes.

Si l'on en vient aux mobilisations, l'exemple lyonnais permet de décliner une mobilisation associative des années 1970 articulant dimensions politique et culturelle, puis la marche de 1983 qui ouvre une séquence de marches protestataires, puis les années 1990 marquées par la réorientation des luttes sur l'aide aux familles des jeunes tués et sur les conditions d'existence des habitants, débouchant sur la constitution de listes pour peser sur l'action municipale, et par l'émergence d'organisations musulmanes qui s'inscrivent dans la continuité des organisations dites « laïques ».

Jusqu'au début des années 1980, l'histoire politique a surtout privilégié le binôme lascars/étudiants, les premiers définis par leur opposition à toute forme d'encadrement social, les seconds, souvent des filles à qui le passage par l'université permettait d'accéder à d'autres acteurs et « capitaux » militants. Un tournant est pris avec le recrutement de jeunes issus des quartiers pour prévenir les violences, assumer un rôle de médiation, qui bousculent les mouvements d'éducation populaire et leurs militants. Il permet à des jeunes, acteurs locaux engagés à titre

bénévole, d'accéder à une position professionnelle, le travail social devenant central parce qu'il offre un débouché professionnel compatible avec l'engagement.

Les années 2000 sont marquées par la constitution d'un ensemble hétérogène de collectifs et d'organisations militantes et par l'émergence de la question coloniale. Le profil des militants évolue. Disposant parfois d'un troisième cycle, en quête de professionnalisation, ils créent des espaces alternatifs pour combiner les dimensions associative et militante. Ces mobilisations se déploient dans un climat politique plus hostile.

### **Sur le rapport au politique**

Deux propos, apparemment contradictoires, ont été tenus : 1) les jeunes percevraient l'absence de débouché politique de leurs contestations. S'ils existent, les parcours politiques réussis sont individuels ; 2) les quartiers populaires ne sont pas des déserts politiques : depuis les élections de 2008, des listes citoyennes se sont portées candidates aux élections municipales, avec la présence notamment de femmes des minorités visibles.

Quatre points d'entrée dans le politique ont été identifiés, qui ont servi et servent encore à des jeunes des cités ou de l'immigration : 1) l'action politique au sens large qui comprend émeutes, actions éducatives, syndicales, animation socioculturelle – l'engagement susceptible de conduire à la politique prend des voies très diverses, artistiques et culturelles notamment qui ouvrent des espaces d'expression et de débats. Les structures de jeunesse et les travailleurs ont joué un rôle dans les trajectoires d'engagement politique, scolaire ou de socialisation ; 2) le travail et la carrière au sein des dispositifs politiques eux-mêmes ; 3) la maîtrise de compétences techniques ou administratives spécifiques ; 4) l'acquisition préalable d'une notoriété médiatique.

À l'engagement, les jeunes préfèrent le terme d'expérience, nourrie par des actions en lien d'abord avec la vie sociale du quartier ; puis avec la solidarité, en rapport avec les trajectoires migratoires et souvent hors du quartier ; avec l'égalité, en rapport avec le sentiment d'injustice, notamment à l'issue du parcours scolaire ; enfin, avec l'écologie. L'engagement doit avoir une efficacité assez immédiate et visible. Quant au retour du religieux, bien réel, il n'a rien d'un repli sur soi, mais participe d'une forme de sécurisation identitaire.

## **Sur le rapport à l'économique**

Jusqu'aux années 1970, les classes populaires étaient assignées au salariat assorti d'autres activités de bricolage et d'artisanat, sous l'effet d'une triple nécessité financière, morale et politique. Depuis, trois bouleversements sont survenus : le chômage massif, puis la banalisation de la précarité professionnelle dans les années 1990, et l'incitation à l'autoentrepreneuriat depuis les années 2000.

Premier fragment socio-économique identifié : celui de l'animation socioculturelle adossée à des dispositifs de professionnalisation. Dans les années 1990 et 2000, il employait, dans les quartiers nord de Marseille, 10 % des actifs âgés de moins de 30 ans ; deuxième fragment : le commerce, reposant sur des ressources communautaires ; troisième fragment : le petit artisanat de service. Autant d'activités qui permettent de contourner les barrières économiques et les discriminations. Dernier fragment socio-économique : celui du trafic de drogue, marché mondialisé, dont les points de vente dans les cités ne sont qu'une petite partie, mais très visible, avec des volumes financiers bien supérieurs à ceux des économies populaires, mais un nombre de personnes impliquées très réduit.

*En conclusion, les apports de ce séminaire ont quand même été conséquents.*

## **2.2) Rapport d'étonnement**

Antoine Loubière, vice-président de l'Association pour l'étude de l'histoire de la politique de la ville

Comme journaliste, j'ai été un « témoin-chroniqueur » de la politique de la ville pendant près de 40 ans (de l'automne 1983 à l'été 2021). Ce qui m'intéresse personnellement dans la démarche du comité d'histoire, c'est de mettre en relation les nombreux événements auxquels j'ai assisté avec les processus historiques dans lesquels ils s'inscrivaient, en grande partie à mon insu. Pour en venir à cette journée conclusive, je précise que c'est la première fois que je me livre à cet exercice du rapport d'étonnement. Ce n'est pas un rapport critique, mais un rapport d'étonné.

J'ai assisté aux six séances du séminaire et j'ai rédigé trois des synthèses de ces séances (1, 3 et 5). Je ne suis intervenu que très marginalement lors des séances. Mais je voudrais partir d'une de ces petites interventions car elle me semble receler des éléments d'étonnement et de réflexion plus large sur la démarche du Comité d'histoire.

## Des dates et des faits

Lors de la séance n°3 du 16 janvier 2024, consacrée à « la politique de la ville et à la prévention de la délinquance, de la naissance conjointe à l'autonomisation », je me suis permis de faire remarquer qu'un des exposés qui retraçait de manière synthétique le croisement de la prévention de la délinquance avec la politique de la ville passait sans transition des années 1980 aux années 2000, sans mentionner le moment historique qu'avait constitué le gouvernement de Lionel Jospin (1997-2002), avec Jean-Pierre Chevènement, comme ministre de l'Intérieur. Lequel avait notamment organisé le colloque des 24 et 25 octobre 1997 « Des villes sûres pour des citoyens libres », qui débouchera entre autres sur la création des Contrats locaux de sécurité (CLS). Ce qui constituait une forme d'aggiornamento dans la doctrine de la gauche, du PS en particulier.

J'aurais pu ajouter que cette période était particulièrement intéressante dans l'histoire de la politique de la ville puisque ladite *dream team* de Lionel Jospin ne comportait pas de ministre de la Ville (compétence que Martine Aubry exerçait au sein de son vaste ministère de l'Emploi et de la Solidarité). Claude Bartolone ne sera nommé ministre délégué à la Ville que le 30 mars 1998, soit presque un an après la constitution du gouvernement Jospin. Cette nomination fera suite au rapport commandé à Jean-Pierre Sueur, qui sera publié sous le titre « Demain la ville ». C'est durant cette période que les GPU deviendront des GPV, le conseiller technique chargé de cette mutation s'appelait Patrice Vergriete. Quant au directeur de cabinet de Jean-Pierre Chevènement, entre mai 1997 et juillet 1998, il s'appelait Jean-Pierre Duport et avait été préfet de la Seine-Saint-Denis entre 1993 et 1997.

## Le risque d'une histoire par le haut

J'arrête là mon petit cours d'histoire politique de la fin du XX<sup>e</sup> siècle. Mais vous l'avez compris, la tentation est grande, dans l'après-coup de ces séminaires, d'ajouter des dates et des faits manquants. Je participerais aisément de cette tendance par ma pratique journalistique. Mais l'énumération de faits et de dates ne suffit pas à faire sens, même pour produire une histoire politico-institutionnelle de la politique de la ville. Il faut éclairer ces dates et ces faits par des témoignages, des archives et des documents. Avec Michel Didier, nous avons constamment réaffirmé que nous voulions faire l'histoire de la politique de la ville avec les acteurs, les chercheurs, les territoires.

Faut-il pour autant s'en remettre aux récits des acteurs eux-mêmes ? Lors de cette même séance 3 du séminaire, nous avons un grand témoin en la personne de Philippe Yvin, qui a été, entre 1983 et 1989, chargé de mission à la Commission des maires pour la sécurité puis au Conseil national de prévention de la délinquance, avant de devenir directeur de la prévention de la délinquance à la DIV (entre 1989 et 1991). Philippe a fait un exposé très intéressant sur les années 1980, notamment sur le bouleversement qu'a constitué la création de la DIV, puis a présenté la politique actuelle mais il n'a rien dit des années 1990. Or il aurait eu des choses à raconter notamment sur la période où il était directeur de cabinet de Claude Bartolone... Mais personne ne lui a posé la question !

Dans un autre registre, l'exposé d'Ariane Azéma (séminaire n°4) sur la politique d'éducation prioritaire conduite par le ministère de l'Éducation nationale en parallèle de la politique de la ville, était particulièrement riche mais s'inscrivait délibérément dans une vision par le haut de cette histoire. Nous venons d'ailleurs de mettre en ligne sur le site du Comité deux vidéos qui complètent utilement l'intervention d'Ariane Azéma. Il s'agit des synthèses d'entretiens conduits par Michel Didier, avec deux acteurs : Annie Tobaty, qui a été enseignante et proviseur de lycées en zone prioritaire, et Joëlle Bordet, psychosociologue, qui a mené et conduit encore des recherches-interventions sur les jeunes des quartiers populaires. C'est sans doute cette dialectique d'une histoire par le haut et par le bas, que nous devons cultiver.

