Collège Doctoral du Languedoc-Roussillon

THÈSE

Pour obtenir le grade de

Docteur

Délivré par **l'Université des Arts, des Lettres, des Langues, des Sciences humaines et sociales Paul Valéry, Montpellier III**

Préparée au sein de l'école doctorale **60**

Et de l'unité de recherche LERSEM

Spécialité : **Sociologie (section 19 CNU)**

Présentée par **Lionel CLARIANA**

Sociologie de la construction préventive du rapport des services de protection de l'enfance aux familles étrangères dans le département de l'Hérault

Approche socioéducative de la notion de risque de danger dans un contexte sécuritaire

Soutenue le 10 avril 2015 devant le jury composé de

Monsieur François SICOT, Professeur, Toulouse 2	Rapporteur
Monsieur Manuel BOUCHER, Directeur du LERS, HDR	Examinateur
Monsieur Denis FLEURDORGE, maître de Conférences HDR, Montpellier III	Directeur
Monsieur Pascal NICOLAS-LE STRAT maître de Conférences HDR, Montpellier III	Examinateur
Monsieur Gilles SERAPHIN, Directeur de l'ONED, HDR	Rapporteur

ARTS, LETTRES, LANGUES, SCIENCES HUMAINES ET SOCIALES
UNIVERSITÉ PAUL-VALÉRY MONTPELLIER 3

Remerciements

En tout premier lieu, je remercie Denis Fleurdorge qui a accepté de prendre la direction de cette thèse et soutenu sans faille le processus de recherche tout au long de son élaboration.

Un merci tout particulier à mon père qui a contribué de manière assidue à la qualité de la rédaction et à ses conseils précieux pour la formulation des idées.

Un grand merci à mon épouse et mes enfants qui ont dû faire preuve d'une patience à toute épreuve pendant toutes ces années de doute sans jamais craindre du résultat.

Un merci également à mes collègues de travail qui directement ou indirectement ont eu à pâtir de mon investissement universitaire et qui quotidiennement assure l'exercice des missions de protection de l'enfance.

Un merci enfin à toutes celles et tous ceux qui ont contribué à la richesse de cette recherche par leurs témoignages, leur soutien et leurs avis.

TABLE DES MATIERES

TABLE DES MATIERES ..... - 4 -

INTRODUCTION ..... - 11 -

I. DEFINITION DE L'OBJET DE RECHERCHE ET IMPLICATION DU CHERCHEUR ..... - 11 -
1. *La constitution de l'objet de recherche ..... - 11 -*
2. *Les hypothèses de recherche ..... - 13 -*
3. *Une posture de recherche à l'épreuve du regard professionnel et militant ..... - 16 -*

II. PAUVRETE, EXTRANEITE DANS LE CHAMP DE LA PROTECTION DE L'ENFANCE ..... - 20 -
1. *La construction du champ de la protection de l'enfance ..... - 20 -*
2. *Dynamique préventive et dimension sociale des problématiques éducatives ..... - 22 -*
3. *Extranéité et protection de l'enfance ..... - 25 -*

III. METHODOLOGIE ET PROBLEMATIQUE ..... - 27 -
1. *Une recherche au croisement de la sociologie politique et de l'interactionnisme symbolique ..... - 27 -*
2. *Présentation de la problématique de recherche ..... - 31 -*
3. *Le corpus ..... - 33 -*
4. *Structuration du plan ..... - 39 -*

1ERE PARTIE : METHODE ET CONCEPTS : POUR UNE APPROCHE COMPREHENSIVE ..... - 48 -

I. PROTECTION DE L'ENFANCE, PAUVRETE ET PRECARITE : LA CONDITION EDUCATIVE SOCIOLOGIQUEMENT CONTEXTUALISEE ... - 49 -
1. *La protection de l'enfance : une conception dynamique du national au local ..... - 49 -*
A. Une définition de la famille ..... - 49 -
B. Cadre juridique et limites administratives de la protection de l'enfance ..... - 53 -
a. Aide sociale à l'enfance et notion de protection ..... - 54 -
b. La dynamique préventive des aides à domicile ..... - 56 -
- L'intervention d'un TISF ou d'une aide ménagère ..... - 57 -
- L'accompagnement en économie sociale et familiale ..... - 58 -
- L'intervention d'un service d'action éducative ..... - 59 -
- L'aide financière ..... - 59 -

c. L'aide à domicile à l'épreuve de l'action éducative ..... - 61 -
C. La protection administrative de l'enfance dans le département de l'Hérault ..... - 63 -
a. L'Aide Educative à Domicile, l'AED ..... - 66 -
b. L'Aide Educative Renforcée à Domicile, l'AERD ..... - 68 -
c. L'Intervention Educative à Domicile, l'IED ..... - 70 -

2. *La condition sociale ..... - 71 -*
A. La prise en compte de la pauvreté et de la précarité des familles ..... - 71 -
a. L'approche économique de la notion ..... - 72 -
b. La pauvreté d'un point de vue sociologique ..... - 75 -
B. Au-delà de la conception politico-administrative des Zones Urbaines Sensibles ..... - 79 -
a. La construction d'un problème public : les Zones Urbaines Sensibles ..... - 79 -
b. Les quartiers du Faubourg – Centre ville et Petit-Bard – La Pergola en données quantitatives ..... - 82 -
- Données comparatives en matière d'immigration et d'étrangers ..... - 82 -
- La population des ZUS Faubourg – Centre ville et Petit-Bard – La Pergola ..... - 84 -

II. THEORIES, CONCEPTS ET DEFINITIONS ..... - 86 -
1. *Au croisement de la sociologie politique et de l'interactionnisme ..... - 86 -*
A. De l'analyse des politiques publiques à une sociologie politique croisée de la protection de l'enfance et des politiques migratoires ..... - 87 -
a. L'indispensable analyse des politiques publiques ..... - 88 -
b. De la science politique à la sociologie politique de l'action publique ..... - 92 -
B. L'approche interactionniste ..... - 95 -
a. Les fondements de l'interactionnisme ..... - 96 -
c. Stigmate et déviance ..... - 99 -
d. Etiquetage et déviance ..... - 100 -
C. L'enquête de terrain ..... - 102 -
a. L'observation participante en question ..... - 104 -
- Le « groupe départemental AED » ..... - 106 -

- Le « groupe de travail AERD » ... - 107 -
- Le Collectif des enfants de parents sans-papiers ... - 108 -

b. Les entretiens ... - 111 -
- D'un point de vue méthodologique ... - 111 -
- Déclinaisons pratiques des entretiens ... - 113 -

c. Considérations sur les données ethniques ... - 119 -

2. Sociologie de l'étranger ... - 124 -

A. Approche administrative et juridique de l'extranéité ... - 124 -
a. Les réguliers ... - 125 -
b. Les non réguliers ... - 125 -
c. Les « ni-ni » ... - 128 -
d. En faveur d'une nouvelle catégorisation ... - 130 -
e. La spécificité des mineurs ... - 130 -

B. L'étranger sociologique ... - 134 -
a. Pour quel type de sociologie ? ... - 134 -
b. Racialisation ou ethnicisation de la question socio-éducative ? ... - 137 -
c. La culture en question ... - 141 -

C. L'accompagnement éducatif comme facteur d'intégration ? ... - 143 -
a. Les limites de la notion d'assimilation ... - 143 -
b. Socialisation et intégration ... - 145 -
c. Protection de l'enfance et conditions de séjour ... - 150 -

2EME PARTIE : SOCIOHISTOIRE CROISEE DE LA PROTECTION DE L'ENFANCE : LA CONSTRUCTION POLITIQUE DE LA FAMILLE ETRANGERE A L'EPREUVE DE LA LOGIQUE SECURITAIRE ... - 156 -

I. SOCIOHISTOIRE DE LA PROTECTION DE L'ENFANCE : CONSTRUCTION SOCIALE ET POLITIQUE DU LIEN PARENT(S)/ENFANT(S) .. - 156 -

1. Du Pater familias à la puissance paternelle : de la fonction économique de l'enfant au positionnement politique du père ... - 158 -

A. L'enfant comme bien de propriété ... - 158 -
a. Une réflexion antique ... - 158 -
b. Avec l'avènement de la chrétienté ... - 160 -
c. Enfance et pauvreté au Moyen Age : une confrontation de logiques ... - 161 -
d. L'Ancien Régime et l'avènement de l'enfant ... - 163 -
e. Une conception de l'éducation de l'enfant pauvre à l'Ancien Régime ... - 166 -

B. De la Révolution française à la fin du XIXe siècle : naissance des politiques publiques en faveur de l'enfance - 167 -
a. L'enfant et le « citoyen malheureux » ... - 168 -
b. Le Code civil et la puissance paternelle ... - 169 -
c. La logique libérale de l'aide ... - 172 -
d. L'apparition d'un référentiel *protection de l'enfance* ... - 174 -
e. L'affirmation de l'Etat protecteur ... - 177 -

2. Enfance en danger et enfant dangereux : un diptyque à l'épreuve des politiques publiques du XXe siècle - 178 -

A. La fin du XIXe siècle et la première moitié du XXe : origine d'un référentiel normatif de protection de l'enfance ... - 179 -
a. Les lois ROUSSEL et BERENGER ... - 180 -
b. La confirmation normative du dispositif ... - 183 -
c. Synthèse politique des apports législatifs de la IIIe République et la parenthèse vichyste ... - 186 -

B. L'émancipation politique du champ de la protection de l'enfance : de 1945 à la fin des années 1950 .. - 188 -
a. L'ordonnance du 2 janvier 1945 ... - 188 -
b. L'émancipation de la protection de l'enfance ... - 190 -
c. De la contrainte à l'accompagnement ... - 193 -

C. Du milieu ouvert à la définition du champ de la protection administrative de l'enfance ... - 194 -
a. Quand se décrète le maintien au domicile de l'enfant ... - 194 -
b. Une professionnalisation de l'action en faveur de la jeunesse ... - 197 -

D. Des années 1970 à la décentralisation : l'accompagnement et la place des acteurs au centre de l'action publique ... - 198 -
a. L'affirmation de la place et du rôle maternels ... - 199 -
b. La protection de l'enfance à l'épreuve de l'efficacité ... - 201 -
c. Le rapport BIANCO-LAMY ou l'affirmation du principe de subsidiarité ... - 204 -

3. Etranger et immigré : statut contre processus ? ... - 205 -

A. La constitution politique de « l'étranger sans frontière » ... - 206 -

B. Le XIXe siècle : l'affirmation de la conception utilitariste de l'étranger ... - 208 -
C. De la 1ère Guerre Mondiale aux années 1930 : essor et organisation administrative de l'immigration ... - 212 -
a. L'immigration de travail ... - 212 -
b. La figure de l'étranger assimilable ... - 215 -
D. « Les Trente Glorieuses de l'immigration, 1945-1975 » ... - 218 -
a. Les textes législatifs de 1945 ... - 219 -
b. Le temps des émigrés ... - 220 -
c. Les années 1970 et le renversement de perspective ... - 223 -
II. CONSTRUCTION COGNITIVE ET NORMATIVE DU REFERENTIEL SECURITAIRE ... - 227 -
1. Protection de l'enfance et lutte contre la délinquance (1975-1995) ... - 227 -
A. De la lutte contre l'insécurité à la régulation sociale ... - 227 -
a. Les rapports fondateurs de l'alternance ... - 228 -
b. La protection de l'enfance comme champ autonome des politiques publiques ... - 231 -
▪ Les bases du processus d'autonomisation ... - 231 -
▪ La redéfinition du champ de compétence de la protection ... - 232 -
c. Délinquance et responsabilité individuelle ... - 235 -
B. Les étrangers en France : intégration et insécurité du séjour comme fins politiques ... - 238 -
a. La sécurité administrative de la présence comme objet d'intégration ... - 238 -
b. Hiérarchisation des étrangers et insécurité comme mode de gestion administrative ... - 240 -
2. Les tentatives d'unification politique autour de la logique sécuritaire (1995-2004) ... - 245 -
A. L'affirmation politique d'une gauche sécuritaire ... - 245 -
B. Les paradoxes de l'enfance à protéger ... - 249 -
a. Vers une redéfinition des missions ? ... - 250 -
b. L'intérêt de l'enfant face aux droits et devoirs des parents ... - 252 -
c. La conditionnalité de l'accueil de l'étranger et la politique du chiffre ... - 254 -
3. Quand la prévention de la délinquance veut mettre à son service la protection de l'enfance ... - 260 -
A. Les prémisses d'une protection sécuritaire de l'enfance (2005) ? ... - 260 -
a. Le DRE ... - 261 -
b. Principes identiques pour finalités différenciées ? ... - 263 -
c. Stigmatisation accrue des familles étrangères ... - 265 -
B. Les jeunes, les familles et les étrangers face à la question sécuritaire (2006-2007) ... - 269 -
a. Le Contrat de Responsabilité Parentale ... - 269 -
b. La consécration législative de « l'immigration choisie » ... - 270 -
4. De 2007 à 2008 : l'unification cognitive des politiques sociale dans le référentiel sécuritaire ... - 273 -
A. La loi relative à la prévention de la délinquance ... - 274 -
a. La notion d'aggravation ... - 275 -
b. Le Conseil des droits et devoirs des familles ... - 277 -
c. Du stage à l'accompagnement parental ... - 279 -
B. La loi réformant la protection de l'enfance ... - 281 -
a. Pour une définition de la prévention ... - 282 -
b. Risque de danger et éducation dans une perspective sécuritaire ... - 284 -
C. De l'immigration choisie à la maîtrise de l'immigration ... - 288 -
5. De 2008 à aujourd'hui : les politiques socio-éducatives à l'aune du sécuritaire ... - 292 -
A. 2008-2012 : la sécurité avant tout ... - 292 -
a. Le discours de Grenoble ... - 293 -
b. Les rapports BOCKEL, REYNES et MARTINEZ ... - 295 -
B. Des présidentielles de 2012 à 2014 ... - 299 -
a. Des dispositifs législatifs aux discours politiques ... - 299 -
b. De l'immigration choisie à la régulation de l'immigration régulière ... - 301 -
▪ La préparation de la campagne des présidentielle ... - 301 -
▪ Les présidentielles de 2012 ... - 303 -
c. Pour un programme sécuritaire socialiste ? ... - 305 -
III. SOCIOLOGIE DE LA LOGIQUE SECURITAIRE ... - 312 -
1. La conception sécuritaire ... - 312 -
A. Elaboration des politiques de sécurité ... - 312 -
B. Normes comportementales, déviance et incivilités ... - 316 -
a. Une approche de la déviance ... - 317 -
b. L'incivilité comme production sociopolitique ... - 320 -
C. Publicité et mise sur agenda ... - 323 -
2. Néolibéralisme et logique sécuritaire ... - 325 -
A. Les fondements néolibéraux de l'approche sécuritaire ... - 326 -
B. Prise en charge de l'individu et logique sécuritaire ... - 329 -

a. Tolérance zéro et risque zéro ... - 329 -
b. Le sécuritaire comme transfert de responsabilité ... - 333 -
3. Champ socioéducatif et approche sécuritaire ... - 335 -
A. La pénalisation de la question de la jeunesse ... - 335 -
B. De la lutte contre la pauvreté à la normalisation du comportement des pauvres ... - 338 -
a. Question sociale et responsabilité individuelle ... - 339 -
b. Logique de contrepartie et champ socio-éducatif ... - 343 -
C. Rôle et place des familles dans le champ sécuritaire ... - 347 -
a. L'instauration d'une nouvelle grille de lecture des principes éducatifs ... - 347 -
b. Le poids du politique dans l'évaluation des pratiques éducatives ... - 350 -
c. Les familles étrangères aux prises de la reconnaissance statutaire ... - 352 -

3EME PARTIE : CONSTRUCTION SOCIOLOGIQUE DU RAPPORT DE LA PROTECTION DE L'ENFANCE AUX FAMILLES ETRANGERES ... - 356 -

I. LA CONSTITUTION DU RISQUE ET DU DANGER PAR L'EVALUATION ... - 356 -
1. Sur la question de l'évaluation ... - 357 -
A. Du risque au danger : construction du champ de la protection ... - 357 -
B. Parentalité positive et bientraitance : quelle complémentarité ? ... - 360 -
a. La parentalité ... - 360 -
b. Parentalité positive et bientraitance : une autre approche de la notion de risque ... - 363 -
c. La bientraitance ... - 364 -
C. Le risque et le danger à l'épreuve de la prévention ... - 368 -
a. Une approche générique de la notion de prévention ... - 369 -
b. Conception socioéducative de la dynamique de prévention ... - 372 -
c. Considérations sociales sur la notion de risque et de danger ... - 378 -
2. La place de l'évaluation dans l'élaboration de la notion de risque ... - 381 -
A. La production de sens au travers de l'évaluation socioéducative ... - 382 -
a. L'évaluation sociale ... - 382 -
b. L'évaluation éducative ... - 385 -
c. La place de la morale et de l'éthique dans la constitution de la norme ... - 389 -
B. Pour une prévention du risque : la constitution de l'information préoccupante et l'approche « socioculturelle » ... - 392 -
a. Perspective sécuritaire et notion de risque ... - 393 -
▪ L'information préoccupante ... - 394 -
▪ L'information préoccupante et le contrôle social ... - 398 -
b. La production interactive du risque ... - 403 -
C. La construction de la notion de risque et de danger sur les quartiers Faubourg – Centre ville et Petit-Bard – La Pergola ... - 405 -
a. Une sociologie localisée de l'information préoccupante ... - 406 -
▪ Morphologie des populations du Faubourg – Centre ville ... - 406 -
▪ L'information préoccupante au Faubourg – Centre ville ... - 408 -
▪ Morphologie des populations du Petit-Bard – La Pergola ... - 413 -
▪ L'information préoccupante au Petit-Bard – La Pergola ... - 415 -
b. La part des représentations dans l'évaluation de la notion de risque et de danger ... - 420 -
▪ Le risque : une variable contextualisée par les professionnels et bénévoles ... - 421 -
▪ Pour les professionnels de la protection de l'enfance ... - 430 -
3. La notion de risque : une variable « culturalisée » et « communautarisée » ? ... - 441 -
A. Une approche « culturalisée » de la violence intrafamiliale ... - 442 -
B. La communauté : réalité effective ou construction cognitive ? ... - 449 -
a. L'influence de la sphère familiale ... - 449 -
b. La communauté du quartier ... - 453 -
C. La question du religieux à l'épreuve du risque ... - 456 -
a. Vue du côté des professionnels de l'enfance ... - 457 -
b. Du point de vue des familles ... - 460 -
II. LE RAPPORT AUX FAMILLES ETRANGERES : UN CONSTRUIT SOCIOPROFESSIONNEL INSTITUTIONNALISE ... - 465 -
1. La relation contractuelle ... - 466 -
A. Contrat et travail social ... - 466 -
B. Formulaire, contrat et démarche concertée dans la protection de l'enfance ... - 470 -
a. Les enjeux d'un formulaire « contractualisé » : l'Intervention Educative à Domicile ... - 471 -
b. Contrat éducatif et démarche concertée ... - 475 -
C. Contrat, relation de confiance et logique sécuritaire ... - 478 -
a. Le principe de subsidiarité ... - 479 -

- Approche conceptuelle et législative ..... - 479 -
- Réalités éducatives et principe de subsidiarité ..... - 482 -

b. Le Contrat de Responsabilité Parentale ..... - 489 -
c. Le Contrat d'Accueil et d'Intégration pour les Familles ..... - 493 -
- Un outil individuel d'intégration : le Contrat d'Accueil et d'Intégration ..... - 493 -
- Un outil d'intégration familial : le CAIF ..... - 495 -

D. Démarche contractuelle et logique préventive ..... - 498 -

2. La force du politique dans les déclinaisons institutionnelles de l'action publique ..... - 502 -

A. Impacts des logiques sécuritaires sur les pouvoirs publics locaux ..... - 503 -
a. La soumission des pouvoirs publics aux logiques sécuritaires : effets pratiques ..... - 503 -
b. Les populations étrangères face à la question de la sécurité ..... - 509 -
- Pour les non réguliers ..... - 509 -
- Pour les réguliers ..... - 511 -

c. Le pouvoir discrétionnaire préfectoral ..... - 513 -

B. La question de l'hébergement ..... - 520 -
a. L'âge de l'enfant : une variable dans l'appréciation du risque ..... - 521 -
b. La construction d'une stratégie alternative : le « projet caravanes » ..... - 525 -

C. L'aide financière : entre satisfaction du besoin et considérations politiques ..... - 530 -
a. Les principes d'attribution ..... - 530 -
b. Le cas de l'attribution aux familles non régulière ..... - 532 -
- Conception politique et militante du dispositif ..... - 533 -
- L'analyse politique ..... - 535 -
- La confrontation aux réalités de fonctionnement ..... - 538 -

3. Les familles étrangères : entre processus d'invisibilisation et de reconnaissance ..... - 541 -

A. Désaffiliation, disqualification et inexistence sociales face à la question de l'extranéité ..... - 542 -
a. Désaffiliation et statut de l'étranger ..... - 542 -
b. Entre disqualification sociale et éducative ..... - 546 -
c. Inexistence sociale et invisibilisation ..... - 549 -
- La question du lien social ..... - 549 -
- La constitution de l'inexistence sociale ..... - 552 -
- Invisibilité et non visibilité : un processus distinct ? ..... - 554 -

B. La question de la reconnaissance ..... - 557 -
a. La structure de relation de reconnaissance sociale d'Axel HONNETH ..... - 558 -
b. Formes du mépris et réalités du travail socioéducatif auprès des familles étrangères ..... - 561 -
- La confiance en soi ..... - 561 -
- Le respect de soi ..... - 564 -
- L'estime de soi ..... - 566 -

c. Travail socioéducatif et reconnaissance ..... - 568 -

CONCLUSION ..... - 571 -

I. POUR UNE DEFINITION SOCIOLOGIQUE DE LA FAMILLE, DE LA PREVENTION ET DE L'ETRANGER ..... - 571 -
II. PROTECTION DE L'ENFANCE ET REFERENTIEL SECURITAIRE ..... - 575 -
III. LA CONSTRUCTION INTERACTIVE DU RISQUE ..... - 579 -

BIBLIOGRAPHIE THEMATIQUE ..... - 585 -

I. SOCIOLOGIE POLITIQUE ET SCIENCE POLITIQUE ..... - 585 -
- Références ..... - 585 -
- Articles ..... - 586 -

II. CONSTRUCTION SOCIOPOLITIQUE DU CHAMP DE LA PROTECTION DE L'ENFANCE ..... - 588 -
- Références ..... - 588 -
- Articles ..... - 589 -
- Guides/Rapports ..... - 591 -

III. QUESTION SOCIALE ET EXTRANEITE DANS LE CHAMP DE LA PROTECTION DE L'ENFANCE ..... - 594 -

1. La question sociale ..... - 594 -
- Références ..... - 594 -
- Articles ..... - 595 -
- Guides/rapports ..... - 595 -

2. Prise en compte de l'extranéité ..... - 597 -
- Références ..... - 597 -
- Articles ..... - 598 -
- Guides/Rapport ..... - 600 -

IV. LOGIQUES DE PREVENTION/LOGIQUES SECURITAIRE ..... - 601 -

1. La dynamique de prévention : contrat, posture, habitus professionnel ..... *- 601 -*
- Références ..... - 601 -
- Articles ..... - 602 -
- Guides/rapports ..... - 603 -

2. Logiques sécuritaires ..... *- 605 -*
- Références ..... - 605 -
- Articles ..... - 606 -
- Guides/Rapports ..... - 607 -

V. METHODOLOGIE ..... - 609 -
- Références ..... - 609 -
- Articles ..... - 609 -

TABLE DES MATIERES DES TABLEAUX ..... - 611 -

INDEX ..... - 613 -

ANNEXES ..... - 619 -

- Annexe n°1 : sociohistoire croisée des logiques de protection de l'enfance, sécuritaires et de prise en compte de l'extranéité ..... - 620 -
- Annexe n°2 : Journal de terrain d'un Collectif d'enfants de parents sans-papiers, octobre 2011 – mars 2013 - 658 -
- Annexe n°3 : Calendrier des entretiens de type ethnographique ..... - 662 -
- Annexe n°4 : Entretien avec Noëlle C., salariée de l'Association Biterroise Contre le Racisme, (l'ABCR), Béziers, 15 novembre 2011 ..... - 664 -
- Annexe n°5 : Entretien avec Fabrice M., bénévole à l'Association Biterroise Contre le Racisme (ABCR), Béziers, 6 décembre 2011 ..... - 665 -
- Annexe n°6 : Entretien avec Karim K., bénévole à l'Association Biterroise Contre le Racisme (ABCR), 7 décembre 2011 ..... - 666 -
- Annexe n°7 : Entretien avec Etienne P., professeur des écoles, collège Jean Perrin, Béziers, 6 janvier 2012 - 667 -
- Annexe n°8 : Entretien avec Angélique R., bénévole à l'association Point d'appui, Béziers, 7 janvier 2012 - 668 -
- Annexe n°9 : Entretien avec Jacques T., CADA, Béziers, 1er février 2012 ..... - 669 -
- Annexe n°10 : Entretien avec Elodie V., assistante de service social, Agence Départementale de la Solidarité Cœur de ville – Paul Riquet, Béziers, 15 septembre 2012 ..... - 670 -
- Annexe n°11 : Entretien avec Benoît B., éducateur spécialisé, Association de Prévention Spécialisée 34 (APS 34), Béziers, 23 septembre 2012 ..... - 671 -
- Annexe n°12 : Entretien avec Adeline N., assistante de service social, Agence Départementale de la Solidarité Cœur de ville – Paul Riquet, Béziers, 10 octobre 2012 ..... - 672 -
- Annexe n°13 : entretien avec Alina N., bénévole, Béziers, le 22 octobre 2012 ..... - 673 -
- Annexe n°14 : Entretien avec Gaëlle S., assistante de service social, Agence Départementale de la Solidarité de Cévennes – Las Rébès, Montpellier, 10 janvier 2012 ..... - 674 -
- Annexe n°15 : Entretien avec Sandrine A., assistante de service social, Agence Départementale de la Solidarité Cévennes – Las Rébès, 5 octobre 2012 ..... - 675 -
- Annexe n°16 : Entretien avec Malika B., éducatrice spécialisée, Service Educatif de Jour (SEJ), Montpellier, 26 octobre 2012 ..... - 676 -
- Annexe n°17 : Entretien avec Milène B., psychologue clinicienne, Association Pour l'Insertion par l'Economique (APIJE), Montpellier, 14 décembre 2012 ..... - 677 -
- Annexe n°18 : Entretien avec Valérie C., éducatrice jeunes enfants, Agence Départementale de la Solidarité Cévennes – Las Rébès, Montpellier, 10 janvier 2013 ..... - 678 -
- Annexe n°19 : Entretien avec Martine H., puéricultrice, Agence Départementale de la Solidarité Cévennes – Las Rébès, Montpellier, 10 janvier 2013 ..... - 679 -
- Annexe n°20 : Entretien avec Camille M., bénévole de l'association « Amitié, partage et citoyenneté » (APC), Montpellier, 1er février 2013 ..... - 680 -
- Annexe n°21 : Entretien avec Yasmina H., bénévole à l'association « Amitié, Partage et Citoyenneté » (APC), Montpellier, 5 février 2013 ..... - 681 -
- Annexe n°22 : Entretien avec Pierre G., ancien haut responsable de la Solidarité Départementale, conseil général de l'Hérault, 19 février 2013 ..... - 682 -
- Annexe n°23 : Données « Informations préoccupantes » concernant le secteur du Faubourg – Centre-ville, ADS Cœur de ville – Paul Riquet (2011-2012) ..... - 683 -
- Annexe n°24 : Données « Informations préoccupantes » concernant le secteur du Petit-Bard – La Pergola, ADS Cévennes – Las Rébès (2011 – 2012) ..... - 688 -

- Annexe n°25 : intégralité du « discours de Grenoble » prononcé le 30 juillet 2010 par Nicolas SARKOZY ..... - 693 -
- Annexe n°26 : Fiche action prévention, Action éducative à domicile (AED), 19 juin 2007 ..... - 700 -
- Annexe n°27 : Fiche action prévention, Action éducative renforcée à domicile (AERD), 19 juin 2007 .. - 701 -

INTRODUCTION

I. DEFINITION DE L'OBJET DE RECHERCHE ET IMPLICATION DU CHERCHEUR

1. La constitution de l'objet de recherche

Depuis les années 1990 les rapports officiels se multiplient dans le champ de la protection de l'enfance et deux approches sont généralement privilégiées. D'un côté, à la suite de l'hypermédiatisation de certaines affaires de maltraitance, l'efficacité du dispositif de protection et la pertinence du choix des professionnels et des institutionnels sont remis en question. Moins donc que sur les dysfonctionnements parentaux, les rédacteurs s'interrogent alors sur la façon d'articuler les pratiques avec la recherche d'un « risque zéro » exacerbée par l'intolérable que représente la violence faite à un enfant dans les représentations collectives[1]. D'un autre côté, dans les politiques publiques, un lien de plus en plus étroit tend à s'affirmer entre traitement de l'enfant dangereux et celui en danger, entre démission parentale et contexte d'évolution carencé. Dit autrement, ces rapports semblent insister sur la responsabilité et la forme capacitaire de la fonction parentale plutôt que sur l'impossibilité structurelle dans laquelle les parents sont parfois placés qui les empêche d'exercer leurs prérogatives dans des conditions optimums. En matière de protection de l'enfance, cette récurrence du XIXe siècle a connu un essor particulier à compter des années 2000 avec l'inscription des politiques publiques dans un référentiel sécuritaire. De fait, évaluer la notion de risque de danger ou de danger revient à interroger le devenir de l'enfant en même temps que sa place attendue dans la société. Avec cette focale, le comportement éducatif qui ne se réfèrent pas à un système normatif dominant, devient déviant et justifie ou légitime pour certains les approches correctives ou coercitives dans la prise en compte des fonctionnements familiaux.

[1] Pour ne citer que le dernier en date : Défenseur des droits, Compte-rendu de la mission confiée par le défenseur des droits et son adjointe la Défenseure des enfants, à M. Alain GREVOT, Délégué thématique, sur l'histoire de Marina, 30 juin 2014.

Dans le même temps, la sociologie multiplie les approches directes ou indirectes du champ de la protection de l'enfance à travers la construction du risque et du contrôle[2], à travers la famille et la parentalité[3], la prévention et le travail social et éducatif au sein des familles[4], le lien entre pauvreté, précarité et disqualification parentale[5], ou enfin à travers la logique sécuritaire[6]. Si toutes présentent un intérêt certain dans l'analyse et la compréhension des mécanismes de protection et de ses enjeux relationnels, sociaux, politiques et économiques, ces approches privilégient globalement l'étude d'une population dont le statut administratif autorise un accès potentiel plein et entier à l'ensemble du dispositif de droit commun. Elles s'intéressent plus rarement aux familles marginalisées par leur origine étrangère ou alors partiellement, soit au travers d'une sociologie des migrations[7], soit d'une approche culturaliste[8] ou encore psycho-ethnologique[9]. Dans ces cas, la situation de l'étranger est abordée ou bien à partir des politiques qui régissent son accès ou son maintien au territoire français, ou bien du poids des mécanismes culturels entre un ici et un ailleurs dans une perspective intégrative ou différentialiste, ou encore à partir de l'influence des origines dans le développement psychoaffectif de l'individu. Encore plus rares sont les recherches qui croisent, dans une logique horizontale, les approches sociohistoriques de la protection de l'enfance et des étrangers avec le point de vue des acteurs du champ : professionnels du social et de l'enfance, institutionnels, associatifs et familles étrangères. En cause surtout le fait qu'en matière de protection de l'enfance, aucune statistique ethnique n'est autorisée et aucun recueil de données en fonction de l'origine des individus n'est officiellement effectué[10]. Circonscrire

---

[2] SERRE Delphine, *Les coulisses de l'Etat social. Enquêtes sur les signalements d'enfant en danger*, Paris, Raison d'agir, 2009.

[3] SELLENET Catherine, *La parentalité décryptée*, Paris, L'Harmattan, 2006

[4] RURKA Anna, *L'efficacité de l'Action éducative d'Aide à domicile*, Paris, L'Harmattan, 2008 ; OTT Laurent, *Travailler avec les familles*, Ramonville, Erès, 2006.

[5] RENOUX Marie-Cécile, *Réussir la protection de l'enfance avec les familles en précarité*, Editions Quart-Monde, Paris, 2008 ; PAUGAM Serge, *L'intégration inégale*, Paris, PUF, 2014.

[6] BOUCHER Manuel (dir.), *Penser les questions sociales et culturelles contemporaines : quels enjeux pour l'intervention sociale ?*, Paris, L'Harmattan, 2010 ; MUCCHIELLI Laurent (dir.), *La frénésie sécuritaire. Retour à l'ordre et nouveau contrôle social*, Paris, La Découverte, 2008 ; WACQUANT Loïc, *Les prisons de la misère*, Paris, Raisons d'Agir, 1999.

[7] MAZZELA Sylvie, *Sociologie des migrations*, Paris, PUF, 2014.

[8] CUCHE Denys, *La notion de culture dans les sciences sociales*, Paris, La Découverte, 2010 ; LAGRANGE Hugues, *Le déni des cultures*, Paris, Seuil, 2010.

[9] MORO Marie-Rose, *Enfants d'ici venus d'ailleurs*, Paris, Fayard/Pluriel, 2011 [2002].

[10] A l'exception des mineurs isolés étrangers (MIE) qui constituent à eux seuls une catégorie administrative pour répondre juridiquement à l'absence d'un représentant légal du mineur sur le territoire national. Malgré l'impact médiatique et politique de leur présence, les MIE n'entrent pas dans notre champ d'investigation car par définition isolés, ils ne constituent pas une « famille étrangère » au sens que nous lui prêtons.

dans un champ et un terrain particuliers notre recherche a nécessairement réclamé une posture singulière pour produire de manière sociologique un point de vue original sur la constitution du rapport d'un service de protection de l'enfance aux familles étrangères et sur l'évaluation de la notion de risque et de danger tenant compte des dimensions structurelles, conjoncturelles et interindividuelles.

2. Les hypothèses de recherche

Educateur spécialisé depuis vingt ans en conseil général dans le cadre des missions d'aide sociale à l'enfance, l'exercice du métier oscille entre évaluation des notions de risque de danger au domicile des familles, définition de projet d'orientation et mise en place de mesures de soutien et d'accompagnement social et éducatif dans un cadre administratif et/ou judiciaire. Face à l'accroissement constant des mesures décidées par le juge des enfants, deux questions souvent se posent : comment rendre possible une dynamique préventive en matière de protection de l'enfance et comment passer d'un cadre contraint à une collaboration active des familles ? Egalement militant syndicaliste et représentant du personnel, une présence dans les arènes où se discutent et s'élaborent les politiques sociales départementales a permis une confrontation des points de vue avec l'exécutif local sur des questions politiquement sensibles comme l'enjeu de la prise en compte ostensible des besoins des populations étrangères sur un territoire fortement impacté par un électorat d'extrême droite en constante progression.

En 2010, l'obtention d'un Master en Intermédiation et Développement Social et d'un Diplôme d'Etat d'Ingénierie Sociale (DEIS) a permis de poser les bases d'un travail critique de recherche sur une démarche préventive en matière de protection de l'enfance. Bien que depuis les années 1980 les réaffirmations du principe de subsidiarité tentent d'imposer la primauté de la protection administrative sur celle judiciaire, et malgré la piqûre de rappel effectuée par la loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance[11], force est de constater qu'une grande majorité des suivis socioéducatifs se font à partir d'un cadre judiciaire perçu comme contraint par les familles. Pour comprendre ce phénomène de judiciarisation accrue, il fallait repartir du sens des démarches et à des dynamiques que les différents acteurs du secteur voulaient préventives.

[11] Loi n°2007-293.

Dans l'arsenal des mesures administratives, les professionnels disposent de l'Aide Educative à Domicile (l'AED) qui, depuis les lois de décentralisation des années 1980, est emblématique d'une logique d'anticipation de la notion de danger à partir du lieu de vie de l'enfant et d'une intervention formalisée de manière contractuelle avec ses représentants légaux. A partir de la demande ou de l'accord de la famille, il convient donc de prévenir à la fois l'apparition de la notion de danger et la séparation physique de l'enfant de sa famille (le placement). Cette dynamique singulière a été ébranlée dans ses fondements à partir des années 2000 par la promulgation de différents dispositifs législatifs clairement inscrits dans un référentiel sécuritaire dotant la protection administrative de l'enfance d'outils coercitifs ou contraignants qui jusque-là était l'apanage du champ judiciaire. La démarche concertée de la mesure d'AED se heurte alors à la conception d'une intervention éducative subie. Les questions soulevées par la prise en compte réelle des besoins des familles ont déterminé les axes de recherche du mémoire de Master et de DEIS : quelle définition du risque de danger ? Comment le prévenir dans un champ administratif ? Quels mécanismes induits dans les pratiques professionnelles et les postures des familles ? Quels enjeux politiques sous-jacents à l'élaboration d'une dynamique préventive ? Quels leviers mettre en œuvre pour rendre les familles actrices dans l'évaluation de la difficulté éducative et la définition de l'accompagnement ? Autant de questions, autant d'hypothèses d'analyse et de recherche dont les réponses partent des distorsions constatées entre une déclinaison locale des politiques publiques de protection de l'enfance et leur appropriation singulière par les acteurs de terrain.

Les entretiens et les données alors recueillies ont mis en évidence ce que rien ne laissait présager au départ de la recherche. Alors que par rapport à la population nationale les familles étrangères bénéficient de suivis sociaux et de mesures éducatives judiciaires plus élevés, les services AED des villes de Montpellier et de Béziers n'en recensaient aucune dans leurs suivis. Cette absence notable des étrangers dans un dispositif à vocation préventive a immédiatement interrogé l'ensemble des pratiques et les valeurs qui sous-tendent leur réalisation : est-on avec les familles étrangères dans une évaluation plus complexe ou plus aléatoire de la notion de risque de danger ? Un facteur que l'on pourrait qualifier de culturel peut-il influer sur la définition du risque ? Le maniement de la langue française devient-il un obstacle incontournable pour envisager une mesure de soutien éducatif de type préventif ? Le dispositif de protection administrative est-il adapté pour répondre aux réalités de vécu des familles étrangères ? Existe-t-il chez les professionnels de l'enfance des grilles de lecture « culturalisées » des comportements éducatifs qui jouent un rôle pondérateur ou amplificateur dans l'appréciation de la notion de risque ? Se trouve-t-on avec les étrangers dans des

processus d'invisibilisation des comportements parentaux qui éloignent ces catégories de famille des dispositifs élémentaires d'aide et de soutien ? Sommes-nous dans des conceptions d'intervention dans la sphère privée incompréhensibles pour des familles dont les référentiels éducatifs sont éloignés des canons de la société d'accueil ? Le contexte sécuritaire dans lequel évolue l'étranger est-il à l'origine de stratégies d'évitement des pouvoirs publics ? En même temps qu'il instaure un rapport singulier à la question sociale, le statut administratif (régulier ou non régulier) des familles crée-t-il une conception singulière de la notion de risque auquel le dispositif d'aide à domicile ne peut répondre ? Toutes ces questions sont restées sans réponse pendant le Master et ont été à l'origine de ce travail de recherche doctoral dans le but de déconstruire les mécanismes de la production du rapport des services de protection de l'enfance aux familles étrangères dans une perspective qui se veut préventive.

A l'origine donc se trouve l'hypothèse qu'en matière de protection de l'enfance, professionnels, associatifs, institutionnels, pouvoirs publics et exécutifs locaux créent les conditions d'une catégorisation de certains publics en fonction de leur origine et des objectifs poursuivis par les institutions. En même temps qu'il est défini, l'individu social étranger est dé-singularisé et, de manière collective, se voit associé à ce qui fait problème pour lui et la société qui l'entoure. En l'occurrence, risque de danger et danger deviennent alors des construits à l'intersection d'un système de valeurs porté par les politiques publiques et de ceux individuels. Dans cet ensemble se mêlent les références à une forme de « bonne parentalité », la gestion d'un certain ordre social et public, et des productions interindividuelles qui prennent tout leur sens dans des interactions de proximité liées à des contextes particuliers d'évolution. Mais définir ce qui fait problème en la matière, c'est aussi approcher les systèmes de représentation de celui qui évalue le risque et de celui qui est sensé le produire. Dans l'évaluation et le traitement des problématiques, cela conduit à privilégier de manière alternative les approches préventives ou curatives (voire correctives) des fonctionnements familiaux.

Choisir comme champ de recherche la protection de l'enfance ne présente pas d'obstacles majeurs, mais appréhender le produit des interactions d'un individu avec un système et des individus avec d'autres individus étrangers nécessite de lever des obstacles méthodologiques non négligeables. Dans un secteur où toute statistique ou référencement à l'origine des familles est prohibé et où l'ensemble des informations est soumise au secret professionnel, l'accès aux données comme aux individus a largement été favorisé par le statut professionnel et militant du chercheur.

3. Une posture de recherche à l'épreuve du regard professionnel et militant

Au démarrage de la recherche, la première démarche a été de se défendre de toute implication professionnelle et militante qui pourrait nuire à la crédibilité de l'analyse et à l'objectivité théorique nécessaire à l'élaboration d'un travail de thèse et à la détermination de son objet sociologique. Mais adopter un tel raisonnement revient à nier l'origine de la question de départ et des hypothèses de travail et le fait que « l'observation ethnographique est toujours, selon l'expression consacrée, plus ou moins participante »[12]. En effet, ces questions n'ont pu émerger que par une posture de chercheur à la fois impliquée et engagée dans des systèmes de valeurs professionnels et éthiques[13]. Ce qui au départ pouvait apparaître comme une faiblesse conceptuelle est rapidement devenu une force dans l'investigation et la précision de l'objet de recherche. En effet, l'approche des caractéristiques d'un public invisibilisé par les pratiques professionnelles et institutionnelles, dont le vécu à la marge ou en dehors des lois est organisé par des dispositifs législatifs et les pouvoirs publics, ne peut se faire que si l'observé ne ressent aucune crainte ou manipulation dans les discours et les comportements du chercheur.