De leur côté, les élus ou fonctionnaires territoriaux, je pense notamment aux intervenants du séminaire n° 5 : Patrice Leclerc, le maire de Gennevilliers, et Patrice Allais, DGA de la Métropole et de la Ville de Rennes, ont tendance à rester sur la période qu'ils connaissent et à parler de leurs démarches et expériences actuelles.

Nous sommes alors dans une histoire locale par le bas, mais qui est forcément un peu courte, même si les intervenants ont bien conscience de s'inscrire dans une histoire longue.

Au passage, je trouve qu'un retour sur l'éducation populaire et ses acteurs serait bienvenu pour dépasser le discours convenu sur la disparition progressive de ladite éducation.

### **Après les faits, les acteurs, quid des chercheurs ?**

Il a été dit que le séminaire avait manqué d'historiens. En tout cas, un

certain nombre d'interventions ont manqué d'un cadrage historique précis. Je me suis d'ailleurs permis de suggérer qu'une simple chronologie établie pour chaque séance thématique aurait permis une meilleure mise en perspective. Pour les séances à venir du prochain séminaire sur la décentralisation, notamment celles qui seront décentralisées, cette démarche me paraît indispensable pour éclairer les participants, en particulier celles et ceux qui viendront d'autres villes.

Au-delà de cette question du cadrage historique, je m'étonne que les années 1990 aient été finalement très peu présentes dans les interventions, à part celle de Thibault Tellier (séminaire n° 2 sur les modes et processus de catégorisation de la jeunesse). Les années 1980 sont souvent évoquées comme des années d'expérimentation, puis les années 2000, à partir de l'alternance politique de 2002 avec notamment la nomination de Nicolas Sarkozy comme ministre de l'Intérieur, puis la mise en œuvre de la rénovation urbaine (loi Borloo de 2003 et création de l'ANRU en 2004). Les années 1990 apparaissent, elles, comme des années d'institutionnalisation marquées par la création du ministère de la Ville par la gauche (qui le supprime en 1997 avant de le recréer en 1998 !) et par le Pacte de relance pour la ville (PRV) de la droite qui met en place une géographie prioritaire très articulée (ZUS, ZRU, ZFU), mais elles sont aussi caractérisées par des émeutes urbaines répétées suite à la mort de jeunes des cités (Vaulx-en-Velin en 1990, Mantes-la-Jolie en 1991, Toulouse en 1998..).

Sur cet étonnant oubli des années 1990, j'avancerais une hypothèse qui touche à la question plusieurs fois soulevée par Joëlle Bordet : les rapports entre mémoire et histoire, histoire et historicité. Les années 1990 apparaissent pris dans un entre-deux mémoriel : les années 1980 entrent dans l'Histoire avec un grand H, l'élection de mai 1981, le premier septennat de François Mitterrand, la Marche pour l'égalité et contre le racisme... Les années 2000, à partir de l'élection de Jacques Chirac contre Jean-Marie Le Pen (le traumatisme de mai 2002) sont dans les mémoires même pour celles et ceux qui ne les ont pas vécues. En outre, pour les professionnels de la politique de la ville, la création de l'ANRU en 2004 et le Programmation national de rénovation urbaine sont les faits marquants des 20 dernières années. Avec bien sûr les émeutes de 2005 !

Ces émeutes urbaines, le Comité d'histoire avait choisi de ne pas les traiter dans la longue durée, se refusant à juste titre à rentrer dans les débats autour de celles consécutives à la mort de Nahel en juin 2023.

Elles ont cependant fait irruption dans le séminaire n° 6 avec l'exposé polémique de Michel Kokoreff, qui en proposait d'ailleurs une chronologie :

l'émergence entre 1977 et 1983, la banalisation entre 1990 et 2003, et un élargissement à la dimension nationale à partir de 2005. Comme l'a résumé, à sa façon, Michel Peraldi, « Kokoreff a lancé un vrai débat politique autour de l'idée que la politique de la ville est à la traîne des phénomènes émeutiers ».

De mon côté, dans l'intervention de Michel Kokoreff, j'avais trouvé intéressante la tentative de formuler une « histoire politique et sociale des quartiers populaires, des immigrations et des émeutes » plongeant ses racines dans les années 1970 et les mobilisations contre les crimes racistes de l'époque (notamment à Marseille en 1973). Même si le rapport établi avec différents moments de la politique de la ville était erroné du fait d'une méconnaissance manifeste de son histoire (je renvoie à la mise au point très précise de Philippe Méjean sur la période 1988-1992).

En fait, ce que révélait le séminaire n° 6, c'est le rendez-vous manqué du Comité d'histoire avec le 40<sup>ème</sup> anniversaire de la Marche pour l'égalité et contre le racisme. Je sais bien que Thibault Tellier ou Michel Didier ont participé à des initiatives autour de cet anniversaire, mais nous n'avons pas réussi à créer un événement qui aurait mis en tension les engagements des jeunes des quartiers populaires et l'histoire de la politique de la ville. Les témoignages de Salah Amokrane et Yasmina Benchenni auraient, par exemple, mérité de prendre place dans un tel événement.

Car l'année 1983 est une année passionnante de basculements politiques et sociaux. On le sait c'est l'année où la gauche au pouvoir fait le choix de la rigueur, une parenthèse qui ne s'est jamais refermée. C'est aussi l'année d'élections municipales qui marquent une sévère défaite des partis de gauche (qui avaient remporté les élections de 1977). La banlieue rouge commence sérieusement à s'effriter (le PCF perd 15 villes de plus de 30 000 habitants sur les 72 qu'il détenait). La gauche moderniste perd son laboratoire urbain : Grenoble et la Commission nationale de développement social des quartiers (CNDSQ) son président, Hubert Dubedout (remplacé en juin par Rodolphe Pesce, maire de Valence). Le Front national réalise sa première percée électorale, en particulier à Dreux.

Le 13 juillet, le jeune Taoufik Ouannès est tué par un machiniste de la RATP à la Cité des 4000 de La Courneuve (Thibault Tellier a consacré un récit passionnant à ce meurtre, qui aura une résonance nationale). Le 26 juillet, le Président de la République, François Mitterrand, visite la Cité des 4000 et survole la banlieue en hélicoptère avec Roland Castro et Michel Cantal-Dupart. A l'automne, la mission Banlieues 89 est créée

et dans la foulée l'association des maires Ville et Banlieue. Nous aurons l'occasion d'y revenir lors de la journée Castro que nous organiserons en mars 2025 au Campus Condorcet. Il ne faudrait pas oublier les grandes grèves de l'automobile, notamment à Citroën Aulnay et Talbot-Poissy, marquées par une forte mobilisation d'ouvriers OS immigrés, parfois accusés d'être sous influence religieuse...

Difficile de conclure ce rapport d'étonnement sans esquisser quelques propositions. Les paroles des habitants, jeunes ou plus anciens, des quartiers populaires ont visiblement manqué dans ce premier séminaire. Dans ce sens, l'ancrage dans des territoires sera décisif. Les démarches d'histoire locale, actuellement engagées, devraient permettre de produire des récits plus incarnés de l'histoire de la politique de la ville. Elles nécessiteront plus que jamais de faire dialoguer les chercheur.es des différentes disciplines académiques, et de mettre en partage souvenirs et mémoires des acteurs et des témoins, jeunes et moins jeunes. C'est le pari du Comité d'histoire depuis sa création.

### **2.3) Quelques réflexions issues du séminaire sur la politique de la ville et la jeunesse**

Philippe Estèbe, politiste et géographe, coopérative Acadie

Il ne s'agit pas de leçons de fond tirées du séminaire sur la jeunesse, missions fort bien remplies par les textes de Marie-Christine, d'Antoine et de Thibault, mais de quelques réflexions de méthode, qui me paraissent utiles pour la suite de nos travaux.

**La périodisation** est une approche traditionnelle en histoire : l'histoire que nous avons apprise est rythmée par les grands événements (chute de l'Empire romain, découverte du nouveau monde, révolutions européennes, guerres pour ne citer que ces exemples...). Nous savons bien, en même temps, que ces périodes sont là pour être dépassée – on ne parle plus de chute de l'Empire romain, mais désormais d'interpénétration lente et longue entre les « barbares » et la romanité ; cela fait longtemps que la notion même de moyen âge est remise en cause, de la même façon que l'on doute des ruptures nettes (Tocqueville avait ouvert la voie avec *l'Ancien régime et la révolution*). Cela dit, il est toujours tentant, au moins en première approche, de s'en remettre à

la périodisation. La tentation est d'autant plus forte, s'agissant de la politique de la ville, que son récit politique est ainsi construit : passage de HVS à DSQ, de DSQ à la politique de la ville, de la politique de la ville à l'ANRU, etc. Cette approche, pourtant, pose un double problème : d'une part, en insistant sur les ruptures, elle tend à se caler sur le récit politique déjà construit, sans le critiquer et en prenant pour acquis que les alternances politiques sont décisives pour expliquer les évolutions de la politique de la ville — autrement dit, la périodisation calée sur le récit politique risque de conduire à « chercher ses clés sous le réverbère », c'est-à-dire à s'inscrire à l'intérieur de l'objet pour en faire la chronique sans apporter la distance nécessaire permettant, notamment, de repérer les continuités, les mouvements de fond, et au final les effets propres de la longue durée. Le deuxième problème est dans le risque téléologique : les événements passés s'enchaîneraient pour conduire à la situation actuelle. Il est d'ailleurs intéressant de constater qu'autant le récit est déjà constitué pour les périodes les plus anciennes (HVS, DSQ, contrats de ville, ANRU), autant il ne l'est pas pour la période récente, ce qui peut conduire à une production purement descriptive et non analytique. Cette différence de traitement entre le « passé recomposé » et le « présent purement indicatif » témoigne des limites de la périodisation : c'est flagrant dans l'ouvrage d'Annie Ernaux, *Les années*, où le récit est précis et construit pour les années lointaines et devient purement événementiel pour les périodes les plus récentes. Deux possibilités s'offrent à nous, me semble-t-il pour conserver la « bonne distance » : d'une part, un bornage suffisamment large et suffisamment lointain (*terminus a quo* et *terminus ad quem*) pour éviter les pièges du purement événementiel très présent pour les périodes les plus récentes ; d'autre part, maintenir des fils thématiques et problématiques solides, à mettre à l'épreuve des événements et des témoignages, ce qui peut permettre de mieux repérer les continuités, les sédimentations d'une construction de politiques publiques qui se fait dans le temps.

**Notre approche reste focalisée sur les institutions et les dispositifs** et quelques personnes emblématiques. Nous devons, je pense ici encore, mettre une certaine distance entre notre démarche et la pure analyse des dispositifs. Le peu d'histoire locale que je connais témoigne d'une grande capacité de digestion des lois, dispositifs, rapports et procédures par les acteurs en situation de maîtrise d'ouvrage et de mise en œuvre. Ce que montre l'approche locale de la politique de la ville — c'est du moins une hypothèse que l'on peut construire à partir de quelques observations— c'est **la continuité des stratégies locales**. Ou, comme le formule Howard Becker « *tout se produit nécessairement en un lieu*

*donné* »<sup>1</sup>. C'est pourquoi les approches locales paraissent plus pertinentes que jamais pour l'histoire de la politique de la ville, car celle-ci, encore plus que tout autre, se veut essentiellement contextuelle et le demeure en dépit des efforts constants des gouvernements successifs pour la nationaliser et la normaliser. Il me semble que l'on peut retenir deux éléments de l'approche de Howard Becker : d'une part, la focalisation sur les motivations des acteurs – qu'est-ce qui les fait agir de telle façon plutôt que d'une autre – et d'autre part, la notion d'action collective – qui fait que toute action est contingente et interactionnelle (ou, comme il dit, « *inter-contingente* »)<sup>2</sup>. Quelles sont les motivations à agir ? Comment se constituent des collectifs localisés autour de la politique de la ville ? Comment construisent-ils des représentations partagées ou antagonistes du problème et des réponses qu'il faut y apporter ? Ces questions sont proches de la première remarque : rester collé aux orientations « *nationales* » et à leurs inflexions ne suffit pas à rendre compte de la pérennité de la politique de la ville et à son enracinement local.

Nous pourrions aussi nous inspirer de la notion « *d'histoire à parts égales* »<sup>3</sup>. La politique de la ville met face-à-face des groupes d'acteurs plus ou moins constitués et plus ou moins homogènes : services de l'État central, municipalités et intercommunalités, services départementaux, associations. Chaque groupe d'acteur possède de (bonnes) raisons propres et poursuit des buts spécifiques : comment les accords se construisent-ils ? De quelles ressources disposent-ils ? Ces accords sont-ils durables ? Quelles sont les antagonismes et les routines qui s'installent dans la durée ? Ces questions sont classiques dans l'analyse des politiques publiques et dans l'histoire politique en général : nous pouvons, me semble-t-il, les reprendre à notre compte pour interroger la politique de la ville dans sa double dimension, nationale et locale.

Comme il est dit au point 2, nous ne pouvons pas nous passer de l'analyse

1. Howard Saul Becker, *Les Ficelles du métier. Comment conduire sa recherche en sciences sociales*, Paris : La Découverte, 2002

2. C'est ici que l'intervention de Jean-Patrick Fortin lors du conseil scientifique prend tout son sens, lorsqu'il affirme que le moteur des acteurs dans la politique de la ville relève fondamentalement de la question foncière et de la rétrocession des sols appartenant aux organismes HLM et à la Caisse des dépôts aux municipalités.

3. Bertrand Romain, *L'histoire à parts égales. Récits d'une rencontre Orient-Occident XVI<sup>e</sup>-XVII<sup>e</sup> siècles*, Paris : Seuil, 2011.

**contextuelle.** La relation question sociale/question urbaine évolue dans l'espace et dans le temps. Singulièrement s'agissant de la jeunesse des QPV, les jeunes d'aujourd'hui ne sont pas les mêmes que ceux de 1977 ou de 1982. D'où la pertinence de la remarque de Joëlle Bordet qui suggère **d'aborder la question des « générations »**. Cette approche peut être généralisée, au-delà de la jeunesse : de 1977 à 2024, ce sont près de trois générations qui se sont succédé dans les arènes de la politique de la ville. Sans aller jusqu'à la caricature de la génération X, Y ou Z, il est important et utile de prendre en compte des paramètres générationnels tels que « l'esprit du temps » ou « l'esprit des lieux » au-delà (ou en deçà) de « l'esprit des lois »<sup>4</sup>. Les engagements de 2024 ne sont pas les mêmes qu'en 1977, le regard porté sur les « banlieues » a évolué, le niveau d'éducation s'est transformé, de même que les inégalités sociales, les thématiques du religieux, de la drogue, de la « décivilisation » **ou de la crise climatique sont passées dans le langage commun, les relations de genre ont évolué...** Tout ceci forge des « esprits du temps » bien différents qu'il ne suffit pas de caractériser par des termes généraux tels que la « focalisation sur l'urbain au détriment du social », le « tournant sécuritaire ». On peut objecter à juste titre que l'expérience d'une génération doit être distinguée selon la condition sociale ou le genre, mais, comme le dit Pierre Blavier, « *si une génération se caractérise par des divergences, celles-ci s'expriment sur un même terrain et autour d'enjeux communs* ». *Ce sont ces enjeux communs qu'il nous faut tenter de saisir.*

Il nous faut aussi **aller aussi au-delà du recueil des mémoires et des récits**. Les mémoires et les récits sont fondamentaux comme matériaux mais présentent les risques évoqués au point 1. Nous devons nous donner les moyens de faire émerger des faits nouveaux. En ce sens, les thèses CIFRE sont très utiles, si elles sont l'occasion d'accomplir un travail d'archives, en s'appuyant sur le travail d'Amandine Romanet. Autrement dit, il s'agit de contribuer au pilotage de ces thèses de telle façon qu'elles ne se limitent pas à des entretiens avec des acteurs – dimension très utile, mais insuffisante. Localement notamment, il serait pertinent de sonder les documents (convention DSQ, contrat de ville, convention ANRU, CUCS, etc.) pour analyser les permanences et les bifurcations sur une période assez longue, pour autant qu'ils soient accessibles.

Enfin, il serait intéressant de **mettre davantage l'accent sur les controverses**, les tensions en donnant la parole à des acteurs et des chercheurs porteurs d'interprétations différentes, voire opposées.

4. Pierre BLAVIER, « La notion de génération en histoire », *Regards croisés sur l'économie*, vol. 7, n° 1, La Découverte, 17 mai 2010, p. 44-46.

# SÉQUENCE 3

## QUE RETENIR DE CETTE ANNÉE DE SÉMINAIRE ? COMMENT ALLER PLUS LOIN ?

Pour introduire la discussion générale, **Lydia Echeverria**, *doctorante en esthétique et en histoire de la photographie contemporaine (UJM/Saint-Etienne)*, et **Saadia Bouy Sahali**, *directrice déléguée à la jeunesse au Conseil départemental de la Seine Saint-Denis*, ont été invitées à exprimer ce qu'elles retiennent de ce séminaire, ce qu'elles en ont appris et leurs interrogations. Entre leur pratique quotidienne et leur participation au séminaire, quel chemin parcouru ?

**SÉANCE CONCLUSIVE · 16 SEPTEMBRE 2024**

### 3.1) Intervention de Lydia Echeverria

J'aimerais dire un mot tout d'abord sur la découverte, pour ma part, de l'existence du Comité d'histoire de la politique de la ville qui s'est faite grâce à ma rencontre avec Amandine Romanet, aujourd'hui chargée de mission auprès du Comité, lors d'un colloque qui mettait au centre de la réflexion la « figuration des banlieues populaires ». Pour moi, la notion de figuration est assez importante, mais j'aurai sûrement l'occasion d'y revenir pendant la discussion. C'est finalement une sorte d'heureux hasard qui m'a mise sur la voie du premier séminaire consacré à la jeunesse. Mais j'avais initialement suivi la première journée d'étude du 5 juillet 2023 – que j'avais trouvé particulièrement exaltante, avec beaucoup d'attentes, d'émulation de la part du public composé en grande partie de la société civile – ; journée qui m'avait vraiment marquée et donné envie de suivre le séminaire à venir.