Pour ne pas se laisser aller à un descriptif inepte des pratiques quotidiennes des professionnels de l'enfance, il convient sans cesse d'en réinterroger le sens explicite et implicite de leur production. Adopter le regard des intervenants sociaux permet immédiatement de mettre en évidence les distorsions existantes entre le cadre conceptuel de la pratique (législatif, réglementaire, systèmes de valeurs, etc.) et son accaparement singulier par les travailleurs sociaux et médico-sociaux. Au-delà des distorsions apparaissent alors les injonctions paradoxales et les conflits d'intérêt entre ce qui se veut dispositif[14] et s'impose à

---

[12] SCHWARTZ Olivier, *Le monde privé des ouvriers*, Paris, PUF, 1993, p.270.

[13] Selon Abdellali HAJJAT et Marwan MOHAMMED, et « comme le souligne Max WEBER et Norbert ELIAS, il n'existe pas de science sociale totalement "objectivée" dans la mesure où elle est d'une manière ou d'une autre "engagée" dans le monde social. Autrement dit, […] le savoir est toujours "situé" socialement », [HAJJAT Abdellali, MOHAMMED Marwan, *Islamophobie, Comment les élites françaises fabriquent le problème musulman*, Paris, La Découverte, 2013, p.122].

[14] Nous prendrons l'approche foucaldienne du dispositif qui le définit pris dans un réseau d'éléments (discours, institutions, édifices, lois, mesures de police, propositions philosophiques), ayant une fonction stratégique inscrite dans une relation de pouvoir résultant du croisement des relations de pouvoir et de savoir [FOUCAULT Michel, *Dits et écrits*, Vol. 2, Paris, Gallimard, 2001, p.299-*sq*]. Ce qui fera dire à Giorgio AGAMBEN : « J'appelle dispositif tout ce qui a, d'une manière ou d'une autre, la capacité de capturer, d'orienter, de déterminer, d'intercepter, de modeler, de contrôler et d'assurer les gestes, les conduites, les opinions et les discours des êtres vivants » [AGAMBEN Giorgio, *Qu'est-ce qu'un dispositif ?*, Paris, Editions Payot & Rivages, 2007].

tous comme référentiel – la protection de l'enfance – et son appréhension microsociologique – la construction interindividuelle de la notion de risque et de danger – pour l'ensemble des acteurs du champ (professionnels, institutionnels, associatifs, politiques, et bien sûr les familles étrangères elles-mêmes). Aborder la protection en termes de dynamique, c'est d'abord définir le cadre référentiel de ce qui fait risque et danger pour l'individu et la société puis d'en approcher sa modélisation par les solutions professionnelles, institutionnelles ou politiques envisagées. Ainsi appréhendée, la relation socioéducative devient une construction cognitive traversée par un système normatif duquel découlent des outils d'intervention adaptés aux besoins de l'individu et/ou aux objectifs sociétaux d'ordre social et public.

Pour faciliter la compréhension du propos, nous définirons la relation socioéducative dans un système asymétrique de relations entre un ou plusieurs individus (parent-s, proches, professionnels du social, de l'animation, etc.) et un enfant, un adolescent ou un adulte catégorisé en situation de besoin. Elle a pour but de le(s) faire advenir dans une singularité auto-normée à vocation émancipatrice. A partir de cette définition, force est de constater que dans le champ de la protection de l'enfance la pratique professionnelle est fortement imprégnée des systèmes de représentations des acteurs, conférant à l'intervention socioéducative une approche morale de ce qui fait difficulté. Elle implique alors des adaptations de tous les instants, des subtilités de positionnement qui font partie de l'indicible et de l'invisible, de ce qui ne peut officiellement être publicisé. En effet, dans un contexte politique en tension, des enjeux de pouvoir, des stratégies de domination impliquent des spécificités de pratiques ou des approches institutionnelles destinées à rester dans l'ombre. Le principe politique d'égalité de traitement administratif ou social qui touche à l'enfance et à l'étranger est régulièrement mis à mal par l'adaptation nécessaire des réponses aux singularités des besoins et des capacités d'accès aux dispositifs de droit commun. De manière paradoxale, pour les familles étrangères, donner la capacité à l'autre de se prendre en charge dans tous les aspects de la vie quotidienne – *i.e.* la quête d'autonomie – s'inscrit dans un contexte et une dynamique hétéronormés. Des règles de fonctionnement et d'évolution s'imposent aux individus et aux institutions sensées les prendre en charge et en même temps elles exacerbent la visibilité de populations qui n'ont aucun intérêt à se révéler au grand jour.

L'autre force de la reconnaissance du professionnel et du militant chercheur est de faciliter l'approche des pratiques en marge de la légalité, celles dont la légitimité se fonde sur des systèmes de valeurs sans cesse subjectivés et évolutives. Cela passe par une nécessaire et constante mise à distance de l'objet de recherche en se décalant de la finalité de l'acte pour ne considérer que les mécanismes de sa construction. Se défendre de toute empathie devient

alors un leitmotiv et nécessite certes une posture impliquée mais continuellement consciente des enjeux[15]. Car entrer dans les logiques de populations marginalisées par le système et mettre en lumière des fonctionnements peut conduire à leur expulsion au plan local comme national. Jusqu'en janvier 2013[16], les professionnels et associatifs qui fournissaient une aide aux familles étrangères étaient passibles d'un « délit de solidarité »[17] pénalement répréhensible. En 2014 encore, les bénéficiaires de cette aide s'exposent au risque d'une conduite en centre de rétention simplement pour s'être rendus dans des lieux dispensant ce soutien. La notion de confiance entre l'observateur et l'observé devient alors le moteur de la possible mise en lumière des procédures occultes et des mécanismes implicites d'aide et de soutien. Si le souci de clarification reste présent, il ne doit à aucun moment donner l'impression d'un jugement de valeurs. Au contraire, il s'impose comme une grille référentielle partagée entre les deux parties. La posture de recherche a donc été facilitée par la reconnaissance du statut professionnel et militant du chercheur.

Autrement dit, être issu du champ de la protection de l'enfance permet la libération de la parole des professionnels qui n'ont pas à expliciter le cadre de référence de leur pratique ni à justifier ce qui s'en détourne. Etre militant syndicaliste et reconnu comme tel dans la défense des salariés et des droits des usagers du service social (impliqué notamment dans un Collectif d'enfants de parents sans-papiers) a autorisé dans les entretiens la tenue d'un discours politique au sens premier du terme, puisque justifiant par les fins poursuivies la légitimation de procédures ou de pratiques en marge de la légalité. Cet engagement a également facilité l'entrée dans certains milieux et réseaux d'interconnaissance dont la principale tâche est de venir en aide aux étrangers. Par conséquent, familles étrangères, associatifs, collectifs, professionnels de l'enfance et institutionnels ont pu être approchés sans que le discours sur un vécu régulièrement invisibilisé ne tarisse. Sans entrer dans la sociologie militante des années

[15] NICOLAS-LESTRAT Pascal, *Quand la sociologie entre dans l'action (la recherche en situation d'expérimentation sociale, artistique ou politique)*, Sainte Gemme, Presses Universitaires de Sainte Gemme, 2013.

[16] A compter du 1er janvier 2013, l'aide au séjour irrégulier d'un étranger est dépénalisée lorsqu'elle est le fait « de toute personne physique ou morale, lorsque l'acte reproché n'a donné lieu à aucune contrepartie directe ou indirecte et consistant à fournir des conseils juridiques ou des prestations de restauration, d'hébergement ou de soins médicaux destinés à assurer des conditions de vie dignes et décentes à l'étranger, ou bien toute autre aide visant à préserver la dignité ou l'intégrité physique de celui-ci » [article L622-4-3° du Ceseda modifié par la loi n°2012-1560 du 31 décembre 2012 relative à la retenue pour vérification du droit au séjour et modifiant le délit d'aide au séjour irrégulier pour en exclure les actions humanitaires et désintéressées, article 12].

[17] Expression consacrée par le GISTI [Groupe d'information et de soutien aux immigré-e-s, http://www.gisti.org].

1960[18], l'objectif est d'articuler une sociologie politique de l'action publique qui permet d'analyser les modes d'appréhension sécuritaires des populations marginalisées par le système avec la grille de lecture de l'interactionnisme symbolique qui autorise l'approche des productions interindividuelles de systèmes de valeurs des bénéficiaires entre eux et dans leurs relations avec ceux qui accompagnent leurs démarches. Sans entrer là dans le détail, ce travail n'aurait pu être mené à bien sans une implication au long cours reconnue par des tiers. Au-delà d'être simplement « observante », cette présence s'est parfois inscrite dans le faire-avec, guidée par le souci d'être au plus près du vécu des personnes et des instances où se constituent les singularités de prise en compte des besoins des familles étrangères. De la qualité de l'observation dépend la qualité de l'analyse[19] recherchée. D'une certaine manière, nous avons rejoint la logique développée par Howard S. BECKER pour qui l'étude du monde des musiciens de jazz ne se concevait qu'en jouant auprès d'eux[20]. De fait :

> « Si l'on conçoit la sociologie comme la science des interactions sociales et leurs conséquences culturelles et institutionnelles (qui deviennent à leur tour des facteurs conditionnant des interactions futures), alors l'observation de terrain se comporte en observateur conscient capable de s'analyser lui-même dans ce rôle, il devient alors un véritable sociologue lui-même »[21].

Avant d'entrer dans le cadre de l'analyse et pour en préciser les fondements, définissons de manière synthétique[22] ce qu'est pour nous le champ de la protection de l'enfance et la dynamique de prévention qui le caractérise.

---

[18] MOTHE Daniel, *Militant chez Renault*, Paris, Seuil, 1965 ; COMBE Maurice, *L'alibi : vingt ans d'un comité d'entreprise*, Paris, Gallimard, 1969.

[19] Comme l'écrit Jean PENEFF, « on ne fait pas une observation en s'asseyant à côté du fraiseur ou du tourneur (comme on peut le faire à un guichet). On ne fait pas les choses à moitié » [PENEFF Jean, *Le goût de l'observation*, La Découverte, Paris, 2009].

[20] BECKER Howard S., *Le travail sociologique, méthode et substance*, Fribourg, Academic Press Fribourg, 2006 ; BECKER Howard S., *Les ficelles du métier*, Paris, La Découverte, 2002.

[21] BECKER Howard S., *Le regard sociologique*, Paris, éditions de l'EHESS, 1996, p.225.

[22] Les déclinaisons particulières feront l'objet d'un développement singulier dans la 1ère partie.

II. PAUVRETE, EXTRANEITE DANS LE CHAMP DE LA PROTECTION DE L'ENFANCE

1. La construction du champ de la protection de l'enfance

En même temps que les pouvoirs publics définissent un public cible (enfant/étranger), la société interroge, à partir de ses valeurs et de l'idéologie dominantes, la nature des liens qui guidera son action dans l'élaboration d'un cadre administratif et juridique en direction des populations « nécessiteuses ». Pour l'enfance, elle passe de l'aide (prise en compte de la nécessaire protection de l'individu) au contrôle (prise en charge d'une population potentiellement dangereuse), dans une alternance de traitement entre l'insécurité sociale et l'insécurité civile[23].

Depuis la Révolution française, les politiques en faveur de la construction d'un champ générique de la protection de l'enfance font l'objet d'affrontements conceptuels[24]. Les intérêts sociétaux et individuels se sont définis au regard d'une conception normative de la notion de danger, du rôle et de la place plus ou moins fondamentaux de la famille au sein de la société, et d'une approche cognitive des politiques publiques fortement marquée par les préoccupations socio-économiques. En effet, le mineur « isolé » sur le plan éducatif est source de déviance, voire de délinquance, et cette réalité représente un coût social, financier et surtout moral de moins en moins supportable.

Malgré quelques tentatives législatives sporadiques notamment à la toute fin du XIXe siècle[25], le champ de la protection de l'enfance se construit réellement au XXe siècle et s'autonomise au sortir de la 2ème Guerre Mondiale. D'abord par la reconnaissance d'une singularité conférée au mineur avec l'ordonnance du 2 février 1945[26]. Ensuite avec la constitution du Code de la Famille et de l'Aide Sociale[27] qui institue un « Service de l'aide sociale à l'enfance[28] » pour prendre en charge le mineur confié par le magistrat.

---

[23] CASTEL Robert, *La montée des incertitudes. Travail, protections, statut de l'individu*, Paris, Seuil, 2009.

[24] VERDIER Pierre, *Histoires de l'Aide sociale à l'Enfance et de ses bénéficiaires*, Intervention aux journées d'étude de l'A.N.P.A.S.E, Hyères, 14 octobre 2003.

[25] Loi du 24 juillet 1889 relative à la protection des enfants maltraités et moralement abandonnés et la loi du 19 avril 1898 relative à la répression des violences, voies de fait et attentats commis contre les enfants.

[26] Ordonnance n°45-174 du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante.

[27] Décret du 24 février 1956.

[28] Dans son chapitre II, Titre III.

Devant le peu d'efficacité du placement du mineur en dehors du domicile familial, des courants de pensée nouveaux affirment la nécessité de maintenir le lien parent(s)/enfant malgré les carences constatées. Se développe alors l'idée d'une action éducative à partir du domicile familial. Cette mesure, dite de milieu ouvert[29], introduit une nouvelle conception du travail éducatif et des places et rôles de chacun des protagonistes : parent(s), enfant(s), professionnel(s).

Amorcée au début des années 1970, cette mutation du travail socio-éducatif se confirme dès la décennie suivante pour deux raisons principales. La première, amorcée par la parution du rapport DUPONT-FAUVILLE en 1972[30], aboutit huit ans plus tard à la rédaction d'un autre rapport intitulé *L'aide à l'enfance demain*[31]. Outre le contexte de rationalisation des coûts budgétaires dans lequel ces deux rapports s'inscrivent, le deuxième pointe essentiellement deux grands absents de la logique éducative : les parents et l'enfant. Mais ce rapport affirme également la nécessaire subsidiarité en matière éducative du judiciaire sur l'administratif. Autrement dit, la mesure consécutive à une décision du magistrat des mineurs doit demeurer l'exception (protection judiciaire) ; celle qui découle d'un accord et plus tard d'une demande des représentants légaux de l'enfant est la règle (protection administrative)[32]. Cette préconisation contribue à la fois à réduire les coûts de prise en charge physique du mineur et répond à une réalité législative qui n'avait pas trouvé jusqu'alors de déclinaison pratique. Dans tous les cas, elle impose à l'ensemble du champ éducatif une réflexion fondamentale sur les pratiques et les outils utilisés pour parvenir à répondre aux problématiques proposées par la dynamique d'aide et de soutien. La question de la protection ne se pose plus alors seulement dans la séparation institution/milieu ouvert (domicile des familles), mais aussi à travers une nouvelle grille de lecture administrative et judiciaire.

Dès 1983, les compétences d'aide sociale à l'enfance (ASE) sont transférées de l'Etat aux conseils généraux[33]. La loi dite Particulière[34] parachève la démarche et confie la

---

[29] Décret du 7 janvier 1959 sur la « *Protection sociale de l'enfance en danger* » instaurant la création de l'assistance éducative en milieu ouvert.

[30] Rapport DUPONT-FAUVILLE, *Pour une réforme de l'Aide sociale à l'enfance*, Paris, les Editions E.S.F, 1973.

[31] BIANCO Jean-Louis, LAMY Pascal, *L'aide à l'enfance demain : contribution à une politique de réduction des inégalités*, La Documentation Française, 1980.

[32] Article 226-4 du C.A.S.F.

[33] Loi n°83-663 du 22 juillet 1983 complétant la loi n°83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition des compétences entre les communes, le département, les régions et l'Etat.

[34] Loi n°86-17 du 6 janvier 1986 adaptant la législation sanitaire et sociale aux transferts de compétences an matière d'aide sociale et de santé.

responsabilité pleine et entière des missions ASE aux collectivités territoriales départementales. La conséquence principale est la déclinaison de politiques sociales et éducatives singulières de proximité, au plus près de la réalité des besoins de la population. Mais contrairement à l'affirmation législative de la notion de subsidiarité, le champ de la protection administrative s'étend jusqu'à bâtir, en théorie à partir des textes de loi, un champ autonome de fonctionnement à vocation préventive particulièrement marqué par des mesures spécifiques formalisées de manière contractuelle avec les familles.

2. Dynamique préventive et dimension sociale des problématiques éducatives

Intégrée dans le champ générique de l'aide à domicile, le soutien fourni aux familles étrangères par la protection administrative s'appuie principalement sur deux mesures d'aide à domicile. La première, éducative, est exercée à partir du domicile familial et s'élabore à travers la demande ou l'accord de la famille ; la deuxième, l'aide financière, comprend l'allocation mensuelle et le secours exceptionnel. Sans entrer dans le détail, le simple fait que depuis les premières lois de décentralisation des professionnels de l'éducatif participent à l'élaboration de cette logique administrative inscrit l'intervention au sein d'un processus qualifié de *prévention*. A partir d'une forme de conscientisation de la difficulté, il s'agit alors de favoriser une dynamique active dans l'élaboration et la production de l'intervention éducative qui est fondamentalement remise en question au cours des années 2000[35] par la promulgation de plusieurs dispositifs législatifs dotant d'une part la protection administrative d'outils coercitifs jusque-là l'apanage du seul champ judiciaire, d'autre part créant des instances pluri-institutionnelles de prévention de la délinquance associant très largement à ses logiques opérationnelles les services de protection de l'enfance. Ils conduisent alors à une dérive possible de la logique de prévention en inscrivant les pratiques éducatives au sein d'un référentiel[36] global sécuritaire caractérisé par une logique prédictive[37]. Les places et rôles des

[35] Notamment à partir des lois de Programmation de la cohésion sociale du 18 janvier 2005, Pour l'égalité des chances du 31 mars 2006, et celles relatives à la Prévention de la délinquance et réformant la Protection de l'enfance du 5 mars 2007.

[36] « Le référentiel d'une politique est constitué d'un ensemble de prescriptions qui donnent du sens à un programme d'action publique en définissant des critères de choix des modes de désignation des objectifs » [MULLER Pierre *in* BOUSSAGUET Laurie, JACQUOT Sophie, RAVINET Pauline (Dir.), 2ème édition, *Dictionnaire des politiques publiques*, Paris, Presses de Sciences Po, 2006, p.373].

professionnels de l'éducatif sont donc depuis en constante mutation par les supports relationnels et les outils éducatifs mis à disposition. La démarche participative des familles, les logiques de co-construction et de coproduction de la mesure sont donc potentiellement délaissées au profit d'une injonction à bien faire au nom d'un certain modèle sociétal. Dans une application stricte, la posture éducative préventive peut alors quitter le registre de l'aide et du soutien pour celui plus formaliste du contrôle garant des bonnes pratiques parentales. Autrement dit, on passe d'une « prévention avec » l'individu et à son strict bénéfice (objectif d'individuation) vers ce que nous appellerons une « prévention contre » l'individuation et au service de valeurs dominantes d'ordre et de sécurité (« la meilleure prévention, c'est la sanction[38] »).

Dans ce contexte, certaines population pauvres, précaires ou encore vulnérables peuvent développer des stratégies d'évitement ou refuser de se confronter au dispositif sensé les aider. En fonction de la signification qu'il leur confère et des risques avérés ou fantasmés qui en découlent, le dispositif de soutien peut prendre la forme d'un énième carcan administratif.

Depuis maintenant deux décennies, une corrélation est sociologiquement établie entre familles suivies en protection de l'enfance et précarité de leur contexte d'évolution. En définissant la précarité comme « l'absence d'une ou de plusieurs sécurités permettant aux personnes et aux familles d'assumer leurs responsabilités élémentaires et de jouir de leurs droits fondamentaux[39] », on l'associe à la notion de pauvreté[40], ce qui oblige, pour tendre à l'efficacité, la prise en compte de la question sociale autant qu'éducative.

En dehors de sa définition économique, la pauvreté se définit par l'assistance qu'elle réclame[41]. Mais cette double approche est autant soumise aux valeurs véhiculées par le cadre global de l'action publique et aux phases économiques dans lequel l'individu évolue qu'à l'utilité qu'il voit à se soumettre au cadre proposé. Ainsi, alors que telle situation ouvre droit à telle aide, au sein de l'approche éducative se mêle la lutte contre la désaffiliation sociale et la disqualification parentale. C'est la raison pour laquelle le travail social ne trouve de cohérence

---

[37] « Il ne s'agit plus de réprimer une infraction dont on a la preuve matérielle, mais de punir à l'avance des comportements virtuels, en fonction de la dangerosité supposée du futur délinquant » [CHAUVIÈRE Michel, GELOT Didier, LEBRUN Catherine, POIRET Benjamin (2008), *L'indigent et le délinquant : pénalisation de la pauvreté et privatisation de la question sociale*, Paris, Fondation Copernic/Editions Syllepse, p.38].

[38] Discours de Nicolas Sarkozy alors ministre de l'Intérieur du 13 septembre 2006 devant le Sénat au moment de la présentation de son projet de loi relative à la Prévention de la délinquance.

[39] RENOUX Marie-Cécile, *Réussir la protection de l'enfance avec les familles en précarité*, Paris, éditions Quart-Monde, 2008.

[40] PAUGAM Serge, *La régulation des pauvres*, Paris, PUF, 2008.

[41] SIMMEL Georg, *Les pauvres*, Paris, PUF, 1998.

aujourd'hui qu'au travers d'une approche que nous qualifierons de socioéducative. En même temps que la protection se définit comme « l'ensemble des supports que l'individu peut mobiliser face aux aléas de la vie (ressources familiales, communautaires, professionnelles, sociales…) »[42], elle renvoie à ce que le système politico-administratif peut et veut apporter en matière d'aide et de soutien aux populations catégorisées dans le besoin ou la demande.

Le champ de la protection de l'enfance est par excellence le lieu où les familles se confrontent à une réalité sociétale et à une projection personnelle redoutée ou espérée. La réalité de vécu éducatif des enfants devient presque subsidiaire tellement la question sociale prévaut pour des motifs différents dans les préoccupations familiales et celles des pouvoirs publics. Et pour certains parents évoluant dans un contexte de pauvreté, verbaliser auprès du service social les conditions de l'éducation de leur enfant contribue à aggraver leur disqualification. Par conséquent, la volonté d'accéder à un dispositif d'aide et de soutien, si elle n'est pas détachée de ses contingences stigmatisantes et coercitives, devient impossible à cause des faiblesses individuelles supposées ou avérées qu'elle met au jour.

Si les populations pauvres et précaires sont particulièrement sensibles aux déclinaisons pratiques des politiques publiques, c'est parce qu'elles ont le pressentiment que l'engagement sollicité risque de se retourner contre elles. Lorsqu'un accompagnement socioéducatif atteint ses objectifs, la collaboration est un succès pour l'ensemble des acteurs ; dans le cas contraire, seule la famille porte les conséquences de cet échec (saisine de l'autorité judiciaire, placement de l'enfant, etc.). Cette situation est d'autant plus prégnante qu'avant de bénéficier d'un suivi éducatif, de nombreuses familles ont été dans l'obligation de formaliser de manière asymétrique leurs demandes[43] avec les services socioéducatifs : contractualisation d'un projet d'insertion, d'une aide sociale, du versement d'une prestation, etc. Le champ éducatif se surajoute au dispositif social par ses impératifs et l'émergence de la problématique éducative joue le rôle de révélateur d'une vulnérabilité[44] supplémentaire qui installe la famille dans une zone intermédiaire instable[45].

Dans la prise en compte de la problématique familiale, il convient d'ajouter un facteur déterminant à la précarité matérielle : le statut administratif de chaque membre de la famille qui différencie les modalités d'intervention selon que l'on est étranger ou « national »,

[42] PAUGAM Serge, *L'intégration inégale*, Paris, PUF, 2014, p.7.

[43] ROBERTIS (De) Cristina (dir.), *Le contrat en travail social*, Paris, Bayard éditions, 1993.

[44] THOMAS Hélène (2010), *Les vulnérables*, Bellecombe-en-Bauges, édition du Croquant, 2010.

[45] CASTEL Robert, *Les métamorphoses de la question sociale*, Paris, Gallimard, 1995.

communautaire ou extra-communautaire, en situation administrative régulière ou non sur le territoire national.

3. Extranéité et protection de l'enfance

Les familles étrangères sont particulièrement exposées aux logiques descendantes des politiques publiques. Le traitement en fonction du statut a tendance à primer sur la considération individuelle, parentale, et même sociale de la situation familiale, puisque synonyme d'ouverture des droits en même temps que de reconnaissance sociétale. D'une manière à peine caricaturale, selon les pouvoirs publics, on est d'abord étranger, puis précaire et enfin parent. Et cette déclinaison détermine en grande partie l'ordre des relations qu'une famille établit avec un service socio-éducatif.

A la fois susceptible d'intégrer et de pouvoir bénéficier des dispositifs de droit commun, des critères d'admissibilité différents de ceux en vigueur pour les « nationaux » sont appliqués aux étrangers. En l'occurrence, les « nationaux » représentent les « normaux »[46], les « entrepreneurs de morale », autrement dit ceux qui sont dans la norme, l'établissent et la prônent comme référence. Les étrangers deviennent alors des « a-normaux », des individus privés structurellement de normalité, statut qui vient légitimer un accès aux droits différencié de celui en vigueur pour la majorité et qui les caractérise comme différents[47]. Ajoutons à cela une méfiance accrue des étrangers à l'égard des lois et ceux qui les produisent, des services et des personnes sensées les faire appliquer. Pour les populations étrangères, l'injonction paradoxale réside dans le fait que les lois sont à la fois synonymes d'aide et de soutien et de possible exclusion (voire expulsion) à partir d'une subjectivité d'interprétation des pouvoirs publics locaux. L'instauration au niveau national d'un climat de crainte et de peur pour les étrangers s'assimile à une « technique de gouvernement » qui légitime la chaîne de production du contrôle[48] et de la coercition.

---

[46] GOFFMAN Erving, *Stigmate*, Paris, Editions de Minuit, 1975.

[47] FASSIN Didier (dir.), *Les nouvelles frontières de la société française*, Paris, La Découverte, 2010.

[48] RIGOUSTE Mathieu, *Les marchands de peur. La bande à Bauer et l'idéologie sécuritaire*, Paris, Libertalia, 2013, p.5.

Comme nous l'avons déjà ébauché, le processus de catégorisation des populations dans le social n'est pas en vigueur dans le champ éducatif, laissant la place à l'évaluation d'un degré de risque ou de danger qui détermine les typologies d'intervention. De fait, dans la protection administrative de l'enfance, la dynamique préventive est remplacée par une stricte considération éducative du fait parental. Même si le statut administratif de chacun des membres de la famille est connu et reconnu, il n'entre pas systématiquement dans une logique mécanique de définition du risque. Autrement dit, la notion de danger n'est pas mesurée à l'aune de la situation administrative régulière ou non du parent et des conditions matérielles de vie qui en découlent, mais bien au travers de l'évaluation singulière de son positionnement éducatif. A charge pour le projet de déterminer le soutien social adéquat pour lever la notion de danger induite par les conditions matérielles d'évolution.

Mais même pendant cette phase de dynamique préventive, le traitement de la situation sociale n'est pas toujours dénué de mécanismes intrinsèques d'exclusion, créant des formes indirectes de discrimination[49] des populations étrangères, notamment extra-communautaires. C'est ainsi que des dispositifs réglementaires d'accès à certains droits portent en eux les termes capacitaires d'une différenciation officieuse de traitement des problématiques. Il n'est pas rare de voir des collectivités territoriales imposer par voie réglementaire, et en toute illégalité parfois, des conditions administratives draconiennes (ou impossibles à appliquer) pour bénéficier d'une aide, ou bien refuser l'hébergement en urgence d'une famille étrangère sous le prétexte que cela relève d'une compétence étatique et non territoriale. Les demandes de production d'un justificatif de domicile, d'une photocopie de la pièce d'identité, etc., sont autant de facteurs de présentation de dossier « incomplet » synonyme de refus de l'aide sociale même si l'évaluation strictement éducative détermine sa nécessité. Cette réalité, si elle se veut préventive, impose un traitement concomitant de la question sociale et éducative pour améliorer l'efficacité de la prise en charge. Et l'inscription aujourd'hui de la protection dans une logique *sécurité* rend potentiellement difficile l'accès aux droits les plus élémentaires pour les populations étrangères, notamment extra-communautaires.

Au regard de l'extranéité, l'intégration de la logique de protection de l'enfance dans un référentiel global sécurité n'autorise pas une lecture positive du dispositif d'aide et de soutien. L'octroi de moyens coercitifs au processus éducatif administratif et l'implication directe ou indirecte des services de protection de l'enfance dans des instances de prévention de la délinquance à vocation répressive sont autant d'obstacles au rôle actif des familles. A cela

[49] NOËL Olivier, *Sociologie politique de et dans la lutte contre les discriminations : au cœur de l'action publique en France (1991-2006)*, Sarrebruck, Editions Universitaires Européennes, 2010.

s'ajoute la difficile prise en compte de la dimension culturelle et conjoncturelle du cadre éducatif à cause d'une conception normative stricte du rôle parental marquée par les références à une société française idéologisée. Car pour un étranger, tenter de déroger ouvertement à ces règles implicites mais dominantes est source de potentielle déviance, et peut amener son exclusion d'un réseau de proximité ou institutionnel, voire physique du territoire national. N'assiste-t-on pas alors à un déplacement de la question socioéducative du « terrain de l'avoir vers celui de l'être, du socio-économique vers l'identitaire[50] » ? Une question à laquelle il conviendra de répondre.

III. METHODOLOGIE ET PROBLEMATIQUE

1. Une recherche au croisement de la sociologie politique et de l'interactionnisme symbolique

Pour Franz SCHULTTHEIS :

> « La maltraitance en tant que fait social n'existe qu'à partir du moment où ce phénomène est repéré institutionnellement […]. Cette réalité renvoie à un phénomène né certes de faits, mais de faits qui ne sont vus qu'à travers les réactions sociales qu'ils provoquent, les sentiments qu'ils génèrent, les appropriations politiques dont ils font l'objet et les usages qu'ils suscitent »[51].

Le regard sociologique s'attarde moins sur le fait que sur ce qui le constitue et provoque l'intervention des services publics. Ce phénomène s'accentue lorsqu'au repérage institutionnel s'ajoute la prise en compte du fait social et politique constitué par l'origine étrangère de la famille et son statut administratif. L'élaboration de ce qui fait risque ou danger pour un mineur devient donc un construit aux multiples cadres de référence. Il s'appréhende au travers d'un *effet seuil* qui légitime l'intervention des pouvoirs publics dans la sphère privée. Mais cette conception naît de la confrontation parfois paradoxale d'une gestion

[50] SUPIOT Alain, *L'esprit de Philadelphie*, Paris, Seuil, 2010.

[51] SCHULTTHEIS Franz, FRAUENFELDER Arnaud, DELAY Christophe, *Maltraitance. Contribution à une sociologie de l'intolérable*, Paris, L'Harmattan, 2007, p.17.

sécuritaire de l'immigration et de l'ordre public, avec un souci de préservation et d'émancipation de l'individu. Il ne s'agit pas d'inclure nos travaux de recherche dans une perspective causale qui aurait pour objet de déterminer des « responsables », des « victimes » ou des « coupables » et de définir les motivations de ceux qui les déterminent comme tels. Il s'agit néanmoins d'entrer dans une dynamique compréhensive qui cherche à répondre à la question « quoi et comment ». L'intérêt d'une telle approche consiste à analyser de manière concomitante les systèmes de valeurs qui construisent les politiques publiques en direction des étrangers et de la protection de l'enfance, et leur appropriation par les acteurs de terrain. Cette appropriation est à l'origine d'un cadre référentiel singulier destiné à développer des pratiques et à apprécier la notion de risque ou de danger pour l'enfant de façon particulière avant de tenter de l'enrayer ou de la traiter (intervention sociale et éducative sur des bases contractuelles, dispositifs particuliers d'attribution d'aides financières, etc.).

Mêler une approche en sociologie politique et interactionniste, c'est aussi confronter les perspectives du holisme et de l'individualisme méthodologique. Dans une logique sécuritaire, l'étranger ou le parent à l'origine d'une situation de risque pour l'enfant peinent à être appréhendés pour ce qu'ils sont mais plutôt à travers le rapport qu'ils peuvent entretenir avec les normes dominantes et un certain ordre social. Quand le holisme méthodologique tend à expliquer les régularités sociales à partir de facteurs ou de tendances irréductibles aux comportements individuels, l'individualisme méthodologique permet de comprendre le phénomène social comme produit d'actions individuelles[52]. Penser le risque de danger ou la protection au regard de l'origine de l'individu invite à considérer les grilles de valeurs qui fondent les cadres de l'intervention autant que les systèmes de représentation qui accompagnent et nourrissent l'évaluation.

Nous situerons donc le propos dans une sociologie de la déviance dans le sens où le comportement du parent étranger s'analyse autant à partir des interactions familiales et sociales dans un contexte économiquement donné que du cadre normatif de référence réapproprié par les acteurs. De ce fait, la déviance éducative apparaît comme un comportement socialement marqué qui procède à la fois de l'acteur et de ce que les autres en font[53]. Il en découle une conception de l'ordre social à partir d'une mise en ordre familiale dont le garant devient le dispositif de protection de l'enfance qui tend à la fois à essentialiser la fonction parentale (« bientraitance », « parentalité positive ») et à constituer des

[52] MENDRAS Henri, JEAN Etienne, *Les grands auteurs de la sociologie*, Paris, Hatier, 1996, p.180-181.

[53] MOLENAT Xavier (coord.), *La sociologie*, Auxerre, Sciences Humaines Editions, 2009, p.93.

productions interactives originales entre le professionnel de l'enfance et la famille. L'ensemble des acteurs légitiment leur action ou leur inaction en référence à des sphères normatives qui qualifient la déviance et qui parfois se complètent ou s'opposent. Autrement dit, l'acte déviant est relatif aux normes d'un milieu ainsi qu'aux lois qui régissent ce milieu au moment où il se produit, et il s'apprécie à partir des références « culturelles » de l'environnement de l'acteur. Mais ces références normatives sont à la fois un construit systémique (interactions entre un individu et le système qui régit sa fonction parentale) et un produit d'interactions interindividuelles dont la grille d'interprétation est constituée à partir d'une logique sécuritaire. Aussi, dans le discours politique et les représentations collectives, la déviance devient une délinquance qu'aucune loi ne pénalise réellement. Pour contourner cet obstacle, le législateur crée des passerelles entre prévention de la délinquance et protection de l'enfance et dévoie la relation contractuelle en la dotant d'instruments à vocation corrective et coercitives jusque-là dévolus au judiciaire.

Dans un tel contexte, en liant une nouvelle fois traitement de l'enfant en danger et traitement de l'enfant dangereux, les pouvoirs publics font de l'intervention socioéducative dans la sphère privée un stigmate qui s'ajoute à celui ethnique et/ou racial. Nous rejoignons donc Howard BECKER pour qui produire des normes et punir ceux qui les transgressent procèdent d'un étiquetage qui crée les délinquants en les stigmatisant[54]. La déviance n'entraîne plus alors de façon mécanique une sanction mais apparaît comme un jugement sur une relation[55], ou plutôt sur la qualité attendue des effets d'une relation dans un contexte de fonctionnement donné.

En même temps que l'extranéité s'impose comme stigmate lorsqu'elle s'ajoute au risque de danger pour l'enfant et la société, la conduite parentale devient « à risque » et déviance par rapport à la grille de référence. Dans le champ de la protection de l'enfance[56], l'intervention des services sociaux vaut étiquette pour les institutionnels et stigmate dans le milieu social où évoluent ceux qui la subissent. Pour les familles étrangères, le processus est amplifié et renvoie les parents et ceux qui accompagnent l'éducation de l'enfant à des formes structurelles d'*incapacité à être* désintégrative d'un certain lien social. Cette référence à un inacceptable pour la société d'accueil légitime l'intervention des services socioéducatifs pour

[54] BECKER Howard, *Outsiders. Etudes de sociologie de la déviance*, Paris, Métailié, 1985 [1963].

[55] OGIEN, Albert, *Sociologie de la déviance*, Paris, PUF, 2012, p.275.

[56] Le champ est entendu là dans son acception bourdieusienne, autrement dit de manière synthétique un espace de domination et de conflits, un « bout de monde social régi par des lois et des cadres qui lui sont propres » [MOLENAT Xavier (coord.), *op. cit.*, 2009].

traiter la déviance dans une perspective sécuritaire qui peut alors induire des conséquences multiples : en termes éducatifs, elle peut provoquer une saisine de l'autorité judiciaire ; d'un point de vue économique, elle peut conduire à une suspension partielle ou totale des prestations familiales ; enfin au niveau administratif, elle influe sur l'attribution ou le renouvellement du titre de séjour et à l'éventuelle conduite en centre de rétention.

Pour les familles étrangères dont le comportement est mesuré à l'aune des logiques sécuritaires, l'étiquette négative est autant estimée à partir d'un dysfonctionnement éducatif des parents que sur l'attitude consécutive déviante adoptée par le jeune et opposée à la conception dominante de l'ordre et de la tranquillité publique. De fait, l'inadaptation sociale du jeune a tendance à se comprendre au mieux comme le résultat d'une négligence parentale, au pire comme la conséquence d'une absence de volonté de la famille à se conformer aux règles et aux lois de la société d'accueil. En associant le comportement déviant de l'enfant à une éventuelle déviance parentale d'un point de vue civil et non pénal, la conception sécuritaire de l'éducation tend à vouloir mettre la logique de la protection de l'enfance au service d'un certain lien social reproduisant l'ordre public dominant. Mais une telle conception causale et intergénérationnelle des comportements participe pour les familles étrangères à des formes de « communautarisation » ethnique ou raciale des problématiques socioéducatives qui se réfèrent à peu de réalités objectives. En même temps que sont associées les situations de risque pour l'individu et la société, la déviance s'apprécie de manière transgénérationnelle, trans-familiale et trans-ethnique, au point que pour les inconditionnels du tout sécuritaire, elle prend l'aspect d'une caractéristique essentialisée en fonction de l'origine, de la couleur de la peau et/ou du secteur d'habitation. Par conséquent, notre travail de recherche porte une attention moins soutenue aux individus qui transgressent les normes et s'intéresse plus spécifiquement aux mécanismes des productions normatives et à ceux qui les établissent et les font appliquer, à ces « entrepreneurs de morale » qui ont tendance à universaliser leur position à partir de systèmes de représentation relativement ethnocentrés[57].

[57] LE BRETON David, *L'interactionnisme symbolique*, Paris, PUF, 2004, p.232.

2. Présentation de la problématique de recherche

Considérant donc que la notion de risque de danger ou de danger est un construit interactif soumis à un référentiel de politique publique sécuritaire, l'hypothèse peut être faite que dans le dispositif de protection de l'enfance, les institutions et les acteurs produisent des systèmes normatifs qui se déclinent de manière singulière en direction des familles étrangères par rapport aux nationales. Cette singularité s'exprime de manière identique dans l'évaluation de ce qui fait problème – *i.e.* le risque de danger ou le danger pour l'individu et la société – et l'évaluation des perspectives ouvertes par son traitement. Dans une appréciation sociétale et appréhendé comme une production normative interindividuelle et entre un individu et un système, le risque apparaît comme une déviance. L'approche compréhensive privilégiée a pour objet de mettre en évidence les conditions de la transgression – *i.e.* la bascule dans le risque ou le danger – produites dans un contexte socioéconomique et culturel particulier ainsi que les référentiels qui constituent cette transgression, qu'ils soient de politique publique ou sociale locale, ou encore issus des interactions entre un professionnel de l'enfance et la famille. Au-delà de ce qui constitue l'écart à la norme dominante et qui fluctue en fonction du contexte dans lequel on l'évalue, il s'agit de mettre en évidence comment professionnels, associatifs et institutionnels s'approprient le cadre référentiel global pour en décliner des spécificités d'approche locales en direction de populations singularisées de manière cumulative par l'origine ethnique, le statut administratif (régulier ou non), et le contexte socioéconomique d'évolution, avec l'objectif de prévenir une situation de risque ou de danger d'un mineur.

Vouloir donc analyser le rapport entre une population administrativement et juridiquement catégorisée et un dispositif de droit commun comme celui de la protection de l'enfance, c'est d'abord entrer de plain-pied dans les systèmes de représentation et les valeurs à l'œuvre dans la constitution cognitive des politiques publiques de ces deux champs. Ensuite, à partir de la grille fournie par l'approche interactionniste, l'analyse impose une déconstruction des rapports individuels et des cadres institutionnels, juridiques et réglementaires qui les régissent. Il convient donc comme préalable de poser ce qui *fait problème* et qui oblige la société à mettre en œuvre des politiques publiques distinctes dès qu'il s'agit d'appréhender la notion de parentalité à partir des carences avérées ou supposées et d'une conception particulière des droits et devoirs des parents dans leurs aspects administratifs, juridiques et affectifs. Le tout

confronté à une réalité sociale (pauvreté/précarité) et administrative (l'extranéité d'un ou plusieurs membres de la famille).

L'appréhension de l'espace entre un réel social et éducatif perçu face à un réel politique souhaité ne peut s'envisager que dans la mise à plat des points de convergence et de tension existant entre les dispositifs législatifs et leur mise en œuvre pratique. De ce fait, plusieurs champs d'investigation se dégagent : d'abord celui des politiques publiques et des valeurs qui sous-tendent à leur montage[58] ; ensuite, la place des pouvoirs publics nationaux et locaux dans l'interprétation et la construction de politiques sociales singulières dans le champ de la protection et de la prise en compte de l'individu[59] ; puis l'espace créé par les professionnels, les institutionnels et les bénévoles eux-mêmes dans l'appréhension instrumentale des besoins émanant de certains types de problématiques constitutifs de ce que nous nommons *habitus* professionnel[60] ; et enfin la considération du rôle de l'usager du service social, du bénéficiaire de la mesure éducative au regard d'un statut administratif et juridique qui le fragilise dans son rapport aux autres et aux institutions et à un système marqué par la prégnance de l'idéologie et des représentations[61].

Pour une acception théorique et pratique de ce rapport et des articulations qui le fondent, rien ne peut se concevoir sans une analyse socio-historique des différentes dynamiques à travers une grille de lecture des politiques publiques qui les régissent. Considérer cette dimension oblige à prendre en compte les risques provoqués par le glissement latent de la construction d'une logique de *prévention* au sein du champ générique de la protection de l'enfance vers une intégration qui, par les mécanismes à l'œuvre depuis les années 1970, se situe dans un référentiel[62] plus global que nous qualifierons de *sécurité*[63]. Ainsi, administrativement et socialement vulnérabilisés par le système, en situation économique précaire, les parents étrangers ou d'enfants étrangers sont particulièrement fragilisés dans le

---

[58] JOBERT Bruno, MULLER Pierre, *L'Etat en action. Politiques publiques et corporatismes*, Paris, PUF, 1987.

[59] PERET Bernard, *L'évaluation des politiques publiques*, Paris, La Découverte, 2001 ; GAUDIN Jean-Pierre, *Gouverner par contrat*, 2ème édition, Paris, Sciences Po, 2007.

[60] BOURDIEU Pierre, *La distinction*, Paris, Les éditions de Minuit, 1979 ; BOURDIEU Pierre, *La domination masculine*, Paris, éditions du Seuil, 1998.

[61] BECKER Howard, *op. cit.*, 1985 [1963] ; GOFFMAN Erving, *Asiles. Etudes sur la condition sociale des malades mentaux et autres reclus*, Paris, éditions de Minuit, 1979 [1961].

[62] MULLER Pierre *in* BOUSSAGUET Laurie, JACQUOT Sophie, RAVINET Pauline (Dir.), *op. cit*.

[63] LE GOAZIOU Véronique, MUCCHIELLI Laurent (2007) (2006), *Quand les banlieues brûlent. Retour sur les émeutes de novembre 2005*, Paris, La Découverte, 2007 ; BONELLI Laurent, *La France a peur. Une histoire sociale de l'insécurité*, Paris, La Découverte Poche, 2010 ; BEAUD Stéphane, PIALOUX Michel, *Violences urbaines, violences sociales. Genèse des nouvelles classes dangereuses*, Paris, Fayard, 2003.

rapport qu'ils entretiennent avec un service qui affiche pourtant une stricte vocation d'aide et de soutien.

Dans le cadre de ce processus, nous faisons l'hypothèse suivante : l'absence de définition juridique et réglementaire d'une dynamique préventive singulière dans le champ de la protection de l'enfance, les tentatives de son inféodation depuis 2005 à la prévention de la délinquance et la dotation à l'administratif de logiques coercitives jusque-là l'apanage du seul champ judiciaire, sont autant de freins pour les familles étrangères dans leur accès direct au dispositif de protection administrative de l'enfance et donc au traitement de la situation de risque, et dans les orientations des professionnels et des bénévoles intervenant auprès d'elles. Reste donc à définir politiquement les termes d'un processus préventif dans le champ générique de la protection de l'enfance et l'articulation sociologique qui en découle pour tendre à une certaine efficacité socioéducative d'intégration de la fonction parentale et des normes sociétales attendues à partir de la constitution des critères d'évaluation de la notion de risque de danger.

3. Le corpus

En dehors des ouvrages référencés qui feront l'objet d'une déclinaison particulière, le corpus de recherche repose sur 58 types de revues différents que l'on peut regrouper en 5 grandes « familles » : sociologie, sciences sociales et humaines ; sciences politiques et société ; histoire ; droit et administration ; psychologie et santé. C'est la revue *Informations sociales* qui a le plus alimenté la réflexion (23 articles). Viennent ensuite la *Revue française de sociologie* (8), *Les Cahiers dynamiques* (8), *Plein droit* (7), la *Revue française de science politique* (7) et les *Actes de la recherche en sciences sociales* (6). Complètent le panel par ordre décroissant la *Revue d'histoire de l'enfance "irrégulière"* (5), la *Revue française de service social* (5), *Déviance et société* (4), *Histoire@Politique* (4), *Esprit* (4), *Asylon(s)* (4), *Politix* (4), *Santé, société, solidarité* (3), *Genèses* (3), *Empan* (3), *Journal du droit des jeunes* (3), *Mouvements* (4), les *Presses de science Po* (2), *Critique internationale* (2), *Culture & Conflits* (2), *Rhizome* (2), *Dialogue* (2), *Hommes & Libertés* (2), *Recherches familiales* (2) et *Journal of Human Behavior in the Social Environment* (2). A la marge, nous avons pris appui sur des articles de revues aussi diverses que *Le Temps de l'histoire*, *Enfance*, *Télescope*,

Enfance & Psy, *Nouvelle revue de psychologie*, le *Bulletin de psychologie*, *Recherches familiales*, *Mouvements*, *Connexions*, *Article*, *Etudes*, *Pensée Plurielle*, *Pourparlers*, *Dix-huitième siècle*, *Vingtième siècle*, *Politique et Sociétés*, *L'Homme et la société*, *Le Cahier juridique*, *Droit et société*, *Enquête*, *Les Cahiers de l'actif*, *Revue d'histoire de la protection sociale*, *Cahiers pédagogiques*, *Revue des sciences sociales de la France de l'est*, *Sociologie du travail*, *Bulletin de l'institut Pierre Revouvin*, la *Revue française de l'action publique*, *Recherche et prévisions*, *Les Cahiers de la sécurité intérieure de l'IHESI*, *Les annales de la recherche urbaine*, la *Revue des sciences humaines*, la *Revue européenne des migrations internationales*, le *British Journal of Social Work*, et enfin *Race, Ethnicity and Education*. S'ajoute à cela la consultation régulière de 17 principaux sites internet qui ont régulièrement alimenté la réflexion en termes historiques (RHEI, la Bibliothèque Nationale de France), de droits et de « bonnes pratiques » (le Gisti, l'ANESM, l'ANAS), de données (INSEE, ONZUS), de rapports nationaux et internationaux (l'ONED, l'ODAS, l'IGAS, le Conseil Economique et Social, la Documentation française, le Conseil National des Villes, l'Assemblée Nationale, le Sénat, le Conseil de l'Europe ou encore le site de l'Unesco).

Dans la constitution de la bibliographie thématique, l'analyse de l'ensemble des termes de la problématique regroupe les auteurs en quatre grands champs d'investigation.

Le premier donne les éléments d'une approche en sociologie et en science politique des politiques publiques. En effet, la protection de l'enfance, la lutte contre la pauvreté ou encore la gestion des phénomènes migratoires, sont par définition des dispositifs de politique publique dont les déclinaisons locales mettent en évidence les rapports de pouvoir dans l'intervention publique autant que les systèmes de valeurs à leur origine. En dehors de la définition des notions fondamentales de politique publique essentielles à la compréhension et l'analyse de l'action publique [BOUSSAGUET Laurie, JACQUOT Sophie, RAVINET Pauline (2006)[64]], les travaux de plusieurs auteurs ont servi de support à l'étude, notamment ceux d'Yves MENY (1989) et Jean-Louis QUERMONNE (2005), Jean-Claude THOENIG (1989), Bruno JOBERT (1987, 1996), Madeleine GRAWITZ et Jean LECA (1984). Nous nous sommes plus particulièrement appuyés sur les ouvrages de Pierre MULLER et ceux auxquels il a contribué (1987, 1998, 2005, 2006) et surtout sur son analyse en référentiel des

[64] Afin de ne pas alourdir plus que nécessaire le propos, nous avons fait le choix dans cette sous-partie de ne pas mentionner l'intégralité des références mais seulement le nom et prénom de l'auteur et l'année de parution du livre majeur auquel nous nous référons. Les références intégrales sont disponibles dans la bibliographie thématique de fin.

politiques publiques et leur constitution normative, cognitive ou instrumentale. De fait est apparu plus clairement l'inclusion des référentiels sectoriels *prévention* ou *protection* dans un référentiel global *sécuritaire* à l'origine des dispositifs actuels en matière de protection de l'enfance et des étrangers. De son côté, Patrick HASSENTEUFEL (2008) a conféré toute sa dimension sociologique à cette études des politiques publiques en fournissant les bases de l'articulation entre l'action publique et les formations du lien qui unit l'individu à un système ou les individus entre eux. Dans le même temps, s'intéresser à la protection de l'enfance et aux étrangers implique une vision diachronique du rôle de l'Etat et du modèle politique français [ROSANVALLON Pierre (1990, 2004)] aujourd'hui décentralisé [SANCHEZ Jean-Louis (2001) ; PERRET Bernard (2001) ; FAURE Alain, DOUILLET Anne-Cécile (2005)]. Il en découle une nécessaire compréhension des rapports de domination fondamentaux [WEBER Max (1995, 2002) ; SIMMEL Georg (2003, 2010)] ainsi que des modes autoritaires de gouvernement qui parfois se mettent en œuvre dans un contexte de sécurité exacerbé [ARENDT Hannah (2002) ; HARDT Mickaël, NEGRI Antonio (2000) ; LEGENDRE Pierre (2000) ; POLANYI Karl (2009)]. Mais comprendre le fonctionnement de l'Etat et des pouvoirs publics ne peut se faire de manière efficace sans contextualisation économique qui fonde à la fois les rapports politiques [BRAUDEL Fernand (1985) ; LATOUCHE Serge (2004, 2005) ; STIGLITZ Joseph (2002) ; SUPIOT Alain (2010)] et sociaux [SEN Amartya (2000) ; TREILLET Stéphanie (2007)] et la place des individus dans le système.

Le deuxième champ s'inscrit dans le droit fil du premier. Au-delà de la conception de grilles d'analyse politique, économique et sociale de la société française, il convient d'installer la réflexion dans une perspective sociohistorique du champ de la protection de l'enfance et ses enjeux. La place de l'enfant, le rôle de la famille sont des constructions sociopolitiques qui de l'Antiquité [BURGUIERE André, KLAPISCH-ZUBER Christiane, SEGALEN Martine, ZONBEND Françoise (1986)] à l'Ancien Régime [ARIES Philippe (1960) ; ROBIN-ROMERO Isabelle (2007)] en passant par le Moyen-âge [VASSEUR Paul (1999)] déterminent la qualité du rapport que le pouvoir entretient avec l'ordre social dominant et sa reproduction. Ce n'est qu'avec le XIXe siècle que le traitement de l'enfant dangereux laissera progressivement la place à la prise en compte de l'enfant en danger [CHAUVIERE Michel, LENOEL Pierre, PIERRE Eric (1996) ; MEYER Philippe (1977) ; LEBRETON David (2010)], tandis que la deuxième moitié du XXe siècle remet en question la mise à l'écart systématique de l'enfant du domicile familial comme solution aux problèmes éducatifs rencontrés pour reconsidérer le couple parental [GARCIA Sandrine (2011)] et le

travail éducatif à partir du maintien de l'enfant dans sa famille [OTT Laurent (2006) ; RENOUX Marie-Cécile (2008) ; RURKA Anna (2008)]. La grande réforme de la protection de l'enfance de 2007 [VERDIER Pierre, NOE Fabienne (2008) ; NAVES Pierre (2007)] met radicalement en cause la conception durkheimienne de l'éducation [DURKHEIM Emile (2007, 2009)] en déplaçant le regard de la maltraitance [SCHULTHEIS Franz, FRAUENFELDER Arnaud, DELAY Christophe (2007)] vers l'évaluation de la notion de risque de danger [SERRE Delphine (2009) ; BOURDELAIS Patrice, FASSIN Didier (2005)]. La conception émancipatrice de la protection de l'enfance à l'œuvre depuis la fin des années 1950 laisse maintenant la place à une appréciation corrective des fonctionnements parentaux, notamment l'élaboration de mécanismes coercitifs éloignés des logiques poursuivies par les politiques en faveur de la jeunesse en France [LONCLE Patricia (2010)] et européennes [VAN DE VELDE Cécile (2008)].

Le troisième champ s'attarde moins sur la conception structurelle de la protection de l'enfance que sur les publics qu'elle catégorise et auxquels elle s'adresse majoritairement. Nous rencontrons alors, dans des proportions élevées, une catégorie de pauvres, de précaires et d'étrangers bien supérieure à la moyenne. De fait, la question sociale [CASTEL Robert (1995, 2009)], à partir d'une approche sociologique [SIMMEL Georg (1998) ; BOURDIEU Pierre (1993)], devient une question socioéducative détentrice de ses propres modes d'exclusion et de marginalisation [THOMAS Hélène (1997), DONZELOT Jacques (1991)]. Les principes méritocratiques dans l'attribution de l'aide sociale [GEREMEK Borislaw (1987) ; CORDONNIER Laurent (2000) ; CHELLE Elisa (2012)] débordent alors dans le champ de l'appréciation des compétences parentales qui éloigne l'intervention publique de la recherche de la justice sociale voulue par John RAWLS (1998). Par conséquent, l'action socioéducative interroge régulièrement la place attendue de l'individu dans l'ordre social dominant [WACQUANT Loïc (1999) ; PAUGAM Serge (2008)] et la qualité du lien social recherché [PAUGAM Serge (1991) ; CUSSET Pierre-Yves (2011)]. Au-delà des processus de désaffiliation, c'est l'approche des mécanismes de disqualification sociale [PAUGAM Serge (2008)] et de marginalisation induite par le système [DECLERCK Patrick (2001) ; DUBET François (1987, 2014)] que nous aborderons au travers de la catégorie socio-administrative des étrangers.

Si tous les immigrés ne sont pas étrangers [WEBER Serge (2007) ; WEIL Patrick (1991)], les étrangers usagers des services sociaux et éducatifs sont quasi exclusivement des immigrés, sinon des candidats à l'immigration reconnus ou non par l'Etat français [WIHTOL DE

WENDEN Catherine (2010), MAZZELLA Sylvie (2014)] selon que leur statut autorise cette possibilité [LOCHAK Danièle (1985) ; HERAN François (2012)]. En même temps que la figure de l'étranger comme sa réalité administrative sont des construits historiques et politiques [WAHNICH Sophie (1997) ; NOIRIEL Gérard (2001, 2007) ; BLANC-CHALEARD Marie-Claude (2001)], la confrontation aux systèmes de référence et de fonctionnement de la société d'accueil, et les conséquences d'un parcours entre un ici et un ailleurs sont créateurs d'une altérité parfois paradoxale [SAYAD Abdelmalek (1999, 2006)] dont les effets au quotidien ont des conséquences sur les enfants et leur mode de gestion éducatif [MORO Marie-Rose (2011) ; KADRI Aïssa, PREVOST Gérard (2001)]. La prise en compte par les pouvoirs publics de ce vécu et des aspirations de l'étranger à rester en France pose alors la question d'une considération sociale et éducative des problématiques si ce n'est racialisée [BOUCHER Manuel (2010) ; FASSIN Didier, FASSIN Eric (2009) ; FASSIN Didier (2010)] au moins ethnicisée [SAFI Mirna (2013) ; MARTINELLO Marco (2013)]. De ces approches découle une difficulté des services sociaux à considérer la dimension culturelle dans la définition et le traitement des besoins [CUCHE Denys (2010) ; LAGRANGE Hugues (2010)] en même temps que les pouvoirs publics peinent à offrir aux populations étrangères de réelles perspectives d'intégration [PAUGAM Serge (2014) ; WEIL Patrick (2005)], notamment pour la communauté Rom [LIEBIG Etienne (2012) ; LIEGEOIS Jean-Pierre (2009)]. L'intervention socioéducative induit alors des processus de discrimination dans le traitement des problématiques [CASTEL Robert (2007) ; GUILLALOT Elsa, PREVERT Aline (2013) ; NOEL Olivier (2010)] qui font que l'étranger oscille, selon la régularité ou non de son séjour, entre envie et besoin de reconnaissance et stratégie d'invisibilisation [BEAUD Stéphane, CANFAVREUX Joseph, LINDGAARD Jade (2006) ; CHATEL Viviane (2007) ; LE BLANC Guillaume (2009)]. Le processus est extrêmement marquant pour des populations en règle mais dont l'admissibilité et l'accès aux dispositifs de droit commun ne sont pas automatiques. Dans un tel contexte de défiance et de méfiance, l'association pauvreté/extranéité produit des spécificités de prise en charge en fonction des territoires dans lesquels ces populations évoluent [ZEGNANI Samir (2013) ; VIEILLARD-BARON Marie (1994)] et les références religieuses auxquelles les représentations dominantes les associent [HAJJAT Abdellali, MOHAMED Marwan (2013)].

Le quatrième champ concerne plus particulièrement la conception singulière que peut prendre une dynamique de prévention socioéducative dans un contexte social et politique largement soumis aux perspectives sécuritaires. Si la prévention s'entend de manière

particulière selon les objectifs poursuivis par ceux qui la pratiquent et leur adéquation avec ceux des bénéficiaires [BOUQUET Brigitte (2005)], dans le champ de la protection de l'enfance elle induit des pratiques singulières qui redéfinissent de manière continue le cadre normatif et cognitif de l'intervention socioéducative [BOUCHEREAU Xavier (2012) ; CHOPART Jean-Noël (2000) ; ION Jacques (1992, 2005) ; KARSZ Saül (2011) ; AUTES Michel (2004)]. Emerge alors une nouvelle conception de la place de l'usager dans son rapport à la mesure d'aide et de soutien [BARDE Laurent (2006) ; FABLET Dominique (2010) ; WARIN Philippe (1993)] essentiellement soumise à des logiques contractuelles [DE ROBERTIS Cristina (1993) ; TAGLIONE Catherine (2013)] et une dynamique d'intervention sur le risque plus que sur le danger [BECK Ulrich (2008) ; PERETTI-WATTEL Patrick (2010)]. Les grilles référentielles de l'évaluation socioéducative s'en trouvent ainsi redéfinies [DEJOUR Christophe (2003) ; SERRE Delphine (2009) ; BOURDIEU Pierre (1979)], et s'élabore alors une conception de la place de la famille et du rôle des parents [SELLENET Catherine (2013) ; KARSZ Saül (2014)] largement repensée à partir des notions de « parentalité positive » ou de « bientraitance » [GABEL Marceline, JESU Frédéric, MANCIAUX Michel (2000) ; FABLET Dominique (2009)].

Inscrits dans un référentiel sécuritaire [BONELLI Laurent (2010) ; MUCCHIELLI Laurent (2001, 2008) ; RIGOUSTE Mathieu (2013) ; SALAS Denis (2010) ; SAINATI Gilles, SCHLALCHLI Ulrich (2007)], les carences et autres négligences parentales ne sont plus seulement appréciés en fonction du risque qu'ils font courir à leur enfant mais des éventuelles conséquences pour l'ordre social et sa reproduction [BEAUD Stéphane, PIALOUX Michel (2003) ; BONELLI Laurent, SAINATI Gilles (2004) ; LE GOAZIOU Véronique, MUCCHIELLI Laurent (2007)]. Le comportement parental ainsi qualifié s'assimile alors à de la déviance [BECKER Howard (1985) ; GOFFMAN Erving (1979) ; OGIEN Albert (2012)] à l'origine de différents processus d'exclusion et d'étiquettes négatives [ELIAS Norbert, SCOTSON John L. (1997)]. L'intervention socioéducative risque de passer d'une conception émancipatrice de l'individu vers une dynamique corrective des attitudes familiales [LASCOUMES Pierre (1976) ; DONZELOT Jacques (1991, 2005) ; BODIN Romuald (2012)]. Dans ce processus, la mesure d'aide et de soutien, à vocation première préventive, est assimilée à de la sanction par les familles [FOUCAULT Michel (1975) ; PRAIRAT Erik (2009)] et en tous cas à une surveillance généralisée. Ce sentiment est exacerbé lorsque s'ajoutent des conditions socioéconomique d'évolution précaires et un statut d'étranger [CASTEL Robert (2003) ; CHAUVIERE Michel, GELOT Didier, LEBRUN Catherine, POIRET Benjamin (2008)].

4. Structuration du plan

Comme nous l'avons déjà avancé lors de l'exposé de la problématique, l'objectif de ce travail de recherche est de fournir un regard croisé sur le rapport qu'entretient un service de protection de l'enfance avec les familles étrangères à partir de deux zones géographiques urbaines héraultaises qualifiées de « sensibles » (le quartier du Faubourg – Centre ville à Béziers, et celui du Petit-Bard – La Pergola à Montpellier). Le plan proposé est en trois parties.

La première a pour objectif de poser en trois temps le cadre de la réflexion et de développer de manière exhaustive la méthodologie et les approches conceptuelles ébauchées en introduction.

Dans un premier temps est défini le champ de la protection de l'enfance et son lien avec la question de la précarité. Nous démontrerons tout l'intérêt d'introduire la notion de *sphère* dans l'approche sociologique de la famille et de sa dimension éducative (notamment en direction de celles étrangères), nous verrons comment les aides à domicile, surtout éducatives et financières, contribuent à instaurer une dynamique préventive et s'inscrivent de manière singulière dans le paysage socioéducatif du département de l'Hérault. La prévention s'envisage alors dans un processus de co-élaboration de la mesure d'aide et de soutien entre le service exerçant les missions d'aide sociale à l'enfance et les éventuels bénéficiaires. Le dispositif de protection de l'enfance s'adresse majoritairement aux familles en situation de précarité – *i.e.* aux familles en position d'avoir besoin de l'autre pour combler un *manque à avoir* autant qu'un *manque à être*. La tendance de la logique préventive est alors de faire appel aux « capabilités » des individus, autrement dit à leurs capacités à faire face à leurs difficultés autant qu'à assumer leur liberté d'action. Dans le contexte politique et économique actuel, la population des Zones Urbaines Sensibles (ZUS) souffre d'une image négative avec une impression de ghettoïsation que vient renforcer l'adoption de modes d'organisation propres qui, rapportés à l'origine réelle ou supposée des individus, peuvent renforcer l'idée d'un fonctionnement de type communautaires.

Au-delà du cadre, dans le deuxième temps de cette première partie, il s'agit de préciser les éléments de conceptualisation servant d'assise à l'analyse sociohistorique croisée des politiques publiques puis le lien potentiel entretenu par la protection de l'enfance au le référentiel sécuritaire[65], et enfin à la manière dont les acteurs se saisissent de ces dispositifs pour les adapter aux réalités des éventuels bénéficiaires et des politiques locaux[66]. Deux étapes se dégagent. La première a pour objet de mettre en évidence les éléments théoriques structurels constitutifs d'un *effet seuil* dans la construction de la notion de risque de danger, démonstration qui passe par la définition des champs de la sociologie politique et de l'interactionnisme. Cette démarche démarre par un travail sur les fondements théoriques de l'analyse des politiques publiques et sa lecture en référentiels qui construit une image, une représentation de la réalité sur laquelle on veut politiquement intervenir. Cette approche autorise une *marge d'interprétation locale* des dispositifs législatifs nationaux et constitue la figure sociologique singulière de l'enfant en situation de risque à partir de l'intervention des pouvoirs publics. La protection de l'enfance étant également un processus social sans cesse en mouvement, l'approche interactionniste permet d'établir les bases d'une sociologie compréhensive des mécanismes normatifs qui imposent des modes d'être évoluant au gré des interactions interindividuelles et entre un individu et un système localement institué. Ceci simplement parce que face à une population stigmatisée par ses origines, son lieu d'habitation et porteuse d'une identité négative, les fonctionnements parentaux « à risque » apparaissent comme de la déviance, comme une production de l'intervention socioéducative consécutive à la transgression d'une norme et au regard porté sur cette norme par les acteurs sociaux. Ce n'est qu'à partir de cette base théorique que prendront sens les éléments constitutifs de l'enquête par distanciation réalisée sur le territoire héraultais à partir d'une observation participante au sein de groupes départementaux de travail et d'un Collectif d'enfants de parents sans-papiers. La méthodologie privilégiée pour la réalisation des entretiens s'appuie sur des sphères d'interconnaissance constituées à partir d'un travail de deux ans sur le terrain.

Dans le troisième temps enfin nous appréhenderons la question de l'étranger de manière sociologique à partir d'une appréciation juridico-administrative de l'extranéité qui crée trois catégories : les *réguliers*, les *non réguliers* et les « *ni-ni* ». Nous privilégierons une approche en fonction de la relation que les étrangers peuvent entretenir avec un système et des dispositifs qui font d'eux soit des *inclus*, soit des *admis*, soit des *exclus*. Ce n'est qu'alors que

[65] Montage qui fera l'objet de la deuxième grande partie de la recherche.

[66] Seuls seront mentionnés dans cette partie les grands principes qui feront l'objet d'une déclinaison exhaustive dans la troisième grande partie de la recherche.

nous pourrons comprendre les enjeux d'une sociologie qui, au-delà des frontières physiques, détermine l'étranger en fonction de frontières internes issues d'interactions qui ont pour but de rendre l'autre différent au regard du groupe de référence. De fait, à partir des lunettes adoptées par ceux qui l'évaluent, se pose la pertinence de la question d'une possible racialisation ou ethnicisation de la question socioéducative qui culturalise le fonctionnement de l'individu dans le groupe. Vient alors la question théorique de la contribution de l'accompagnement socioéducatif à un processus d'intégration qui se revendique à la fois d'un modèle sociétal en même temps que familial, favorisant dans tous les cas une certaine conception dominante de la cohésion sociale.

En s'appuyant plus particulièrement sur les bases de la sociologie politique, la deuxième partie privilégie une approche sociohistorique croisée de la logique de protection de l'enfance au regard du danger pour lui et l'ordre public, dans un contexte de défiance accrue lorsque les parents ou le mineur lui-même sont d'origine étrangère. Il s'agit donc de mettre en parallèle la constitution du champ de la protection de l'enfance et son lien avec les politiques migratoires dans la formation d'un contexte sécuritaire en direction des jeunes et des étrangers. Trois moments pour préciser le propos.

Le premier revient sur la construction sociale et politique du lien parent(s)/enfant(s) sur le temps long (de l'Antiquité aux années 1970) et la constitution sociopolitique de la figure de l'étranger. Pour le *Pater familias* antique, l'enfant est partie intégrante des biens administrés par le chef de famille et sur lequel il a tous les droits. Plus parfois que le lien du sang, c'est l'utilité économique et l'inscription sociale de la famille qui prévalent. L'avènement de la chrétienté et le Moyen-âge dérogeront peu à cette règle. Par contre, une certaine conception de l'aide à son prochain doublée d'une volonté de prise en compte du vulnérable fourniront les bases de la prise en charge de l'enfant « sans famille » dont l'organisation s'étendra dans tout le territoire français sous l'Ancien Régime. Il faut attendre la Révolution Française pour que la prise en charge religieuse laisse la place à celle de la Nation pour laquelle l'aide aux nécessiteux (dont font partie les orphelins) devient une dette sacrée. Par ailleurs, l'enfant demeurant au sein de sa famille continue à faire l'objet d'une sollicitude du chef de famille, ce que le Code civil napoléonien consacrera sous la dénomination de puissance paternelle. Les révolutions sociales, politiques et industrielles du XIXe siècle confèrent un nouvel élan à la considération de la personne humaine en général et de l'enfant en particulier. L'Etat s'affirme alors progressivement comme le protecteur de tous ses sujets en même temps que le garant d'un certain ordre public. Mais ce n'est qu'à la fin du siècle que l'enfant en situation de

danger au domicile familial fait l'objet de politiques publiques qui se détachent du traitement de l'enfant dangereux. L'enfant « moralement abandonné » par ceux qui ont en charge son éducation rejoint celui physiquement abandonné. Tout au long du XXe, le mouvement n'aura de cesse de s'affirmer avec en point d'orgue au sortir de la 2ème Guerre Mondiale l'ordonnance du 2 février 1945 qui privilégie l'éducatif au répressif pour les délinquants. Dix ans plus tard, le champ éducatif s'étend aux enfants en situation de danger avec la création de l'aide sociale à l'enfance. Face aux aléas de la prise en charge physique (le placement), c'est le travail éducatif avec les parents en milieu ouvert, et donc à partir du domicile familial, qui tente de s'imposer. A la professionnalisation du champ de la protection de l'enfance, les années 1970 ajoutent la nécessaire prise en compte de l'enfant et de ses responsables dans le processus décisionnel, ébauchant les contours du principe de subsidiarité de la mesure judiciaire sur celle administrative.

Dans le même temps, la considération politique, économique et sociale de l'étranger connaît une évolution sans précédent. Si à la Révolution Française l'étranger est celui qui ne s'inscrit pas dans les valeurs de la République, lui succède une stricte considération utilitariste pour répondre aux besoins de main d'œuvre. Sans autres perspectives que le travail, en matière migratoire, le XXe siècle voit poindre des dispositifs législatifs de plus en plus contraignants chargés d'organiser à la fois l'entrée de l'étranger sur le territoire national et une présence durable. Démarre alors le temps de l'immigré : force de remplacement à l'issue de la 1ère Guerre Mondiale, il devient dans les années 1930 une variable d'ajustement économique de la crise. Son implication dans les mouvements de résistance et son indispensable participation au redressement de la France font que l'immigré, dans un contexte de colonisation, devient un élément incontournable des Trente Glorieuses. Cependant, même si la stabilité de sa situation est économiquement organisée dans la société d'accueil, politiquement l'étranger reste un individu « de passage » pour lequel n'est construite aucune perspective d'intégration formelle de la société française. La crise des années 1970 et l'augmentation du chômage transforment l'immigré et sa famille en problème social et politique dont la gestion passe par la régulation et la coercition. Les politiques publiques en direction des jeunes et des étrangers s'inscrivent alors dans un référentiel sécuritaire.

Le deuxième moment de cette seconde partie consiste à mettre en évidence les systèmes de valeurs autant que les dispositifs législatifs qui fondent et alimentent ce référentiel sécuritaire jusqu'au milieu des années 1990. Pendant ce temps, la protection de l'enfance continue de s'émanciper des principes qui régissent la logique de la prévention de la délinquance, bien aidée en cela par l'apparition des lois de décentralisation qui font des départements les chefs

de file en matière sociale et éducative et permettent la constitution d'une politique singulière en matière de prévention et de protection administrative. Mais de plus en plus le discours politique associe l'intervention en faveur de la jeunesse à la préservation de l'ordre social, question exacerbée dès que l'origine étrangère des jeunes et de leur famille est convoquée dans le débat public. Progressivement s'inscrit dans les représentations l'image du jeune étranger évoluant dans des conditions précaires, habitant des secteurs urbains catégorisés par les politiques de la ville. Devenus cibles des pouvoirs publics dans un souci de régulation sociale, la prise en compte du jeune et de sa famille fournit les prémisses à une inféodation politiques des logiques de la protection de l'enfance à celles de prévention de la délinquance. Chez les familles étrangères soumises au durcissement des conditions d'entrée et de maintien sur le territoire national, on assiste alors à la prépondérance des devoirs sur les droits parentaux. Au milieu des années 2000, le processus de stigmatisation ainsi constitué est renforcé par l'apparition de dispositifs législatifs particuliers en direction des populations économiquement et socialement précarisées et à l'éclosion d'instances pluri-institutionnelles de traitement des « difficultés » parentales. Sur fond d'« immigration choisie » et de néolibéralisme, ils renvoient alors les conditions de l'attribution de l'aide à des principes méritocratiques, et la responsabilité parentale à la préservation de l'ordre public. Dans une sorte de logique, les politiques publiques en direction de l'enfance s'inscrivent indirectement ou non dans un référentiel sécuritaire omniprésent. La loi de prévention de la délinquance du 5 mars 2007 conduit à l'élaboration de dispositifs législatifs qui confèrent à la puissance publique locale des moyens administratifs de contrainte et de coercition. Des notions aux contours juridiques flous (l'aggravation) et la création d'instances de régulation administrative des comportements parentaux (les Conseils des Droits et Devoirs des Familles, les stages parentaux) autorisent l'appréciation subjective et politique des fonctionnements familiaux et légitiment l'immixtion de la sphère publique dans celle privée. De son côté la loi qui réforme la protection de l'enfance promulguée le même jour délaisse la notion de maltraitance au profit de l'action sur le risque de danger en créant un champ d'intervention auprès des familles qui met de côté le fait pour son anticipation. Mais au lieu de tendre vers un processus d'émancipation de l'individu en fonction de ses potentialités, la perspective téléologique qui s'installe permet la construction d'un cadre qui permet d'appréhender les comportements éducatifs au regard des normes dominantes. Dans les systèmes de représentation des familles étrangères, l'appréciation de l'aide et de l'accompagnement se transforme progressivement en une impression de contrôle accru des pouvoirs publics lié au durcissement des politiques migratoires. De 2008 à 2014, sous prétexte de prévenir le risque,

la logique sécuritaire radicalise les processus de stigmatisation en accordant des droits et devoirs différenciés selon l'étiquetage de la population concernée par l'intervention publique.

Après cette sociohistoire croisée, le troisième moment de cette deuxième partie synthétise et conceptualise la logique sécuritaire des pratiques socioéducatives. Plus particulièrement donc dans le champ de la protection de l'enfance, déviance et incivilité apparaissent comme des productions sociopolitiques. Sur des bases spectaculaires et émotionnelles, les conséquences des comportements parentaux déficients font l'objet de publicisations qui provoquent de régulières et inévitables réactions politiques. Dans la logique néolibérale, l'hyper-responsabilisation de l'individu s'inscrit dans une quête du « risque zéro » autant que de la « tolérance zéro » et transfère de la société vers les individus les causes et l'investissement dans les résolutions des difficultés sociales. Dans un tel cadre référentiel, le champ de la protection de l'enfance s'en trouve très largement impacté. En même temps qu'est pénalisée la question de la jeunesse, la tendance s'accentue à la normalisation des comportements des précaires sur la base de principes méritocratiques et de logiques de contreparties. Le rôle et la place de chaque membre de la famille sont alors renvoyés de la sphère privée vers la sphère publique. Cette réalité se traduit pour les familles étrangères par l'insistance des pouvoirs publics à leur faire adopter des cadres contenants sous peine de remettre en question la légitimité et la légalité du maintien de leur présence sur le territoire national.

Sur la base des entretiens de type ethnographique, et après avoir mis en évidence la logique descendante des politiques publiques, la troisième partie s'attarde plus particulièrement sur la dynamique ascendante de la construction du rapport des acteurs de la protection de l'enfance aux familles étrangères. Deux temps forts dans cette construction.

Le premier insiste sur la dynamique de l'évaluation pour élaborer la grille référentielle constitutive des notions de risque et de danger pour un mineur au sein de sa famille. Aujourd'hui placé au cœur de la définition du champ de la protection de l'enfance, en France et en Europe on tend à apprécier le risque à partir d'un cadre normatif générique. Il est politiquement porté par des systèmes de représentations symbolisés par le néologisme de « bien-traitance » ou le syntagme de « parentalité positive ». C'est pourquoi l'action sur le risque renvoie quasi systématiquement à l'instauration singulière d'une dynamique de prévention inscrite dans une acception éducative autant que sociale. Elle se décline alors à partir d'une conception active de la place des familles, dans un « travail avec » les bénéficiaires potentiels de la mesure d'aide et de soutien. Le processus même d'évaluation

devient le point nodal de la constitution de la notion de risque en même temps que de son traitement. De manière socioéducative, sa définition laisse une large place à des systèmes de valeurs de référence qui appartiennent autant à l'individu qu'à la société qui l'entoure. Mais selon les pouvoirs publics, si elle est incluse dans une perspective sécuritaire, la prévention du risque importe davantage pour la société que pour l'individu. Elle se conçoit alors à partir de mécanismes intrusifs et correctifs qui s'attardent sur les conséquences potentielles de certains comportements sur l'ordre social plutôt que sur le fait éducatif. L'absence de définition de l'information préoccupante instaurée par la loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance, conduit à la création d'outils de normalisation des attitudes parentales et de contrôle social des familles. Son application met en évidence l'interactivité dans la production de la notion de risque entre l'évaluateur et l'évalué, mais aussi entre l'évaluateur et son institution. L'analyse des informations préoccupantes concernant les familles étrangères des quartiers du Faubourg – Centre ville à Béziers ou Petit-Bard – La Pergola à Montpellier met en évidence l'importance référentielle des représentations à la fois pour ceux qui signalent la situation familiale et pour ceux qui sont chargés de l'évaluer et de la traiter. Il apparaît alors qu'au-delà du cadre statutaire et administratif dans lequel évolue la famille étrangère, l'intervention socioéducative ne fait pas l'économie d'une grille de lecture « culturalisée » et « communautarisée » des comportements. La phase évaluative agit alors comme élément régulateur dans l'appréciation de la notion de risque autant que dans sa construction, et produit des approches singulières des rôle et place de chaque membre de la famille.

Après cette approche de ce qui crée les conditions de l'élaboration du risque et la légitimation de l'intervention des services socioéducatifs, le deuxième temps fort de cette troisième partie s'attarde plus particulièrement sur les outils qui sont à la disposition des professionnels pour traiter cette situation de risque. C'est ainsi que, largement appelée de ses vœux dans le champ social et éducatif depuis les années 1980, la démarche contractuelle revêt une dynamique particulière lorsqu'elle adopte une perspective sécuritaire. Parce qu'il ne fait aucune référence stricte à un cadre juridique dans la protection de l'enfance, l'outil contrat est souple d'utilisation mais perd de son efficacité lorsqu'il sort du champ préventif de la prise en compte des besoins pour celui de la normalisation des comportements. L'engagement contractuel contraint la famille à une obligation de résultats et fait du professionnel plutôt un contrôleur qu'un accompagnateur de l'évolution attendue. A elle seule cette logique légitime alors l'association de moyens coercitifs au contrat. Par leur statut administratif, les familles étrangères sont particulièrement exposées aux éventuelles dérives de cette dynamique. Les dispositifs législatifs contraignants du contrat sont destinés à faire que les étrangers adoptent

le modèle parental dominant dans la société d'accueil, ce qui oblige les professionnels à adopter des modalités d'action qui éloignent le spectre de la sanction.

Conséquence de la décentralisation et des marges d'interprétation des dispositifs législatifs, et pris entre la satisfaction des besoins et les impératifs institutionnels et politiques, les pouvoirs publics locaux adaptent aux réalités spécifiques du terrain les instruments mis à leur disposition. De cette confrontation naissent des traitements particuliers des problématiques selon le statut régulier ou non de la famille sur le territoire national. Mais d'autres facteurs plus politiciens interviennent qui déclenchent des politiques sociales adaptées à certains critères, entre autres l'impact qu'a l'aide accordé aux étrangers sur l'électorat local. Au niveau de l'Etat, en matière d'attribution ou de renouvellement du titre de séjour, le pouvoir discrétionnaire du préfet et les conditionnalités qui lui sont associées sont montrés du doigt. Au niveau du conseil général, on assiste à des montages originaux chargés de répondre aux besoins des populations que l'Etat se refuse à prendre en considération. En marge des procédures habituelles se développent des pratiques où dominent la prise en compte éthique et déontologique des situations problématiques en même temps que le « nécessaire » maintien des interventions dans l'invisibilité politique.

Dans un tel contexte, les familles étrangères oscillent sans cesse entre stratégies d'invisibilité qui les éloignent des dispositifs préventifs, et désir de reconnaissance de leur spécificité et de la légitimité de leurs revendications. Les grilles de lecture fournies par les processus de désaffiliation ou de disqualification sociale peinent alors à rendre compte des réalités socioéducatives rencontrées par les familles étrangères. En effet, le plus souvent elles restent soumises à des limites administratives structurellement impossibles à surmonter par le seul travail social. Les familles aussi bien que les professionnels qui leur viennent en aide sont alors repoussés à la marge d'un système qui refuse officiellement de reconnaître ces interactions. Cette difficulté à agir sur le contexte social des familles confère à la prise en compte éducative de la relation parent(s)/enfant(s) une teinte particulière qui ne permet pas de définir un cadre commun à l'intervention socioéducative et empêche les acteurs de publiciser les prises en charge. Dans la logique sécuritaire, les devoirs prenant le pas sur les droits, la relation du système de protection à l'individu s'en trouve altérée. Plus qu'à des formes d'invisibilité souhaitées ou imposées, on assiste à une remise en question de l'intégration sociale des familles étrangères dans la société d'accueil. Au-delà du fait que le système socioéducatif induit des processus d'inexistence sociale et que les acteurs du champ provoquent une non-visibilité, il convient d'approfondir alors la question de la participation

des dispositifs préventifs de protection administrative de l'enfance à un processus plus large de reconnaissance des familles étrangères.

1ERE PARTIE : METHODE ET CONCEPTS : POUR UNE APPROCHE COMPREHENSIVE

Croiser le champ de référence de la protection de l'enfance avec celui des étrangers demande à considérer plusieurs niveaux de conceptualisation et d'analyse. Si ce travail est le plus souvent appréhendé de manière juridique et administrative au travers du cadre imposé aux pratiques, aux postures professionnelles et institutionnelles, on en oublie vite la dimension évolutive de chacun des textes et les marges d'interprétation qu'ils offrent aux opérateurs créant ainsi des espaces de déclinaisons spécifiques locaux. De ce fait, les notions de risque de danger, de danger, de famille étrangère sont autant des données de référence que des construits sociohistoriques en mouvement constant. La protection administrative de l'enfance, conçue comme approche préventive de la notion de risque particulièrement à partir des années 1980, est un outil des conseils généraux qui se développe de manière empirique et pragmatique. Confrontées à la question de l'extranéité, les conditions formelles de son élaboration entraînent des rapports particuliers entre professionnels et usagers étrangers des services socioéducatifs, autant qu'entre professionnels et institutionnels, et enfin entre les familles et les institutions sensées les soutenir et les accompagner.