Dans le cadre de mon parcours de chercheuse, la politique de la ville a très vite été un objet à prendre en considération, alors qu'au premier abord cet objet à la fois politique, social et historique pouvait paraître assez éloigné des recherches que je mène. Pourquoi éloigné ? Car je suis chercheuse en esthétique et en histoire de la photographie, et je travaille sur l'émergence d'associations de photographes. Ces associations – l'agence Faut Voir (1982-2000) et le bar Floréal (1985-2015) – qui apparaissent au début des années 1980, ont œuvré à mettre en place des actions artistiques et culturelles et à promouvoir une photographie engagée et sociale. Chaque association s'est emparée de sujets de société, notamment le quotidien des jeunes et des banlieues. Au croisement de ces deux termes – jeunes et banlieues – j'ai très vite été confrontée dans les archives que je consulte à des acronymes comme CNDSQ, DSQ, ou encore DSU, DIV, et puis, au tournant des années 2000, ANRU, termes issus des dossiers sur les montages de projets photographiques.

Il a alors fallu s'emparer de la dimension historique de la « politique de la ville », objet protéiforme comme ce séminaire l'a bien démontré, et qu'il est possible d'aborder sous différents angles thématiques, mais aussi dans des champs de recherche variés.

J'ai donc abordé la politique de la ville de façon empirique pour en comprendre la portée dans la vie sociale. Mes connaissances se sont enrichies au gré de lectures et d'analyses produites, pour la plupart, par de nombreux chercheurs et chercheuses qui ont communiqué dans le cadre du séminaire. Il y a eu, par exemples, les travaux sur les MJC ou sur l'éducation populaire de Laurent Besse.

Je me suis aussi appuyée sur l'ouvrage de Thomas Kirszbaum « *En finir avec les banlieues ?* », où on peut lire les contributions des sociologues Renaud Epstein, Philippe Estèbe, Christine Lelévrier, Éric Marlière, de l'historien Thibault Tellier, ou encore le témoignage de Dominique Figeat, secrétaire général de la CNDSQ de 1982 à 1984. Le travail de Michel Kokoreff en référence à Michelle Zancarini-Fournel sur « L'imaginaire social de la Marche de 1983 » a aussi été un apport. Sans oublier, plus récemment, les travaux de la chercheuse Violette Arnoulet en socio-histoire qui, en plus de retracer une histoire politique de la politique de la ville qui se déroule au sein d'une municipalité communiste (Stains), nourrit son travail d'une riche documentation visuelle extraite des archives municipales, montrant ainsi l'importance de la production culturelle locale. Par ailleurs, ma compréhension de la politique de la ville dans sa dimension historique passe également par des rencontres avec des acteurs culturels, associatifs, et des habitants. J'aborde donc cet objet de façon plus contextuelle que technicienne à l'aune des actions photographiques que j'étudie.

Ce séminaire a finalement permis de nourrir, renforcer et conforter les quelques connaissances que j'ai de la politique de la ville et m'a permis de découvrir bien d'autres directions (question de prévention, politiques de l'éducation, etc.) de façon plus technique et pragmatique.

En ce qui concerne le séminaire et ses points saillants ou manquants :

### **1) Les temps forts :**

- la prise en compte de la transdisciplinarité (diversité des intervenants et des champs de recherche) même si on aurait pu souhaiter davantage d'interventions en sciences de l'information/communication pour développer un regard croisé entre média/traitement médiatique (presse, télévision) et politique de la ville ; une réflexion sur le rôle des médias aurait en effet permis de prolonger certaines réflexions lors de ce séminaire.

- la prise de parole des acteurs en lien direct avec la politique : le récit du maire de Gennevilliers, Patrice Leclerc, et l'influence que le travail de recherche sociologique, ici en l'occurrence celui d'Olivier Masclat sur le rendez-vous manqué entre la gauche et les jeunes des cités, a eu sur sa trajectoire et son positionnement d'élu ;

- la découverte de la recherche participative menée par Marie Hélène Bacqué et Jeanne Demoulin avec le collectif PopArt autour du pouvoir des mots et de l'expression (publication « *Jeunes de quartier. Le pouvoir des mots* » en 2021).

Cette recherche-création a  t e rendue possible grâce à la rencontre entre certains « jeunes » qui vivent dans des quartiers politiques de la ville et des chercheurs mais aussi des artistes ; ce travail en réseau avec des associations, des travailleurs sociaux, des acteurs de la culture acte le tournant participatif de la recherche urbaine (tournant participatif déjà impulsé depuis les années 1990 dans le champ artistique et la recherche en art).

## **2) Ce qui pourrait être amélioré :**

- mettre davantage en avant les trajectoires des acteurs militants et militantes (développer les études biographiques) même si des récits structurants pour construire l'histoire de la politique de la ville ont déjà commencé à être mobilisés comme celui relevant de l'action culturelle et politique de Salah Amokrane du Tactikollectif   Toulouse (proche du groupe de musique engagé Zebda / les motivés, collectif musical et mouvement politique) ; le témoignage de Yasmina Benchenni de l'Association des femmes maghrébine en action ; ou encore le travail analytique de Foued Nasri sur les associations lyonnaises autour des années 1980 liées à l'héritage de l'immigration maghrébine avec Za ma d'banlieue et Jeunes arabes de Lyon et banlieue.

- des voix auraient pu être plus présentes : malgré les retours publics souvent très pertinents, les points de vue des associations de quartiers, des membres de conseils citoyens, des travailleurs sociaux, des animateurs, des habitants et surtout « des jeunes » dont il était question dans ce séminaire auraient pu être davantage mis en avant (quels jeunes interroger ? ceux qui ont bénéficié de dispositifs particuliers dans les années 1980, 1990 ? les jeunes qui ont participé à la recherche-création du collectif PopArt ?) ; finalement, ce qui a manqué était une place laissée à la parole et à l'expérience vécue par les habitants en faveur desquels les actions de la politique de la ville sont menées.

## **3) Comment enrichir la réflexion ?**

Par rapport à mon champ d'étude, il serait intéressant d'alimenter les pistes de recherche du comité par une réflexion autour de l'image (dans son sens matériel – l'image vidéo, l'image photo) et de la représentation pour prolonger l'analyse sur la perception des jeunes dans le cadre de la politique de la ville, ou plus largement, la perception des banlieues populaires.

Tout d'abord, je partage avec vous un regret : le comité avait fait une proposition particulièrement originale dans le programme en invitant Farid L'Haoua, un des photographes de la Marche contre le racisme et

pour l'égalité de 1983, qui, malheureusement, n'a pas pu être présent. Son témoignage aurait certainement contribué à la mise en récit par les images de ce pan de l'histoire portée par des « collectifs jeunes » composés de militants anti-racistes.

D'autre part, il serait intéressant de prolonger le travail de perspective historique du comité en engageant une réflexion autour de l'image et de la représentation. Cette démarche serait enrichissante dans la mesure où l'on peut affirmer que la politique de la ville a aussi « fait image ». En effet, la CNDSQ a amorcé une réflexion sur la place du visuel qu'elle présente notamment dans le bulletin n°13 d'*Ensembles* dont un dossier porte le titre « les quartiers jouent l'image » en 1986.

Or, de manière plus générale, la réflexion engagée par la CNDSQ s'articule avec une analyse sur le rôle de la culture dans les quartiers populaires, comme l'attestent des croisements entre la CNDSQ et le ministère de la Culture dès les débuts dans les années 1980. D'ailleurs, le rôle du ministère de la Culture aurait pu être davantage abordé lors des séances.

Selon moi, ce qui permettrait finalement d'approfondir la réflexion, c'est une prise en compte de la dimension artistique et visuelle dans l'histoire de la politique de la ville. Ce travail conduirait à réinterroger les liens entre politique de la ville et culture. Pour le dire autrement, en questionnant le « faire image » de la politique de la ville, il serait possible de remettre au jour les liens entre « culture et quartiers », pour reprendre le titre du Forum de Bordeaux de 1985, actionné conjointement par la CNDSQ et la DDC (Direction du développement culturel du ministère de la Culture). Le Forum avait en effet pour ambition de révéler le rôle des artistes, des associations et des habitants dans les processus artistiques et les actions culturelles, ainsi que leur rôle dans l'élaboration d'une véritable démocratie culturelle. Dans le cadre du séminaire, faire parler ceux qui imagent, imaginent ou représentent les banlieues permettraient de saisir des pans de l'histoire de la politique de la ville à travers certaines luttes sociales pour la défense de quartiers, ou encore la place accordée aux jeunes dans les systèmes de représentation. Encore aujourd'hui, les liens entre action culturelle, photographie et politique de la ville sont prégnants, comme en attestent les travaux de Raphaëlle Bertho qui étudie l'héritage de l'éducation populaire au sein d'ateliers pédagogiques portés par des centres d'art photographique (réseau « Diagonal »).

### **3.2) Intervention de Saadia Bouy Sahali**

## **- Qui suis-je ?**

Mon histoire personnelle, militante et professionnelle croise la politique de la ville depuis de nombreuses années. Dans les années 70, j'habitais un quartier qui a connu une destruction dans le cadre d'un programme de résorption de l'habitat insalubre. Mes parents sont alors devenus propriétaires d'une maison quand mon frère aîné s'est installé avec sa famille dans un appartement, à « La Cité » où je passais toutes mes vacances.

### **Militante associative depuis la fin des années 80**

J'ai été co-fondatrice, présidente, de l'Association des Jeunes de Sartrouville, constituée après la mort d'un copain de la Cité en 1991 et les émeutes qui ont suivi.<sup>5</sup>

Comme de nombreuses associations, nous avons une très bonne connaissance des dispositifs et savions comment obtenir les subventions. Nous avons ainsi bénéficié de nombreux financements. Deux interlocuteurs ont beaucoup compté dans la réalisation de nos actions dans le quartier : Gonthier Friederici et Philippe Yvin, respectivement préfet d'arrondissement de Saint-Germain en Laye et sous-préfet à la ville des Yvelines. Notre association est en quelque sorte née avec la politique de la ville et a disparu à cause d'elle en 2005, quand les pouvoirs publics ont décidé de réduire puis de supprimer les financements. Néanmoins, notre objectif principal avait été atteint : la tenue du procès du meurtrier de notre ami et sa condamnation.

J'ai également été membre active du Mouvement de l'Immigration et des Banlieues (MIB) jusqu'à la fin des années 2000. Ce mouvement revendiquait notamment la suppression de la double peine, à savoir la fin de l'expulsion des personnes de nationalité étrangère à leur sortie de prison malgré leur résidence en France depuis leur toute petite enfance. Nous comptons des membres au-delà de la région parisienne, notamment à Toulouse, Lyon, Marseille.

### **Sociologue à Banlieuescopies entre 1992 et 1995**

J'ai, à titre professionnel, assuré des missions de sociologue-chercheuse au sein de Banlieuscopie, institut de recherche et d'évaluation des dispositifs de la politique de la ville dirigé par Adil Jazouli.

5. L'analyse de l'Association des jeunes de Sartrouville et les portraits de quelques.un.es de ses responsables réalisés par Maria Do Céu Cunha, sont à lire p. 99 dans le livre « une saison en banlieue » aux éditions Plon.

Financé par les pouvoirs publics, Banlieuscopies né en 1991 met fin à ses travaux en 1995. Nous avons produit une cinquantaine de rapports sur plusieurs thématiques et dans plusieurs quartiers du territoire national. Sur le plan méthodologique, nous étions en immersion dans les quartiers pour une durée de 4 à 12 mois. Pour mener les enquêtes, nous avons essentiellement eu recours à l'entretien direct. Je totalisais parfois jusqu'à 100 entretiens. Nous organisions des rencontres avec des habitants et des professionnels du quartier et nous échangeions sur des problématiques de fond, comme les relations jeunes-police, la justice, l'éducation, la religion, les relations amoureuses, la participation des habitants, etc. Les thématiques répondaient à des demandes précises, ou étaient récurrentes sur l'ensemble du territoire national.

Au titre de Banlieuscopies, j'ai mené trois travaux sur la jeunesse. Le premier portait sur « le rôle des centres sociaux dans l'intégration des populations d'origine étrangère », dont les jeunes. J'ai travaillé ensuite sur « les jeunes noirs et les jeunes musulmans en France ». J'ai enfin travaillé sur « les jeunes et l'engagement citoyen »<sup>6</sup>. Mes travaux ont essentiellement été menés dans des quartiers du Nord-Pas-de-Calais et de la Région Parisienne.

### **1995 – 2002 : élue au Conseil municipal**

Entre 1995 et 2002, je suis élue dans l'opposition du Conseil municipal de Sartrouville, où je défends les sujets relatifs aux quartiers populaires de ma ville. Ce qui se traduisait notamment par des tribunes dans le journal municipal aux titres parfois mordants : « Grandeurs et misères de la prévention » ou bien « Quelle politique jeunesse à Sartrouville ? ». Les séances du Conseil municipal étaient particulièrement houleuses lorsqu'il s'agissait de présenter des motions ou de traiter des modalités de mise en œuvre du contrat de ville et de l'octroi des subventions aux associations de quartier.

### **1999 à 2024 : agente de la Fonction Publique Territoriale**

Je suis devenue agente de la fonction publique territoriale à Sarcelles en 1999 où j'avais en charge les questions de prévention et de jeunesse. Nous avons eu l'autorisation de construire l'un des premiers CLP « Contrat local de prévention », devenu par la suite CLSPD « Contrat local de Sécurité et de Prévention de la Délinquance ». J'ai ensuite travaillé à Pantin et depuis 2010 au Conseil départemental de la Seine-Saint-Denis.

6. Cf. *Le sel de la Terre* dans *Une saison en Banlieue*

Rappelons que les conseils départementaux n'ont pas la compétence des politiques publiques de jeunesse 16-25 ans, hormis le suivi et la prise en charge des jeunes de l'Aide Sociale à l'Enfance jusqu'à 18 ans (21 ans en Seine-Saint-Denis).

Le Conseil départemental de la Seine-Saint-Denis, dans le cadre d'une politique volontariste et transversale, mène cependant un certain nombre d'actions à destination des jeunes de 16 à 25 ans. Il y a certes celles qui relèvent du droit commun, mais aussi des actions autour de l'engagement et de l'insertion.

Dans le cadre d'un diagnostic territorial des politiques de jeunesse en Seine-Saint-Denis, j'ai, entre 2010 et 2015, travaillé avec des communes du territoire. Ce travail a permis d'identifier au moins trois types d'intervention municipale sur les problématiques de jeunesse :

- Celles dont les politiques jeunesse sont intégrées aux politiques sectorielles,
- Celles dont la politique jeunesse est portée par la politique de la ville,
- Celles qui ont développé une politique de jeunesse spécifique et une organisation dédiée au sein de l'administration municipale.

Dans la deuxième catégorie, la politique jeunesse, dans les QPV, est directement assurée par des professionnel.les intégré.es aux centres sociaux municipaux ou bien aux antennes jeunesse sous l'autorité hiérarchique d'un.e directeur.trice jeunesse ou « Vie des Quartiers ».

### **- Ce que m'a apporté le séminaire et les questions qui restent en suspens**

Le séminaire m'a tout d'abord permis de réviser mes connaissances sur la politique de la ville. Et il m'a également permis de revoir un certain nombre de personnes, de mettre des visages sur des noms de personnes avec lesquelles j'avais travaillé à Banlieuscopies.

Une question qui n'a pas été abordée, mais parce que la politique de la ville elle-même n'a pas su la traiter, est celle **des jeunes des quartiers et la religion**. Dans le rapport, « les jeunes noirs et les jeunes musulmans », nous avons émis des préconisations sur l'islam en France qui sont restées lettre morte. Nous avons notamment alerté sur la nécessité d'accompagner les communautés dans la reconnaissance de leur religion. Cela passait notamment par l'aménagement de lieux de cultes ou de « carrés musulmans » dans les cimetières communaux ou encore par le débat sur les signes religieux et la laïcité.

A Sartrouville, par exemple, en 1995, à la demande d'implanter un carré musulman au cimetière, il nous a été répondu « *qu'il n'y avait pas de place et qu'à terme il faudrait faire incinérer les corps de vos défunts* ». Il n'y a donc aujourd'hui ni carré musulman, ni carré juif à Sartrouville. Il s'agit d'un sujet parmi bien d'autres concernant la religion et les relations entre les communautés.

Aujourd'hui, plus encore, avec les réseaux sociaux, nous avons été pris de vitesse : les jeunes y sont connectés directement. Nous le voyons tous les jours : l'absence de professionnels-médiateurs contribue par exemple à amplifier l'impact du conflit israélo-palestinien sur les jeunes juifs et les jeunes arabes en France qui règlent des comptes en permanence sur les réseaux, sans référence ni garde-fou. Il est indispensable de reprendre la main dans les quartiers et de parler avec les jeunes sur notamment leur participation aux élections, pour dépasser le « je vote Gaza ».

Au-delà de **leur engagement citoyen**, les jeunes peuvent s'intégrer à des équipes municipales. Cependant, nous sommes parfois confrontés à des frontières indépassables. Les jeunes des quartiers sont perçus comme un enjeu politique par certains partis et leurs responsables. C'est pourquoi certains d'entre nous essayons de nous organiser pour les prochaines élections municipales. Nous avons choisi d'intégrer le mouvement de l'Assemblée des quartiers, qui permet d'aborder des problématiques classiques, l'éducation, le chômage, la justice et la police, par exemple. L'évolution des références à l'histoire coloniale de la France fait émerger d'autres thèmes, comme l'islamophobie, le traitement de la mémoire des soldats morts pour la France ou les discriminations vécues sur le critère de la race. Il est notoire que l'on parle à nouveau aujourd'hui de personnes « racisées », le terme prenant une acception communautaire et politique, sur le modèle nord-américain.

En dépit de notre volonté de défendre le modèle d'intégration à la française, de nombreuses écoles et de nombreux quartiers sont ce qu'il faut bien appeler des « ghettos ethniques ».

Certains s'interrogent aujourd'hui au niveau départemental sur les moyens de remédier à la logique des « collèges évités » : les parents des classes moyennes blanches ne veulent plus laisser leur enfant dans une classe où il n'y a que des noirs et des arabes. Il est temps de parler de cela et de ne plus s'abriter derrière le modèle idéal d'intégration à la française.

Notre volonté est d'être présents en masse dans les instances municipales, sans passer par une affiliation à la droite ou à la gauche rassemblée au

sein du Nouveau front populaire, dont la représentativité est questionnée dans les quartiers.

Un autre sujet est celui du **rapport au temps** : comment faire en sorte que le temps des habitants soit respecté ?

- En quoi ce séminaire, ce qui s'y est dit, a bousculé, nourri, modifié, d'une part mon appréhension et ma compréhension du sujet (« les jeunes dans la politique de la ville ») et d'autre part, ma pratique ?