Dans une première sous-partie, nous aborderons de manière exhaustive le champ de la protection de l'enfance dans sa dimension administrative, et sa déclinaison particulière dans le domaine de l'aide à domicile dans le département de l'Hérault, afin d'en mieux cerner les enjeux institutionnels locaux et les possibilités préventives ouvertes aux familles et aux professionnels du secteur. Nous préciserons ensuite l'importance de la dimension socioéducative de la question en définissant de manière sociologique la pauvreté et son lien mécanique avec les populations étrangères dans le contexte des Zones Urbaines Sensibles (ZUS) que constituent les quartiers du Faubourg – Centre-ville à Béziers et Petit-Bard – La Pergola à Montpellier.

La deuxième sous-partie sera plus particulièrement consacrée à la définition des apports de la sociologie politique et de l'interactionniste dans la circonscription de la problématique de recherche. Elle se situe au croisement de la constitution sociopolitique des normes dominantes avec les mécanismes de stigmatisation et d'étiquetage de populations précarisées par le système et dont le comportement est régulièrement assimilé à de la déviance. Nous verrons en suivant comment, d'un point de vue méthodologique, l'enquête de terrain fournit les éléments de compréhension de la logique ascendante à l'œuvre dans la constitution du rapport des

services de protection de l'enfance aux populations des ZUS. Enfin, nous définirons la notion d'étranger de manière administrative, juridique et sociologique, ce qui servira de base à la conception théorique d'une éventuelle racialisation ou ethnicisation de la question socioéducative en même temps qu'à la compréhension des enjeux d'un accompagnement socioéducatif facteur d'intégration.

I. PROTECTION DE L'ENFANCE, PAUVRETE ET PRECARITE : LA CONDITION EDUCATIVE SOCIOLOGIQUEMENT CONTEXTUALISEE

La notion de famille (étrangère, pauvre, précaire) s'appréhende de manière à la fois formelle et informelle. Formelle par les définitions juridiques, économiques et administratives dont elle fait l'objet, qui à la fois déterminent des catégories de populations sur lesquelles les pouvoirs publics pensent devoir et pouvoir agir, et pour les familles les possibilités d'accès aux droits. Informelle car à la fois construit politique (au sens idéologique du terme) et sociologique (production de formes spécifiques de lien social). Vouloir prendre en compte ces deux niveaux d'un point de vue théorique, c'est mettre en évidence les phénomènes de confrontation ou de complémentarité de deux sphères normatives : celle sans cesse en mouvement constituée par la famille inscrite dans un contexte sociohistorique qui évolue en fonction des interactions, et celle instituée par la société au travers de systèmes de valeurs dominants qui s'impose à la famille et sert de grille de référence à l'évaluation de son fonctionnement.

1. La protection de l'enfance : une conception dynamique du national au local

A. Une définition de la famille

En qualité d'objet d'étude, l'Insee définit la famille comme :

« […] la partie d'un ménage comprenant au moins deux personnes et constituée :

Soit d'un couple vivant au sein du ménage, avec le cas échéant son ou ses enfant(s) appartenant au même ménage ;

Soit d'un adulte avec son ou ses enfant(s) appartenant au même ménage (famille monoparentale).

Pour qu'une personne soit enfant d'une famille, elle doit être célibataire et ne pas avoir de conjoint ou d'enfant faisant partie du même ménage »[67].

Sans négliger cette approche à visée quantitative et administrative, la famille sociologique s'entend plutôt comme une superposition de trois niveaux d'appréhension, à savoir : une unité de production, une unité de reproduction biologique et une unité de consommation. La tendance est à l'apprécier comme un fait culturel et non naturel prenant des formes variables et complexes, permettant aux sociétés d'exister et de se renouveler dans leurs structures et leurs formes de cohésion, ce qui politiquement conduit à assimiler désordre des familles et désordre social. A la distinction de trois modèles de famille envisagés par Frédéric LE PLAY à la fin du XIXe[68] succède au début du XXIe siècle deux grands types de famille : celle étendue ou élargie comprenant parents et alliés, et la famille nucléaire ou élective.

La famille est un terme générique régulièrement utilisé par le législateur et les professionnels du social sans que la notion revête le même aspect opératoire. Elle se doit d'être l'unité qui apporte la sécurité à ses membres, sécurité garante d'une stabilité qui a la prétention de rejaillir de manière presque mécanique sur l'ensemble de la société. En matière de protection de l'enfance, elle est le lieu où sécurité affective et matérielle contribue à fonder les bases d'un cadre éducatif aux perspectives émancipatoires : construire l'individu en devenir. De fait, l'utilisation de cette notion sous-tend des présupposés autour des rôles et places parentaux : en élaborant un cadre éducatif pour leurs enfants, les parents s'appuient sur un ensemble de droits et devoirs qui contribue à les rendre responsables de l'évolution de ses membres. Certaines familles étrangères présentent des formes et des modes de fonctionnement qui n'entrent pas forcément dans le schéma « classique » de la famille nucléaire. Plutôt de type élargie et pour qualifier leurs comportements, le risque, au cours de l'évaluation, est d'appliquer une grille de lecture ethnocentrée qui agit comme modèle dans la définition du « bon parent ». Autrement dit, en termes de protection de l'enfance, les éléments

[67] http://www.insee.fr/fr/methodes/default.asp?page=definitions/famille.htm, page consultée le 1er septembre 2013.

[68] Il distingue la famille nucléaire constituée du couple et de ses enfants, la famille souche avec un seul héritier et la communauté familiale qui comprend parents et alliés.

de risque et de danger sont évalués à l'aune de la *sphère* dans laquelle évolue le mineur. Qu'importe que ceux qui occupent la fonction parentale soient mariés ou pacsés, en concubinage ou en famille recomposée, réunis par un lien de sang ou non, pourvu qu'un lien éducatif unisse le mineur à un des adultes de cette sphère.

Afin de préciser le propos, pour les structures auxquelles nous nous sommes confrontés tout au long de cette recherche, la notion de *sphère familiale* englobe une réalité plus effective que celle de cellule. Si pour l'Insee ou certains organismes prestataires une famille entre par exemple dans la catégorie de la monoparentalité, placer la focale sur la prise en charge éducative et matérielle de l'enfant oblige à prendre en compte certes le responsable légal, mais également les personnes qui gravitent autour de lui et qui apportent leur concours dans sa prise en charge. Il peut s'agir d'un membre de la famille élargie (un frère, un oncle, etc.) ou encore un membre de la communauté d'origine qui se voit délégué soit par la tradition soit par la loi un droit de regard sur l'éducation de l'enfant.

La notion de *sphère*, au contraire de celle de cellule, ne s'entend pas dans un espace contraint et strictement délimité. Si les parents habitent généralement un logement individuel, il n'est pas rare de constater une prégnance éducative par d'autres résidents de l'immeuble ou encore du quartier unis au responsable de l'enfant par un lien de sang ou informel. Consécutivement à la crise économique et au durcissement des conditions de régularisation, nombreuses sont les familles étrangères qui accueillent sous le même toit d'autres adultes avec éventuellement d'autres mineurs à charge. Profitant de l'obtention d'un titre de séjour et d'un accès légal à un logement et aux aides sociales, certaines familles en accueillent d'autres en situation non régulière sur le territoire français, faisant jouer des formes de solidarité d'origine par l'hébergement de certains de leurs compatriotes.

Enfin, la notion de *sphère* est la plus à même de décrire les réalités familiales et éducatives de certaines communautés évoluant de manière temporaire ou pérenne dans des « campements » plus ou moins de fortune. La catégorie des Roms ne revêt pas l'unicité que le discours politico-médiatique peut ou veut le laisser penser. Sur les secteurs étudiés, se trouvent en leur sein des *réguliers* (apatrides, étrangers de l'espace Schengen, bénéficiaires de carte de séjour temporaire, etc.) et des *non réguliers* qui ont pour principale caractéristique de ne pouvoir prétendre partiellement ou en totalité aux aides légales, et d'être pour la plupart inexpulsables du territoire français (Roms qui ne sont pas reconnus par les pays issus de l'éclatement de l'ex-Yougoslavie) ou soumis aux visas touristiques (présence renouvelable de trois mois). Pour ces structures polymorphiques, les réponses éducatives pour subvenir aux besoins de l'enfant sont l'œuvre de la communauté dans son ensemble. Si les rôles et places

dans la structure de production sont le plus souvent prédéterminés, ils n'en restent pas moins interchangeables dès qu'il s'agit de fournir à l'enfant le cadre éducatif qui fait référence au sein de la communauté d'appartenance.

Au travers de ces différents éléments, la conception majoritaire de la famille comme cellule matériellement et de manière éducative close et étanche, apparaît comme une appréciation ethnocentrée et – pour le coup ! – étrangère à certaines populations pour lesquelles éducation et responsabilités éducatives sont diluées dans un collectif aux contours formels et juridiques mal déterminés. Par conséquent, l'assertion législative d'une autorité parentale comme ensemble de droits et devoirs des parents ou des responsables légaux de l'enfant devient délicate à appréhender dans son opérationnalité et complexe à soumettre aux principes de responsabilité dès qu'elle se confronte à des réalités familiales ouvertes.

Comme évoqué plus haut, il n'est pas rare d'observer que des adultes d'une même origine ethnique et géographique viennent pallier à certaines carences ou absences parentales. Il en va parfois des *solidarités d'origine* comme nous l'avons vu dans le cadre d'accueils ou de prises en charge temporaire, mais aussi de formes officielles plus pérennes comme les familles dites *kafilates*. Il convient alors de prendre en compte qu'au Maroc ou en Algérie, il peut être procédé au recueil légal d'un enfant par un tiers par l'intermédiaire d'un acte juridique appelé *kafâla* reconnu par les juridictions françaises. Sur les secteurs étudiés, les familles *kafilates* sont soit dans une logique d'adoption soit des recueils intrafamiliaux[69].

Enfin, définir comme *famille étrangère* celle dont au moins un des membres est étranger est loin de n'être qu'une figure rhétorique. Le syntagme a une portée sociologique dans le sens où il traduit un rapport au social particulier et à des formes de solidarité singulières (accès aux droits, aide sociale, action sociale, prestations familiales, etc.). Dans la droite ligne de la pensée d'Erving GOFFMAN, la catégorie ainsi constituée prend sens au travers des possibilités offertes aux nationaux. Son analyse met en évidence les éléments d'un traitement différencié de la question du risque ou du danger selon l'origine et la situation administrative dont dépendent les conditions d'évolution de l'enfant.

Comment alors définir sociologiquement la famille dans le champ qui nous occupe ? Si l'objet de recherche détermine une construction sociologique singulière soumise à la question

[69] La légalisation du recueil légal de mineur ou *kafâla* est intervenue en 1984 en Algérie et seulement en 1993 au Maroc. « La tutelle kafâla s'est imposée comme mesure de prise en charge et de protection de l'enfance abandonnée (reconnue comme telle par la convention de New-York relative aux droits de l'enfant, 1989), sous la forme d'un contrat de recueil provisoire et révocable établi par acte légal » [BARRAUD Emilie, « Kafâla transnationale. Modalités de formation des familles kafilates de France », *Autrepart*, 2011/1 n°57-58, p.248].

de la protection de l'enfance et de l'extranéité, nous devons proposer une définition de la famille sensiblement différente de celles abordées précédemment parce que soumise à la question socioéducative. La « famille étrangère » devient alors une *sphère* délimitée dans un espace formel (l'habitation) ou non (l'immeuble, le quartier, le camp) dans laquelle évoluent un ou des majeurs réunis par des liens juridiques (mariage, PACS), et/ou administratifs (concubinage) officiellement reconnus ou non par la société d'accueil, et/ou affectifs sous-tendus par des liens de parenté et/ou une même origine. Cet (ces) adulte(s) a (ont) la charge effective de la satisfaction des besoins éducatifs et matériels quotidiens d'un ou plusieurs enfants mineurs qui ont avec l'adulte/les adultes un lien de sang direct (un de ses deux parents biologiques ou les deux) et/ou indirect (un ou des membres de la famille élargie), et/ou une origine identique (regroupement de type « communautaire »). Juridiquement, la famille ainsi constituée est légitime, adoptive ou kafilate, ou encore sans liens biologiques, administratifs ou juridiques formellement reconnus. Par le rapport singulier que le statut induit aux dispositifs d'aide sociale et de soutien éducatif, l'expression « famille étrangère » s'adressera donc tout au long de l'écrit aux sphères familiales dont l'un des membres au moins (représentant légal ou non de l'enfant, ou le mineur lui-même) n'est pas de nationalité française et prend directement en charge les besoins et l'intérêt de l'enfant.

B. Cadre juridique et limites administratives de la protection de l'enfance

A partir de cette définition de la famille étrangère, il convient maintenant de s'attarder sur ce que représente le champ de la protection de l'enfance et la dynamique préventive dans laquelle de manière éducative il tente de s'inclure. Sans entrer dans sa constitution sociohistorique[70], il s'agit d'abord de circonscrire d'un point de vue législatif le domaine de compétence de la protection de l'enfance pour ensuite voir comment la notion de protection interroge la question de la prévention au travers de la protection administrative (les aides à domicile). Car s'intéresser aux aides à domicile, c'est entrer dans la logique de subsidiarité des mesures judiciaires sur celles administratives amorcée par le rapport BIANCO-LAMY et confirmée par la loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance. A partir de l'accord ou de la demande des parents ou des responsables légaux de l'enfant, des mesures d'aide et

[70] Qui fera l'objet d'un développement exhaustif dans la 2ème partie.

d'accompagnement socioéducatif peuvent se mettre en place. Reste encore à savoir dans quel registre fonctionnel ces mesures s'inscrivent et ce que structurellement elles imposent à des statuts familiaux particuliers et à ceux chargés de les accompagner.

a. Aide sociale à l'enfance et notion de protection

Le service de l'Aide Sociale à l'Enfance (ASE) est un service non personnalisé des départements chargé de la mise en œuvre des 6 missions suivantes :

> « 1° Apporter un soutien matériel, éducatif et psychologique tant aux mineurs et à leur famille ou à tout détenteur de l'autorité parentale, confrontés à des difficultés risquant de mettre en danger la santé, la sécurité, la moralité de ces mineurs ou de compromettre gravement leur éducation ou leur développement physique, affectif, intellectuel et social, qu'aux mineurs émancipés et majeurs de moins de vingt et un ans confrontés à des difficultés familiales, sociales et éducatives susceptibles de compromettre gravement leur équilibre ;
>
> 2° Organiser, dans les lieux où se manifestent des risques d'inadaptation sociale, des actions collectives visant à prévenir la marginalisation et à faciliter l'insertion ou la promotion sociale des jeunes et des familles, notamment celles visées au 2° de l'article L. 121-2 ;
>
> 3° Mener en urgence des actions de protection en faveur des mineurs mentionnés au 1° du présent article ;
>
> 4° Pourvoir à l'ensemble des besoins des mineurs confiés au service et veiller à leur orientation, en collaboration avec leur famille ou leur représentant légal ;
>
> 5° Mener, notamment à l'occasion de l'ensemble de ces interventions, des actions de prévention des situations de danger à l'égard des mineurs et, sans préjudice des compétences de l'autorité judiciaire, organiser le recueil et la transmission, dans les conditions prévues à l'article L. 226-3, des informations préoccupantes relatives aux mineurs dont la santé, la sécurité, la moralité sont en danger ou risquent de l'être ou dont l'éducation ou le développement sont compromis ou risquent de l'être, et participer à leur protection ;

6° Veiller à ce que les liens d'attachement noués par l'enfant avec d'autres personnes que ses parents soient maintenus, voire développés, dans son intérêt supérieur […]. »[71]

Ces missions s'adressent à l'ensemble de la population sans distinction d'origine ni de conditions de régularité administrative sur le territoire national, et indifférencie le « soutien matériel, éducatif et psychologique tant aux mineurs et à leur famille ou à tout détenteur de l'autorité parentale » dans l'urgence (3°) ou la continuité (1°). La compétence de la mise en œuvre de la protection administrative et judiciaire de l'enfance est ainsi conférée aux conseils généraux. Elle se décline dans un cadre individuel à partir du recueil et de l'évaluation de la notion de risque de danger ou de danger (5°), et dans une dimension plus collective à travers des outils du type prévention spécialisée. L'importance de la recherche de la collaboration de la famille ou de ses représentants (4°) ou de toute autre personne avec laquelle le mineur a noué des relations privilégiées (6°) prend une dimension singulière dans la perspective de certaines familles étrangères au sein desquelles la fonction parentale (au sens éducatif du terme) est diluée.

La loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance[72] fixe les objectifs de la protection de l'enfance dès son article 1 :

« La protection de l'enfance a pour but de prévenir les difficultés auxquelles les parents peuvent être confrontées dans l'exercice de leurs responsabilités éducatives, d'accompagner les familles et d'assurer, le cas échéant, selon des modalités adaptées à leurs besoins, une prise en charge partielle ou totale des mineurs. Elle comporte à cet effet un ensemble d'interventions en faveur de ceux-ci et de leurs parents […]. La protection de l'enfance a également pour but de prévenir les difficultés que peuvent rencontrer les mineurs privés temporairement ou définitivement de la protection de leur famille et d'assurer leur prise en charge. »[73]

Il s'agit, dans une dynamique de prévention, de favoriser l'intérêt de l'enfant dans toutes les décisions le concernant en prenant en compte « ses besoins fondamentaux, physiques, intellectuels, sociaux et affectifs ainsi que le respect de ses droits »[74]. Dès 2009, la Cour des

[71] Article L221-1 du CASF, modifié par la loi n°2007-293.

[72] Loi n°2007-293 du 5 mars 2007.

[73] Article L112-3 du CASF.

[74] Article L112-4 du CASF, créé par l'article 1 de la loi n°2007-293 du 5 mars 2007.

Comptes redéfinit la protection de l'enfance qui cerne les enjeux pour l'ensemble des acteurs du secteur :

> « Au sens le plus large, la protection de l'enfance désigne un ensemble de règles et d'institutions qui ont pour objet de prévenir les dangers auxquels un mineur est exposé […]. Dans un sens restreint […], la protection de l'enfance vise les politiques ou les mesures directement tournées vers les mineurs, tendant à prévenir ou suppléer une défaillance familiale. Elle se caractérise par l'immixtion consentie ou imposée d'un tiers dans l'éducation des enfants, en soutien, voire en substitution partielle ou totale des parents ».[75]

Au-delà de l'impulsion d'une dynamique de prévention des dangers, la protection de l'enfance s'entend autant comme politique publique et sociale que mesure concrète en faveur des familles. Quoiqu'il en soit, la recherche de l'intérêt de l'enfant impose une immixtion dans la sphère privée familiale qui revêt deux formes : une *immixtion consentie* caractérisant le champ de la protection administrative fondé sur l'accord ou la demande de la famille ; une *immixtion imposée* correspondant au champ de la protection judiciaire où la « simple » adhésion de la famille est recherchée. Sans entrer dans les mécanismes singuliers à l'œuvre[76], la protection administrative est devenue le champ par excellence de la *prévention* (au sens de processus) et celle judiciaire celui de la *protection*. Un des motifs de cette construction est la dynamique recherchée par les aides à domicile.

b. La dynamique préventive des aides à domicile

Les aides à domicile s'inscrivent partiellement pour les professionnels dans une logique préventive parce qu'elles participent au maintien au domicile familial du mineur par la dynamique d'accompagnement et de soutien voulue par le 1° des missions de l'ASE. Elle se caractérise par une attribution à partir de l'*accord* ou de la *demande* des représentants légaux de l'enfant ou de la personne qui assure la charge effective du mineur « lorsque la santé de celui-ci, sa sécurité, son entretien ou son éducation l'exigent, et, pour les prestations

[75] Cour des Comptes, *La protection de l'enfance*, Rapport public thématique, octobre 2009, p.1.

[76] Cf. 3ème partie.

financières, lorsque le demandeur ne dispose pas de ressources suffisantes »[77]. Les prestations d'aide sociale à l'enfance sont accordées par le président du conseil général du département où la demande est déposée[78]. La décision d'attribution incombe donc exclusivement à l'institution qui assure l'évaluation et le financement de la mesure, et non à la famille qui en exprimerait le besoin. De cette asymétrie effective découle pour les professionnels du secteur une obligation d'évaluation de la demande et/ou du besoin pour éclairer la prise de décision et justifier ainsi les conditions d'attribution de la prestation.

L'aide à domicile comporte ensemble ou séparément 4 modalités d'intervention auprès des familles[79] qu'il convient d'expliciter pour mieux comprendre les leviers possibles d'une dynamique préventive en direction des populations étrangères.

- ***L'intervention d'un TISF ou d'une aide ménagère***

Sans ordre hiérarchique mais dans l'ordre de présentation du législateur, la première est celle d'un Technicien de l'Intervention Sociale et Familiale (TISF) ou d'une aide ménagère. Cette intervention a pour objectif pratique de fournir un soutien régulier (plusieurs heures hebdomadaires) au domicile de la famille, pour aider à la prise en charge éducative (aide à la parentalité) et matérielle (participation aux courses, aux préparations des repas, etc.) des enfants, ainsi qu'un accompagnement dans les démarches administratives (recherche d'effets de mobilisation ou de remobilisation des parents). Dans nombre de départements, la formalisation de la mesure prend une forme contractuelle entre le représentant du conseil général et les représentants légaux de l'enfant. Il est conclu pour une durée déterminée avec mention de la quotité d'intervention, et renouvelé autant de fois que nécessaire. Les conseils généraux emploient peu les TISF ou les aides ménagères en qualité de fonctionnaires, l'exercice de la mesure est généralement délégué à des prestataires extérieurs privés (associatifs), dissociant ainsi sa mise en œuvre effective de l'évaluation de son besoin. Même si son bénéficiaire n'est soumis à aucun impératif de ressources, l'essence même de ce genre de mesure suppose l'existence d'un logement fixe. Dans le département de l'Hérault, les travailleurs sociaux chargés de l'évaluation de ce type de besoin mettent en évidence l'exclusion de fait des populations nomades ou sans logement régulier (pas d'exemple de mise en œuvre dans des sous-locations), ainsi qu'auprès de familles hébergées par d'autres

[77] Article L222-2 du CASF.

[78] Article L222-1 du CASF.

[79] Article L222-3 du CASF, modifié par l'article 20 de la loi n°2007-293 du 5 mars 2007.

(attribuée pour une famille, cette mesure n'a pas pour vocation de s'adresser à un collectif de vie de type communautaire). Dans le cadre des familles étrangères non régulières, cette mesure est selon les travailleurs sociaux extrêmement peu usitée. Et pour les réguliers, le fait pour la mère de manier avec difficulté la langue française devient un obstacle à l'efficacité de l'intervention d'un tiers dans la sphère privée.

- ***L'accompagnement en économie sociale et familiale***

Le deuxième type d'aide à domicile est l'accompagnement en Economie Sociale et Familiale (ESF). Pendant administratif de la mesure judiciaire d'accompagnement budgétaire[80] et introduite par la loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance, la mesure d'accompagnement en ESF a pour objectif de fournir aux familles un accompagnement formalisé à la gestion budgétaire par un professionnel de l'action sociale, le plus souvent par un conseiller en économie sociale et familiale (CESF)[81]. Il ne s'agit pas d'un outil de lutte contre la pauvreté mais de gestion de celle-ci dans la préservation de l'intérêt de l'enfant. Bien que son pendant judiciaire soit sollicité par les magistrats depuis 2007, cette mesure ne s'est concrètement mise en place dans le département de l'Hérault que depuis 2012. De fait, ce type d'accompagnement a été effectué jusque-là de manière informelle par les assistants de services sociaux et les CESF dans le cadre de leurs missions de polyvalence de secteur avant d'être délégué à des services associatifs conventionnés jusqu'alors spécialisés dans le judiciaire. Par définition, cette mesure s'adresse aux familles en situation administrative régulière sur le territoire national pour lesquelles les droits aux prestations et au travail sont ouverts.

[80] L'article L375-9-1 du Code civil stipule : « lorsque les prestations familiales ou le Revenu de Solidarité Active servi aux personnes isolées […] ne sont pas employés pour les besoins liés au logement, à l'entretien, à la santé et à l'éducation des enfants et que l'accompagnement en économie sociale et familiale […] n'apparaît pas suffisant, le juge des enfants peut ordonner qu'ils soient, en tout ou partie, versée à une personne physique ou morale qualifiée, dite "délégué aux prestations familiales" […] ».

[81] Comme le précise le ministère des Affaires sociales et de la Santé, « le CESF intervient auprès des personnes en situation de précarité, ou ayant des difficultés financières, ou connaissant des problèmes d'accès au logement, de surendettement, de chômage […]. Son intervention privilégie une finalité éducative et vise la valorisation et/ou l'appropriation de compétences par les personnes, les familles, les groupes » [http://www.social-sante.gouv.fr, page consultée le 10 septembre 2013].

- ***L'intervention d'un service d'action éducative***

Avec l'accompagnement en ESF, la mesure éducative administrative fait partie des deux aides à domicile pour lesquelles peut s'activer le principe de subsidiarité du judiciaire sur l'administratif. A partir toujours de l'accord ou de la demande de la famille, cette mesure qualifiée d'aide éducative à domicile peut se décliner de deux manières : soit strictement à partir du domicile de sa famille (mesure qui a pris le nom générique d'Aide Educative à Domicile, AED), soit à partir d'une séparation partielle consentie de l'enfant avec ses représentants légaux (accueil jour) ou plus séquentielle (recueil temporaire ou accueil provisoire). L'objectif poursuivi est d'éviter une dégradation de la situation relationnelle parents/enfant qui se solderait par une mesure de placement et une saisine judiciaire.

Le pendant judiciaire de cette mesure administrative à partir du domicile de la famille est l'Action Educative en Milieu Ouvert (AEMO). Bien que la décision soit prise par le magistrat des mineurs, l'idée est que « chaque fois qu'il est possible, le mineur doit être maintenu dans son milieu actuel »[82], et autorise sous son égide la mise en place d'accueils jours ou séquentiels. En cas de détérioration de la situation ou d'absence de collaboration de la famille, elle peut se transformer en mesure de placement judiciaire[83].

Comme pour le TISF ou l'aide ménagère, l'intervention d'un service d'action éducative est formalisée à partir d'un document qui dans le département de l'Hérault prend une forme contractuelle. La latitude octroyée aux conseils généraux par les lois de décentralisation en matière de protection de l'enfance a permis le développement de mesures éducatives singulières d'accompagnement à partir du domicile familial qui s'adresse à toutes les familles, quelle que soit leur origine et leur régularité administrative de séjour mais sous-tend l'existence d'un logement et de conditions de ressources globalement conventionnels.

- ***L'aide financière***

Le versement d'aides financières est effectué sous la forme soit de secours exceptionnels, soit d'allocations mensuelles. Elles sont attribuées à titre définitif ou sous condition de remboursement, et elles sont éventuellement délivrées en espèces. Le seul critère d'attribution

[82] Article 375-2 du Code civil. Cet article a été introduit dans le Code civil par la loi n°70-459 du 4 juin 1970 relative à l'autorité parentale.

[83] Dans ce cas, la première mesure prononcée par le juge des enfants est une ordonnance de placement provisoire (OPP) pour une durée de 6 mois qui se transforme lorsqu'elle est renouvelée en jugement de placement qui peut être pris pour une durée d'un an ou deux ans maximum, renouvelable autant de fois que nécessaire [article 375-3 du Code civil].

légal à retenir dans l'évaluation est l'absence de ressources financières suffisantes de la part du demandeur[84], conférant d'un point de vue juridique à ces aides une obligation de versement en l'absence totale de ressources, et ce quel que soit le département où la demande est formulée[85] dans le cadre des dépenses obligatoires[86]. L'attribution de ces aides n'a pas à être limitée dans le temps si les demandeurs remplissent les conditions requises pour en bénéficier[87]. Une décision du Conseil Constitutionnel[88] a précisé dès 1993 pour les étrangers que l'attribution des aides n'est pas subordonnée à la régularité de séjour ni à une durée minimale de résidence en France. Bien que la loi précise l'inconditionnalité de ces attributions aux étrangers[89], il est constaté de nombreuses restriction des droits notamment pour les familles en situation non régulière sous de fallacieux prétextes qui masquent mal l'enjeu politique du versement de l'aide financière. C'est ainsi qu'il est parfois opposé l'impossibilité de contrôle des ressources du demandeur ou de son identité (alors qu'une attestation sur l'honneur suffit), l'absence d'un lien juridique entre l'enfant et le demandeur (alors qu'il y a simplement à montrer que l'enfant est bien à la charge effective et permanente de la personne qui l'héberge), ou encore l'absence de projet ou d'insertion sociale juridiquement contestable[90].

Comme le constate la Cour des Comptes[91] et qui se révèle dans les pratiques professionnelles avec les populations étrangères, les aides financières prennent plus la forme d'une aide sociale et peinent à s'entendre dans un dispositif global de soutien éducatif. Elles sont en tous les cas pour beaucoup de familles en situation non régulière les seules entrées dans un dispositif de droits communs favorisant la prise en charge sociale de leurs enfants, sous peine de légitimer l'adoption de comportements déviants voire délinquants pour subvenir aux besoins essentiels de l'ensemble des membres de la famille.

---

[84] Article L222-2 du CASF.

[85] CANDON Benoît, « Les aides financières en question », *Journal du Droit des Jeunes*, n°222, février 2003.

[86] Article L3321-1-10° du Code général des collectivités territoriales.

[87] Voir à ce sujet l'article d'Elsa MELON, Emmanuel SAMSON et Laurent PUECH sur le site de l'Anas intitulé « Les aides financières de l'aide sociale à l'enfance » [http://www.anas.fr/Les-Aides-Financieres-de-l-Aide-Sociale-a-l-Enfance_a111.html, page consultée le 1er septembre 2012], et notamment la jurisprudence citée (les cinq ordonnance de référé-suspension du Tribunal administratif de Marseille : Omerovic c./ Dépt. BdR, 16 septembre 2002, req. N° 024223 ; Maatallah c./ Dépt. BdR, 6 novembre 2002, req. N° 025100 ; Haroura c./ Dépt. BdR., 13 novembre 2002, req. N° 025175 ; Gasmi c./ Dépt. BdR. 20 décembre 2002. req. N° 025572).

[88] DC n°93-325 du 13 août 1993.

[89] Article L111-2 du CASF.

[90] GISTI, « Sans-papiers mais pas sans droits », juin 2009.

[91] Cour des Comptes, *La protection de l'enfance*, Rapport public thématique, octobre 2009, p.69.

Comme nous le verrons donc, si le dispositif d'aide à domicile s'entend dans une dynamique de prévention du risque, il se développe partiellement pour les familles étrangères. Sur les quatre possibilités qu'il offre, TISF et accompagnement budgétaires sont très peu ou pas sollicités par les travailleurs sociaux par l'inadaptation de l'outil à la réalité du besoin. De fait, ne sont réellement utilisées les actions éducatives et les aides financières, mesures dont l'application reste soumise aux réalités du statut de leur bénéficiaire et à leurs capacités de remise en question. Dans un tel contexte, c'est la définition même du besoin qui diffère selon que l'on est du versant normatif (application des lois et des règlements par les pouvoirs publics) ou cognitif (réalité sociale et système de valeurs de la famille).

c. L'aide à domicile à l'épreuve de l'action éducative

L'article L222-3 du CASF évoquant les 4 types d'aide à domicile envisage « l'intervention d'un service d'action éducative ». Or dans sa mise en œuvre opérationnelle, pour les professionnels et les institutionnels « l'action éducative » opère un glissement sémantique qui la transforme en « aide éducative »[92]. Loin d'être anodin, ce glissement traduit des postures éducatives revendiquées qui oscillent entre soutien et accompagnement (l'aide) impliquant l'usager comme partenaire dans la production de la mesure, et l'injonction (l'action) plaçant le mineur et ses responsables dans une position d'objet de la mesure.

Selon le dictionnaire Larousse[93], l'aide s'entend comme « appui, secours, assistance ». Elle implique une démarche dynamique pour celui qui aide corrélée à celle de celui qui est aidé. Dans un tel cadre, l'aide confère une place et un rôle actifs à chacun des protagonistes qui sont considérés comme acteurs de l'évolution de leur situation. La mesure devient alors le produit d'une interaction fondée sur le principe du *faire-avec* intégré dans un processus préventif revendiqué. Le professionnel de l'action socioéducative conçoit d'un point de vue théorique son action plutôt dans un à-côté qu'en surplomb.

Rapporté à la protection de l'enfance, le nom commun « action » revêt deux acceptions particulières. La première est une « manifestation concrète de la volonté de quelqu'un, d'un

[92] Dans le champ judiciaire, le « A » de l'acronyme « AEMO » signifie « assistance » dans les ordonnances du magistrat et se transforme en « action » dans le jargon des travailleurs sociaux.

[93] Dictionnaire encyclopédique Larousse, 1988.

groupe ». La deuxième s'entend comme manière avec laquelle « agit un corps, une force ». Loin de la perspective de coproduction soulevée par la notion d'aide, la mesure ramenée à une action éducative désigne un acte unilatéralement conçu au sein duquel prime le *faire*, l'*agir sur*. L'action éducative met en évidence une dissymétrie entre celui qui produit l'action et celui qui en bénéficie, une action qui peut alors être entendue en son sens moral comme étant « pour son bien ». Dans un contexte sécuritaire, l'action a tendance à se rapprocher de l'injonction à (bien) faire au nom de normes imposées plus que co-construites, préférant le contrôle au *faire avec*. De ce fait, l'action socioéducative pourtant réputée facultative[94] prend une dimension comminatoire par la promotion exacerbée de l'acte qui transforme l'aide en obligation pour son bénéficiaire. Ce dernier est alors installé dans la position de devoir rendre compte de ses actes qui s'assimilent alors moins à un processus d'émancipation qu'à la constitution de preuves de sa volonté à se conformer à un comportement attendu. La promotion de l'acte en tant que conséquence de l'injonction place le producteur de la mesure dans une position dominante et confère une légitimité à la dimension coercitive dans laquelle l'aide administrative est parfois incluse.

Pris dans cette logique, législateur et institutionnels du social entretiennent un paradoxe constitutif du champ de la protection administrative. Soit outil d'épanouissement et d'émancipation de l'individu, soit fin éducative par ses visées normatives, le débat conceptuel ne cesse d'habiter les pratiques et les discours éducatifs autant que politiques. Les premiers sont les tenants d'un mode participatif moteur de la confiance garante d'une forme d'efficacité de la mesure (d'où l'apparition pragmatique et empirique de certaines démarches contractuelles que nous qualifierons d'associatives) ; les autres construisent l'intervention sur un mode légaliste dans le sens du respect de l'unilatéralité de la décision du côté de l'institution, ce qui se traduit par des formes *d'agir sur* qui, en cas de refus de l'injonction, légitime les recours coercitifs et la saisine du judiciaire. Bien au-delà d'une querelle épistémologique stérile, la dialectique ainsi reconstituée est productrice de politiques et de pratiques sociales différenciées selon l'option retenue par les acteurs, auxquelles s'ajoutent une fonction de catégorisation des populations selon qu'est privilégiée l'approche de la problématique par l'aide ou par l'action. Les effets de cette dialectique sont d'autant plus sensibles qu'ils s'adressent à des étrangers partiellement ou totalement exclus des dispositifs

[94] Pour reprendre la définition de Michel CHAUVIERE : « Classiquement, l'aide sociale est qualifiée d'obligatoire et elle est encadrée par des textes législatifs et règlementaires, pendant que l'action sociale est réputée facultative, mais sans être pour autant moins encadrée » [*in* ION Jacques, *Le travail social à l'épreuve du territoire*, Toulouse, Privat, 1992].

de droit commun et pour lesquels seule l'action sociale « facultative » (donc soumise à appréciation externe) est accessible par l'intermédiaire de la protection administrative et autres aides qualifiées d'extra-légales.

Les lois de décentralisation des années 1980 ont fait des conseils généraux les maîtres d'œuvre en matière d'élaboration des politiques locales de protection de l'enfance. Des déclinaisons singulières sont apparues en fonction des orientations et options retenues par les exécutifs locaux. C'est ainsi que le conseil général de l'Hérault a développé ces deux dernières années des aides éducatives à domicile spécifiques qui ont donné à la démarche préventive une teinte particulière qui rejaillit différemment sur les professionnels et les acteurs potentiels locaux. Pour approcher cette singularité des points de vue et les confronter aux déclinaisons locales des politiques sociales, il convient de mettre en évidence le poids des représentations et les dynamiques à l'œuvre dans la définition de la mesure et des objectifs normatifs et cognitifs poursuivis.

C. La protection administrative de l'enfance dans le département de l'Hérault

Au 31 décembre 2011 en France, 275 000 mineurs bénéficient d'au moins une mesure de prise en charge, soit 19 mesures pour 1 000 des moins de 18 ans[95]. Ces mesures se répartissent de manière quasiment équitable entre le champ du placement (136 200 mesures) et celui de l'aide éducative favorisant le maintien de l'enfant au domicile familial (150 100 mesures). Mais ce relatif équilibre de répartition ne doit pas masquer un déséquilibre flagrant entre mesures éducatives judiciaires et administratives. En effet, les placements ordonnés par les magistrats des mineurs sont six fois plus nombreux que ceux effectués à partir de l'accord ou de la demande des responsables légaux de l'enfant (87% de placements judiciaires contre 13% d'accueils provisoires). Dans des proportions moindres, le déséquilibre se maintient entre le milieu ouvert et l'aide éducative à domicile : les mesures judiciaires représentent en volume plus du double de celles administratives (71% de mesures de milieu ouvert contre 29% d'aides éducatives à domicile) et malgré une hausse sensible des mesures administratives

[95] ONED, *9ème Rapport annuel remis au Gouvernement et au Parlement*, mai 2014.

(+15%) de 2007 à 2011[96]. Autrement dit, l'action éducative de type préventif reste encore sous-représentée au regard de la dimension curative que revêt souvent la saisine du judiciaire.

Au conseil général de l'Hérault, la politique de protection de l'enfance est essentiellement déclinée à partir d'un service administratif (le service de protection des mineurs et des jeunes majeurs, émanation de la Direction Enfance et Famille, DEF) et des Agences Départementales de la Solidarité (ADS). Au nombre de 19, les ADS maillent l'ensemble du territoire départemental. Composées de personnels socio-éducatifs (assistants de service sociaux, éducateurs spécialisés, conseillers en économie sociale et familiale) et médico-sociaux (sages-femmes, infirmières, puéricultrices, médecin de protection maternelle infantile), elles s'occupent de l'évaluation des problématiques familiales et du suivi et du traitement des difficultés sociales, éducatives et/ou médicales. Chargée du traitement des informations préoccupantes, de l'orientation socio-éducative et du suivi des enfants bénéficiant de mesures de placement judiciaire, l'agence est sur la question du risque de danger ou du danger l'interface obligé entre la famille et l'institution administrative ou judiciaire.

Autour du conseil général gravitent de nombreuses structures qu'il finance dédiées à l'accueil et/ou la prise en charge éducative physique ou à domicile des mineurs et de leur famille. A côté des 800 assistants familiaux, des 10 Maisons d'enfants à Caractère Social (MECS), des 12 lieux de vie, du foyer départemental de l'enfance et deux structures expérimentales chargés de l'accueil physique des mineurs, il existe trois services associatifs habilités justice qui font le suivi des mesures d'AEMO et interviennent également par convention dans le champ administratif de l'aide éducative à domicile. Une association départementale de prévention spécialisée rayonne également sur quelques villes du département (Montpellier, Béziers, Sète et Lunel). En termes de comparaison, le taux d'enfants accueillis dans le département de l'Hérault (8.6 pour mille) est légèrement inférieur à la moyenne nationale (9 pour mille). Il en va de même pour les « mesures de prévention individuelle (AED et AEMO) » qui « s'élèvent à 81 mesures pour 1000 enfants, contre une moyenne nationale de 88 pour mille »[97].

Dans le champ de l'aide à domicile, si le versement de l'aide financière ou la formalisation de l'intervention d'un Technicien de l'Intervention Sociale et Familiale (TISF) ne présentent aucune particularité dans le département de l'Hérault, le champ de l'aide éducative à domicile

[96] Cette hausse peut être entendue comme un effet de la réaffirmation du principe de subsidiarité du judiciaire par l'administratif par la loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance [DREES, « Les bénéficiaires de l'aide sociale départementale en 2011 », *Etudes et résultats*, n°820, novembre 2012].

[97] IGAS, *Contrôle du service d'aide sociale à l'enfance de l'Hérault*, RM2012-061P, juin 2012.

se décline de manière singulière. Il est le résultat d'une évolution qui traduit une appréciation locale du processus d'élaboration d'une dynamique préventive dans le champ du travail éducatif administratif au domicile des familles.

En effet, d'abord pensée en qualité d'AEMO administrative, l'AED s'impose dans le département de l'Hérault à partir des années 1990. Une décennie plus tard, ses modalités pratiques de mise en œuvre sont repensées, au point de créer un nouvel outil éducatif venant compléter le dispositif administratif : l'Aide Educative Renforcée à Domicile (l'AERD). L'étude du premier schéma départemental de l'enfance du conseil général de l'Hérault précise au début des années 2000 les conditions de la réalisation de ce dispositif bicéphale tout en précisant les rôles et place de chacun des acteurs dans le processus de formalisation de la mesure et dans sa réalisation. L'AED est ainsi envisagée :

> « Il s'agit d'une intervention éducative en accord avec le parent concernant un enfant ou une fratrie, qui doit permettre l'évolution (voire la résolution) d'une problématique familiale. Cette action a pour objet d'améliorer les compétences familiales dans le domaine éducatif afin de garantir les conditions d'éducation des enfants »[98].