Mon principal « ressenti » au terme de ce séminaire est que rien n'a changé, malgré un travail important et une forte implication des personnes des territoires pour résoudre les problèmes. Des solutions sont mises en œuvre chaque jour avec les moyens disponibles, mais cela ne suffit pas. Les indicateurs demeurent préoccupants, voire alarmants. Sur certains sujets, les situations se sont même aggravées : le racisme, l'islamophobie, la place des jeunes en politique...

Pour autant, nous ne « lâchons rien ». Les militants sont toujours présents dans les quartiers, avec les organisations syndicales et politiques. Les professionnels maintiennent le cap en Seine- Saint-Denis malgré l'ampleur de la tâche. Enfin, je constate que cette question intéresse encore les chercheurs et pense que l'avenir des quartiers dépend de ses habitants.

### 3.3) Synthèse de la discussion générale

Dans le débat qui suit l'intervention de Saadia Bouy Saali, **Lakhdar Kherfi** est le premier à prendre la parole pour un constat sévère : « *après une gestation de 40 ans, la politique de la ville accouche d'un vote à plus de 30 % pour le Rassemblement national suite à la dissolution...* » Pourtant « *les jeunes dans les quartiers sont une vraie force pour ce pays* ». Et Lakhdar Kherfi de rappeler l'expérience de l'association Vivons ensemble à Mantes-la-Jolie, où il a fallu tout inventer. Et ce alors que « *nos parents ne savaient ni lire ni écrire* ».

Il évoque « *le baratin* » utilisé pour vendre la politique de la ville comme résultat des actions des habitants-acteurs du changement. Or, à chacune de nos initiatives, souligne-t-il, on voulait nous imposer un chercheur pour étudier ce que nous voulions faire. Pour autant, la politique de la ville a aussi créé des pépites, mais de nombreux rendez-vous ont été manqués.

Afin d'approfondir certains thèmes dans la continuité du séminaire, il faut interroger davantage les jeunes, qui ont fait l'histoire des quartiers. Pour cela, il ne faut pas avoir peur d'entendre des témoignages douloureux.

Pour **Marie-Alice Pelé**, vice-présidente de la région Occitanie en charge de la politique de la ville, le séminaire s'est avéré très enrichissant sur le plan de la connaissance, mais elle souhaiterait que des pistes soient présentées pour les structures qui interviennent dans les quartiers populaires, autour de deux grandes questions : « Comment réapprendre à vivre ensemble dans les quartiers ? » et « Comment refaire république ? ».

**Antoine Anderson** estime que les questions liées à la participation des habitants, citoyenne et délibérative ont manqué au cours du séminaire. Pour autant, celui-ci lui a beaucoup apporté sur la méthode et la démarche. Les notions de pluralité, d'altérité et de diversité sont cruciales pour faire vivre la politique de la ville. En allant sur le terrain écouter les acteurs, nous serons en mesure de nourrir son histoire.

**Une intervenante** fait remarquer que le thème des jeunes dans les quartiers en outre-mer a été peu traité.

**Nicole Smadja** rappelle que les premiers chefs de projet étaient des personnes dont la Commission nationale de développement social des quartiers (CNDSQ) organisait jalousement l'indépendance. Ils ont permis à de nombreuses associations de jeunes issus de l'immigration d'être financées. Par la suite, la municipalisation a changé les choses. Elle suggère d'approfondir l'analyse de cette municipalisation progressive de la politique de la ville.

**Marie-Christine Jaillet** précise que ce thème pourra être examiné plus en détail au cours du prochain séminaire 2024-2025.

**Philippe Estèbe** estime que l'on ne peut pas évacuer l'implication des chercheurs dans la construction de l'histoire de la politique de la ville. Lorsque ces personnes issues des classes moyennes étudient les classes populaires, leur prisme oscille le plus souvent entre l'angélisme et le misérabilisme. Ce sont deux biais à éviter. Néanmoins, certains travaux de recherche comme ceux de Marie-Hélène Bacqué sont de véritables constructions où se déploie une parole collective. La question de la place du chercheur devra être approfondie au cours des séminaires à venir. Mais, pour Philippe Estèbe, la période des « nouvelles pistes » est passée. Les chercheurs ne sont plus en position d'être des experts-conseil auprès de la puissance publique.

Pour **Marie-Christine Jaillet**, la question des chercheurs « organiques » est un débat ancien : une controverse avait ainsi eu lieu autour de la position exprimée par Pierre Bourdieu dans *La Misère du monde*, qui distinguait les chercheurs au service des politiques publiques et la recherche critique.

**Christophe Girard**, ancien habitant d'un QPV et ancien élu de la Ville de Saint-Denis, souligne que les controverses se poursuivent sur la politique à mener ou sur le caractère prioritaire ou non de la jeunesse dans des quartiers populaires parfois vieillissants. Le comité pourrait produire une histoire de ces controverses afin d'éclairer les questions posées et les raisons pour lesquelles certaines solutions ont été écartées.

En outre, il serait intéressant d'aborder l'économie des médias – notamment les émissions de radio, de télévision et la presse – afin d'éclairer sous un autre angle l'histoire de la politique de la ville. L'étude des champs lexicaux serait également précieuse, car les termes ont beaucoup changé en 40 ans.

Pour **Joëlle Bordet**, la question du statut des chercheurs est fondamentale pour comprendre ce qu'ils ont produit. Le rôle du « tiers » qu'elle revendique dans ses interventions présente l'intérêt de ne pas être une fonction organique. Il s'agit plutôt d'établir un lien entre les jeunes et les politiques publiques en les écoutant. Le témoin interprète n'est ni porte-parole ni expert.

La fonction du Comité d'histoire est à approfondir. Le séminaire a bien permis de poser la question du rapport de la jeunesse avec les élus et avec les politiques publiques.

Pour **Martin Chave** (IREV), le premier intérêt du séminaire est qu'il a permis de rencontrer des personnes exerçant des fonctions différentes, aussi bien des élus locaux que des chercheurs. Il trouve l'approche proposée par le comité très pertinente. Il serait intéressant d'aborder la jeunesse des quartiers en outre-mer. L'IREV travaille sur tous les quartiers prioritaires des Hauts-de-France et les situations des jeunes sont très différentes suivant les quartiers.

**Marie Rey** estime que le séminaire a présenté une autre approche que l'approche institutionnelle de la politique de la ville. Elle regrette que le rapport des jeunes et de la religion n'ait pas été davantage approfondi. Les médias peuvent effectivement représenter un regard extérieur qui serait complémentaire de celui des chercheurs. Enfin elle aurait trouvé intéressant de savoir comment les gens des autres quartiers perçoivent les quartiers prioritaires.

**Marie-Christine Jaillet** précise qu'une thèse remarquable a été écrite sur les femmes dans les grands ensembles à partir d'extraits de films documentaires sur la période 60-80.

**Sylvie Roger** (Grand Paris Sud, AMADEUS) souligne que, pour les intervenants sur le terrain, le séminaire permet de s'extraire du quotidien et de mettre en perspective l'action dans le temps long. Elle a apprécié de voir détailler le rôle des collectivités et des municipalités. Le rôle des intercommunalités et des métropoles pourrait aussi être requestionné.

**Marie-Christine Jaillet** précise que les rôles de ces différents acteurs seront évoqués au cours du séminaire à venir.

**Saadia Bouy Saali** revient sur les formes d'intervention de Banlieuscopies au milieu des années 1990 et sur l'exploitation de ses travaux : la différence tenait aux commandes des organismes nationaux ou des municipalités. Les collectivités commanditaires attendaient des préconisations, qui étaient d'ailleurs souvent suivies. La question essentielle porte sur la manière dont les travaux des chercheurs sont exploités par les responsables politiques qui ont le pouvoir de mettre en place des solutions. Sur ce point, **Saadia Bouy Saali** pense que les chercheurs ont progressivement perdu leur légitimité d'expert, en dehors des collectivités. Cependant elle préfère des chercheurs qui viennent observer directement les situations sur le terrain aux journalistes qui mènent leur travail à distance. En tout cas, « **les chercheurs nous permettent de prendre du recul sur nos pratiques** ». L'enjeu reste de se faire entendre par les décideurs.

En conclusion de la table-ronde, **Lydia Echeverria** a développé plusieurs points :

Une intervention du public a remis au centre de l'attention la notion de « participation » qui aurait pu être un fil conducteur du Comité d'histoire et je rejoins cette proposition.

La dimension « participative » devient une donnée centrale dans les actions de la CNDSQ, et ce terme va également agiter la création artistique à partir des années 1980. Il est alors possible de produire une lecture croisée entre politique de la ville et politiques culturelles en prenant en considération la place accordée aux habitants. Une périodisation par décennies, déjà mise en lumière dans le cadre du séminaire, se dessine :

- années 1980 : l'action culturelle est fortement mobilisée dans les quartiers (grâce à l'action de Jack Lang au ministère de la Culture, notamment par le biais de la DDC et le FIC, fonds d'intervention culturel) ;

les acteurs qui mettent en place des projets artistiques et culturels s'appuient sur des démarches d'éducation populaire, et le « faire faire » est au centre de la démarche. On observe une volonté de produire des contre-discours et de tendre vers des logiques d'émancipation par une prise en considération de la « participation des habitants » (telle que défendue dans le rapport Dubedout, *Ensemble, refaire la ville*, 1983). On peut citer ici le projet de l'agence Faut Voir sur « l'insertion sociale et professionnelle des jeunes par la photographie » connu sous le nom d'*Un autre regard sur les jeunes, le leur* (1983-84), lors duquel deux cents jeunes entre 16 et 25 ans ont appris les rudiments de la photo pour prendre en charge leur propre représentation.