Contrairement au cadre fixé par le législateur, l'AED est envisagée comme une mesure se mettant en place « en accord avec le parent », sa demande étant éludée. Il s'agit donc pour les responsables légaux de répondre à une sollicitation des travailleurs sociaux et non à une conscientisation de la difficulté qui pourrait conduire à la formulation d'une demande. La mesure s'impose à l'ensemble de la fratrie. Mais l'outil AED ne venant pas répondre à l'ensemble des problématiques en termes d'efficacité, il est complété par un nouveau support, l'AERD :

> « Intervention éducative précoce, soutenue et limitée dans le temps auprès d'un groupe familial dans son milieu de vie et dans son environnement, en vue de la résolution de difficultés familiales définies. Cette action a pour objet, dans un délai de 6 mois, d'activer ou de réactiver un potentiel familial dans l'intérêt des enfants afin de résoudre les difficultés repérées »[99].

Intensité accrue de l'intervention et durée raccourcie (6 mois au lieu d'un an) sont les principaux apports de l'AERD. Un premier bilan sera effectué au moment de la promulgation

[98] Schéma départemental de l'enfance, Hérault, 2001.

[99] *Ibid.*

de la loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance qui conduira à une redéfinition des outils dans le cadre de l'élaboration d'un nouveau schéma départemental dans une perspective de déjudiciarisation des mesures éducatives de milieu ouvert pour les mesures déjà en place, ou d'évitement de la saisine de l'autorité judiciaire après évaluation des problématiques familiales.

a. L'Aide Educative à Domicile, l'AED

Si le principe de la mesure « repose sur une démarche concertée entre les parents, le service et le professionnel »[100], le conseil général de l'Hérault a tenté d'atténuer les effets dissymétriques de la formalisation attendue par le législateur en positionnant la mesure en qualité de champ autonome d'intervention. Le dernier schéma départemental de l'enfance[101] la définit comme contractuelle et la nomme mesure de prévention. Son objectif est de « transformer progressivement les relations entre les parents et l'enfant pour éviter l'aggravation de la situation du mineur dans sa famille, soutenir les parents dans l'exercice de leurs responsabilités et de leur autorité, renforcer les liens des parents et de l'enfant avec leur environnement ». L'efficacité de la mesure réside dans « la confiance mutuelle entre les familles et les travailleurs sociaux » sur la base d'un outil contractuel qui sert de « support explicite des objectifs et du projet d'accompagnement » avec la formalisation « d'engagements réciproques » [102].

Le cadre ainsi conçu rejoint l'esprit de la « Fiche action prévention »[103] rédigée dès 2007 par l'administration territoriale, dans la foulée de la promulgation de la loi du 5 mars, qui favorise la co-construction de la mesure avec les intéressés. La collaboration de la famille ne s'entend plus à partir de ce qui fait problème mais des « compétences familiales » et d'une action sur son contexte d'évolution (« les conditions »). Une dimension socioéducative est ainsi conférée à la mesure qui doit allier pour être efficace la prise en compte simultanée de la dimension éducative et sociale. Ainsi les principes de lutte contre la notion de risque de danger des mineurs s'appuie sur : « l'amélioration de la communication entre parents et

[100] Guide pratique, *Intervenir à domicile pour la protection de l'enfance*, Ministère de la Santé et de la Solidarité, co-édition avec la Documentation française, avril 2008, p.16.

[101] Schéma départemental enfance et familles 2008-2012, *Les éléments clés du diagnostic partagé et le programme d'action en faveur des enfants, des adolescents et de leurs familles*, Conseil général de l'Hérault.

[102] *Ibid*., p.29.

[103] Annexe n°26, Fiche action prévention, Action éducative à domicile (AED), 19 juin 2007.

enfants », « l'ajustement de la place de chacun au sein de la famille », « l'adaptation des réponses parentales aux besoins des enfants », « la cohérence éducative entre les deux parents », et enfin « la stimulation de la fonction parentale d'intégration et de socialisation ».

Si cette « fiche action » a le mérite de poser le cadre générique de l'AED sur le territoire du département de l'Hérault, elle ne répond pas directement aux questions que soulève notre recherche. En premier lieu, l'affichage d'une action sur le contexte d'évolution de l'enfant n'est pas assorti d'un exposé sur les modalités de prise en compte de la dimension sociale et administrative des familles, élément qui revêt une importance accrue pour les familles étrangères. L'absence d'articulations formelles entre le social et l'éducatif laisse planer le doute sur le souci d'efficacité de la mesure. L'impact du social sur les conditions d'exercice de la parentalité paraît négligé, sentiment renforcé par le fait que l'exercice de la mesure est très majoritairement effectué par des services associatifs conventionnés qui, contrairement aux agences, n'ont pas de pouvoirs de décision en matière d'aide sociale. Le risque est donc accru d'utiliser les seules *lunettes éducatives* dans la lecture des difficultés rencontrées par les familles, délaissant ainsi la focale socioéducative.

En second lieu, la lecture des objectifs de la « fiche action » met en évidence une appréhension relativement ethnocentrée de la question éducative et de la famille. La famille est exclusivement entendue dans sa forme nucléaire (les parents avec les enfants), excluant potentiellement la prise en compte d'autres organisations éducatives, notamment communautaires. De fait, l'objectifs d'ajustement des places de chacun au sein de la famille est rendu aléatoire et laisse de côté le poids de la dimension ethnique et culturelle dans l'élaboration d'un cadre éducatif. Ce sentiment est renforcé par l'objectif de travail affiché sur la communication intra-familiale qui sous-tend l'idée d'un accès aisé et identique à la langue française pour les parents et les enfants. Or les inversions générationnelles dues au fait que les enfants maîtrisent la langue française avant leurs parents font des mineurs les interfaces principaux avec les rouages administratifs de la société, notamment ses pouvoirs publics. D'où la question de la pertinence de l'outil « contrat » écrit et de la valeur qu'il revêt pour ceux qui sont sensés en être les principaux acteurs.

Evoquer ensuite l'importance de la place des parents dans le processus d'intégration et de socialisation de leurs enfants est une évidence qui trouve ses limites dans la capacité de ces mêmes parents à avoir accès aux droits les plus élémentaires. Comment penser l'intégration de son enfant alors que l'on fait l'objet de refus successifs de titre de séjour ? Comment favoriser un processus de socialisation avec des parents qui n'ont pas l'accès aux ressources financières minimales pour subvenir aux besoins fondamentaux de leur enfant ?

Enfin, si l'aide éducative à domicile s'entend à partir du domicile de la famille, cette tautologie, qui résonne comme une évidence pour une très grande majorité des nationaux, ne doit pas faire oublier qu'elle est loin d'être systématique pour des familles étrangères contraintes à des formes de vie précaires et à une certaine instabilité géographique. La terminologie même de la mesure porte en elle les termes de l'exclusion de la dynamique de prévention pour les familles évoluant dans des modes d'habitat mobiles ou soumis à des obligations de sous-location ou des formes d'hébergement communautaires.

Pour synthétiser le propos, la lecture de la « fiche action » montre l'AED comme un outil potentiel qui privilégie l'action éducative en direction des familles nucléaires de nationalité française ou étrangère mais en situation régulière, avec un accès aux droits plein et entier, évoluant dans un domicile fixe. En même temps que la collectivité territoriale en fixe le contenu, elle fixe les limites de la pertinence de l'outil pour les situations marginales pourtant potentiellement les plus « à risque ».

b. L'Aide Educative Renforcée à Domicile, l'AERD

Pensée à partir de l'AED, et voulant compléter le dispositif d'offre administrative, l'AERD s'appuie sur un constat de carence initial d'absence de satisfaction partielle ou totale des besoins éducatifs par les modalités de prise en charge de l'AED. Exclusivement déléguée à des associations conventionnées, l'exercice de cette mesure est une construction originale du département de l'Hérault réalisé à partir du cadre législatif de l'aide à domicile.

La « Fiche action prévention » AERD[104] la définit comme « une intervention éducative précoce en collaboration avec les parents, intensive et limitée dans le temps auprès du groupe familial, dans son milieu de vie et son environnement, en vue de la résolution de difficultés familiales définies (situations non structurelles, crise ponctuelle…) ». Si la collaboration parentale au processus est fondamentale, l'outil gagne en importance par la précocité de l'intervention dans la famille et une durée plus courte de la mesure (6 mois) compensée par des réalités de présence éducative plus soutenues. La nature des troubles justifiant sa mise en œuvre doit être conjoncturelle et non enkystée. Mais la grande nouveauté qu'affiche la mesure est de s'adresser non plus seulement à la famille au sens nucléaire du terme, mais au « groupe familial » en tenant compte de son contexte d'évolution. Cette mesure a pour objet de

[104] Annexe n°27, Fiche action prévention, L'Action éducative renforcée à domicile (AERD), 19 juin 2007.

mobiliser les capacités éducatives parentales, de travailler sur la dynamique et la communication intra-familiale en même temps qu'à sa cohérence éducative, et de poser le cadre d'un processus de socialisation et d'intégration en favorisant l'accès aux dispositifs de droit commun dans leur environnement de vie. Contrairement à l'AED, l'intervention affirme la nécessaire articulation entre les dimensions psychologique, sociale et éducative, alors que la durée de la mesure (6 mois) et son éventuel renouvellement (une seule fois) restent non négociables. Cette prédétermination induit une obligation de résultat dans un temps imparti pouvant créer une pression supplémentaire pour l'ensemble des acteurs et une éventuelle réorientation vers d'autres dispositifs faute de pouvoir inscrire l'intervention dans le temps long.

Au-delà des remarques formulées pour l'AED qui peuvent être majoritairement reprises sur les conditions d'une inadaptation de l'outil aux réalités d'évolution et de fonctionnement de certaines populations étrangères, l'ouverture de l'intervention éducative au groupe familial induit de nouvelles perspectives de travail et permet de prendre en compte des réalités éducatives où la pose du cadre ne dépend pas exclusivement des responsables légaux de l'enfant. Par contre, la temporalité éducative n'étant pas négociable ni adaptée aux réalités sociales et administratives des familles, les délais et perspectives de régularisation ou de renouvellement de titre de séjour n'offrent pas de concordances directes avec l'outil AERD. Là aussi, l'inscription dans un processus de socialisation et d'intégration ne peut être sous-tendue que par une régularité de présence sur le territoire national. C'est une chose de convaincre les parents de la nécessité de socialiser son enfant par exemple en favorisant son inscription dans des activités de loisirs, c'en est une autre de pérenniser l'action pour des personnes à revenus précaires et inconstants ne bénéficiant pas d'un accès libre aux dispositifs de droit commun.

Comme pour l'AED, le cadre institutionnel voulu pour l'AERD doit faire l'objet d'une réadaptation aux réalités contextuelles et de fonctionnement des familles, laissant par là même aux professionnels une marge non négligeable d'appréciation et de mise en œuvre.

c. L'Intervention Educative à Domicile, l'IED

L'IED achève sa phase d'expérimentation en 2013 et s'étend progressivement à tout le département. Notre participation à un bilan d'étape sur le montpelliérain[105] à la fin de l'année 2012 permet de cerner les enjeux de la création de cette nouvelle mesure administrative. La réaffirmation du principe de subsidiarité du judiciaire par la loi du 5 mars 2007 a conduit les magistrats montpelliérains à refuser certaines saisines au motif de devoir d'abord tenter la mesure administrative. Il s'en est suivi une chute sensible des mesures d'AEMO qui a conduit les services de la collectivité et les associations prestataires à repenser la pertinence du cadre de l'AED et de l'AERD. La mesure d'IED affiche la prétention de regrouper sous une même entité les principes de l'AED et de l'AERD. De manière synthétique, il s'agit de conférer à la mesure administrative une souplesse qui faisait défaut et nuisait à son efficacité. C'est ainsi que le rythme des rencontres entre les professionnels et les familles (prévu une fois tous les 15 jours dans le cadre de l'AED, et 1 à 2 fois par semaine dans l'AERD) doit être en phase avec les besoins des familles et leurs capacités à l'accepter. Dans le même temps, l'IED présente l'avantage d'inclure dans ses modalités pratiques l'accueil jour ou l'accueil séquentiel des mineurs dans des structures adaptées aux réalités effectives de travail. Néanmoins, le recul sur la mise en œuvre de cette mesure est trop faible pour pouvoir en faire une analyse exhaustive. Il n'en reste pas moins que dans ses objectifs pratiques, la prise en compte des dimensions développées par les populations étrangères ne fait pas l'objet d'une déclinaison spécifique de l'IED.

En conclusion, si l'aide à domicile est globalement entendue à partir des textes législatifs, celle éducative fait l'objet dans le département de l'Hérault d'une déclinaison spécifique. Dispositif à vocation générique, son évolution est devenue le résultat de contingences administratives et de réalités de réponses institutionnelles aux besoins des familles. Si sa vocation première est la prise en compte des situations de risque de danger, l'outil s'avère moins pertinent en direction des particularités développées par les familles en situations administratives et statutaires précaires pourtant relevées comme cibles de son intervention. Comme la contextualisation sociale des difficultés éducatives ne débouche pas

[105] La réunion s'est tenue le 22 septembre 2012 en présence des représentants des 5 ADS de Montpellier, du directeur et du chef de service d'une association montpelliéraine à l'origine de l'expérimentation et jusqu'alors spécialisé dans l'AEMO, deux directeurs et deux chefs de service associatifs intéressés par le développement de cette mesure sur les secteurs de Sète et de Lunel, et une directrice chargée des moyens financiers de la direction Enfance et famille du conseil général pilote du déploiement de l'IED sur l'ensemble du département.

automatiquement sur un traitement des conditions précaires d'évolution de la famille, les travailleurs sociaux se trouvent alors dans l'obligation d'adapter l'outil « aide à domicile » aux réalités fonctionnelles de la satisfaction des besoins.

2. La condition sociale

La pauvreté est une donnée récurrente des familles suivies dans le cadre de la protection de l'enfance. Nombreux sont les écrits qui la mettent en évidence sans que ne soit créé de lien de cause à effet systématique entre les conditions de vie précaire et les difficultés à exercer ses fonctions parentales. Mais encore faut-il s'entendre sur la définition de la pauvreté qui ouvre des modalités de gestion différentes selon qu'il est appréhendé dans son sens économique ou sociologique. De fait, les Zones Urbaines Sensibles apparaissent comme un problème public qu'il convient de caractériser sur les quartiers du Faubourg – Centre ville à Béziers et Petit-Bard – La Pergola Montpellier en données quantitatives avant d'en pointer les termes qualitatifs.

C'est la constitution de l'ensemble de ce cadre qui fixe les conditions du rapport des services de protection de l'enfance aux familles étrangères de deux « quartiers de relégation » que nous allons maintenant aborder.

A. La prise en compte de la pauvreté et de la précarité des familles

Bien souvent, la définition de la pauvreté sonne comme une situation de privation de certaines ressources permettant la définition d'une politique sociale d'assistance. En matière de protection de l'enfance, cette logique d'assistance poursuit un double objectif social et éducatif. Sans qu'il soit mécanique, le lien entre pauvreté/précarité et risque ou danger pour l'enfant est formellement établi faisant du contexte social d'évolution de la famille un facteur déterminant dans la constitution du cadre éducatif.

Dès le début des années 2000, le rapport NAVES-CATHALA[106] met en évidence que si la pauvreté n'est pas un facteur de placement des enfants, la précarité de la situation familiale joue un rôle important dans l'élaboration des mécanismes de la séparation subie enfant/parents. En sa qualité de responsable d'ATD-Quart Monde, Marie-Cécile RENOUX démontre qu'en termes de protection de l'enfance, la promotion de l'ensemble de la famille passe logiquement par une lutte contre la pauvreté[107]. De fait, le statut socio-économique de la famille est « un facteur et non un déterminant du bien-être de l'enfant »[108] sur lesquels les politiques sociales doivent agir. L'évaluation et l'action socioéducative réclament la prise en compte de tous les aspects de la vie de l'enfant sans focaliser sur la dimension psychologique et psychopathologique des difficultés familiales. Il s'agit alors de les inclure dans une appréciation des conditions matérielles et sociales d'exercice de la parentalité, conférant à la pratique une dimension socioéducative.

Après avoir abordé la question de la pauvreté et de la précarité d'un point de vue économique et social avec les spécificités développées par les familles étrangères, nous traiterons de la construction sociologique de la pauvreté et de son impact dans le champ socio-éducatif conférant aux pratiques d'aide et de soutien toute leur dimension socioéducative.

a. L'approche économique de la notion

Dans une conception monétaire, sont considérés pauvres en France ceux qui sont au-dessous du seuil de pauvreté, à savoir selon la comptabilité statistique européenne (Eurostat) ceux qui ont un revenu inférieur à 60% du revenu médian. Au-delà de la définition d'un seuil en dessous duquel certains individus ne peuvent mener une vie socialement digne, cette approche quantitative agit comme processus de catégorisation politique de populations à aider. Mais cette approche monétaire et quantitative ne prend pas en compte la réalité du vécu des familles installées statistiquement dans la pauvreté ni ne permet la connaissance des types de ressources dont les personnes pauvres sont privées. Elle ne favorise pas non plus

[106] NAVES Pierre et CATHALA Bruno (2001), *Accueils provisoires et placements d'enfants et adolescents : des décisions qui mettent à l'épreuve le système français de protection de l'enfance et de la famille*, Rapport IGAS, juin 2001.

[107] RENOUX Marie-Cécile, *Réussir la protection de l'enfance avec les familles en précarité*, Paris, Editions Quart-Monde, 2008, p.141.

[108] RURKA Anna, *L'efficacité de l'Action éducative d'Aide à domicile*, Paris, L'Harmattan, 2008.

l'appréhension des impacts de cette privation sur la prise en charge des enfants en fonction de leurs besoins.

D'autres économistes guidés par les travaux d'Amartya SEN ont développé une approche qui se refuse à être strictement monétaire ou pensée en termes de production de richesses (PIB par habitant). Pour eux, elle doit tenir compte de la réalité du vécu de l'individu dans la société dans laquelle il évolue (au sens économique, social et politique). En dehors de l'instauration d'un nouvel indicateur (l'Indicateur de Développement Humain[109]), Amartya SEN définit la pauvreté comme la privation des libertés réelles élémentaires (comme échapper à la faim, à la morbidité évitable, être alphabétisé, avoir la liberté de participer à la vie associative, à des élections, etc.). Si cette approche peut paraître décalée par rapport aux modes de vie des pays occidentaux, elle a le mérite de positionner en qualité de *pauvres* les étrangers sans droits évoluant en France du fait des privations des libertés réelles, et l'impact de cette privation sur leurs conditions de vie au quotidien et celles de leurs enfants.

Amartya SEN précise :

> « […] la pauvreté n'est pas une question de faible niveau de bien-être, mais d'une incapacité à édifier son bien-être, en raison, précisément, d'un manque de moyens économiques ».

Et de poursuivre :

> « Avoir un revenu inadéquat, ce n'est pas avoir un revenu inférieur à un seuil de pauvreté fixé de l'extérieur ; c'est avoir un revenu inférieur à ce qu'il faut pour assurer à la personne dont il s'agit les niveaux déterminés de capabilités »[110].

La *capabilité*, cette capacité d'un individu à faire des choix, peut certes financièrement être limitée, mais pas seulement. Il convient de prendre en compte les limites politiques qui apparaissent et trouvent une expression dans les contextes d'élaboration des politiques migratoires à l'origine des règles d'entrée sur le territoire national et des droits auxquels les étrangers peuvent prétendre en fonction des critères de régularisation et des types de titre de séjour[111]. En cela cette définition de la pauvreté rejoint celle développée à la fin des années

[109] L'IDH mesure dans le même temps 3 éléments : le niveau de vie au travers du PIB par habitant, la durée de vie et le niveau d'instruction (taux d'alphabétisation et taux de scolarisation) [TREILLET Stéphanie, *L'économie du développement*, Paris, Armand Colin, 2007].

[110] SEN Amartya, *Repenser l'inégalité*, Le Seuil, Paris, 2000, p.160-161.

[111] C'est ainsi qu'en France un étranger de l'espace Schengen peut prétendre à travailler et à voter à certaines élections à partir de sa demande, alors qu'un bénéficiaire d'une carte de séjour temporaire mention « étudiant »

1970 par le Comité Economique et Social de la Communauté Economique Européenne qui considéraient comme pauvres « les individus et les familles dont les ressources sont si faibles qu'ils se trouvent exclus du mode de vie, des habitudes et des activités normaux de l'Etat membre dans lequel ils vivent »[112]. Ainsi s'ébauche l'idée même dans le champ économique d'une pauvreté qui s'élabore au regard d'une norme dominante de fonctionnement qui rapproche le terme d'une certaine conception de la précarité. Car la précarité n'est pas la pauvreté :

> « La précarité est l'absence d'une ou plusieurs sécurités permettant aux personnes et aux familles d'assumer leurs responsabilités élémentaires et de jouir de leurs droits fondamentaux »[113].

La précarité inclut différentes dimension comme les problèmes de santé, d'emploi, de logement, le manque ou l'absence de régularité dans les ressources financières, un rapport complexe à la culture et un relatif isolement social. La précarité se situe à la fois du côté d'un *manque à avoir* (avoir peu) et d'un *manque à être* (avoir peur) qui induisent chez les individus et surtout les familles des impossibilités ou des incapacités de projection à plus ou moins long terme. La précarité se caractérise alors comme la position constitutive d'avoir besoin de l'autre et des autres soit de manière chronicisée ou parce que la situation économique et sociale se dégrade. De fait, l'individu et sa famille se trouvent dans une position de vulnérabilité qui s'entend alors « comme exposition à un risque et incapacité à éviter ou encaisser un tort éventuel »[114].

D'un point de vue économique donc, les familles étrangères évoluent dans des contextes que nous qualifierons plus volontiers de précaires que pauvres au vu des réalités de vécu, tandis que d'un point de vue sociologique le quotidien de ces mêmes populations s'assimile plus particulièrement comme nous allons le voir à la définition de la pauvreté.

---

et issu d'un pays hors espace Schengen verra son droit au travail limité et son renouvellement de titre soumis aux aléas de ses résultats et des accords bilatéraux avec les pays d'origine.

[112] BADEL Maryse, *Le droit social à l'épreuve du Revenu Minimum d'Insertion*, Talence, Presse universitaire de Bordeaux, 1996, p.466.

[113] Rapport WREZINSKI, Conseil économique et social, *Grande pauvreté et précarité économique et sociale*, Avis et rapports du conseil économique et social, Paris, JO, 28 février 1987, p.6.

[114] THOMAS Hélène, *Les vulnérables*, Bellecombe-en-Bauges, Editions du Croquant, 2010, p.61.

b. La pauvreté d'un point de vue sociologique

Pour synthétiser le propos, d'un point de vue socio-économique, la pauvreté se situe à un double niveau. Elle est d'abord entendue comme le résultat d'une faiblesse des revenus directs (salaires) ou indirects (prestations) de l'individu et de la famille. Mais elle s'appréhende aussi comme la conséquence d'un rapport à une norme de bien-être communément admise et des possibilités, voire des capacités des individus à pouvoir y prétendre et en user librement. Mais cette approche socio-économique pèche lorsqu'il s'agit de prendre la pauvreté comme un construit résultant d'interactions à la fois interindividuelles et entre un individu ou une famille et un système (en l'occurrence socio-éducatif).

Parce que les rôles préventifs et de contrôle par la famille sont mis à mal par la précarité économique, le repli social qu'elle provoque entraîne la dégradation des relations intrafamiliales et jette le discrédit sur la portée normative du discours parental[115]. Par l'intermédiaire du versement des minima sociaux, de diverses prestations (sociales et familiales) ou l'attribution d'aides extra-légales (aides financières, etc.), l'intervention dans la sphère privée des services publics et de leurs représentants est pensée nécessaire pour le maintien d'un niveau de vie garantissant la satisfaction des besoins élémentaires des enfants. Sans entrer dans le détail des politiques familialistes, la prise en charge par la collectivité d'une part importante de la subsistance confère à celui qui en bénéficie un statut d'assisté[116]. Comme le met en évidence Georg SIMMEL depuis le début du XXe siècle, c'est le secours et les mécanismes de son attribution qui fondent la désignation de pauvre :

> « […] la pauvreté n'est pas donnée d'abord et les secours ensuite […], mais celui qui bénéficie d'un secours ou qui devrait en bénéficier en vertu de sa constellation sociologique […] c'est celui-là que l'on qualifiera de pauvre »[117].

Ce n'est donc pas la privation matérielle dont souffre la personne qui fait d'elle un pauvre, mais le secours qui lui est accordé pour lui permettre l'accès à certains biens[118]. Dans cette conception, aide et action sociales contribuent à un processus de désignation statutaire autant que de catégorisation, ne serait-ce que pour cibler les éventuels bénéficiaires.

---

[115] MUCCHIELLI Laurent, « Le contrôle parental du risque de délinquance juvénile », *Recherches et prévisions*, n°63, 2001.

[116] PAUGAM Serge, *Le lien social*, PUF, Paris, 2008, p.17.

[117] SIMMEL Georg, *Sociologie. Etudes sur les formes de la socialisation*, Paris, PUF, 2010, p.486.

[118] *Ibid*., p.490.

Si les familles étrangères sont loin d'être toutes pauvres, force est de constater une surreprésentation des étrangers dans les couches des plus bas revenus et des situations sociales les plus précaires. Elle est la conséquence des aléas de l'accès et du maintien dans un emploi (souvent de faible niveau et mal rémunéré) ou, en cas d'absence de revenu, la conséquence d'un statut administratif qui n'autorise pas l'accès ou alors partiellement aux minima sociaux et aux prestations. De fait, cette population devient un public cible de l'action sociale dont témoignent les permanences des services sociaux. En même temps qu'elle désigne l'étranger comme pauvre en lui faisant bénéficier d'une prestation, l'attribution de l'aide sociale révèle l'impossibilité ou l'incapacité du système à agir sur les mécanismes qui conduisent à la condition de pauvre et à l'impossibilité d'action sur le système à l'origine de la carence[119].

D'un point de vue sociologique, la *pauvreté sociale* se double parfois d'une *pauvreté éducative*. La mesure d'aide éducative, par l'évaluation dont elle fait l'objet et l'intervention des travailleurs sociaux qu'elle nécessite, crée dans le champ parental la catégorie des pauvres au sens éducatif du terme. Si comme l'affirme Georg SIMMEL est pauvre celui qui ne parvient pas à ses fins[120], le simple fait de se penser ou d'être pensé en difficulté dans l'éducation de son enfant et de solliciter ou d'accepter une aide éducative, participe d'un processus global de visibilité qui contribue à donner au bénéficiaire le statut d'assisté (ne parle-t-on pas d'ailleurs d'assistance éducative ?). L'aide éducative, comme l'aide sociale, signifie autant le manque que le moyen pour le combler, soit à partir d'un *processus palliatif* (répondre aux besoins de la famille sans que ses membres n'aient de prise sur son évolution) et nous serons majoritairement dans le champ de la protection judiciaire de l'enfance (au sens d'une intervention subie), soit à partir d'un *processus contributif* apanage de la protection administrative de l'enfance au sein de laquelle son destinataire est considéré comme coproducteur de l'aide dont il bénéficie. Au sens social et/ou éducatif du terme, le seul moyen pour ne pas apparaître en qualité d'assisté ou sortir de ce statut est d'adopter des stratégies d'évitement des services sociaux, de ne pas solliciter l'aide dont on peut avoir effectivement besoin, ou encore de réclamer son interruption avec l'espoir de basculer dans la catégorie des « normaux », autrement dit des *invisibles* de l'action socio-éducative auxquels aspirent de nombreux étrangers. Dans un tel contexte, au lieu d'être processus d'émancipation, l'aide éducative produit des mécanismes d'enfermement dans une catégorie dont adultes et enfants

[119] Ce que Saül KARZ synthétise par la différence qu'il existe entre le traitement du chômage et le traitement social du chômage : « le premier vise à résoudre le chômage, le second à le rendre plus supportable » [KARSZ Saül, *Pourquoi le travail social ? Définition, figures, clinique*, 2ème édition, Paris, Dunod, 2011, p.80].

[120] SIMMEL Georg, *Les pauvres*, PUF, Paris, 1998.

peinent à sortir. Lorsque le processus de désignation est double (social et éducatif), le processus d'enfermement est d'autant plus fort qu'il impose à l'individu d'avoir les moyens matériels à l'éducation de son enfant et le soumet à un double principe d'évaluation de ses capacités à sortir de ses difficultés éducatives.

Nous sommes donc face à deux mécanismes d'élaborations distincts mais complémentaires de la notion de pauvreté. Le premier, en proie à une conception individualiste fondée sur la notion de responsabilité, instaure une *pauvreté produite* par l'individu qui sous-tend un principe de dangerosité. Ce type de pauvreté est le résultat des fonctionnements individuels au regard de normes référentielles de comportement. Le non respect de ces normes, ou en tous cas l'absence de volonté manifeste de s'y conformer, crée la catégorie du « pauvre dangereux » d'abord pour lui-même et les autres au sens physique et psychologique du terme, ensuite pour l'ordre social et sa reproduction dans son sens sociopolitique. Le traitement social et éducatif de cette *pauvreté produite* passe alors par le contrôle et la correction puisqu'elle positionne l'individu dans une *pauvreté coupable*.

Le deuxième processus peut être qualifié de *pauvreté induite*, autrement dit une pauvreté provoquée par le système qui refuse l'accès au minimum de bien-être et à la satisfaction des besoins auxquels l'individu serait en droit de prétendre. Ce type de pauvreté, par les procédés de stigmatisation et les étiquettes négatives qu'il convoque, laisse penser à la constitution d'une pauvreté systémique entendue comme processus de régulation et de traitement de certains types de population. L'aide ne s'envisage pas comme contribution à un changement du système à l'origine de la pauvreté, mais au contraire dans une injonction à être qui transforme la personne en objet de l'action sociale. La *pauvreté induite* installe l'individu dans une *pauvreté objectale* de laquelle il ne peut sortir faute d'attribution des moyens réels pour le faire. L'action socioéducative bascule alors du traitement de la difficulté évaluée au maintien de la famille dans des règles de vie et de fonctionnement socialement acceptables.

Les familles étrangères sont particulièrement exposées à ce double mécanisme, notamment en cas d'absence de régularité administrative sur le territoire national. En effet, comment considérer le parent étranger autrement qu'au travers de son statut et de sa situation sociale extrêmement précaire ? Le système introduit une tension quasi insurmontable entre *injonction à être* et *impossibilité à avoir* qui se télescopent avec les besoins et les envies individuelles. Autrement dit, refuser d'octroyer aux parents les moyens d'élever leur enfant du fait de leur situation non régulière sur le territoire national c'est, du point de vue du système, institutionnaliser et mécaniser la mise en danger du mineur. La question éducative se trouve

donc à la merci de la question sociale, elle-même tributaire de la question du droit des étrangers. Lors de l'évaluation des problématiques, si l'on veut évacuer les facteurs sociaux des causes de la difficulté éducative, les travailleurs sociaux sont dans l'obligation de définir un seuil théorique de moyens pour permettre aux parents de parvenir à leurs fins éducatives. Ce n'est qu'une fois ce seuil atteint que l'on peut estimer que la difficulté éducative découle d'un dysfonctionnement parental et n'est pas la conséquence des conditions sociales et matérielles de vie.

Si par contre l'évaluation met au jour une origine des difficultés éducatives dans les conditions sociales d'évolution, se pose immédiatement la question de l'accès aux dispositifs de droit commun et de la pérennisation de l'aide sociale pour permettre la satisfaction des besoins essentiels de l'enfant dans son quotidien. Dans ce cas la tension entre compétences étatiques et celles des collectivités territoriales est mise en évidence. L'Etat d'un côté, par sa compétence en matière de régularisation, autorise ou interdit l'accès à l'emploi, aux minima sociaux et aux prestations afférentes. Les conseils généraux de l'autre qui, par l'élaboration de principes méritocratiques à l'attribution du soutien et sa soumission à une évaluation socio-éducative aux contours subjectivés, refusent d'entrer dans une chronicisation du versement de l'aide avant d'en renvoyer la responsabilité à l'Etat.

Ainsi, au droit de l'enfant à vivre et grandir dignement et en sécurité sur le territoire français s'oppose l'absence de devoir de la société de garantir aux parents étrangers en situation non régulière les conditions d'une éducation décente. Pourtant d'habitude si prompts à renvoyer aux responsables légaux de l'enfant leurs droits et devoirs, les pouvoirs publics, par leur soumission au pouvoir politique national comme local et à ses enjeux électoralistes, obligent certaines populations à l'adoption de conduites déviantes voire délinquantes pour pallier à un manque auquel ils ont eux-mêmes contribué. Ils se trouvent alors à l'origine d'une situation de risque pour l'enfant par le refus d'agir sur ses conditions d'évolution. La passerelle ainsi construite entre *pauvreté induite* et *pauvreté produite* crée les conditions potentielles de l'intervention des services sociaux au titre de la protection pour traiter une situation de danger provoquée non pas par un dysfonctionnement parental, mais par l'institution sensée garantir les conditions de sa protection. De cette manière, ce que nous avons appelé d'un point de vue sociologique la *pauvreté éducative,* est propulsée au rang de production systémique par l'évitement ou le refus d'intervention des pouvoirs publics autrement que dans la gestion de l'urgence, imposant aux familles une évolution dans un contexte de précarité sociale et éducative inscrite dans la durée.

B. Au-delà de la conception politico-administrative des Zones Urbaines Sensibles

Dans les villes, par la concentration des problématiques sociales, les Zones Urbaines Sensibles (ZUS) véhiculent une image négative qui contribue à les qualifier de quartier de relégation[121]. Dans le discours politico-médiatique, le fait que leurs habitants produisent des modes d'organisation propres n'est pas associé au rejet par le reste de la société qui stigmatise ces quartiers ni à la surdétermination de sens que revêt ce type d'espace public[122], mais à des formes de replis basés sur un fondement identitaire ou communautaire. Les données recueillies sur Faubourg – Centre ville à Béziers et Petit-Bard – La Pergola à Montpellier ont mis en évidence des marqueurs sociaux mêlés à des marqueurs ethniques et phénotypiques qui culturellement caractérisent le quartier. Cet agrégat constitue à la fois un ensemble de réalités et de représentations pris en compte au quotidien par leurs habitants et par ceux sensés leur apporter leur soutien.

a. La construction d'un problème public : les Zones Urbaines Sensibles

Du milieu des années 1950 à celui des années 1970, les habitants des quartiers dits « prioritaires » sont devenus à la fois objets et enjeux des politiques publiques. Objets parce que l'Etat avait considéré comme un devoir de produire des conditions singulières pour réaliser en leur sein une véritable vie sociale ; enjeux parce que leurs habitants ont été destinataires d'une politique de prévention qui les a caractérisé comme dangereux pour l'ordre public[123]. Depuis les années 1970, ce processus de stigmatisation n'est pas seulement la conséquence d'une localisation spatiale, il est également d'ordre ethnique et racial. C'est ainsi que l'Etat s'est doté de moyens pour intervenir sur des concentrations spécifiques de population à faibles revenus ou exclues du marché de l'emploi, à forte proportion d'immigrés (notamment non-européens) sur des secteurs pourvus de logements sociaux largement supérieur à la moyenne. Par leur inégalité de répartition sur le territoire, cette propension

[121] SICOT François, « Conflits de culture et déviance des jeunes de banlieue », *Revue européenne des migrations internationales* [en ligne], vol.23 – n°2, mis en ligne le 1er octobre 2010.

[122] La configuration des espaces et les services dans lesquels évoluent habitants et usagers contribuent à l'ordre social autant qu'au « maintien social des hiérarchies de statut et de pouvoir en vigueur » [EDELMAN Murray, DESAGE Fabien, « L'espace et l'ordre social », *Politix*, 2012/1 n°97, p.24].

[123] TELLIER Thibault, « Les jeunes des ZUP : nouvelle catégorie sociale de l'action publique durant les Trente Glorieuses ? », *Histoire@politique*, 2008/1 n°04, DOI : 10.3917/hp.004.0012, p.2.

« sociale » est venue renforcer des phénomènes de ségrégation[124] contribuant à la réorientation des politiques publiques vers un renforcement des logiques sécuritaires.

La dominante « sociale » des problématiques de ces quartiers a conduit à un double mouvement de ses habitants qualifié d'une part de *classe* et d'autre part *ethnique*. Comme le fait remarquer Eric MAURIN, l'expression « ghettoïsation par le haut » traduit une forme de ségrégation consécutive à l'éloignement des plus riches et la mobilisation de leurs ressources pour s'isoler des autres[125]. De fait, la concentration des couches économiques les plus basses de la société n'est pas le produit mécanique d'un rassemblement volontaire et conscientisé, mais plutôt le fruit d'une relégation causée par le départ volontaire de ceux qui sont matériellement et culturellement les plus aisés. Le deuxième mouvement prend une forme ethnicisée du fait que dans certains quartiers le départ des Français libère des logements qui, faute de prétendants nationaux, sont alors occupés par des immigrés. Le constat d'augmentation de la proportion d'immigrés dans ces quartiers n'est donc pas la conséquence d'un afflux massif d'étrangers mais le produit d'un *turn-over* classique des populations[126]. Les proportions sensiblement plus importantes de pauvreté et d'immigration sur certains secteurs classés ZUS sont donc la conséquence de ce double mouvement.

Créées en 1996[127], les ZUS sont des territoires infra-urbains définis par les pouvoirs publics pour être la cible prioritaire des politiques de la ville et de l'action de l'Etat[128], desquelles dériveront l'appellation « quartiers sensibles »[129]. Moins que des entités géographiques déterminées, l'appellation ZUS renvoie :

---

[124] VERDUGO G., "Public Housing and Residential Segregation of Immigrants in France, 1968-1999", *Population*, vol. 66, n°1, p.169-194.

[125] MAURIN Eric, *Le ghetto français. Enquête sur le séparatisme social*, Paris, Seuil, 2004, p.13-15.

[126] TRIBALAT Michèle, *Les yeux grands fermés. L'immigration en France*, Paris, éditions Denoël, 2010.

[127] Les ZUS ont été créées par l'article 2 de la loi n°96-987 du 14 novembre 1996 relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville.

[128] Parmi les ZUS, on distingue les Zones de Redynamisation Urbaine (ZRU) caractérisées par un taux de chômage élevé, un large proportion de personnes non diplômées et un faible potentiel fiscal (constituant en chiffre plus de la moitié des ZUS et les deux-tiers de la population des ZUS), et les Zones Franches Urbaines (ZFU) composées des ZRU d'une tailler supérieure à 8500 habitants qui nécessitent d'aides incitatives importantes. D'après le recensement de 2006, les ZUS représentent 8% de la population française et 10% de la population urbaine.

[129] VULBEAU Alain, « L'approche sensible des quartiers "sensibles". Une posture de proximité », *Informations sociales*, 2007/5 n°141, p.11.

« […] à des dispositifs particuliers de l'action publique, mis en place par des administrations spécifiques, dans une logique de concentration des moyens de l'Etat sur des territoires définis par une série de critères morphologiques »[130].

Le législateur définit les ZUS par la présence de « grands ensembles ou de quartiers d'habitat dégradé et par un déséquilibre accentué entre l'habitat et l'emploi » consécutif à une analyse conjointe des élus locaux et de l'Etat. Nous sommes donc face à des quartiers où sont constatés une surreprésentation des chômeurs, des immigrés africains, des jeunes en situation d'échec scolaire et sous-diplômés, des ménages aux faibles revenus et/ou aux revenus précaires, avec une proportion importante de familles nombreuses et monoparentales[131]. Sous-équipés en logements neufs, ces quartiers connaissent une faible densité de ménages de cadres, et ils sont durablement marqués par une action publique en matière de scolarité, de prévention de la délinquance et de prises en charges sociales et familiales (ASE et CAF)[132]. Le rapport de l'ONZUS de 2008 relève que 23% des 15-59 ans de ces quartiers sont des immigrés extra-européens. Dans un tel contexte, il est aisé de constater que ces quartiers ont été d'abord rendus identifiables par la concentration de problèmes sociaux qui a conduit à des phénomènes de stigmatisation des populations qui les composent[133]. Mais le contexte sécuritaire a moins contribué à les qualifier de précaires que dangereuses[134]. Ainsi dans ces quartiers dits sensibles se recoupent ce que Robert CASTEL nomme les situations d'insécurité sociale et civile favorisant « le retour "des classes dangereuses", c'est-à-dire la cristallisation sur des groupes particuliers, situés aux marges, de tout ce qu'une société porte de menaces »[135]. Si donc formation de ghettos il doit y avoir, nous privilégierons dans notre propos la définition qu'en apporte Didier LAPEYRONIE pour lequel son organisation tourne autour d'une catégorie dominée sans désigner un quartier ou une cité, mais un ensemble de

[130] BONELLI Laurent, *La France a peur. Une histoire sociale de l'insécurité,* Paris, La Découverte, 2010, p.17.

[131] PAN KÉ SHON Jean-Louis, « Portraits statistiques des zones urbaines sensibles. Population, mobilité, habitat, chômage, scolarité ? », *Informations sociales*, 2007/5 n°141, p.24-32.

[132] LAGRANGE Hugues, *Le déni des cultures*, Paris, Seuil, 2010, p.288.

[133] En élaborant le Dispositif de Réussite Educative (DRE) directement en direction des populations des ZUS, le politique produit des effets de stigmatisation immédiats. On assiste alors à la constitution d'un dispositif qui a pour objet de venir en aide à une population estimée en incapacité ou en manque de moyens pour prendre en charge les difficultés liées à la scolarité de leurs enfants dans des secteurs géographiquement et administrativement délimités. De fait, les pouvoirs publics établissent une corrélation qui n'a rien de fortuite entre pauvreté, précarité, scolarité, chômage, jeunesse et immigration.

[134] AVENET Cyprien, *Sociologie des quartiers sensibles*, Paris, A. Colin, 2006.

[135] CASTEL Robert, *L'insécurité sociale. Qu'est-ce qu'être protégé ?*, Paris, Le Seuil, 2010, p.53.

conduites sociales particulières géographiquement localisées sans recouvrir l'intégralité d'un lieu[136] et où la population a fini par fabriquer des modes d'organisation qui lui sont propres.

Pour reprendre la distinction effectuée par Mark GRANOVETTER au début des années 1970 entre liens forts et liens faibles[137], les habitants de certains quartiers (ghettos) sont unis par des liens forts qui, au contraire des classes moyennes ou supérieures, ne favorisent pas l'ouverture sur l'extérieur mais plutôt le repli sur le lieu de vie. A la sécurité acquise à l'intérieur du quartier s'ajoutent des formes de handicap pour en sortir consécutives à un fort poids du regard des autres qui induit des conduites forcément adaptées aux attentes du groupe local. De fait, les habitants « sont ainsi intégrés culturellement [au sens de culture développée par le ghetto] en même temps qu'ils sont refoulés et dominés structurellement »[138]. Cette omniscience du quartier complexifie les relations intrafamiliales et altère les processus d'élaboration de conceptions singulières de modes d'intervention éducatif par l'immixtion et la prégnance de règles externes de socialisation du groupe au sein de pratiques éducatives développées par les parents[139]. A cela s'ajoute la défiance des jeunes à l'égard d'un système dans lequel les parents sont plus ou moins identifiés et qui assimile la société et ses représentants aux rouages d'une machine favorisant la sélection, l'exclusion, voire l'élimination pure et simple de certains circuits d'intégration sans garantir les conditions d'un espace public démocratique[140].

b. Les quartiers du Faubourg – Centre ville et Petit-Bard – La Pergola en données quantitatives

▪ *Données comparatives en matière d'immigration et d'étrangers*

Quelques données globales sur l'immigration permettent de mieux appréhender la place des étrangers au niveau local. Le Languedoc-Roussillon est la 6ème région de France de

[136] LAPEYRONIE Didier, « Ghetto urbain », *in* BOUCHER Manuel (dir.), *Penser les questions sociales et culturelles contemporaines : quels enjeux pour l'intervention sociale ?*, Paris, L'Harmattan, 2010, p.34.

[137] GRANOVETTER Mark, « The Strengh of Weak Ties", *American Journal of Sociology*, vol. 78, n°6, 1973, p.1360-1380.

[138] LAPEYRONIE, Didier, *op. cit.*, p.49.

[139] BAROU Jacques, « De la difficulté d'élever une enfant dans un quartier sensible. Lutter contre l'impuissance », *Informations sociales*, 2007/5 n°141, p.61.

[140] MARLIÈRE Eric, *La France nous a lâchés. Le sentiment d'injustice chez les jeunes des cités*, Paris, Fayard, 2008.

résidence des populations immigrées avec en 2009 près de 234 000 immigrés. Cette population croît au même rythme que la population régionale, soit 1.4% par an. Elle est originaire d'Europe et d'Afrique à part égale (43%) et se compose principalement d'immigrés venus des pays de l'Union Européenne à 27 (37%) et du Maghreb (34%)[141].

En 2010, dans le département de l'Hérault, la hiérarchie par origine des immigrés est le reflet de celle régionale avec comme premier pays de naissance le Maroc pour 29 277 d'entre eux (soit 30.2% de la population immigrée départementale), suivi par l'Espagne avec 14 816 (15.4% du total) et l'Algérie avec 10 664 (11% du total). En revanche, contrairement aux données régionales, les immigrés nés dans les pays africains représentent près de la moitié du total (49.8%) contre 36.3% pour ceux issus des pays de l'Union Européenne des 27[142]. Si la part des immigrés est de 9.2% de la population départementale[143], elle est de 6.1% pour les étrangers[144].

Pour Montpellier et Béziers, les chiffres montrent des variations sensibles avec les données départementales, et des profils et des dynamiques distinctes. La part des immigrés au regard de la population globale de la commune est légèrement supérieure à Montpellier (15.2%) qu'à Béziers (12.1%)[145], tandis que la proportion d'étrangers est comparativement supérieure à Béziers (10.5% d'étrangers pour 12.1% d'immigrés) qu'à Montpellier (11.1% contre 15.2%)[146]. Si dans ces deux villes le Maroc reste le premier pays de naissance des immigrés (41.2% des immigrés pour Montpellier, 39.6% pour Béziers), il n'en va pas de même pour les chiffres de la répartition globale au vue des origines. En effet, Montpellier voit les pays africains arriver largement en tête avec plus des deux-tiers du total des immigrés (68.6%) contre 16.2% pour les pays de l'Union Européenne à 27, inversant radicalement la tendance régionale. La ville de Béziers, de son côté, affiche une population immigrée africaine certes toujours majoritaire (58.1%) mais dans des proportions moindres au regard de celle issue de

[141] INSEE, « Part de la population immigrée en Languedoc-Roussillon stable depuis 10 ans », *Repères Chiffrés pour l'économie du Languedoc-Roussillon*, n°7, octobre 2012.

[142] INSEE, IMG1B – Les immigrés par sexe, âge et pays de naissance (pays de naissance regroupés), Département de l'Hérault (34), Source : Insee RP 2010 exploitation principale.

[143] INSEE, IMG1A – Population par sexe, âge et situation quant à l'immigration, Département de l'Hérault (34), Source : Insee RP 2010 exploitation principale.

[144] INSEE, NAT1 – Population par sexe, âge et nationalité (nationalité simplifiée), Département de l'Hérault (34), Source : Insee RP 2010 exploitation principale.

[145] INSEE, IMG1A – Population par sexe, âge et situation quant à l'immigration, Commune de Montpellier (34172), Commune de Béziers (34032), Source : Insee RP 2010 exploitation principale.

[146] INSEE, NAT1 – Population par sexe, âge et nationalité (nationalité simplifiée), Commune de Montpellier (34172), Commune de Béziers (34032), Source : Insee RP 2010 exploitation principale.

l'Union Européenne à 27 (21.7%), cet écart étant essentiellement dû dans cette ville à la présence de l'Espagne au 3ème rang des pays de naissance[147].

▪ *La population des ZUS Faubourg – Centre ville et Petit-Bard – La Pergola*

En 2006, 4.4 millions de personnes vivent en ZUS, soit 7% de la population française. Leurs habitants se caractérisent par une plus grande jeunesse que dans les unités urbaines environnantes[148], une proportion d'immigrés plus élevée, des taux d'activité et d'emploi plus faibles. Si 60% des ménages des ZUS sont locataires en HLM, les grands logements sont plus rares qu'ailleurs tandis que les familles nombreuses sont plus fréquentes. Il s'ajoute une surreprésentation des familles monoparentales (25.7% des familles en ZUS contre 15.8% dans les unités urbaines) potentiellement plus exposées que les autres à l'isolement social et aux difficultés d'insertion dans le tissu économique local. 17.5% des habitants des ZUS sont étrangers, dont près de la moitié originaire des pays du Maghreb et 10.2% sont Français par acquisition[149]. Alors que le taux d'évolution moyen de la population en ZUS est négatif sur la période 1999-2006 (-0.3%), 5 régions connaissent une croissance dont le Languedoc-Roussillon (+0.4%)[150]. Malgré ce, la part de la population régionale en ZUS est inférieure à la moyenne nationale (5.4% contre 6.8%).

Concernant plus particulièrement les quartiers du Faubourg – Centre ville à Béziers et Petit-Bard – La Pergola à Montpellier, si des caractéristiques communes apparaissent, les traits semblent plus accentués sur Montpellier. Les deux quartiers ZUS ont une population couverte par les prestations CAF qui approche les 70%[151]. Au regard des familles percevant les allocations CAF, la proportion des familles monoparentales sur Petit-Bard – La Pergola est

---

[147] INSEE, IMG1B – Les immigrés par sexe, âge et pays de naissance (pays de naissance regroupés), Commune de Montpellier (34172), Commune de Béziers (34032), Source : Insee RP 2010 exploitation principale.

[148] Est considérée comme unité urbaine un ensemble d'une ou plusieurs communes présentant une continuité du tissu bâti et comptent au moins 2000 habitants. La condition est que chaque commune de l'unité urbaine possède plus de la moitié de sa population dans cette zone bâtie. Les unités urbaines englobantes des ZUS sont les unités urbaines comprenant chacune au moins une ZUS [site de l'INSSEE, http://www.insee.fr/fr/methodes/default.asp?page=definitions/unite-urbaine.htm, page consultée le 13 septembre 2013].

[149] CHEVALIER Corinne, LEBEAUPIN François, « La population des ZUS », *Insee Première*, n°1328, décembre 2010. L'ensemble des données régionales qui suivent sont issues de ce document de référence.

[150] Les 4 autres régions étant l'Ile de France, l'Aquitaine, PACA et la Corse.

[151] INSEE, Caractéristiques générales des quartiers, Source : Insee, recensement de la population 2006, CNAF au 31 décembre 2012.

en moyenne légèrement supérieure au reste de la commune (13.5%contre 12.7%), tandis qu'elle est inférieure sur Faubourg – Centre ville (29.1% contre 26.2%). Celle des couples avec 3 enfant et plus est multiplié par 3 pour Petit-Bard – La Pergola (17.9% contre 5.2%) tandis qu'elle est moins du double pour le quartier du Faubourg – Centre ville (11.4% contre 7.2%)[152]. En données cumulées, Petit-Bard – La Pergola représente un potentiel bien supérieur au reste de la commune en termes de présences familiales avec enfants que ce que l'on rencontre sur le Faubourg – Centre ville. Ces chiffres s'imposent dans la prise en compte de l'aide et de l'intervention sociale en faveur des familles par le développement de spécificités pour lui faire face. S'ajoute à cela une population des moins de 20 ans qui est près du double de la moyenne communale sur le secteur de Petit-bard – La Pergola (40.5% contre 23.7%), dominante qui persiste mais dans des proportions moindres sur le secteur du Faubourg – Centre ville. Par contre, il est une constante sur ces deux quartiers ZUS : la proportion d'étrangers est 3 fois supérieure au reste de la commune avec près d'un tiers de la population contre environ 10% pour le reste la ville.

Concernant les données sociales, il apparaît que la part de la population à bas revenu est 4 fois supérieure sur les deux quartiers (51.8% à Béziers et 46.5% à Montpellier) que sur le reste de l'unité urbaine (respectivement 11.8% et 12.5%), avec une évolution de cette part différenciée puisqu'elle est positive pour la période 2007-2009 (+4.9%) pour le Faubourg – Centre Ville et négative (-1.7%) pour Petit-Bard – La Pergola. La part des ménages installés depuis moins de 5 ans est largement majoritaire sur la ZUS biterroise (62.7%), elle est moindre sur celle montpelliéraine (45.1%). Néanmoins, ces chiffres traduisent des mouvements de population relativement importants et des formes précaires d'installation qui potentiellement agissent sur les conditions de vie et de fonctionnement des familles. De plus, dans les deux quartiers, une forte proportion de jeunes adultes sans diplôme de niveau au moins égal au baccalauréat (plus de 70%) rend plus aléatoire qu'ailleurs les possibilités d'intégration du tissu socioéconomique[153]. La moitié des allocataires a un revenu constitué à plus de 50% de prestations sociales alors que le tiers a un revenu constitué à 100% de prestations sociales[154].

[152] INSEE, Familles percevant les allocations CAF, Source : CNAF au 31 décembre 2010.

[153] INSEE, Indicateurs clés des quartiers de politique de la ville, www.sig.ville.gouv.fr/Tableaux/9104010 et www.sig.ville.gouv.fr/Territoire/9105070, pages consultées le 20 octobre 2013.

[154] INSEE, Allocations familiales, Source : Insee, Variables issues de la CNAM, 2009 [Cf. Annexe n°…].

En synthèse, ces deux quartiers sont caractérisés par une proportion d'étrangers élevée composée pour environ un tiers d'Africains. Cette donnée joue autant le rôle de marqueur ethnique et racial qui confère à ces deux secteurs une image singulière que viennent renforcer la proportion de bas revenus et de revenus exclusivement composés par les minima sociaux. Nous sommes donc au sein de territoires où l'extranéité se mélange à des conditions sociales précaires d'évolution. Cette réalité renforce la nécessaire lecture socioéducative des problématiques familiales.

II. THEORIES, CONCEPTS ET DEFINITIONS

D'un point de vue sociologique, la constitution de la notion de risque de danger ou de danger qui légitime l'intervention des pouvoirs publics dans la sphère privée, les mécanismes d'intervention sociale et éducative sont autant de processus qui nécessitent une grille de lecture commune pour être appréhendés. Impossible d'aborder la question du cadre référentiel sans un détour par les apports de la sociologie politique. Pas plus évident de les considérer comme des productions interindividuelles sans évoquer le cadre théorique de l'interactionnisme qui fournit les bases de leur opérationnalisation. De la même manière, des termes comme famille, pauvreté, extranéité ne peuvent être utilisés sans une approche conceptuelle préalable qui fournit le socle à notre réflexion.

1. Au croisement de la sociologie politique et de l'interactionnisme

L'hypothèse que les institutionnels du social appréhendent différemment la notion de risque ou de danger en fonction des origines réelles ou supposées d'une catégorie de population au sein d'un territoire donné, induit l'élaboration d'un cadre référentiel d'analyse qui prend en compte la dimension politique comme support à l'intervention ainsi que la dimension interactionnelle de la production de l'action sociale et éducative dans la définition du risque. Loin de vouloir donner une définition de la maltraitance qui renverrait prioritairement à l'individu, notre propos consiste à mettre en évidence les mécanismes de la constitution d'un *effet seuil* qui, pour les acteurs du social (institutionnels, professionnels,

bénévoles et familles), crée les conditions de l'intervention à visée préventive ou de protection d'un tiers éducatif dans le domaine de la protection de l'enfance. Les éléments constitutifs de cet *effet seuil* interagissent à un double niveau complémentaire : d'un côté structurel par l'élaboration de supports formels à l'action globale qui s'appuient sur les dispositifs législatifs et réglementaires, les politiques sociales, etc. ; de l'autre interindividuel par l'adoption de modalités interactives de prise en charge des situations tenant compte des spécificités individuelles, des particularismes familiaux et des contextes singuliers de leur développement.

Dans un premier temps, nous verrons comment l'approche en sociologie politique permet d'appréhender l'élaboration référentielle des dispositifs de politique publique en faveur de la protection de l'enfance et des étrangers, puis les processus de catégorisation à l'œuvre. Dans un deuxième temps, nous verrons comment l'interactionnisme symbolique peut être un support conceptuel précieux dans la compréhension des mécanismes d'assimilation des dispositifs publics et leur traduction dans des pratiques à vocation socioéducative préventives à partir de systèmes de valeurs qui se singularisent dans les relations interindividuelles.

A. De l'analyse des politiques publiques à une sociologie politique croisée de la protection de l'enfance et des politiques migratoires

Les politiques publiques en faveur de la gestion des migrations et de correction des comportements parentaux connaissent un essor particulier à partir de la deuxième moitié du XIXe siècle. Elles sont par essence des dispositifs de politique publique qui influent sur la conception des rôle et place de la famille dans la reproduction des règles sociales à l'origine d'un *faire-société* auquel l'arrivant doit s'adapter. Elles n'en demeurent pas moins des dispositifs d'appréhension du jeune et de l'étranger à travers des potentiels supposés d'intégration des normes dominantes qui garantissent la préservation d'un certain ordre social. Les politiques publiques en faveur de la famille, de la jeunesse et des étrangers n'ont cessé d'osciller jusqu'en ce début de XXIe siècle entre promotion émancipatrice de l'individu et production d'un cadre contenant aux contours coercitifs et répressifs. Au sens large, la protection de l'enfance, en s'adressant indifféremment aux parents et aux jeunes, quelle que soit leur origine, devient une production soumise à cette dialectique qui conduit particulièrement à partir des lois de décentralisations du milieu des années 1980 à des déclinaisons singulières.

Le propos ne pourrait être complètement intelligible si nous ne prenions pas en compte l'interpénétration de trois niveaux d'analyse : étatique par les productions législatives qui fixent le cadre référentiel du champ ; local par la constitution de déclinaisons normatives et instrumentales particulières issues des dispositifs généraux développée par les collectivités territoriales ; et enfin interindividuel (professionnels, familles, jeunes), ce qui, au contact des réalités effectives des systèmes relationnels et normatifs singuliers, va redéfinir de manière continue le cadre référentiel à l'action socioéducative de type préventif.

a. L'indispensable analyse des politiques publiques

L'action publique étant perçue « comme une chaîne de moyens et d'effets attendus »[155], l'analyse des politiques publiques devient un incontournable pour la compréhension des productions normatives porteuse d'une idée du problème, d'une représentation du groupe concerné et d'une théorie du changement. Comme l'avance Jean-Claude THOENIG, l'étude des politiques publiques passe par le traitement de l'action gouvernementale en ce qu'elles structurent le système politique[156]. Elles sont le lieu de la définition et de la délimitation des espaces, des enjeux et des acteurs soumis aux phénomènes de délégation de compétences. Cette superposition des compétences, constitutive d'un « mille-feuilles institutionnel », se traduit dans les politiques de la Ville par l'octroi aux communes du traitement de la délinquance, et aux conseils généraux de la protection de l'enfance. De manière directe ou indirecte, ces deux échelons apportent également leur contribution à la mise en œuvre des politiques migratoires (réalisation des certificats d'hébergement, vérification des conditions matérielles et éducatives de vie des familles étrangères, etc.). Si les politiques publiques correspondent à « l'ensemble des actions de l'Etat », l'analyse des politiques publiques passe par « l'étude de l'Etat en action »[157] et, par délégation, par l'étude des institutions publiques chargées de leur réalisation (les collectivités territoriales et les structures qui ont des délégations de service public).

En matière de protection de l'enfance et de politique migratoire, les dispositifs de politique publique font s'interpénétrer ces différentes strates, multipliant les lieux de la décision autant

[155] PERRET Bernard, *L'évaluation des politiques publiques*, Paris, La Découverte, 2001, p.61.

[156] THOENIG Jean-Claude, « L'analyse des politiques publiques », *in* LECA Jean et GRAWITZ Madeleine (dir.), *Traité de science politique*, Vol. 4, Paris, PUF, 1984, p.1-60.

[157] *Ibid*., p.7.

que ceux de son élaboration et de sa mise en œuvre. Pour l'analyser formellement, nous nous appuierons sur la triple dimension des politiques publiques développée par Bruno JOBERT et Pierre MULLER[158].

La première de ces dimensions est cognitive, dans le sens où le code d'élaboration des politiques publiques doit permettre d'avoir des éléments d'interprétation des forces en présence déterminant l'évolution probable du secteur et de la société. Cette dimension fera l'objet d'une appréhension particulière au travers de l'étude des discours politiques portés dans le cadre de grandes réunions publiques (le Colloque de Villepinte en 1997, etc.), des comptes-rendus de session, des rapports parlementaires et technocratiques (dont bien souvent le simple choix du rédacteur met en évidence les orientations souhaitées par le gouvernement), les rapports et bilans d'organismes officiels (Observatoire National de l'Enfance en Danger, le Haut Conseil pour l'Intégration, etc.), et enfin certaines productions d'instances internationales comme la Communauté Européenne et l'Unesco qui se sont particulièrement intéressées aux questions de l'enfance et aux phénomènes migratoires. S'ajoutent à ce corpus la lecture de plusieurs médias nationaux généraux ou professionnels qui met en évidence les priorités thématiques constitutives de l'opinion. De manière synthétique, la constitution d'un tel corpus a pour ambition de mettre en relief les fenêtres d'opportunité qui favorisent l'émergence des dispositifs de politique publique, et de cerner les axes développés par les acteurs influents du champ.

La deuxième dimension est celle normative, autrement dit un système de valeurs à respecter dans le cadre de l'évolution espérée de la société. De nombreux textes législatifs, juridiques et règlementaires encadrent le champ de la protection de l'enfance, et plus largement celui de la jeunesse et des étrangers. L'intérêt de leur analyse réside dans l'examen de leur portée normative et ce qu'ils viennent dire de la pensée dominante telle que la construisent les exécutifs et les pouvoirs publics divers. L'autre intérêt se trouve dans le rapport critique qu'établissent les organisations professionnelles ou associatives à ces mêmes dispositifs pour développer des types d'action singuliers qui rassemblent des mouvances diverses tout en parvenant à faire bouger les lignes aux échelles locales ou départementales (voire même nationales). Une des caractéristiques du champ normatif dans la protection de l'enfance comme dans la définition des politiques migratoires et du droit des étrangers, est la part d'interprétation des textes qui autorise des déclinaisons locales multiples et des approches liées aux besoins réels ou supposés des populations ou des politiques qui les imposent.

---

[158] JOBERT Bruno, MULLER Pierre, *L'Etat en action. Politiques publiques et corporatismes*, Paris, P.U.F, 1987, p.47.

Ceci pour en venir à la troisième dimension qui est celle instrumentale des politiques publiques, autrement dit « cet ensemble de principes d'actions qui veulent orienter l'action publique (en fonction de ce savoir et des valeurs) »[159]. Cet aspect sera plus particulièrement abordé au travers de la mise au jour des mécanismes constitutifs des politiques sociales locales et des modes de régulation préfectoraux des régularisations administratives des étrangers. L'objectif est de mettre en évidence les règles formelles et les procédures implicites qui en découlent constituées par les pratiques institutionnelles, professionnelles ou encore celle des militants associatifs.

Une des ambitions du propos est donc de faire émerger « l'image sociale » véhiculée par les politiques publiques, autrement dit les représentations du système sur lesquelles elles prétendent intervenir, avant de cerner l'ensemble des « moyens organisationnels, financiers, administratifs, juridiques, bref, des procédures, des techniques, des relations de pouvoir »[160].

Ces trois dimensions de l'analyse seront complétées par une approche sociohistorique[161] de la question qui aura pour but de mettre en évidence la constitution des référentiels de politique publique qui traversent les champs de la protection de l'enfance et des politiques migratoires au point de concevoir des passerelles à visée plus coercitive qu'émancipatrice. L'objectif est de montrer comment les politiques publiques en direction de la protection de l'enfance et des étrangers s'inscrivent dans un référentiel global[162] sécuritaire depuis le début des années 1980 par l'intermédiaire d'une recherche de la part des gouvernants de sécurité absolue, une situation où prime la préservation d'un certain ordre social au détriment de la prise en compte de l'intérêt et des besoins des individus.

Pour illustrer les bases du propos qui fera l'objet d'un développement singulier dans la deuxième partie de cette recherche, en matière de protection de l'enfance, le référentiel

---

[159] *Ibid*., p.47.

[160] *Ibid*., p.51.

[161] Selon Gérard NOIRIEL, l'ambition du socio-historien est de « mettre en lumière l'historicité du monde dans lequel nous vivons, pour mieux comprendre comment le passé pèse sur le présent », pour chercher à comprendre comment le développement de moyens d'action transforme les relations de pouvoir [NOIRIEL Gérard, *Introduction à la socio-histoire*, Paris, La Découverte, 2006, p.4-5].

[162] Comme le montre Pierre MULLER, le référentiel d'une politique publique est la construction d'une représentation, d'une image de la réalité sur laquelle on veut intervenir. Le référentiel global est une représentation générale autour de laquelle veut s'ordonner et se hiérarchiser les différentes représentations sectorielles, alors que le référentiel sectoriel est une représentation du secteur, de la discipline ou de la profession [MULLER Pierre, *Les politiques publiques*, Paris, P.U.F, 2006, p.69]. Le référentiel global s'apparente à ce que Peter HALL qualifie de « paradigme de politique publique [qui] correspond à un système de représentation dominant à une période donnée » [HALL Peter, 1993, « Policy paradigm, Social Learning and the State », *Comparative politics*, 25/3, p.275-296].

sectoriel *prévention* éclot dans les années 1970. Ce n'est pourtant qu'au cours des années 1980 et l'Acte I de la décentralisation que sont attribués aux collectivités territoriales les moyens législatifs de leurs ambitions politiques. Mais très vite, le référentiel sécuritaire, particulièrement à l'œuvre sur la même période en matière de traitement de l'enfant dangereux – *i.e.* de traitement de la délinquance – étend son influence sur les politiques en faveur de la jeunesse, de l'immigration, du droit des étrangers, ou encore sur la question des banlieues. Au point finalement de constituer un cadre référentiel global à l'ensemble des politiques en direction de l'enfance dans lesquelles s'incluent les familles étrangères et le traitement d'une certaine conception de la déviance. D'une centration sur le parcours du jeune et la prise en compte de son environnement et de son contexte d'évolution, on passe à une centration sur l'acte, à la signification publique dont il est porteur. La dynamique émancipatrice largement inspirée par l'Etat providence s'estompe en même temps que sont mis à mal les acquis collectifs. Les renvois à des principes individualistes font passer l'Etat de garant des solidarités à contrôleur du cadre d'évolution des individus. Au même moment où les logiques économiques néolibérales s'affirment, le cadre sécuritaire s'impose en matière de gestion politique des relations interindividuelles. Dans un tel contexte, produire une analyse croisée des dispositifs de protection de l'enfance et des politiques migratoires illustre le processus de constitution du référentiel sécuritaire en tant que prise de parole productrice de sens et prise de pouvoir structurant un champ de force[163]. On assiste à la construction d'un rapport au monde où la dimension cognitive des politiques publiques s'hypertrophie pour favoriser l'émergence continue de ces questions sur les agendas politiques.

De cette manière, de l'analyse des politiques publiques découle la pertinence de l'analyse sociologique, car comme l'affirme Patrice DURAN, il « apparaît clairement que gouverner revient à construire de l'action collective autour d'enjeux précis et que le contenu de l'action publique est indissociable des processus sociaux à travers lesquels elle se produit »[164].

[163] MULLER Pierre, *op. cit*., p.70.

[164] DURAN Patrice, « L'analyse des politiques publiques en perspective. De la crise du politique à sa reconstruction », *in* MULLER Pierre, LECA Jean, MAJONE Giandomenico, THOENIG Jean-Claude, DURAN Patrice, « Enjeux, controverses et tendances de l'analyse des politiques publiques », *Revue française de science politique*, 46ème année, n°1, 1996, p.112.

b. De la science politique à la sociologie politique de l'action publique

D'un point de vue méthodologique, notre propos n'est pas de traiter de manière exhaustive la genèse des politiques publiques en matière migratoire et de protection de l'enfance, mais de mettre en évidence les mécanismes de leur appropriation par les acteurs politiques, institutionnels et professionnels, et leur singularisation dans leur application auprès de populations étrangères en demande ou besoin d'un soutien socioéducatif sur un territoire donné. L'analyse ne peut donc se contenter d'une « approche par le haut »[165] qui ne soulignerait que le poids des élites. Au-delà du processus conceptuel des politiques publiques, différents acteurs interagissent dans leur mise en œuvre au niveau national et local. Les interactions influent sur le sens même que ces politiques prennent pour leurs destinataires en les adaptant à un contexte particulier et en renégociant localement ses enjeux. Comme le souligne avec justesse Patrick HASSENTEUFEL :

> « L'évolution de l'analyse des politiques publiques vers une sociologie politique de l'action publique correspond au passage d'une conception en termes de production étatique de politiques publiques à une conception en termes de construction collective de l'action publique. La sociologie politique de l'action publique repose sur l'analyse contextualisée d'interactions d'acteurs multiples et enchevêtrés à plusieurs niveaux, du local à l'international en passant par l'Union Européenne, permettant de penser les transformations des Etats contemporains »[166].

De fait, dans le champ de la protection de l'enfance comme dans celui de l'immigration, des déclinaisons sensiblement différentes apparaissent en fonction des rapports de force et des configurations politiques des acteurs locaux. Un des objectifs de notre recherche est donc d'analyser les facteurs de distorsion et de tension entre la décision politique (production normative) et la mise en œuvre instrumentale qui régit la constitution de pratiques placées sous la férule d'un dispositif législatif strict. Bien souvent, pour les acteurs institutionnels et sociaux, les textes se caractérisent par leur potentiel d'interprétation qui laisse à chacun d'eux une marge d'autonomie réelle en fonction des territoires. Cette *marge d'interprétation locale* du dispositif législatif est prégnante dans le cas des régularisations des étrangers par les services de l'Etat, conférant aux Collectifs locaux de défense de sans-papiers une place active réelle face au pouvoir discrétionnaire préfectoral. Elle se rencontre aussi dans le domaine de

[165] MULLER Pierre, « Présentation : cinq défis pour l'analyse des politiques publiques », *Ibid.*

[166] HASSENTEUFEL Patrick, *Sociologie politique : l'action publique*, Paris, Armand Colin, 2008, p.23.

la protection de l'enfance, notamment au travers de la latitude laissée aux collectivités locales dans la définition de politiques sociales en matière de prévention[167]. Cette approche par le bas, également qualifiée d'approche *bottom-up*, permet de considérer « la concrétisation des politiques publiques comme un processus inscrit dans la durée, correspondant à des négociation répétées entre des acteurs multiples »[168].

Au-delà des productions des relations interindividuelles que nous développerons plus loin, on assiste à une multiplication des acteurs institutionnels – *i.e.* participants à la décision – dans le champ de la protection de l'enfance et de la mise en œuvre des politiques migratoires. En dehors de ceux conventionnels (services publics étatiques et territoriaux), d'autres comme la Caisse d'Allocations Familiales (CAF), l'Education Nationale, etc., sont devenus des acteurs réguliers et incontournables du champ du fait des politiques de la Ville et de décentralisation qui n'ont de cesse de prôner le développement partenarial interinstitutionnel en multipliant les instances d'expertise et de coréalisation. Ces instances, qui prenaient au milieu des années 1980 la forme d'actions collectives en faveur de certaines catégories de population, se sont progressivement transformées au point d'avoir comme objet depuis la fin des années 1990 la résolution de certaines problématiques familiales, pour ne pas dire individuelles. On assiste progressivement à une immixtion prononcée de la sphère publique dans celle privée où les motivations émancipatrices se disputent aux régulations de l'ordre social. En cela, notre étude se rapproche de certains principes développés par l'institutionnalisme sociologique, en tout cas de trois de ses caractéristiques principales, à savoir :

- Définir les institutions de manière globale de façon à inclure non seulement les règles, procédures ou normes formelles, mais aussi les systèmes de symboles, les schémas cognitifs et les modèles moraux qui fournissent les cadres de signification guidant l'action humaine ;
- Envisager les relations entre les institutions et l'action individuelle comme la conséquence d'une démarche culturaliste dans le sens où les institutions sont sensées influencer les comportements individuels (dimension normative de l'impact des institutions) ;

[167] Ces pratiques singulières, qualifiées « en prévention », prennent la forme dans le département de l'Hérault d'outils particuliers (le contrat) et de supports spécifiques (l'Aide Educative à Domicile, l'Aide Educative Renforcée à Domicile, L'Intervention Educative à Domicile, etc.). Le tout crée un champ autonome d'intervention qui sera largement repris sous la qualification de *l'approche socioéducative administrative des problématiques familiales*.

[168] HASSENTEUFEL Patrick, *op. cit*., p.90.

- Prendre en compte la dimension cognitive de l'impact des institutions qui peuvent influencer le comportement non pas simplement en précisant ce qu'il faut faire, mais aussi ce qu'on peut imaginer faire dans un contexte donné[169].

En matière de protection de l'enfance et d'extranéité, cette perspective croise celle simmelienne de qualification des pauvres. Comme le précise effectivement Georg SIMMEL, on est face à un phénomène à la fois individuel et interindividuel : « est pauvre celui dont les moyens ne suffisent pas à atteindre ses fins »[170], et « personne n'est pauvre socialement avant d'avoir été assisté »[171]. Ainsi, comme nous l'avons vu, « ce n'est pas le manque de moyens qui rend quelqu'un pauvre. Sociologiquement parlant, la personne pauvre est l'individu qui reçoit assistance à cause de ce manque de moyens »[172]. De la même manière, la question du risque de danger ou du danger encouru par un mineur au sein de sa cellule familiale sera considérée à travers l'appréciation et la réaction suscitées par les services de protection de l'enfance. Un processus de désignation s'active alors qui vient qualifier la famille à partir de ses manques et de l'écart à une norme de comportement garantie par les pouvoirs publics. Ce qui revient à dire au regard de la sociologie de SIMMEL qu'aucun enfant n'est en risque de danger ou en danger et que des parents sont déviants avant que l'intervention des services socioéducatifs ne viennent les définir en tant que tels.

Dans un contexte sécuritaire, au-delà du risque que fait courir un contexte familial à l'évolution d'un mineur, un autre facteur de dangerosité est pris en compte : celui provoqué par la défaillance éducative parentale pour l'ordre et la sécurité publics. Les catégories de populations observées tout au long de cette recherche trouvent leur unité moins au travers des interactions qui lient les individus entre eux que par l'attitude collective que la société par l'intermédiaire de ses pouvoirs publics adopte à leur égard. Cette unité du regard est alors guidée par une volonté de traitement d'une enfance en danger corrélée à celui de l'enfant dangereux. Notre objectif est donc pour partie de mettre en évidence la logique descendante du processus de catégorisation de certaines populations constitué à partir d'une évaluation « culturelle » des comportements éducatifs, essentialisée en fonction des origines ethniques. Cette évaluation s'attarde plus particulièrement sur des comportements qui trouvent leur sens

[169] HALL Peter A., TAYLOR Rosemary C. R., « La science politique et les trois néo-institutionnalismes », in *Revue française de science politique*, 47ème année, n°3-4, 1997, p.482-483.

[170] SIMMEL Georg, *Les pauvres*, PUF, Paris, 1998, p.91.

[171] *Ibid*., p.96.

[172] *Ibid*., p.102.

dans les contextes géographiques dans lesquels ils sont produits et dont l'agrégation conduit à la qualification de « communautaire ».

Concernant les étrangers, ce processus de désignation est double pour les *réguliers* et triple pour les *non réguliers*. Autrement dit, pour les familles étrangères, l'origine ethnique sous-tend un statut administratif qui fournit le cadre de référence à l'évaluation en définissant le champ social du possible de la conduite parentale. A travers cette grille de lecture politique et institutionnelle, il y a constitution pour les familles d'une *communauté d'appartenance* qui fait office de catégorie pour le travail social. En cas d'absence de régularité d'un des membres de la famille sur le territoire, le processus de catégorisation s'affine pour créer la sous-catégorie des *non réguliers*, ceux dont la situation administrative ne permet pas ou très partiellement l'accès aux dispositifs sociaux de droit commun.

Par conséquent, les politiques publiques de protection de l'enfance et en direction des étrangers deviennent des construits lorsque les individus s'en emparent et les confrontent aux dispositifs sensés les aider et les soutenir. Par l'affirmation de leurs positionnements respectifs, les différents groupes en présence jouent leur position relative dans le système et dans les conditions de son maintien. Ils établissent une hiérarchie[173] dans la confrontation à des tensions permanentes inhérentes au système de protection qui participent d'une redéfinition constante des places et rôles des acteurs. Au-delà des enjeux de définition des problèmes publics, il s'agit de mettre en évidence comment interactions, confrontations et négociations entre acteurs de ces champs construisent de l'explicite (publicisation) autant que de l'implicite (stratégies de contournement institutionnel, pratiques illégales), et comment la poursuite de l'intérêt individuel et d'émancipation de la personne constituent un système qui a sa propre cohérence, et acquiert dans un contexte donné une forme de légitimité que lui dispute celle revendiquée par l'approche collective des pouvoirs publics.

B. L'approche interactionniste

Si la sociologie politique met en évidence les mécanismes de constitution des cadres référentiels de l'action publique en matière de protection de l'enfance et d'immigration, privilégier cette seule approche pourrait avoir comme effet de figer les acteurs à partir du système. Si elle renseigne leur place et leur rôle, elle rend partiellement compte de ce que les

[173] GILBERT Claude, HENRY Emmanuel, « La définition des problèmes publics : entre publicité et discrétion », *Revue française de sociologie*, 2012/1 N°531, p.43-44.

interactions produisent et ce qu'elles autorisent dans l'appropriation locale d'un système normatif qui n'est pas seulement juridique ou politique. Au travers des interactions, tout l'intérêt de la recherche consiste à mettre en évidence comment se construisent d'autres modes de catégorisation des populations, les confrontations aux normes dominantes à l'origine d'une déviance qui justifie contrôle et immixtion de tiers dans la sphère privée, et enfin à montrer comment stigmates et étiquetage participent à l'établissement d'un type de rapport et de solidarité particulier dans des lieux géographiques marqués négativement.

A l'approche fonctionnaliste développée par la sociologie politique, nous ajoutons celle constructiviste et réaliste de l'interactionnisme en nous appuyant plus particulièrement sur les travaux de Howard S. BECKER sur la construction de la déviance, ceux d'Erving GOFFMAN sur les processus de construction de l'identité et le stigmate, ou encore ceux de Aaron CICOUREL concernant la notion de contrôle social. La notion de risque de danger ou de danger, et plus largement les pratiques parentales susceptibles de faire basculer l'enfant dans une situation de risque en enfant dangereux pour l'ordre et la sécurité publics, sont le produit sans cesse mouvant de rapports interindividuels (familles au sein d'un même quartier) ou d'individus/institution(s) (usagers/professionnels du social) placés sous l'égide d'un cadre normatif de référence. L'intervention sociale dans le cadre de la protection s'assimile à un stigmate pour certaines familles aux références éducatives singulières et aux pratiques évaluées comme culturellement marquées. Adopter alors des modes de fonctionnement et des comportements éducatifs décalés au regard de normes de parentalités ethnocentrées (politiquement affirmées autour de la *bientraitance*) crée la désignation du déviant qui, dans une logique sécuritaire, se trouve quasi mécaniquement associé à des pratiques délinquantes.

a. Les fondements de l'interactionnisme

Dès le début du XIXe siècle, George-Hebert MEAD (1863-1931), psychosociologue, s'oppose aux théories behavioristes de son époque pour lesquels les comportements humains sont le résultat de réflexes conditionnés biologiquement constitués. A l'encontre des idéologies issues de l'évolution et du darwinisme social, les pragmatistes[174] mettent en évidence que les comportements humains sont le résultat d'une série d'influences sociales et de la manière dont les individus les comprennent. George-Hebert MEAD insiste alors dans

[174] Selon David LE BRETON, « le pragmatisme, terme issu du grec *action*, est une théorie empirique de la connaissance. Toute connaissance est expérimentale en tant qu'elle est vécue et provisoire, et teste le monde » [LE BRETON David, *L'interactionnisme symbolique*, Paris, PUF, 2004, p.9].

son cours sur la dimension symbolique des conduites, autrement dit sur la valeur et le sens que les individus en interaction confèrent à leurs gestes respectifs. Alors :

> « C'est dans la dynamique des échanges entre les personnes (les interactions), et à travers le sens que donne les individus à leur action (d'où la qualification de symbolique) que l'on peut saisir l'essence du jeu social »[175].

C'est avec Herbert G. BLUMMER (1900-1987) qu'apparaît pour la première fois en 1937 le terme *symbolic interactionnism* dans un article intitulé « Social Disorganization and Personnal Disorganization »[176]. Ce terme renvoie à la formation du lien social pour l'enfant à l'intérieur d'un système de sens et de valeurs, de fait symbolique. C'est au lendemain de la 2ème Guerre Mondiale, avec ce qui est communément appelé la « 2ème école de Chicago », que l'interactionnisme symbolique prend son véritable essor. L'influence des travaux d'Herbert G. BLUMMER ne cessera de croître et deux de ses élèves, Howard S. BECKER et Erving GOFFMAN, les déclineront à leur manière.

Avec l'interactionnisme, on assiste à un renversement de perspective sociologique. Il ne s'agit plus comme le prônait Emile DURKHEIM de traiter les faits sociaux comme des choses, de faire de l'individu un agent interchangeable de la reproduction sociale[177] évoluant dans un cadre contraint. La quête d'objectivité du fait social laisse place à la considération d'un processus social sans cesse en mouvement puisque le fruit d'individus constamment en interactions, dont le comportement prend sens au travers d'elles en même temps qu'elles guident l'ensemble de leurs décisions. L'individu n'est plus un sujet passif subissant les structures sociales du fait de son *habitus*, de la force du système ou de sa culture d'appartenance[178], mais un acteur qui au travers de ses interactions confère un sens et des valeurs à ses actes.

Dans la tradition de l'école de Chicago, les interactionnistes ont développé une approche singulière du terrain : prendre d'abord en considération les acteurs sociaux avant les systèmes. En cela, ils faisaient leur le principe simmelien selon lequel « il y a société où il y a action réciproque de plusieurs individus »[179]. Des techniques comme l'ethnographie ou l'observation

---

[175] MOLENAT Xavier (coord.), *La sociologie*, Auxerre, Sciences Humaines Editions, 2009

[176] BLUMMER Herbert G., *Symbolic Interactionnism : Perspective and Method*, Englewood Cliffs, Printice-Hall, 1969, p.33.

[177] LE BRETON David, *op. cit*., 2004, p.47.

[178] *Ibid*., p.48.

[179] SIMMEL Georg, *Sociologie. Etudes sur les formes de la socialisation*, Paris, PUF, 2010 [1908], p.43.

participante se développent favorisant, comme Erving GOFFMAN le fait dans *Asiles*[180], l'immersion dans une culture – *i.e.* un ensemble de règles et de normes de fonctionnement interne à un groupe en un lieu donné – pour en comprendre la construction et le sens que les acteurs lui donnent.