- années 1990 : la dimension émancipatrice est en perte de vitesse ; premier épuisement de l'élan expérimental des années 80 ? ; des budgets pour les actions culturelles qui s'amenuisent ;

- années 2000 : bascules et changements de paradigmes ; avec les démolitions systématiques dans le cadre de la rénovation urbaine, il ne s'agit plus de « faire participer les habitants » au projet artistique mais de « faire mémoire » en faisant appel à des artistes qui interviennent au sein d'un grand ensemble. La volonté politique émancipatrice est reléguée au second plan. On cherche plutôt à produire une image pour l'image, dans un but de conservation, et non plus d'action sur le terrain.

Recueillir la mémoire devient un *leitmotiv* qui atteint son paroxysme en 2013 dans les directives du ministre délégué de la Ville, François Lamy. Ce dernier réunit un comité d'experts mandaté pour travailler sur la constitution de la « mémoire et l'histoire des quartiers populaires » dans le but de favoriser et de valoriser les démarches déjà entreprises depuis le début du PNRU. Ce recueil de la mémoire est notamment rendu possible par un état de lieux des actions culturelles entreprises depuis le tournant des années 2000, oblitérant les actions antérieures. Mais ne proposer qu'un travail mémoriel ne permet pas de donner davantage de « pouvoir d'agir » aux habitants (d'*empowerment*) qu'il est pourtant (toujours) nécessaire de mobiliser – tant dans les sciences sociales que sur le terrain – en construisant des actions sur le modèle du collectif PopArt.

# SÉQUENCE 4

## LA RÈGLE ET LE CONSENTEMENT : PERSPECTIVES DE RECHERCHES SUR LA JEUNESSE ET LA POLITIQUE DE LA VILLE

**Thibault Tellier** (*professeur d'Histoire contemporaine à Sciences Po Rennes*) en conclusion, propose d'aller plus loin et faire vivre la réflexion sur l'histoire des politiques publiques de la jeunesse dans celle de la politique de la ville.

**SÉANCE CONCLUSIVE · 16 SEPTEMBRE 2024**

**Thibault Tellier**, Professeur d'Histoire contemporaine à Sciences Po Rennes

En 1979, l'historien René Rémond publiait un ouvrage relatif à sa gouvernance de l'université de Nanterre après mai 1968. Le sous-titre était : « *Gouverner une société* »<sup>7</sup>. Il s'agissait en effet de réfléchir à la manière dont on pouvait envisager la constitution ainsi que le gouvernement d'une collectivité ordonnée. En l'occurrence ici, celle des étudiants qui avaient défié le système tel qu'il fonctionnait alors. Le sous-titre suggérait également de s'intéresser à la manière dont on pouvait envisager de leur permettre de trouver leur place dans la société moderne.

De ce point de vue, on peut tenter la même réflexion pour le rapport que la jeunesse des quartiers inscrits dans la politique de la ville entretient avec la société française depuis plus d'un siècle. On peut, de ce point de vue, se reporter au livre d'Ivan Jablonka qui étudie précisément du point de vue de l'intégration dans la société les jeunes que l'on peut qualifier de « mal nés »<sup>8</sup>. Son étude démarre avec l'Assistance publique et se termine avec les débuts de la politique de la ville durant les années 1980. Dans une perspective historique sur la longue durée, on peut en effet dresser une histoire des politiques d'intégration des jeunes que l'on qualifiera selon l'époque de « déviants ». Si l'on s'intéresse à la séquence de la politique de la ville, on perçoit en effet nettement cet axe. Il convient néanmoins dans une perspective de recherches ultérieures de ne pas se limiter justement à la règle incarnée par les pouvoirs publics mais de s'intéresser également au consentement qui est exprimé par les jeunes concernés précisément par les règles édictées par les pouvoirs publics. Il est nécessaire pour cela de **questionner l'évidence des référents légitimes comme la politique de la ville et d'étudier la manière dont les jeunes concernés par ces politiques ont pu aussi faire émerger d'autres principes de reconnaissance sociale qui doivent précisément amener aux règles de consentement qui sont la condition sine qua non d'une réelle intégration dans la société qui est elle-même porteuse de nombreux courants de désintégration sociale.** Parmi les champs d'études à considérer, celui des mutations linguistiques apparaît comme prioritaire car déterminant. Dès lors l'image du dytique dont le principe artistique est un tableau pliant formé de deux volets pouvant se rabattre l'un sur l'autre semble s'imposer. La règle d'une part, le consentement de l'autre.

7 René Rémond, *La règle et le consentement. Gouverner une société*, Presses de Sciences Pô, 1979.

8 Ivan Jablonka, *L'intégration des jeunes. Un modèle français (XVIIIe-XXIe siècle)*, Seuil, Pts Histoire, 2013.

## La règle

Ce sont essentiellement les politiques mises en œuvre dans le cadre de la politique de la ville et qui s'adressent prioritairement aux jeunes des quartiers concernés par les dispositifs mis en place. Il faut pour cela remonter au premier dispositif Habitat et vie sociale. Parmi les trois signataires de la Circulaire de 1973 (avec ceux de la direction de la Construction et de la direction de l'Action sociale), figure le directeur de la Jeunesse et des activités socio-éducatives au secrétariat d'État auprès du Premier ministre chargé de la jeunesse, des sports et des loisirs. Cette posture ministérielle sera confirmée dans la politique définie en 1981 où la jeunesse constitue l'angle saillant de la nouvelle politique : l'éducation (ZEP), la formation (mission locale), la sécurité (prévention délinquance). Tous les dispositifs qui sont mis en place convergent en effet vers la volonté d'intégration dans la société des jeunes que l'on qualifie aussi de jeunes « à problèmes ». En contrepoint, l'histoire des jeunes vivant en milieu urbain est également assortie de toute une série de représentations les plus stigmatisantes les unes que les autres. Depuis les *Apaches* censés représenter la jeunesse ouvrière des faubourgs à la fin du XIXe siècle jusqu'aux zoulous des années 1990 dans les banlieues de la région parisienne et décrits par la presse nationale<sup>9</sup>.

Les années 1990 semblent en effet indiquer une évolution sensible concernant le déploiement des politiques de la ville en direction de la Jeunesse, ou plutôt des jeunes ; le qualificatif singulier ne paraissant plus être d'actualité. Dès lors, comment appréhender la question à l'aune des émeutes qui se multiplient à partir de cette période ? Dès lors, plusieurs questionnements émergent :

- À partir de 1988 et la reprise en main de l'État sur la politique de la ville, assiste-t-on à la fabrication d'une *doctrine* concernant les questions de jeunesse dans les quartiers de la politique de la ville ?

- Si celle-ci est avérée, comment s'est-elle faite ? Quels partenaires ? (Éducation nationale, ministre de la jeunesse ?) ; quelle place pour le local (exemple des CCPD et des instances locales de la politique de la ville) ? Peut-on par exemple tirer un trait continu entre ce qui apparaît comme relever de « l'esprit » des ZEP et les récentes cités éducatives ?

9 Michelle Perrot, « Dans le Paris de la Belle Époque, les «Apaches», première bande de jeunes », *Revue de l'enfance et de l'adolescence - Rafef-Grape*, n°67 (mars 2007). Dans son édition du 17 mai 1990, *Le Monde* écrit : « Ce qui est nouveau, c'est l'émergence de groupes ethniques homogènes, comme ces «zoulous», tous africains, qui, certains soirs, font la loi dans les rues de Sarcelles ou de Cergy. »

- Comment a-t-on appréhendé spécifiquement la question des émeutes des années 1990 ? Et celle de la montée de la précarité sociale chez les jeunes malgré les dispositifs existants ? On manque par exemple de travaux historiques sur l'enjeu de la santé dans les quartiers. Quelles politiques de prévention ? Quelle implication de la politique de la ville dans les politiques de prévention contre la drogue ? Les jeunes des cités ont payé un lourd tribut à l'épidémie de SIDA. Or il y a très peu de traces dans l'historiographie à ce sujet ...

- La réflexion doit être menée jusqu'à aujourd'hui en dégagant ici aussi des ruptures et des continuités. La jeunesse des quartiers populaires est-elle devenue le parent pauvre de la politique de la ville à l'heure de l'ANRU ? Qu'en est-il des structures porteuses ? Quid des Directions générales de la cohésion sociale ? Des équipements socio-éducatifs ? Est-ce encore un sujet investi par les villes ? On pourrait dès lors mesurer l'évolution des axes Jeunesse sur plusieurs générations de contrats de ville. L'analyse peut également être faite sous le prisme de la ségrégation sociale et des marques de racisme envers ces jeunes.

- Il convient aussi de s'intéresser spécifiquement aux jeunes d'origine étrangère en mettant la focale, comme le suggère Stéphane Beaud, sur la notion de « *générations sociales* »<sup>10</sup>. Il faut en effet initier une socio-histoire qui aille des marcheurs de 1983 jusqu'aux émeutiers de 2023. Il y a très certainement des scissions générationnelles à mettre en évidence.