Si la protection de l'enfance s'entend aisément comme un dispositif de politique publique qui s'impose aux acteurs, nier la part d'autonomie des acteurs sociaux dans l'appropriation et la production de mécanismes normatifs propres au groupe ne permet pas de rendre compte de la réalité de l'impact du phénomène. De fait, en dehors du cadre juridique qui les nomme sans jamais réellement les définir, les notions de risque et de danger deviennent des construits sociaux contextualisés à la base des mécanismes référentiels d'évaluation[181]. Cette dimension constructiviste est d'autant plus prégnante qu'elle s'adresse à des catégories de population, les étrangers, qui se caractérisent par des accès aux droits et à la parole publique différents de la majorité de la population. A une conception singulière de la famille et de son rôle s'ajoutent des modes d'appréhension de la sphère sociale particuliers. En créant des passerelles méthodologiques entre sociologie politique et interactionnisme, nous comblons une lacune de l'interactionnisme dont la tendance est de considérer l'individu hors de la sphère politique[182]. Dans un contexte sécuritaire, l'accès aux droits et dispositifs communs pour les étrangers est quasi systématiquement soumis à des mécanismes coercitifs implicites ou explicites à vocation normative portés par les institutions et les pouvoirs publics. Ils imposent alors des *modes d'être* qui, loin de rester figés, évoluent au gré des interactions interindividuelles et de celles entre individus et systèmes (législatif, institutionnel, associatif). Ce processus complexifie les effets de catégorisation et influe sur la pose des stigmates et les modes d'étiquetage dans lesquels les individus (usagers comme professionnels) construisent les termes de leur relation.

[180] GOFFMAN Erving, *Asiles. Etudes sur la condition sociale des malades mentaux et autres reclus*, éditions de Minuit, coll. Le sens commun, Paris, 1979 [1961].

[181] Cf. 3ème Partie.

[182] L'interactionnisme a tendance « à prendre davantage les immigrés que l'immigration comme objet de recherche » [REA Andréa, TRIPIER Maryse, *Sociologie de l'immigration*, Paris, La Découverte, 2008, p.17].

c. Stigmate et déviance

Dans les interactions, les individus procèdent à des modes d'identification qui passent par la détermination de « types »[183] autorisant la définition de l'altérité à partir d'une différence. C'est lorsque cette différence est traitée en inégalité qu'elle devient alors un stigmate. Erving GOFFMAN définit trois types de stigmates : les « monstruosités du corps » dans lesquelles il inclut le handicap physique ou sensoriel, la laideur, la défiguration, etc. ; les « tares du caractère » composées par la toxicomanie, l'alcoolisme, l'homosexualité, etc. ; et enfin les stigmates « tribaux » que sont « la race, la nationalité et la religion qui peuvent se transmettre de génération en génération et contaminer tous les membres d'une famille »[184], auxquels nous rajouterons dans le cadre de notre recherche ceux liés au *lieu d'habitation*[185]qui renvoie aux mêmes effets transgénérationnels et de contamination mais à partir d'une unité géographique symbolique d'appartenance. Le trait distinctif devient alors stigmate par la valeur négative qui lui est conférée dans une interaction donnée et procède par effets de contamination pour l'entourage géographiquement et affectivement proche. De cette manière :

> « L'effet produit, voire recherché par la stigmatisation, est l'infériorisation sociale et politique du groupe stigmatisé, la mise à l'écart ou le retrait de celui-ci des espaces de compétition […]. L'origine nationale ou l'origine ethnique ne sont pas en soi des attributs qui portent le discrédit, mais, dans certaines circonstances sociales et historiques, elles deviennent discréditées »[186].

Le stigmate fonctionne alors comme jugement de valeur. Il participe à la distinction de deux identités sociales : la première, « virtuelle », est la conséquence du regard porté par un entourage sur un individu et procède par une série de projections autour de ses attributs physiques ou moraux ; la deuxième, « réelle », met en évidence « le sentiment que possède de lui-même l'individu en fonction de ses attributs effectivement possédés »[187]. Un des objectifs poursuivis par les entretiens réalisés auprès des professionnels, des institutionnels mais aussi des bénévoles ou des habitants du quartier, est de révéler les écarts éventuels entre identités virtuelle et réelle compromettant l'identité sociale constituée. Ainsi sont mis en évidence les

[183] LALLEMENT Michel, « Histoire de la sociologie », *Encyclopediae Universalis*.

[184] GOFFMAN Erving, *Stigmate*, Paris, Editions de Minuit, 1975, p.14.

[185] Le quartier fonctionne comme stigmate tribal dans le sens où les mécanismes de transmission intergénérationnel et le processus de contamination fonctionnent de manière identique.

[186] REA Andréa, TRIPIER Maryse, *op. cit*., 2008, p.60.

[187] LE BRETON David, *op. cit*., 2008, p.137.

systèmes de dérogation aux attentes communes. Le fait de travailler sur les symboles – *i.e.* les valeurs à l'œuvre – permet de mettre en exergue le processus de questionnement des normes dominantes de la société et/ou du milieu de vie par les intéressés eux-mêmes. Dans le même temps, ce travail permet de révéler la signification sociale des apparences bien souvent qualifiées dans une perspective essentialiste de caractéristiques personnelles ou culturelles dès qu'elles concernent un groupe institué. De cette manière, la mesure éducative, en favorisant l'intervention d'un tiers extérieur à la communauté constituée dans la sphère privée, s'assimile parfois à un processus de stigmatisation par le discrédit qu'elle porte sur les parents (et notamment les pères). Dans ce cadre se révèle l'écart entre les attentes des *communautés instituées* de la fonction de responsable éducatif (identité virtuelle) et la considération personnelle que se fait l'individu de sa place (identité réelle) au sein de la *communauté constituée*.

d. Etiquetage et déviance

Nous faisons donc l'hypothèse que l'intervention d'un service de protection de l'enfance s'assimile à un stigmate, et procède plus largement d'un étiquetage de certaines familles appartenant à des catégories de population aux caractéristiques supposées ou réellement semblables, du fait de leur appartenance ethnique et leur domiciliation dans un secteur géographique marqué négativement. De fait s'opère une référence à des normes de parentalité « ethnocentrées »[188] qui pour certaines confineront à la *bientraitance*. La mesure de cet écart à cette norme conceptuelle déclenche la présence d'un comportement assimilé à déviant qui, dans un système référentiel sécuritaire, a tendance à être appréhendé comme la conséquence d'un déterminisme social.

La *labelling theory* d'Howard S. BECKER, également dénommée théorie de l'étiquetage ou de la désignation, s'attache à comprendre la déviance comme le produit de la réaction sociale, d'interactions issues de la transgression d'une norme (qui ne se limite pas à la conséquence mécanique de l'acte illégal et de la sanction) et du regard porté sur cette transgression par les acteurs sociaux[189]. Le maintien dans la déviance comme construction

[188] Ce que certains qualifient d'*occidentales*, définition qui ne traduit aucune réalité effective. Il n'y a pour exemple qu'à se pencher sur le débat actuel qui divise les pays anglo-saxons et ceux de l'arc latin au sujet de la conception de l'utilisation ou non de la violence physique dans l'éducation des enfants.

[189] BECKER Howard, *Outsiders. Etudes de sociologie de la déviance*, Paris, Métailié, 1985 [1963].

sociale produit un étiquetage qui participe d'un jugement social dont l'efficacité symbolique impose une identité négative à l'acteur. Méthodologiquement, il s'agit de prendre en compte le point de vue croisé de ceux perçus comme faisant courir un risque éducatif à leur enfant qui les conduit à être étiquetés comme déviants à cause de leur comportement, leur situation sociale et/ou administrative, etc. (les familles étrangères et les intervenants associatifs et militants), et de ceux qui les étiquettent comme tels (les pouvoirs publics, les institutionnels et les professionnels du service social). L'objectif n'est donc pas de produire le profil du déviant ni de faire nôtre la définition de l'acte délictueux, mais de mettre en évidence comment émerge collectivement la notion de risque ou de danger, son signalement, sa prise en compte, le point de vue normatif dans lequel elle s'inclut, et les motivations et la composition des systèmes coercitifs et correctifs qui lui sont accolés :

> « L'orientation interactionniste propose de concevoir la déviance comme le produit de la réaction sociale. Dans cette approche, l'anormalité d'une conduite n'est rapportée ni à la propriété inhérente à l'acte commis, ni aux qualités personnelles de celui qui la commet, elle émerge dans un processus de désignation qui tout à la fois transforme les agissements en infractions et fixe un individu dans un état de contrevenant »[190].

Il convient donc de s'attarder plus sur le processus constituant la déviance que sur ces conséquences effectives. La circonscription de la recherche sur des secteurs géographiques administrativement désignés[191] par les pouvoirs publics au travers de leurs manques, conduit à plus particulièrement s'appuyer sur les travaux de Howard S. BECKER autour des conditions de l'adoption d'un rôle social qui impose l'usage de règles de conduite propres à un milieu singulier. Dans le même temps, il convient de faire un détour par ceux d'Erving GOFFMAN sur les mécanismes de (re)définition de l'identité sociale de l'individu, et de ceux d'Aaron CICOUREL[192] afin de mettre en évidence comment une organisation sociale (en l'occurrence une organisation de protection de l'enfance) peut participer de manière systémique à une activité de contrôle social auprès de populations étiquetées en même temps que catégorisées, autrement dit les familles étrangères précaires peuplant les ZUS. Dans cette perspective, la notion de contrôle social[193] s'attache à définir les conditions des faiblesses ou des ratés de la

---

[190] OGIEN, Albert, *Sociologie de la déviance*, Paris, PUF, 2012, p.45-*sq*.

[191] En l'occurrence des Zones Urbaines Sensibles (ZUS).

[192] CICOUREL Aaron V., *The Social Organization of Juvenile Justice*, New Brunswick and London, Transaction Publishers, 1995.

[193] Dans son sens propre, la notion de contrôle est la contraction de « contre-rôle » désignant un registre tenu en double au fin de vérification, ce qui conduira au sens figuré de surveillance. Le syntagme « contrôle social »

socialisation en les corrélant aux mécanismes de pouvoir et de domination, dont ceux symboliques développés par Pierre BOURDIEU. Dans un tel contexte, le contrôle social existe au moment où « un mécanisme d'exclusion-réinclusion nécessitant l'intervention de réseaux étatiques spécialisés dans la prise en charge des déviants et des déviances »[194] intervient. De fait, nous rapprochons nos travaux de ceux développés par l'école européenne interactionniste qui privilégie une approche à partir de l'action des pouvoirs publics, en l'occurrence l'Etat et, par délégation de compétences, les collectivités territoriales.

En conclusion de ce premier point, la constitution d'un *effet seuil* dans l'évaluation par des tiers institutionnels de la notion de risque de danger ou de danger pour des familles étrangères, ne peut s'appréhender qu'au croisement d'une analyse des politiques publiques, de la sociologie politique et des productions des interactions entre les individus. L'objectif donc est de constituer des passerelles entre une conception *macro* du fonctionnement familial (les systèmes de valeurs portés par les dispositifs législatifs qui structurent l'élaboration des politiques sociales locales), une conception *méso* (l'appréhension du comportement éducatif dans la communauté constituée du quartier) et *micro* (productions interactives parent(s)/enfant(s), famille/professionnel/associatif). Considérer cet ensemble permet d'approcher les différents niveaux qui constituent le comportement déviant dans les attitudes éducatives et provoque la réaction des pouvoirs publics. Mais cette conception éducative ne permet pas seule d'appréhender la totalité de l'origine des difficultés parentales. Il convient de la contextualiser sous tous ses aspects, autrement dit de lui donner une dimension sociale et économique aux conséquences éducatives, ce que nous désignerons sous le terme de socioéducatif.

C. L'enquête de terrain

La notion d'« enquête ethnographique » – ou d' « enquête de terrain » – recouvre des pratiques de recherche parfois relativement différenciées[195]. Cette terminologie peut s'appliquer de façon « large et englobante […] à tout type d'enquête qui repose sur une

pourra alors être appréhendé comme ce qui assure la conformité ou ce qui régit la déviance [LALLEMENT, *op. cit.*].

[194] ROBERT Philippe, *La question pénale*, Genève, Droz, 1984.

[195] SOUTRENON Emmanuel, « Le questionnaire ethnographique. Réflexions sur une pratique de terrain », *Genèses*, 2005/3 n°60, p.121-137.

insertion personnelle et de longue durée du sociologue dans le groupe qu'il étudie »[196]. En répondant à cette réalité, notre ambition a été de satisfaire aux trois conditions qui selon Stéphane BEAUD et Florence WEBER sont à remplir pour conduire une enquête ethnographique[197]. La première est que le « milieu enquêté se caractérise par un degré élevé d'interconnaissances ». Ce fut le cas des personnes et des représentants des structures rencontrées sur les quartiers ZUS de Béziers et de Montpellier. Familles, professionnels du travail social, décideurs institutionnels et bénévoles associatifs ont tous pour caractéristique de constituer un espace de coprésence à l'intersection de plusieurs scènes sociales productrices de sens pour l'ensemble des acteurs. La deuxième condition est que « l'enquêteur se donne les moyen d'une analyse de son propre travail d'enquête, d'observation et d'analyse ». Ce fut l'ambition poursuivi par les nombreux comptes-rendus d'entretien, de réunion et la tenue d'un journal de terrain, et leur confrontation aux réalités politiques, réglementaires et législatives. Enfin, la troisième condition insiste sur le fait que l'enquête elle-même « soit de longue durée pour que s'établissent et se maintiennent entre enquêteur et enquêtés des relations personnelles ». Elle s'est traduite dans les faits par une implication sur le terrain de deux années pleines et une nécessité de mise à distance de relations qui préexistaient à l'enquête. Si la proximité acquise a permis la libération d'une parole complexe d'une population essentiellement perçue à travers son origine dans un contexte politique et social fortement marqué par les représentations négatives, l'approche a nécessité la mise en œuvre régulière des principes de l'enquête par distanciation dans un souci de rendre étranger ce qui est familier[198].

De fait, approcher la constitution et les mécanismes qui permettent l'appréhension de la notion de risque ou de danger en direction des populations étrangères, autorise l'hypothèse de considérer les parents à partir d'une déviance aux caractéristiques induites ou construites en fonction de l'origine et de leur situation administrative ou sociale. Pour l'aborder, il a donc fallu mettre en évidence comment les acteurs directs ou indirects du champ de la protection de l'enfance portent les termes de la définition de la situation, qu'ils soient entrepreneurs de morale (institutionnels ou professionnels), populations cibles (les familles) ou intermédiaires actifs de l'action sociale (les associatifs). Pour ce faire, nous nous sommes appuyés dans le

[196] SCHWARTZ Olivier, « L'empirisme irréductible » (Postface), in NELS Anderson, *Le Hobo. Sociologie du sans-abri*, Paris, Nathan, 1993.

[197] BEAUD Stéphane, WEBER Florence, *Guide de l'enquête de terrain*, La Découverte (1ère édition), 2003, p.300.

[198] *Ibid*., p.39.

cadre d'une observation participante sur une inscription au sein de deux groupes de travail institutionnels (le « groupe départemental AED » et le « groupe de travail AERD ») et à plus long terme au sein d'un Collectif d'enfants de parents sans-papiers, et sur des entretiens ouverts avec 19 acteurs potentiels issus de sphères d'interconnaissances de Béziers et Montpellier.

a. L'observation participante en question

Il est des champs de recherche où la production de données quantitatives ne peut révéler que de manière parcellaire le sens que des individus confèrent à leurs actes. Il en est ainsi de notre objet. En effet, comment approcher les mécanismes institutionnels qui constituent une dynamique de prévention dans un champ largement marqué « protection » ? Comment évaluer l'influence de l'origine des familles sur les modalités d'élaboration d'un cadre référentiel d'appréhension des conduites parentales en fonction des attentes d'une société d'accueil ? Ou encore comment révéler les enjeux politiques de la gestion des familles étrangères et la constitution de pratiques singulières pour certaines en marge de la légalité autrement que par l'immersion dans différentes scènes sociales constitutives du champ de la protection administrative de l'enfance ? C'est ce que les interactionnistes, Erwin GOFFMAN en tête, ont qualifié d'observation participante.

Loin de vouloir limiter la réflexion à l'analyse des effets aux réponses sociales apportées, il a s'agit pour nous d'observer les productions des interactions individuelles dans les endroits où elles se réalisent, où elles produisent du sens et de la décision, autrement dit là où elles se pensent et se constituent de manière pratique dans l'attente d'effets sur les comportements. Impossible pour les acteurs sociaux d'aborder directement la question de la prévention sous l'angle de la rentabilité économique, d'évoquer sans détour la constitution de pratiques à la limite de la légalité (quand elle n'est pas franchie) pour répondre à l'irrégularité du séjour de certaines familles sur le territoire national, de parler ouvertement des représentations « culturelles » qui légitiment l'élaboration de réponses socio-éducatives. Seuls les outils d'une sociologie compréhensive, d'une sociologie du qualitatif, permettent d'accéder aux sphères de la confrontation à une réalité de l'indicible, du non-dit, du « politiquement incorrect ».

Sans prétendre aux canons de « l'objectivation participante » de Pierre BOURDIEU[199] ni aux réalités d'une « participation observante » défendue par Didier FASSIN[200], nous rejoindrons plus particulièrement la définition pragmatique de l'observation participante de Jean PENEFF pour lequel :

> « Le sociologue sort de son bureau, se mêle à la vie ordinaire et intervient dans le concert des rôles sociaux pour obtenir les éléments d'un savoir qu'il reporte à ses lecteurs ».

Et de poursuivre :

> « L'observation participante est rendue singulière par la pratique de l'immersion – qui est bien plus qu'un contact prolongé – qu'elle suscite. La richesse de cette méthode découle du fait que le sociologue incorpore des savoirs au moment où il se met en porte à faux avec lui-même, au cours d'un déchirement dont il doit sortir indemne »[201].

L'observation participante développée au sein du « Groupe départemental AED » issu du schéma départemental de l'enfance a permis d'approcher la constitution interinstitutionnelle de la dynamique de prévention dans un contexte politique et économique contraint. Celle du « Groupe de travail AERD » réalisé dans une agence montpelliéraine a révélé le poids des représentations dans la mise en œuvre pratique par les professionnels de l'enfance et les familles de l'aide éducative à domicile. Enfin, l'inscription sur un temps relativement long dans un Collectif d'enfants de parents sans-papiers à Béziers a mis en évidence la réalité des enjeux politiques et les stratégies d'acteurs utilisées dans la gestion administrative et sociale des familles étrangères. Ce sont les enjeux de l'observation participante dans ces trois instances que nous allons maintenant mettre en évidence.

---

[199] Pierre BOURDIEU la définit de la manière suivante : « L'alternative ordinaire de l'"observation participante", immersion nécessairement mystifiée, et de l'objectivisme du regard absolu, interdit d'apercevoir la possibilité et la nécessité d'une objectivation participante » [BOURDIEU Pierre, « Dialogue sur la poésie orale en Kabylie », *Actes de la recherche en sciences sociales*, n°23].

[200] FASSIN Didier, « L'inquiétude ethnographique », in FASSIN Didier, BENSA Alban (dir.), *Les politiques de l'enquête. Epreuves ethnographiques*, Paris, La Découverte, 2008, p.7-15.

[201] PENEFF Jean, *Le goût de l'observation*, La Découverte, Paris, 2009, p.10

- ***Le « groupe départemental AED »***

Notre présence dans ce groupe a été autorisée par le directeur du Pôle Départemental de la Solidarité (PDS). Il s'est réuni à 5 reprises durant l'année 2009[202]. Etaient présents l'ensemble des responsables des structures associatives du département chargés de la mise en œuvre des mesures d'AEMO et de celles d'AED et d'AERD. Ont également été associés à la discussion des directeurs des Agences Départementales de la Solidarité (ADS) et leurs responsables (les responsables territoriaux d'agences), ainsi qu'un responsable régional de la Protection Judiciaire de la Jeunesse (PJJ). L'animation du groupe était dévolue à une directrice de service de la Direction Enfance et Famille (DEF). Comme les nomme Jean-Claude COMBESSIE, se réunissaient dans ce groupe les « informateurs institués », autrement dit « les porte-paroles autorisés d'un groupe ou d'une institution »[203] qui légitiment l'instance en qualité de forum local participant à l'élaboration des politiques sociales départementales.

Réuni à l'initiative du conseil général, ce groupe de travail avait pour objectif officiel une mise à plat des pratiques en matière de milieu ouvert et d'aide éducative à domicile dans le but de mieux répartir les rôles et les compétences sur l'ensemble du territoire héraultais et d'harmoniser les pratiques, donc les réponses aux usagers. Aucun professionnel chargé du suivi effectif des mesures n'étant convié, la réalité de la partie pratique a occupé une portion congrue de la discussion, laissant place à l'exposé de grands principes ou philosophies d'action mis en œuvre ou espérés par les représentants des institutions. Assez rapidement, il est apparu derrière l'objectif officiel de synthèse de l'existant un autre objectif plus officieux mais tout aussi important de gestion d'un contexte économique tendu pour les associations prestataires. En fait, le conseil général, financeur de l'ensemble des mesures exercées par ces structures, devaient faire face à l'application par les magistrats du principe de subsidiarité du judiciaire qui provoquait la baisse des mesures d'AEMO sans pouvoir officiellement les reporter sur l'aide éducative à domicile. Par conséquent, les associations prestataires ayant mis à la marge de leur activité le suivi des mesures administratives, ont connu des difficultés financières que le financeur (le conseil général) entendait corriger.

Au-delà donc de l'exposé des grands principes de l'action, il s'agissait pour ces responsables de justifier de certaines compétences ou de démontrer leurs capacités à les mettre en œuvre afin de pérenniser leur structure et l'ensemble des emplois. De fait,

---

[202] Le calendrier des rencontres est le suivant : le 6 février 2009, le 12 mars 2009, le 17 juin 2009, le 22 septembre 2009 et le 10 octobre 2009.

[203] COMBESSIE Jean-Claude, *La méthode en sociologie*, 5ème édition, Paris, La Découverte, 2007, p.19.

l'asymétrie des places venait justifier les affichages, voire les surenchères idéologiques, alors que les représentants de la collectivité territoriales, par leurs compétences en matière d'évaluation des structures et leur capacité de décision, détenaient les clés du développement des mesures administratives sur l'ensemble du territoire héraultais. Malgré ce, les confrontations ont mis à jour des conceptions de la dynamique de prévention qui pouvaient différer en fonction du passif des pratiques de chaque structure et des intentions poursuivies à moyen terme.

- ***Le « groupe de travail AERD »***

Contrairement au précédent, ce groupe n'a pas pour vocation de participer à l'élaboration d'une harmonisation des pratiques ou à l'inflexion de politiques sociales. Né au sein d'une agence du montpelliérain à l'initiative d'une assistante de service social inscrite dans un projet de recherche de Master Intermédiation et Développement Social, il a pour but une mise à plat des pratiques et des articulations structurelles en matière d'AERD sur un territoire donné. A partir d'un travail sur les représentations respectives, il a s'agit de cerner les éléments qui autorisent une lisibilité préventive de l'outil avec pour objectif une meilleure réponse aux besoins des familles. Pour ces raisons étaient conviés à ces rencontres des assistants de service social d'agence à l'origine de l'évaluation des demandes et des renouvellements de prise en charge, des éducateurs spécialisés de l'association chargée du suivi des mesures, et certains parents qui bénéficiaient ou avaient bénéficié de ce type d'intervention[204]. Connaissant notre objet de recherche, l'animatrice de ce groupe de travail a proposé notre participation en qualité d'« observateur strict » auquel le groupe a acquiescé. Excepté donc pour la première réunion où la pertinence de notre venue a été débattue, nous avons été présents sur les trois autres.

De manière synthétique, l'évaluation qualitative espérée de l'outil AERD a principalement révélé des décalages dans la formalisation par la contractualisation de l'intervention. Entendue par les professionnels comme base éducative incontournable, les familles n'ont vu dans le support contractuel qu'un formulaire administratif. L'autre apport des échanges a été de mettre en exergue un objectif différencié à la mesure selon les acteurs sollicités : les

[204] Le groupe de travail s'est réuni le 14 décembre 2010, le 25 janvier 2011, le 22 mars 2011 et le 19 avril 2011.

professionnels percevaient l'outil comme un moyen d'action sur l'enfant tandis que les parents attendaient un support pour les aider à penser le cadre éducatif.

Si la prétention du groupe était la mise à plat des places et rôles respectifs dans le but d'améliorer le cadre du recours à la mesure AERD, les échanges ont mis en évidence non pas la réalité de la pertinence de l'outil, mais un décalage formel entre une conception de l'action éducative à partir des besoins évalués par les professionnels et celui issu des attentes des familles.

- ***Le Collectif des enfants de parents sans-papiers***

Né à Béziers au début des années 2000, l'objectif du Collectif des enfants de parents sans-papiers est d'agréger des partis politiques, des syndicats, des associations et de « simples » citoyens autour de la question de la régularisation des situations administratives des étrangers du biterrois et fournir une éventuelle prise en charge partielle ou totale des familles. Afin de lutter contre la précarité structurelle des situations, chaque membre a pour but de peser de tout son poids institutionnel, politique ou personnel dans la constitution d'un rapport de force avec les autorités administratives, notamment préfectorales. Les marges d'interprétation des textes législatifs laisse la place à un pouvoir discrétionnaire préfectoral qui justifie et légitime selon ses membres l'action du Collectif. L'autre objectif est de fournir un soutien pratique à l'amélioration des conditions de vie des familles.

Le Collectif n'est pas une entité pérenne et autonome dans son fonctionnement, mais plutôt un outil principalement à disposition de deux associations locales en première ligne sur la question des régularisations : l'Association Biterroise Contre le Racisme (ABCR) et la Cimade Béziers. Sont membres du Collectifs des « institutionnels » comme ils se nomment eux-mêmes (ATTAC Béziers, l'ABCR, L'Appel des Cent, Amnesty International Béziers, Cimade Béziers, l'association Point d'Appui[205], la Pastorale des migrants[206] et la Ligue des Droits de l'Homme Béziers), des « politiques » (la section locale du Parti Communiste Français, la Gauche Anticapitaliste, une section locale du Parti Socialiste, le Parti de Gauche et la Fédération pour une Alternative Sociale et Ecologique), des « syndicats » (La FSU, l'Union Locale Béziers-Solidaires, la CGT – Conseil général de l'Hérault) et des « citoyens »

[205] Association favorisant principalement l'alphabétisation des femmes étrangères, l'apprentissage de la langue française et le soutien scolaire.

[206] Organisation religieuse portée par une sœur de nationalité espagnole.

qui souhaitent s'impliquer de manière plus ou moins ponctuelle dans l'élaboration des revendications ou apporter leur soutien aux manifestations.

Notre implication militante dans le Collectif est ancienne (2002). Sa réunion à la mi-octobre 2011 intervient après 18 mois de sommeil. Elle fait suite à la descente de la Police de l'Air et des Frontières (PAF) pour la première fois dans un des deux Centres d'Accueil pour Demandeurs d'Asile (CADA) que possède la ville. Cette reprise est venue télescoper le démarrage de la recherche doctorale, et très vite le Collectif, par les personnes réunies, le réseau à l'œuvre et les institutions rencontrées est apparu comme un support non négligeable de réflexion sur la construction du rapport des pouvoirs publics avec les familles étrangères en matière de régularisation, accès aux droits et à l'aide sociale, notamment celle éducative. Le Collectif a permis de rendre lisible et visible la parole des familles en situation non régulière dans un lieu spécialement dédié à cet effet. Le Collectif s'appuie sur un principe contributif et participatif actif qui est la réunion en même temps que ses membres « officiels » des familles. Automatiquement associées aux débats, elles participent à la décision et aux actions qui ne peuvent s'engager sans elles. Si de manière ponctuelle le Collectif se réunit en dehors de leur présence, c'est alors pour évoquer les articulations pratiques de certaines actions ou procéder en interne à certaines mises au point critiques qui pourraient avoir un effet démobilisateur sur les familles si elles en étaient les témoins.

Dans un tel contexte, notre option méthodologique a d'abord été ethnographique guidé par un souci « de rendre la parole aux humbles, à ceux qui par définition n'ont jamais la parole »[207], autrement dit aux familles en situation non régulière dont la parole peine directement à être retranscrite et inscrite dans de la durée. Ensuite, afin de ne pas déborder le cadre de notre objet de recherche, le choix s'est porté sur la rédaction d'un journal de terrain[208] rédigé le soir même sur la base des notes prises durant les rencontres, et dans lequel ont été exclusivement reportés le contenu des réunions du Collectif ou les actions collectives menées en son nom (manifestations sur la voie publique, conférences de presse, rencontres avec le sous-préfet). Nous avons volontairement laissé de côté le descriptif des accompagnements des familles intervenant entre deux rencontres qui, pour important qu'il soit, n'aurait pu être exhaustif. Notre observation s'est inscrite dans la durée (17 mois en tout entre le 18 octobre 2011 et le 20 mars 2013), enrichie par la participation à 19 réunions du

[207] BEAUD Stéphane, WEBER Florence, *op. cit*., p.6.

[208] Annexe n°2, Journal de terrain du Collectif des enfants de parents sans-papiers.

Collectif[209], 3 rencontres avec le sous-préfet[210], 2 manifestations sur la voie publique[211] et 1 conférence de presse[212]. Il a s'agit de produire un matériau brut de travail fondé sur les représentations individuelles et les interactions personnelles caractérisé par des phénomènes de coproduction fonctionnelle conférant aux vécus et parcours singuliers une dimension politique (au sens générique du terme) dont le sens était porté par les membres du Collectif, les familles mais aussi les pouvoirs publics. Nous avons été les témoins « privilégiés » de ce qui est devenu une mise en scène sociale de l'extranéité des familles dans leur confrontation aux représentations dominantes, aux institutions et aux politiques migratoires restrictives.

Pour synthétiser, l'observation participante réalisée dans ces trois « scènes sociales »[213] donne d'une part un aperçu des mécanismes institutionnels constitutifs d'une dynamique de prévention pensée à partir du champ de la protection administrative de l'enfance (groupe de travail départemental), d'autre part sa mise en œuvre effective et son appropriation réelle par certains acteurs du champ de l'aide éducative à domicile (le groupe AERD), et enfin, à partir d'un lieu de parole singulier (le Collectif), l'observation d'enjeux de pouvoir et stratégies d'acteurs comme productions interactionnistes de l'indicible parce qu'en marge de la légalité. Pour compléter l'analyse, nous avons confronté ces productions collectives aux représentations et à l'expression des besoins par les individus inclus dans ces systèmes eux-mêmes. C'est le sens donné aux entretiens individuels.

[209] Les réunions ont eu lieu les 18 octobre 2011, 16 novembre 2011, 29 novembre 2011, 13 décembre 2011, 1er février 2012, 13 mars 2012, 4 avril 2012, 3 octobre 2012, 10 octobre 2012, 23 octobre 2012, 7 novembre 2012, 28 novembre 2012, 2 février 2013, 12 février 2013, 14 février 2013, 21 février 2013, 7 mars 2013 et 20 mars 2013.

[210] Le 17 janvier 2012, le 6 mars 2012 et le 5 décembre 2012.

[211] Le 23 novembre 2011 et le 7 décembre 2011.

[212] Le 17 octobre 2012.

[213] GOFFMAN Erwin, *La mise en scène de la vie quotidienne, T.1, La présentation de soi*, Paris, Minuit, 1973, p.29.

b. Les entretiens

▪ *D'un point de vue méthodologique*

Les entretiens entrent dans la logique de l'enquête qualitative. Ils autorisent une description de l'expérience et de la perception acquise de l'état d'étranger, de l'exercice de la parentalité et de la conception de ce qui en constitue la déviance (autrement dit la notion de risque ou de danger pour l'enfant) pour et par ses évaluateurs. L'objectif a été de couvrir les représentations, les pratiques, les constructions cognitives, les conceptions normatives et instrumentales qui font de l'individu un acteur de sa prise en charge, autant d'éléments qui échappent à l'analyse des données statistiques[214]. De fait, l'idée n'est pas, à partir de récits autobiographiques, de mettre en évidence ce qui au travers de comportements singuliers participe de la notion de risque ou de danger, mais plutôt dans une perspective compréhensive montrer comment, pour des individus inclus dans des champs d'interconnaissance, à l'intersection de différentes scènes sociales, leurs interactions donnent forme à la question du « bien-faire » éducatif dans un contexte et des conditions de vie précis (en l'occurrence ceux des familles étrangères évoluant dans des quartiers ZUS de deux zones urbaines héraultaises). Le passage à l'acte, autrement dit le fait de maltraitance, n'intéresse donc pas directement notre propos, mais plutôt la désignation sociale dont il fait préventivement l'objet et les mécanismes d'élaboration de cette désignation. Partant du fait que « l'analyse par entretien repose sur l'hypothèse que chaque singularité est porteuse du processus […] social que l'on veut analyser »[215], l'interaction se constitue en champ mutuel d'influences construisant attentes et espoirs, craintes et angoisses, etc. Le social, ou plutôt le socioéducatif n'est donc pas perçu comme une donnée préexistante aux acteurs mais une production de leurs interactions.

Dans ces entretiens de type compréhensif, l'engagement des questions a eu pour but de provoquer une dynamique identique de la part de l'enquêté[216]. Nous sommes partis du principe que « les imaginations que les gens ont les uns des autres sont des faits sociaux

[214] SAFI Mirna, *Les inégalités ethno-raciales*, Paris, La Découverte, 2013, p.37.

[215] BLANCHET Alain, GOTMAN Anne, *L'enquête et ses méthode : l'entretien*, Paris, Nathan Université, 1992, p.96.

[216] KAUFMANN Jean-Claude, *L'entretien compréhensif. L'enquête et ses méthodes*, Paris, Armand Colin, 2011, p.19.

solides, [et que] les observer et les interpréter est la tâche première de la sociologie »[217]. La méthode non directive privilégiée avait pour objet de susciter chez l'enquêté la production d'informations verbales structurées par lui-même et non par le chercheur[218], correspondant à la recherche de l'information et pas à sa construction. Même si l'enquêté n'a jamais été à l'initiative de la sollicitation ni dans la maîtrise préalable de ses enjeux[219], il s'agissait d'autoriser une parole sur ce qui habituellement est passé sous silence par manque de prise de conscience de la réalité des enjeux, interdits ou mécanismes d'autocensure. Pointer l'extranéité ou le contexte d'évolution des familles n'avait pas pour objet de qualifier ces états en qualité de problèmes, mais de faire surgir les modes d'élaboration conceptuels et pratiques que ces productions sociétales imposaient à l'individu et à sa famille. En même temps que nous situions l'individu dans son contexte, les entretiens ont permis le décryptage de pratiques empiriques et pragmatiques à l'origine de postures singulières qui trouvent sens dans leurs rapports aux autres. Il convenait alors de les appréhender comme des construits particuliers fondateurs de types de liens sociaux prenant sens dans un contexte donné. Comme l'avancent Stéphane BEAUD et Florence WEBER, si l'objet fait le terrain (la question permet la lecture du lieu et du milieu comme significatifs), le terrain fait également l'objet de la recherche (l'enquête permet d'affiner les questions). En s'appuyant sur l'analyse de ces auteurs, les entretiens peuvent formellement être regroupés en fonction des trois idéaux-types wébériens : le « groupe institutionnel » (représentants institutionnels, professionnels du social) où les individus occupent des places immédiatement repérables par le fait qu'ils ont une autorité qui ne doit rien à leur qualité personnelle ; et deux groupes où l'interconnaissance joue un rôle fondamental comme le « groupe traditionnel » (les familles, les habitants du quartiers) auquel on appartient de fait, et le « groupe sectaire » ou « charismatique » (les associatifs)[220].

Cette grille de lecture donne alors un aperçu des lieux de la constitution du pouvoir, des sphères d'influence et des conditions interindividuelles de son exercice, le tout produisant des systèmes normatifs de fonctionnement dans lesquels les familles s'inscrivent ou desquels elles tentent de s'émanciper.

---

[217] COLLEY C. H., *Human Nature and Social Order*, New-York, Schoken Press, 1968, *in* LE BRETON David, *L'interactionnisme symbolique*, Paris, PUF, 2004, p.16.

[218] SIMONOT Michel, « Entretien non-directif, entretien non-prestructuré : pour une validation méthodologique et une formalisation pédagogique », *Bulletin de psychologie*, Tome XXXIII, n°343, 1979-1980, p.156-157.

[219] Lire particulièrement à ce sujet KANDEL Liliane, « Réflexions sur l'usage de l'entretien notamment non directif, et sur les études d'opinion », *Epistémologie sociologique*, n°13, 1972, p.26-46.

[220] BEAUD Stéphane, WEBER Florence, *op. cit*., p.300.

- ***Déclinaisons pratiques des entretiens***

Nous appuierons notre réflexion sur 19 entretiens[221]. Sur ces 19 entretiens, 10 ont plus particulièrement concerné le quartier du Faubourg – Centre ville à Béziers, 8 celui du Petit-Bard – La Pergola à Montpellier. Le 19ème est celui réalisé avec un ancien haut responsable du conseil général de l'Hérault chargé de l'élaboration et de la mise en œuvre des politiques sociales et éducatives sur l'ensemble du département pendant près de 10 ans[222].

Sur les 18 entretiens effectués, 8 ont concerné des travailleurs sociaux et médico-sociaux, dont 6 personnels des Agences Départementales de la Solidarité (2 assistantes de service social pour Faubourg – Centre ville, 2 assistantes de service social, 1 éducatrice jeunes enfants et 1 infirmière puéricultrice pour Petit-Bard – La Pergola), et 2 éducateurs spécialisés exerçant respectivement leurs fonctions dans un service de prévention spécialisé (Faubourg – Centre ville) et au sein d'un service éducatif de jour (Petit-Bard – La Pergola). 4 autres professionnels ont été rencontrés (3 pour le territoire de Faubourg – Centre ville et 1 pour Petit-Bard – La Pergola) ainsi que 6 bénévoles associatifs (4 à Béziers et 2 à Montpellier) dont 4 familles habitants les quartiers concernés.

Le choix des entretiens correspond à des sphères d'interconnaissance. Les individus sont caractérisés par leur action et leur contribution (directe ou indirecte) en direction des populations étrangères au sein des secteurs ZUS étudiés.

Concernant le territoire biterrois, le profil des personnes rencontrées est le suivant :

- Adeline N.[223] est assistante de service social en polyvalence de secteur à l'agence Cœur de Ville – Paul Riquet. Proche de la retraite, elle est la plus ancienne de son service avec 20 ans d'ancienneté dont 12 passés à exercer ses fonctions auprès de la population du quartier du Faubourg.
- Elodie V.[224] est assistante de service social. Relativement jeune professionnelle (trentenaire) et après avoir occupé différents postes de remplacement sur le département, elle intègre l'équipe dite « urgence » de cette même agence spécialisée entre autres choses dans l'évaluation et le traitement des problématiques familiales par

[221] Annexe n°3, Calendrier des entretiens.

[222] Annexe n°22, Entretien avec Pierre G., ancien haut responsable de la solidarité départementale. Tous les patronymes utilisés sont fictifs, seuls intéressent pour notre propos les fonctions, les parcours et les représentations des enquêtés.

[223] Annexe n°12, Entretien avec Adeline N., assistante de service social, Béziers.

[224] Annexe n°10, Entretien avec Elodie V., assistante de service social, Béziers.

l'intermédiaire des informations préoccupantes. Par ses fonctions, elle est en prise directe avec des comportements parentaux potentiellement déviants et joue un rôle clé dans l'évaluation de la notion de risque ou de danger pour les mineurs. Elle milite également au sein du Collectif des enfants de parents sans-papiers.

- Benoît B.[225] est éducateur spécialisé au sein de l'antenne de Béziers de l'Association de Prévention Spécialisée 34 (APS 34)[226] depuis 3 ans, date de l'implantation de la structure dans la ville. Il a par le passé œuvré dans le champ de l'AEMO également sur le biterrois. La création de cette antenne a pour caractéristique de ne pas être liée à un souhait de la municipalité d'accueil qui avait de son côté préférer développer un service de médiation. Au cœur d'enjeux politiques partisans, et pour ne pas que son action empiète sur des compétences déjà à l'œuvre, les organismes de tutelle que sont le conseil général de l'Hérault et la mairie de Béziers ont demandé que l'action prioritaire développée sur le territoire du Faubourg par APS 34 tourne autour des phénomènes de déscolarisation des 12-17 ans. Par son travail de rue, Benoît B. est en confrontation directe avec les comportements marginaux et déviants du quartier. Au moment de l'entretien, il était en dernière année de Master en Intermédiation et Développement Social.

- Etienne P.[227] est le responsable de l'Espace Accueil du collège Jean Perrin à Béziers, également dénommé « Plateforme Primo-arrivants » de l'Education Nationale. Professeur des écoles, il exerce depuis plusieurs années ses fonctions exclusivement en collège auprès des élèves primo-arrivants. La structure dont il est chargé a pour fonction une remise à niveau scolaire de l'élève étranger dans la langue française. Son objectif est de définir avec lui et sa famille des projets d'intégration du milieu scolaire et/ou professionnel en fonction des potentialités développées. Responsable de la seule structure d'accueil des mineurs étrangers soumis à l'obligation scolaire, Etienne P. a par sa fonction une place privilégiée dans l'observation des flux migratoires et leur implantation sur la ville, ainsi que des problématiques rencontrées par les familles étrangères. Etienne P. est également un

[225] Annexe n°11, Entretien avec Benoît B., éducateur spécialisé, Béziers.