- Quelles adaptations au final des politiques publiques en direction de cette jeunesse qui vit dans les quartiers de la politique de la ville ? Les approches ne doivent pas se limiter aux rapports avec la police, mais doivent aussi se mesurer en termes de mobilité sociale. Pour cela, des témoignages existent sur la génération dite « Beur », comme ceux d'Azouz Begag, né en 1957 à Lyon, avec *Le Gone du Chaâba* (1986) ou de Zaïr Kedadouche, né en 1956 à Aubervilliers, avec *Zaïr le Gaulois* (1996). Il convient dès lors d'étudier l'évolution des politiques publiques à l'aune de ces trajectoires et non de les traiter comme des sujets de politiques publiques. Ce que j'ai tenté moi-même de faire avec *L'Enfant de La Courneuve*<sup>11</sup>.

10 Stéphane Beaud, « Enfants d'immigrés et générations sociales », La Pensée, 2024/2 (n° 418), p. 154-165.

11 Thibault Tellier, *L'Enfant de La Courneuve*, Michalon, 2024.

- Il s'agit en fait d'approches devant permettre *in fine* de se poser aussi la question du consentement aux politiques publiques de la part des populations concernées. Ce qui ne recoupe pas seulement ici la question de la participation, mais aussi celle de l'autonomisation culturelle des jeunes vis-à-vis des politiques publiques qui nous intéressent.

### **Le consentement**

On peut notamment citer les travaux de Stéphane Beaud et Olivier Masclet (2006) sur l'irruption de la génération des *jeunes de cité* durant le dernier quart du XXe siècle qui leur apparaît bien être une rupture générationnelle. Surtout par rapport à la précédente, celle des « Beurs ». On peut d'ailleurs observer qu'elle est aussi celle de la politique de la ville puisqu'elle a grandi à l'ombre de ses dispositifs. Il s'agit aussi, pour suivre Éric Marlière, de la première génération sortie des processus de socialisations étroitement liés au monde ouvrier. Alors que la précédente avait fait précisément l'intermédiaire de ce point de vue. Ce qui suggère ici aussi des pistes de recherches :

- Quelle recomposition des processus de socialisation dans les zones urbaines sensibles ? Quelle implication des acteurs locaux ? L'impact d'organismes comme par exemple les régies de quartier.

- Comment analyser l'arrivée de nouveaux facteurs, en particulier l'Islam dans les espaces urbains où s'exerce la politique de la ville ? À ce titre, il faut citer les travaux de Gérard Mauger qui pointent le rôle des imams dans des cités où les habitants ont un rapport de plus en plus complexe avec l'action publique. Ce qui mériterait des études au plan local en fonction de situations politiques et sociales extrêmement différentes d'une ville à l'autre.

- Évaluer l'épuisement d'un modèle d'action publique et le rapport au consentement à la loi. L'exemple de la sécurité publique apparaît ici comme un marqueur efficace depuis la loi anticasseurs de 1970 jusqu'à la mise en œuvre de la police de proximité sous Jean-Pierre Chevènement.

- Qu'en est-il des acteurs de la transmission en termes de socialisation ? École, associations socioculturels et réseaux éducation populaire ? Peut-on parler de repli communautaire malgré les efforts consentis dans le cadre des programmes de la politique de la ville ?

- A ce sujet, il faut sans aucun doute éviter le piège culturaliste qui consisterait à n'étudier cette génération « des cités » que soit sous

l'angle victimaire (racisme dit *systemique*), soit idéologique (doctrine assimilationniste). Il faut plutôt travailler, d'une part, sur les ruptures historiques des modèles d'enracinement territorial autour du tryptique École-Travail-Participation politique comme le suggère en effet Stéphane Beaud et, d'autre part, sur la recomposition des formes de consentement en mettant ici l'accent sur le caractère forcément hétérogène des jeunes des cités et des modes de socialisation eux-mêmes. À cet égard, la piste des registres linguistiques m'apparaît comme une piste de travail féconde.

Le rapport Langue et territoires constitue en effet un sujet évident pour les historiens ainsi que pour certains linguistes. Comment, au-travers des siècles, les identités territoriales se sont-elles affirmées et surtout maintenues grâce à la langue ? Ceci, en dépit de l'édit de Villers-Cotterêts de 1539 qui fait du Français la langue officielle du royaume. Comment aussi interpréter le Rapport de l'Abbé Grégoire à la Convention en 1794 qui appelle notamment à éradiquer les patois et les langues régionales dans la mesure où ils constituent selon lui un obstacle à la construction de la Nation ?

À cet égard, on sait que l'argot, ou même le verlan qui consiste en l'inversion des syllabes d'un mot, ont pu être interprétés comme des formes de marquage à la fois territoriales et sociales. Au XIXe siècle encore, on parlait « d'accent faubourien ». Ces registres étaient d'ailleurs encore en usage après la Deuxième Guerre mondiale dans certains quartiers de Paris ainsi que dans sa très proche banlieue. Si la question semble s'assoupir quelque peu au temps des grands ensembles (le registre langagier semble toutefois persister, notamment chez les jeunes « blousons noirs »), il est de nouveau d'actualité dans les années 1980 et surtout 1990. On voit s'imposer, surtout chez les jeunes d'origine maghrébine, un nouveau référentiel culturel, autonome, qui passe par la langue. Il n'existe pourtant pas encore à l'heure actuelle de travaux historiques sur l'évolution du parler des jeunes des banlieues depuis les années 1990, et plus largement des transmissions culturelles infra-banlieue. Or, à partir des années 1990, on enregistre une sorte de revanche culturelle de la banlieue sur les centres-villes à la faveur du rap et du slam, de films tels que *La Haine*, ainsi que d'une riche production littéraire d'auteurs issus de l'histoire coloniale et de l'immigration, dite « beur ». À ce propos, la production de Mehdi Charef anticipe bien le mouvement dans les années 1980. Il s'agit de nouvelles transmissions culturelles dont a rendu compte l'émission *Mosaïques*.

Cela permet aussi d'aborder, de manière distanciée, la question des héritages postcoloniaux chez les plus jeunes sans tomber dans les travers d'une histoire téléologique.

Il s'agit notamment de réfléchir à l'articulation entre langue française et langues maternelles des deuxièmes générations et suivantes<sup>12</sup>. Quelles sont les prises en comptes par les politiques de jeunesse dans le cadre de la politique de la ville de ce registre ? Voici un point qui mériterait une recherche à part entière...

Pour cela, on pourrait par exemple mesurer l'écart entre la fabrication des normes urbaines et les formes d'émancipation culturelle propres aux jeunes des cités. Sous le prisme notamment du zonage fabriqué par la politique de la ville et la diffusion d'une langue commune aux jeunes des banlieues ? En quoi les usages langagiers nous renseignent-ils sur une possible remise en cause de la fonction de référent légitime qu'incarne aux yeux de ces mêmes jeunes la politique de la ville ? Celle-ci a d'ailleurs tenté des sortes de compromis. La politique dite des grands frères dans les années 1990 peut être perçue comme une tentative de concilier les formes traditionnelles d'intervention sociale portées par les pouvoirs publics avec les codes et les référents culturels locaux. De ce point de vue, les émeutes de 2005 et plus encore celles de 2023 semblent avoir constitué une sorte de point de non-retour dont il convient encore de mesurer l'historicité.

Enfin, il est nécessaire, toujours dans une approche interdisciplinaire, d'identifier les vecteurs de diffusion de cette langue. Quelques mouvements « locaux », en région lyonnaise comme *Zaâma d'banlieue* ou *Jeunes Arabes de Lyon et sa Banlieue*, ont-ils ainsi réussi à dépasser le registre protestataire fortement influencé par l'extrême-gauche ? D'autres créations comme *Convergence 84* ou bien le Mouvement de l'immigration et des banlieues (MIB), constitué en 1995 ont-ils été des vecteurs de transmissions des messages portées par la politique de la ville et ses objectifs ?

A contrario, il faut aussi s'intéresser à la captation des langues parlées par les immigrés et leurs descendants par des jeunes Français qui n'ont pas de descendance migratoire directe. Comment en faire un registre de marquage territorial et de reconnaissance sociale, en particulier dans les banlieues qui sont devenues progressivement hors de contrôle de la politique de la ville ?

Ce sont là quelques pistes de réflexion pour aborder la question du rapport dialectique entre la règle et le consentement. Entre les jeunes des quartiers de la politique de la ville et les pouvoirs publics.

12 Françoise Gadet (dir.), *Les parlars jeunes dans l'Île-de-France multiculturelle*, Ophrys, 2017, 174 p.

## **Remerciements**

Le Comité d'histoire de la politique de la ville tient à remercier chaleureusement l'ensemble des intervenants et des coordinateurs de séance, dont les contributions riches et éclairantes ont fait de ce séminaire un véritable succès.

Nous les remercions également pour leur relecture attentive des Actes et la transcription fidèle de leurs propos.

Nos remerciements vont également à Marie-Christine Jaillet et Antoine Loubière pour leur précieuse contribution à la relecture des documents. Leur engagement et leur expertise ont été essentiels à la finalisation de ces Actes.

## **Production éditoriale**

**Antonin Cois** : Directeur de publication.

**Amandine Romanet** : Maquette et graphisme.

## **Crédits photographiques**

La photographie utilisée pour la couverture des Actes est extraite de la série « On s'intéresse aux jeunes » de Alain Bachellier.

© Copyright Alain Bachellier (CC BY-NC-ND 2.0 DEED).



## Comité d'histoire de la politique de la Ville

Campus Condorcet  
8 cours des Humanités  
93 300 Aubervilliers

- [www.comitehistoirepolville.fr](http://www.comitehistoirepolville.fr)
- [comite@comitehistoirepolville.fr](mailto:comite@comitehistoirepolville.fr)
- 07 82 61 12 93