[226] Association départementale, APS 34, dont le siège est à Montpellier, a créé des antennes dans les principales villes de l'Hérault (Montpellier et Béziers, mais aussi Sète et Lunel). La création des structures locales est soumise à une participation active des municipalités concernées.

[227] Annexe n°7, Entretien avec Etienne P., professeur des écoles, Béziers.

militant responsable départemental du syndicat SNUIPP et membre local de l'Association Biterroise Contre le Racisme (ABCR).

- Jacques T.[228] exerce des responsabilités dans l'un des deux Centres d'Accueil des Demandeurs d'Asile (CADA) présents sur la ville de Béziers. Sa structure, qui accueille une cinquantaine de résidents, a pour caractéristique d'appartenir à la Cimade (la seule en France) et d'être située sur le territoire du Faubourg. Dans la part militante de son action, il affirme vouloir instiller une dynamique plus juridique qu'empathique avec les sans-papiers en faisant du respect et de l'accès aux droits la ligne directrice de son action. Dans une place centrale par la connaissance des dossiers des demandeurs d'asile, et par l'intermédiaire de l'antenne locale de la Cimade qui offre un soutien à tous les étrangers de la ville, il joue un rôle privilégié dans le dispositif local d'aide aux étrangers, notamment en favorisant l'accueil des réunions du Collectif des enfants de parents sans-papiers dans ses locaux. Son discours oscille entre sa fonction de responsable d'un centre en prise directe avec les resserrements des politiques publiques en matière d'asile au niveau national, et celle de militant impliqué dans les réseaux locaux en faveur des étrangers.
- Noëlle C.[229], âgée d'une quarantaine d'année, est titulaire d'un DEFA. Elle est la seule salariée de l'Association Biterroise Contre le Racisme (ABCR) encore en poste et milite dans cette association depuis 15 ans. Sa mission, exclusivement financée par le conseil général, consiste à s'occuper des camps de Roms situés en périphérie de la ville mais partie prenante du territoire du Faubourg – Centre ville, et de veiller surtout à l'intégration scolaire des enfants. En contact physique quotidien avec les populations Roms, elle est l'interlocutrice incontournable des institutions administratives et sociales locales.
- Fabrice M.[230] est enseignant à la retraite. Membre fondateur de l'Association Biterroise Contre le Racisme (ABCR) et animateur du Collectif des enfants de parents sans-papiers, il est un membre actif des luttes en faveur des étrangers sur la ville de Béziers et un interlocuteur privilégié des politiques et des institutionnels locaux. L'ABCR, comme la Cimade, est une association qui vient en aide aux étrangers notamment dans le cadre du montage des dossiers de régularisation. Il connaît depuis

[228] Annexe n°9, Entretien avec Jacques T., CADA, Béziers.

[229] Annexe n°4, Entretien avec Noëlle C., animatrice, Béziers.

[230] Annexe n°5, Entretien avec Fabrice M., bénévole, Béziers.

vingt ans le visage de l'immigration sur la ville et l'évolution des enjeux pour les familles non régulières.

- Angélique R.[231] est retraitée et responsable de l'association Point d'Appui spécialisée dans le champ de l'alphabétisation et de l'apprentissage de la langue française. Implantée au cœur du territoire du quartier du Faubourg, l'association est forte de 48 bénévoles qui dispensent des cours à 160 personnes étrangères essentiellement issues du quartier, et très souvent de manière transgénérationnelle (la mère et le fils pouvant bénéficier chacun d'un soutien spécifique). Elle a de fait acquis une vision globale des problématiques rencontrées par les familles étrangères sur le secteur et de leurs besoins et bénéficie d'une oreille attentive de la part des pouvoirs publics locaux.
- Karim K.[232] est un retraité Algérien. Membre actif de l'ABCR dont il a été salarié par l'intermédiaire de contrats précaires, il dit vouloir continuer à aider et soutenir les populations étrangères bénévolement parce qu'il a « ça dans le sang ». Il est le seul étranger à avoir acquis un tel statut au sein de l'association, ce qui s'explique en partie par son passé : Karim K. a bénéficié du soutien de l'ABCR à son arrivée sur Béziers. Son regard présente le double intérêt d'être celui d'une « ancienne situation » (comme il se définit lui-même) domiciliée sur le territoire du Faubourg, et celui d'un étranger en prise directe avec les problématiques d'autres étrangers.
- Alina N.[233] est une Arménienne âgée d'environ trente ans. Suite à une période d'incarcération de son mari, elle a fui avec lui son pays. Aujourd'hui mère de deux enfants, elle a connu la prise en charge en CADA sur Béziers pendant 5 ans. Déboutés de sa demande d'asile, elle vit maintenant depuis trois ans avec sa famille dans la clandestinité dans une situation matérielle et financière extrêmement précaire. Elle fait partie de la catégorie des « ni-ni », ces populations étrangères qui ne sont pas expulsables et qui ne font l'objet d'aucune régularisation par les services préfectoraux. Très impliquée au niveau du Collectif des enfants de parents sans-papiers, elle met sa bonne maîtrise de la langue française au service de la forte communauté arménienne et russophone biterroise. Au moment de l'entretien, elle vient d'apprendre qu'une

[231] Annexe n°8, Entretien avec Angélique R., bénévole, Béziers.

[232] Annexe n°6, Entretien avec Karim K., bénévole, Béziers.

[233] Annexe n°13, Entretien avec Alina N., bénévole, Béziers.

nouvelle demande de régularisation a fait l'objet d'un refus alors que selon elle, elle « remplit les critères ».

Concernant le quartier du Petit-Bard – La Pergola à Montpellier, le profil des personnes rencontrées est le suivant :

- Gaëlle S.[234] est une assistante de service social trentenaire exerçant ses fonctions à l'ADS Cévennes – Las Rébès à Montpellier (agence qui a sur son territoire le secteur du Petit-Bard – La Pergola). Ses bureaux sont dans une antenne à proximité immédiate de la ZUS et son action est essentiellement en direction de ses habitants. Relativement ancienne professionnelle sur le secteur malgré son jeune âge, elle nous a été indiquée comme une « personne ressource fiable sur le secteur » par une collègue à elle. Elle a souhaité nous rencontrer rapidement puisque devant partir en congé maternité les jours suivants, ayant « des choses à dire ».
- Sandrine A.[235] est une jeune professionnelle d'une trentaine d'années exerçant ses fonctions d'assistante de service social depuis 2 ans au sein de l'ADS Cévennes – Las Rébès. Membre actif de l'Association Nationale des Assistants de Service social (l'ANAS), elle est également membre active du syndicat Sud – Solidaires du conseil général de l'Hérault. Une des caractéristiques de son activité en polyvalence de secteur est d'avoir développé une approche singulière de la population Rom sur cette partie de la ville.
- Valérie C.[236] est une éducatrice jeunes enfants d'une quarantaine d'années. Bien que personnel de l'ADS Cévennes – Las Rébès, elle occupe à plein temps la fonction de coordinatrice (équivalente de responsable) de la Maison de l'Enfance et de la Famille (MEF) qui depuis 2000 se trouve au cœur de quartier de Petit-Bard. Pourtant émanation de l'agence, la structure revêt un mode de fonctionnement aux allures autonomes. Elle est décrite par les acteurs locaux et la population du quartier comme incontournable. Les habitants la fréquentent assidûment soit dans le cadre des consultations de Protection Maternelle Infantile (PMI), soit parce que la MEF est le lieu où s'élaborent et se développent des actions de loisirs essentiellement menées par les mères et femmes du quartier.

[234] Annexe n°14, Entretien avec Gaëlle S., assistante de service social, Montpellier.

[235] Annexe n°15, Entretien avec Sandrine A. assistante de service social, Montpellier.

[236] Annexe n°18, Entretien avec Valérie C., éducatrice jeunes enfants, Montpellier.

- Martine H.[237] est puéricultrice âgée d'une cinquantaine d'années. Bien que personnel de l'agence de Cévennes – Las Rébès, elle exerce depuis 9 ans des permanences à la MEF. Dans le cadre des consultations libres, elle a été amenée à côtoyer une très grande partie des jeunes mères du quartier avec lesquelles elle a noué des liens qu'elle entretient au-delà du suivi. Bien au fait des rouages institutionnels, elle décrit une pratique engagée sur le terrain.

- Malika B.[238], est une éducatrice spécialisée d'une cinquantaine d'années qui exerce ses fonctions dans un Service Educatif de Jour (SEJ) situé au centre du quartier du Petit-Bard – La Pergola. Le SEJ accueille quotidiennement des enfants de 6 à 12 ans en proie à des problématiques scolaires le plus souvent consécutives à des difficultés dans la prise en charge par les parents. Les mineurs suivis bénéficient d'une mesure d'Aide Educative à Domicile (AED) – SEJ formalisée entre les responsables légaux de l'enfant et les représentants de l'agence départementale. La structure propose un accompagnement et un soutien éducatif de proximité en direction de la population immigrée et étrangère du quartier.

- Milène B.[239], âgée d'une cinquantaine d'années, est psychologue clinicienne de formation. Elle exerce ses fonctions au sein de l'antenne de l'Association Pour l'Insertion des Jeunes par l'Economique (l'APIJE) dont les bureaux sont au cœur du quartier du Petit-Bard –La Pergola. Elle décrit son association comme un intermédiaire qui a pour objet l'insertion professionnelle des personnes en recherche d'emploi. Fonctionnant sur le modèle d'une entreprise d'intérim, elle met en relation des employeurs potentiels avec les demandeurs d'emploi. Au sein de l'association, Milène B. a développé une action d'aide à la gestion familiale pour l'intégration professionnelle financée dans le cadre du Contrat Urbain de Cohésion Sociale (CUCS). Cette action a pour vocation de « proposer aux parents et particulièrement aux femmes un service d'écoute, d'appui, d'aide et d'accompagnement » avec pour objectif « de les aider à conjuguer vie familiale et professionnelle ». Du fait de la réalité de l'implantation, cette action touche une grande majorité de femmes immigrées et/ou étrangères du quartier.

---

[237] Annexe n°19, Entretien avec Martine H., infirmière puéricultrice, Montpellier.

[238] Annexe n°16, Entretien avec Malika B., éducatrice spécialisée, Montpellier.

[239] Annexe n°17, Entretien avec Milène B., psychologue, Montpellier.

- Camille M.[240] est une Camerounaise âgée d'une trentaine d'années. Elle est la présidente de l'association « Amitié, Partage et Citoyenneté » (APC) qui regroupe plusieurs femmes habitants le quartier (45 membres environ). Cette association développe à partir de la MEF des actions de loisirs, d'ouverture sur l'extérieur, des soirées thématiques, etc., en direction des familles du quartier qui vont des cours de gym à du théâtre forum. L'association a pour caractéristique d'être quasi exclusivement composée de femmes marocaines musulmanes voilées, à l'exception de sa présidente Camerounaise et chrétienne.
- Yasmina H.[241]est une Marocaine âgée d'une trentaine d'années. Egalement membre de l'association APC dont elle est secrétaire et comme sa présidente réside dans le quartier. A partir d'une vision interne du quartier, Yasmina H. présente l'intérêt de porter un regard sur la population marocaine fortement majoritaire dans le secteur.

c. Considérations sur les données ethniques

Dans le champ de la protection de l'enfance comme dans bien d'autres domaines du social, le recueil de données et les statistiques à caractère ethnique ne sont pas officiellement permises. Pourtant, travailler la question de la construction du rapport de la protection de l'enfance avec les familles étrangères oblige à prendre en compte l'éventuel impact de l'origine sur les réponses apportées aux difficultés socioéducatives rencontrées. L'hypothèse que nous faisons est une possible ethnicisation ou racialisation[242] de la question éducative qui agirait comme potentiel facteur de pondération ou d'accentuation dans le cadre de l'évaluation ou le traitement de la notion de risque ou de danger pour l'enfant.

Dans les sciences humaines, la sensibilité de la question du recueil de données ethniques est extrême. Dès le début des années 1990, l'enquête dirigée par Michèle TRIBALAT à

[240] Annexe n°20, Entretien avec Camille M., bénévole, Montpellier.

[241] Annexe n°21, Entretien avec Yasmina H., bénévole, Montpellier.

[242] En faisant le choix de définir la famille étrangère en fonction du critère de la nationalité d'un de ses membres, la question raciale vient se rajouter à celle ethnique, et non se substituer à elle. D'un point de vue méthodologique, nous laissons donc de côté les immigrés ayant acquis la nationalité française ou les enfants de ces immigrés qui font l'objet de travaux de recherche singuliers.

l'INED « Mobilité géographique et insertion sociale » (MGIS)[243] qui utilisait les catégories ethniques dans l'analyse des processus d'assimilation des migrants et de leurs enfants, a provoqué à sa sortie l'ire de certains milieux scientifiques, notamment au sein même de l'INED avec Hervé LEBRAS. Pour lui, la consécration des groupes « ethniques » évoque une rupture avec une certaine tradition « républicaine » qui veut qu'aucune question sur la religion et l'origine nationale des enquêtés ne soit posée. En réponse, il est rétorqué qu'une politique efficace d'intégration ne peut se fonder que sur des données sûres capables de repérer les véritables discriminations. Michèle TRIBALAT enfonce par la suite le clou en affirmant que l'abstention de référence à certains faits procède d'une falsification de la connaissance et d'un appauvrissement du savoir qui participe à une pensée moralement dominante[244]. Nous sommes dans ce que Dominique SCHNAPPER appelle une tradition fondée sur « l'utopie républicain selon laquelle les citoyens, tous égaux, ne sauraient être distingués par leurs croyances ou leurs origines, même dans les données statistiques »[245]. Et de poursuivre en affirmant que le procédé participe d'une « fiction juridique de l'égalité de tous les citoyens » et d'une occultation de « la vérité du racisme ». Avec la lutte contre les discriminations raciales, la situation en devient paradoxale, car « c'est au nom du rapport au principe d'égalité républicaine que la société française s'empêche aujourd'hui de se doter des instruments de mesure nécessaires à la prise en compte, dans les politiques publiques, des populations exposées aux discriminations »[246]. L'enquête « Trajectoires et Origines » (TeO) menée conjointement par l'INED et l'INSEE[247] et démarrée en 2008 n'a pas non plus été exempte de ces débats et tensions.

Pour ce qui concerne plus particulièrement notre propos, la dimension de notre recherche ne permet pas d'établir des correspondances et une scientificité identiques à celles poursuivies par les enquêtes MGIS et TeO. De prime abord, il ne s'agissait pas non plus de mettre en

---

[243] Toutes les données concernant cette étude sont disponibles sur le site de l'INED [www.ined.fr/fr/ressources_documentation/enquetes/liste_enquetes/bdd/enquete/MGIS_1992/, page consultée le 31 août 2013].

[244] Si la logique de nécessaires statistiques ethniques pour mieux comprendre le réel auquel les étrangers sont confrontés intéresse particulièrement notre recherche, nous ne partageons pas nombre de ses analyses qui tendent à essentialiser certains comportements en fonction de l'origine et à en faire des caractéristiques collectives, sans les mettre en lien avec des facteurs sociaux de production [TRIBALAT Michèle, *Les yeux grands fermés. L'immigration en France*, Paris, éditions Denoël, 2010, p.11].

[245] SCHNAPPER Dominique, *Qu'est-ce que l'intégration ?*, Paris, Gallimard, 2007, p.98.

[246] BEAUD Stéphane, CONFAVREUX Joseph, LINDGAARD Jade, *La France invisible*, La Découverte, Paris, 2008 [2006], p.62-63

[247] BEAUCHEMIN Cris, HAMEL Christelle, SIMON Patrick (coord.), *Trajectoires et Origines. Enquête sur la diversité des populations en France*, Premiers résultats, Document de travail 168, octobre 2010, disponible sur teo.site.ined.fr, page consultée le 30 octobre 2013.

évidence des pratiques discriminatoires dans l'accès aux prestations aide sociale à l'enfance, mais de vérifier l'hypothèse de l'existence de grilles de lecture racialisées et/ou ethnicisées dans l'évaluation des comportements parentaux qui fournissent un potentiel de projection singulier pour des catégories de populations communautarisées en fonction de leur origine. Pour faire face à l'absence de données officielles et au nécessaire respect des informations soumises au secret professionnel, nous avons sollicité un travailleur social du conseil général des secteurs respectifs de Faubourg – Centre ville à Béziers et Petit-Bard – La Pergola à Montpellier plus particulièrement chargé de l'évaluation des informations préoccupantes, et nous lui avons demandé de nous produire de manière anonymée l'intégralité des rapports réalisés durant les années 2011 et 2012. Une fois ces rapports en notre possession, et dans l'intention de pouvoir les confronter aux discours des professionnels, des institutionnels et des bénévoles recueillis au cours des entretiens, nous avons dégagé quatre axes d'investigation :

- La proportion des familles étrangères dans les informations préoccupantes transmises aux agences ayant fait l'objet d'une évaluation de la part des travailleurs sociaux.
- Des données sur les formes familiales signalées, à savoir :
  - ✓ La situation familiale des familles étrangères concernées par les transmissions d'informations préoccupantes ;
  - ✓ L'âge moyen des parents durant la procédure d'évaluation ;
  - ✓ Le nombre d'enfants par famille ;
  - ✓ L'âge moyen des enfants durant la procédure d'information préoccupante.
- Le profil social et administratif des familles, à savoir :
  - ✓ La nationalité des familles ayant fait l'objet d'une information préoccupante ;
  - ✓ La situation sociale des familles ayant fait l'objet d'une information préoccupante.
- Les motifs de transmission de l'information préoccupante ordonnés autour de trois items[248] :

[248] En l'absence de référentiel commun départemental dans le cadre du traitement des informations préoccupantes, ces items résultent des mentions dans les rapports étudiés. Ainsi les catégories prônées par l'Organisation Mondiale de la Santé – violences physiques, sexuelles, psychologiques, les négligences – n'ont aucune réalité effective pour les évaluateurs [OMS et International Society for Prevention of Child Abuse and Neglect, *Guide sur la prévention de la maltraitance des enfants : intervenir et produire des données*, 2006].

- ✓ Les « Violences » : cet item regroupe les sous-catégories des violences conjugales, violences parent(s)/enfant(s), les attouchements et/ou abus sexuels ;
- ✓ Les « Carences éducatives » : elles regroupent les défauts de surveillance de l'enfant (ex. : enfant laissé seul au domicile familial), les négligences parentales (ex. : absence de repas réguliers), et enfin l'incapacité des parents à faire face à la gestion éducative de leur enfant (ex. : parents dépassés par le comportement violent de leur enfant) ;
- ✓ Les « Troubles du comportement » : sous cette appellation générique sont rassemblées les familles ayant fait l'objet d'une transmission d'information préoccupante faisant état de troubles psychologiques et/ou psychiatriques, de conduites addictives ayant des conséquences dans la gestion éducative des enfants.

➢ Les propositions d'orientation consécutives à l'évaluation socioéducatives sont regroupées en quatre sous-catégories :

- ✓ Les « classements sans suite » : se sont toutes les transmissions d'informations préoccupantes qui n'ont fait l'objet d'aucune mesure formalisée ou saisine de l'autorité judiciaire ;
- ✓ Les « suivis informels » : ils concernent les mises à disposition et les propositions d'accompagnement ponctuel à partir de la demande des familles (suivi social, PMI) ;
- ✓ Les « suivis formalisés » : ce sont toutes les propositions de mesures formalisées avec les services départementaux à partir de l'accord ou de la demande des représentants légaux du mineur ;
- ✓ Les « saisines de l'autorité judiciaire » : dans le cadre des signalements au Parquet ou au juge des enfants, il s'agit des propositions de mesure qui relèvent de l'investigation éducative (Mesure Judiciaire d'Investigation Educative – MJIE, les expertises psychologiques ou psychiatriques), de l'aide éducative (AEMO) ou du placement. Comme pour les propositions de suivi formalisé, les saisines de l'autorité judiciaire peuvent être assorties d'une proposition de suivi informel, pour un ou plusieurs mineurs de la famille, notamment au travers des actions de la PMI[249].

[249] Annexe n°23 et n°24, Données sur les informations préoccupantes des secteurs du Faubourg – Centre ville et Petit-Bard – La Pergola.

En conclusion, si les populations des ZUS du Faubourg – Centre ville et du Petit-Bard – La Pergola montrent des caractéristiques socioéconomiques relativement semblables, la morphologie des quartiers et la composition ethnique des populations diffèrent sensiblement. A Béziers, à la dominante des origines d'Afrique du Nord chez les habitants du quartier, s'ajoute un nombre important en termes de prise en charge sociale de ressortissants d'Europe de l'Est ou des pays faisant anciennement partie de la Fédération de Russie. Ce sont pour la plupart des étrangers en attente du statut de réfugié ou déboutés du droit d'asile. En périphérie immédiate de la ville, deux camps de Roms occupent des terrains vagues et vivent dans des conditions d'extrême pauvreté. Les habitations du quartier du Faubourg sont vétustes et anciennes, voire même pour certaines situées en zone inondable indécentes ou insalubres. Elles sont généralement occupées par une population qui aspirent à une régularisation de leur situation (administrative, économique, sociale) avant d'envisager un relogement dans d'autres secteurs de la ville.

A Montpellier, le quartier du Petit-Bard – La Pergola présente des caractéristiques différentes. Construit à partir des années 1950 pour accueillir les rapatriés d'Algérie, il est composé de barres d'immeubles qui confèrent à l'ensemble la dénomination de « cité ». Ses habitants sont très majoritairement des Marocains en situation régulière, relativement proche du milieu du travail même si les effets de la crise se font durement ressentir. S'ajoute à eux une population Rom objet de surenchères politiques et institutionnelles locales.

Pour répondre aux besoins sociaux et éducatifs constatés de ces populations, les représentants locaux des pouvoirs publics ont dû adapter les dispositifs habituels aux réalités d'évolution des familles. Les accompagnements et les traitements de situations n'ont pu s'envisager que dans la définition de procédures et de moyens spécifiques adaptés aux réalités statutaires des individus. Par la méthodologie de recherche privilégiée, il s'est agi de mettre en évidence comment, dans une perspective à l'affichage préventif engoncé dans un contexte d'évolution sécuritaire, l'appréhension de la notion de risque de danger pour un mineur est fonction de réalités conjoncturelles autant que structurelles d'évolution des familles et dépend des réalités comme des systèmes de représentation dans lesquels s'insèrent les acteurs locaux. Déclinaison des politiques publiques, élaboration des politiques sociales locales, définition des pratiques et prise en compte des besoins sont autant d'éléments soumis aux réalités du quartier, de ses habitants, et des productions interactives singulières des individus entre eux ou dans leurs rapports avec les institutions. De fait, la protection de l'enfance prend auprès des étrangers toute sa dimension socioéducative en même temps qu'elle soumet son traitement aux logiques sécuritaires et aux enjeux politiques qui l'accompagnent.

Mais encore faut-il plus précisément définir ce que nous entendons par l'utilisation de la terminologie d'étranger.

2. Sociologie de l'étranger

Impossible d'appréhender l'étranger en tant que notion sans d'abord s'attarder sur ce qui le constitue comme tel pour les pouvoirs publics avant d'en aborder la dimension sociologique dans un contexte administratif et juridique contraint. De fait, la question de l'origine vient rejoindre des formes de racialisation ou d'ethnicisation de la question socioéducative, et fixer les limites de l'accompagnement éducatif dans sa contribution à un processus intégratif qui serait globalisé.

A. Approche administrative et juridique de l'extranéité

Le Code d'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (Ceseda) définit les étrangers résidant en France comme « les personnes qui n'ont pas la nationalité française, soit qu'elles aient une nationalité étrangère, soit qu'elles n'aient pas de nationalité ». Selon la définition depuis 1991 du Haut Conseil à l'Intégration (HCI), l'immigré est une personne née étrangère à l'étranger venue s'installer en France et présente dans le pays depuis un an au moins. L'acquisition ou non par la suite de la nationalité française ne fera pas tomber sa qualité d'immigré[250]. Si la nationalité est un statut juridique qui qualifie l'étranger, le terme immigré évoque à la fois l'idée d'un parcours (né hors de France et venu s'y fixer) et d'une catégorie sociologiquement construite à des fins d'étude[251].

Si le parcours de l'individu présente un intérêt certain dans l'approche psychologique et éducative des problématiques éducatives de chaque membre de la famille, ce sont les statuts juridiques et administratifs de l'étranger dans sa famille qui ouvrent les possibilités d'accès aux droits et les perspectives de soutien plus ou moins pérennes, autrement dit à l'intervention socio-éducative. De ce fait, dans la détermination au regard du statut d'un rapport singulier

[250] GALLIANO Lionel, « La situation juridique de l'étranger en France ou l'insécurité juridique comme moyen de régulation de l'immigration », *Revue Asylon(s)*, n°4, mai 2008.

[251] HERAN François, « Etranger : un statut ; immigré un parcours », *in* HERAN François, *Parlons immigration en 30 questions*, Paris, La Documentation française, 2012, p.26.

aux services socio-éducatifs, deux grandes catégories d'étrangers se dégagent : les *réguliers* et les *non réguliers*. Et au sein de cette dernière catégorie, une ramification voit le jour et fera l'objet d'un développement particulier : la catégorie des « *ni-ni* ».

a. Les réguliers

La tautologie qui consiste à dire que les *réguliers* sont les étrangers en situation administrative régulière présents sur le territoire national est fréquemment convoquée. En effet, le *régulier* est un étranger qui a bénéficié d'une autorisation de séjour par statut (étrangers de l'espace Schengen) ou par titre, c'est-à-dire ceux détenteurs d'un visa touristique ou long séjour, bénéficiaires d'un regroupement familial, d'une Carte de Séjour Temporaire (CST)[252] en règle générale d'un an renouvelable, d'une carte de résident (10 ans), d'un certificat de résidence (pour les Algériens), ou encore les mineurs titulaires d'un Document de Circulation pour Etranger Mineur (DCEM). S'ajoutent à ceux-là les demandeurs d'asile en attente de régularisation par l'obtention du statut de réfugié. L'accès à l'emploi, aux minima sociaux et aux prestations est différent selon le statut considéré. C'est ainsi par exemple que le titulaire d'une CST mention « vie privée et familiale » ne bénéficiera des minima sociaux qu'après le renouvellement de son 5ème titre de séjour ou l'attribution de la carte de résident, ou que, demandeur d'asile, il ne peut accéder à l'emploi.

b. Les non réguliers

Plutôt que les catégories globalisantes d'irréguliers, de clandestins ou d'expulsables[253] qui traduisent une absence de légitimité à être sur le territoire national, ou encore celle de sans-papiers qui n'évoque que le fait de ne pas bénéficier d'un titre de séjour délivré par l'Etat français, nous préférons l'appellation *d'étranger en situation non régulière*, ou *non régulier*. La raison est simple. Le pouvoir d'appréciation des services préfectoraux délivrant les titres

[252] Les cartes de séjour temporaire (CST) portent la mention du motif du séjour en France. Il existe ainsi les CST mention « salarié », « travailleur temporaire », « travailleur saisonnier », « salarié en mission », « carte bleue européenne », « non salarié » (commerçant, artisan, industriel), par l'activité professionnelle (pour une activité soumise à autorisation), « scientifique-chercheur », « profession artistique et culturelle », « étudiant », « stagiaire », « vie privée et familiale », « visiteur ».

[253] BEAUD Stéphane, CONFAVREUX Joseph, LINDGAARD Jade, *La France invisible*, La Découverte, Paris, 2008 [2006], p.142.

de séjour (également appelé pouvoir discrétionnaire) est tel que toutes les personnes entrées sur le territoire clandestinement ou légalement mais restées à l'expiration de leur visa, de leur titre de séjour ou du rejet de leur demande d'asile, peuvent potentiellement se voir et à tout moment régularisées par les services préfectoraux. L'octroi d'un titre de séjour n'étant pas un droit systématique, il est laissé à la discrétion du représentant de l'Etat qui au gré des fluctuations des politiques migratoires, ouvre ou ferme les vannes de la régularisation[254].

Pour Claudio BOLZMAN, quatre dimensions définissent la situation des étrangers en situation non régulière[255]. La première est l'absence de citoyenneté qui rejoint la question de l'inexistence sociale développée par Hannah ARENDT consécutive à l'incapacité à pouvoir revendiquer le droit à résider de manière légitime quelque part. La deuxième est une insertion économique précaire malgré une participation à la production et à la consommation de richesses. La troisième est l'inscription dans des réseaux sociaux qui selon Robert CASTEL et Serge PAUGAM[256] est fondamentale pour exister socialement et faire face aux aléas de l'exclusion économique. La quatrième dimension enfin est l'invisibilité dans la vie quotidienne au regard du désir d'exister dans les interrelations avec les autres. Par l'intermédiaire des politiques d'immigration, les Etats sont producteurs d'une catégorie de personnes inexistantes du point de vue de la citoyenneté civile et politique, une catégorie de « sans droit d'avoir des droits »[257] à la merci des logiques coercitives et répressives, dont le seul objectif est de devenir « une présence absente »[258].

Si ces quatre dimensions peuvent caractériser la situation de l'étranger en situation non régulière, leurs conséquences diffèrent suivant qu'il vit ou non en famille et avec des enfants mineurs. Car l'absence de citoyenneté ne se limite pas au refus d'un droit civil. Il se double d'une impossibilité d'accès aux droits sociaux qui, au-delà de l'inexistence sociale qu'il provoque, conduit à une forme de déni sociétal de reconnaissance de l'entité familiale qu'il

---

[254] Cette marge d'appréciation des situations individuelles ou familiales est régulièrement mise en avant par les Collectifs de sans-papiers ou Réseau Education Sans Frontière (RESF) qui voient là un possible moyen de pression sur les pouvoirs publics. Mais cet outil est également utilisé pour des régularisations plus médiatiques de sportifs de haut niveau, d'intellectuels ou d'artistes.

[255] BOLZMAN Claudio, « Entre inexistence statutaire et utilitarisme économique : les réseaux invisibles des sans-papiers », *in* CHATEL Viviane, *L'inexistence sociale. Essais sur le déni de l'Autre*, Fribourg, Academic press Fribourg/Saint Paul éditions, 2007, p.74-94.

[256] Nous analyserons plus particulièrement leurs pensées à l'aune des étrangers dans la troisième partie.

[257] WIHTOL DE WENDEN Catherine, *La question migratoire au XXIe siècle. Migrants, réfugiés et relations internationales*, Paris, Les Presses de Sciences Po, 2010, p.73.

[258] BOLZMAN Claudio, *op. cit*., p.93-94.

constitue et à qui l'on refuse les moyens légaux de subvenir à ses besoins (le droit au travail, aux prestations) et à prendre en charge ses enfants sur un pied d'égalité avec les nationaux ou les réguliers. Par conséquent, bien qu'extrêmement précaire, l'insertion économique même illégale devient légitime mais expose chacun des membres aux vicissitudes des politiques répressives d'autant plus prégnantes que le contexte sécuritaire se renforce. Cet ancrage quotidien dans une incertitude sociale aux retombées éducatives et l'impossibilité de projection dans un avenir même à court terme, conduisent à des formes d'isolement ou de repli sur soi. Pour en sortir, beaucoup d'entre eux intègrent des réseaux informels, militants pour la plupart. Mais l'acquisition de l'existence sociale qui en découle trouve son origine dans un *manque à être* autant que dans une *impossibilité à avoir*. Le *manque à être* se définit du côté de l'acceptation de la présence sur le territoire comme gage de reconnaissance, tandis que *l'impossibilité à avoir* place l'individu dans une quête effrénée de solutions palliatives[259]. De fait, l'invisibilité acquise dans la vie quotidienne pour éviter les mesures coercitives (dont les conduites en centre de rétention et l'expulsion) devient mode de vie, quitte à faire courir des risques à l'ensemble des membres de la famille. Il en va ainsi de certains pères qui, pour ramener un minimum vital au domicile, s'exposent à des risques de contrôle et d'arrestation qui plongeraient les autres membres de la famille dans un profond désarroi social et affectif. Quand il se heurte au champ de la protection de l'enfance, le besoin d'invisibilité pour continuer à (sur)vivre se télescope alors avec la nécessité de fournir aux services sociaux les preuves de la capacité à assurer les devoirs parentaux. Ainsi, inscriptions scolaires et suivis médicaux inscrits dans les critères d'une prise en charge satisfaisante de l'enfant obligent les familles à une visibilité (ne serait-ce que pour justifier l'obtention d'un titre de séjour[260]) qui les surexpose à des mesures répressives. Dans tous les cas, les étrangers en situation non régulière sont caractérisés par un rapport complexe à l'Etat et ses représentants qui à leur tour construisent leur présence comme problématique[261].

---

[259] Cf. 3ème partie.

[260] La circulaire VALLS du 28 novembre 2012 relative aux conditions d'examen des demandes d'admission au séjour déposées par des ressortissants étrangers en situation irrégulière dans le cadre des dispositions du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, impose entre autres choses aux prétendants à la régularisation à faire la preuve de la scolarité des enfants pour l'obtention d'une CST, alors que dans le même temps les forces de l'ordre peuvent procéder à l'arrestation des étrangers en situation non régulière sur le trajet ou à l'école.

[261] BOLZMAN Claudio, « Figures de la précarité en Europe : les "sans-papiers" et les "requérants d'asile déboutés", *in* BOUCHER Manuel (dir.), *Penser les questions sociales et culturelles contemporaines : quels enjeux pour l'intervention sociale ?*, Paris, L'Harmattan, 2010, p.160.

c. Les « ni-ni »

Au sein des étrangers en situation non régulière se trouve la catégorie des « ni expulsables, ni régularisables », également appelée les « ni-ni ». Ce sont les étrangers pour lesquels aucune convention d'expulsion avec le pays d'origine n'existe, ou parce que le pays d'origine refuse de considérer comme leurs ressortissants soit parce que les frontières ont bougé depuis leur départ, soit parce qu'ils font partie d'une minorité que le pouvoir en place refuse de reconnaître. Si les non réguliers peuvent à tout moment être frappés d'une mesure d'expulsion, les « ni-ni » craignent moins l'expulsion que la conduite en centre de rétention et l'incertitude sur le quotidien qui en résulte et l'absence d'accès aux dispositifs de droit commun.

Ce type de configuration, du fait d'une présence sur le territoire national depuis plusieurs années, font de ces familles des usagers réguliers des services socio-éducatifs. Réguliers parce que soumis à la précarité consécutive aux aléas des ressources, et réguliers parce que l'aide extra-légale représente le seul accès aux droits possible en même temps qu'elle est exclusivement délivrée par les services sociaux. Les situations qu'ils incarnent sont celles qui posent le plus la question de la pérennisation de l'aide et la nécessaire articulation entre social et éducatif. Les velléités préventives de l'intervention sociale sont mises à mal par la chronicisation des difficultés à prétendre aux dispositifs de droit commun. Au regard du champ de la protection de l'enfance, ces populations sont unies dans une même catégorie simplement parce qu'elles ne sont reconnues ni par leur pays d'origine ni par leur pays d'accueil, et, comme pour les non réguliers, qu'elles sont au cœur d'un conflit de compétence entre l'Etat et les collectivités territoriales. En effet, d'un côté l'Etat refuse la prise en compte de l'hébergement au motif de l'irrégularité de leur présence sur le territoire national et de la possibilité qu'ils ont de regagner leur pays d'origine par leurs propres moyens ; de l'autre les collectivités territoriales réfutent l'idée de pérenniser leur soutien en renvoyant à l'Etat la possible régularisation synonyme d'accès aux droits sociaux et aux dispositifs de droit commun. Ce sont les familles les plus exposées aux conséquences des politiques publiques sécuritaires à cause de l'adoption de comportements déviants ou délinquants nécessaires à leur survie, processus qui contribuent à une visibilité négative maximale dans l'espace public et à la constitution d'un facteur de risque chronique dans la prise en charge éducative des enfants.

En ce qui concerne plus particulièrement notre propos, ces étrangers « ni-ni » sont majoritairement des populations déboutées du droit d'asile ayant épuisé toutes les possibilités

de recours et à qui on a refusé un titre de séjour avec une Obligation à Quitter le Territoire Français (OQTF) par les services préfectoraux. Se trouvent également dans cette catégorie les Roms pour lesquels l'insécurité (accès rendus complexes à la régularisation par l'administration préfectorale, logique d'expulsion des camps, etc.) vaut comme politique « désintégrative » d'un lien social dont la constitution est pourtant appelée de ses vœux par le Conseil de l'Europe[262].

Devenus dans leur très grande majorité « gens du voyage »[263] par la détérioration de leurs conditions sociales de vie alors qu'ils sont à 80% sédentaires d'origine, les Roms[264] se sont vus politiquement imposer l'intégration dans la catégorie des « personnes dont l'habitat traditionnel est constitué de résidences mobiles »[265], celle des squats et celle des personnes occupant des logements de fortune dans des *no man's land* divers[266]. Victimes de la chronicisation d'une politique d'insécurité de l'Etat, les services sociaux chargés de traiter leurs difficultés sont eux aussi pris dans des mécanismes de soumission aux logiques coercitives étatiques. C'est notamment le cas lorsque par circulaire[267] le ministre de l'Intérieur réclame une contribution active des services de Protection Maternelle Infantile (PMI) et de l'ASE aux opérations d'évacuation des camps ou que le Défenseur des droits analyse les pratiques de l'Etat comme un processus discriminatoire par rapport au reste de la population[268].

---

[262] Conseil de l'Europe, JO pour les Roms, loi, 2011.

[263] Dénomination qui permet « de désigner de façon globalisante et vague sans la nommer une réalité ethnoculturelle que l'Etat refuse de reconnaître » [LIEGEOIS Jean-Pierre, *Roms et Tsiganes*, Paris, La Découverte, 2009, p.27].

[264] Au cour de notre réflexion, nous définirons les Roms comme l'a fait la Commissions européenne dans une de ses communications : « le terme "Rom" est employé […] en tant que terme générique couvrant diverses populations qui présentent plus ou moins les mêmes caractéristiques, telles que les Sintis (Manouches), Gens du voyage, Kalé, etc., qu'ils soient sédentaires ou non […] » [Commission, doc. 8727/11, note de bas de page n°1, *in* Conseil de l'Europe, JO pour les Roms, lois 2011].

[265] Loi n°2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage, article 1.

[266] LE BAS Paul, « Rroms de France, quelles résistances collectives ? », *Cultures & Conflits* [en ligne], mis en ligne le 6 mars 2012, URL : http://conflits.revues.org:index17972.htlm, p.87.

[267] Circulaire interministérielle NOR INTK1233053C du 26 août 2012 relative à l'anticipation et à l'accompagnement des opérations d'évacuation des campements illicites.

[268] Le 19 octobre 2012, le Défenseur des droits suggère « de suspendre ces opérations d'évacuation en étendant aux personnes concernées le bénéficie des dispositifs dits de "trêve hivernale" qui s'applique en matière d'expulsion locative ou d'accès à l'énergie ».

d. En faveur d'une nouvelle catégorisation

Au regard du dispositif global de protection de l'enfance et d'un point de vue sociologique, les étrangers en situation régulière ou ceux en situation non régulière composent trois catégories distinctes établies en fonction de leurs rapports potentiels aux dispositifs socio-éducatifs. Elles déterminent l aqualité du lien qui portentiellement se noue aux services d'aide et de soutien et le champ du possible dans le traitement de leurs difficultés. Elles induisent à la fois des postures et des pratiques qui diffèrent de celles à l'oeuvr epour la population nationale. Emergent alors :

- Les *inclus* : ce sont les étrangers en situation régulière qui bénéficient de l'ensemble des droits sociaux des nationaux (droit au travail, aux minima sociaux, aux prestations familiales, etc.). Ils forment la très grande majorité des étrangers en France ;
- Les *admis* : ce sont les étrangers qui sont en situation administrative régulière mais dont le droit ouvert au séjour leur interdit l'accès partiel ou total aux droits sociaux (pas de droit au travail pour les demandeurs d'asile, pas de droit aux minima sociaux avant le 5ème renouvellement du titre de séjour pour certains *réguliers*, etc.) ;
- Enfin les *exclus* : ce sont les étrangers en situation non régulière sur le territoire national qui n'ont de manière théorique qu'un accès possible à l'aide sociale extra-légale et aux soins par l'intermédiaire de l'Aide Médicale Etat (AME).

Cette catégorisation sociologique se veut le reflet de la construction d'un lien social particulier aux institutions de la société d'accueil en fonction d'un statut administratif qui s'impose à la personne, et par *effet de contagion*, à l'ensemble de la famille. Moins qu'un constat c'est d'un processus évolutif dont il est fait état (un *inclus* dont le titre de séjour n'est pas renouvelé bascule dans la catégorie des *exclus*). Ce qui produit des réalités de configurations familiales complexes (il n'est pas rare au sein d'une même famille de voir cohabiter les trois catégories).

e. La spécificité des mineurs

Le processus aléatoire de régularisation ne touche pas que les majeurs mais également les mineurs pour lesquelles des systèmes législatifs particuliers régissent leur possible accession à

la régularisation avant la majorité ou au moment des 18 ans. Au vue des nombreuses combinaisons possibles et sans prétendre à leur exhaustivité, nous proposons sous la forme de tableau un aperçu synthétique de la situation en même temps que de sa complexité dès qu'il touche à la considération de l'enfant étranger au sein de sa famille et au champ du possible ouvert aux services de protection de l'enfance par son statut, l'obtention d'un document de circulation pour étranger mineur (DCEM) et d'une carte de séjour temporaire (CST) restant un objectif théorique à atteindre :

Utilisation du cadre légal et du pouvoir discrétionnaire/d'appréciation du sous-préfet/préfet
(responsable légal de l'enfant en situation régulière sur le territoire national[1])

	Mineur entré avec un visa long séjour et un parent	Mineur entré avec visa long séjour et un responsable légal (kafâla…)	Mineur entré sans visa et un parent	Mineur entré sans visa et un responsable légal (kafâla…)
Entrée sur le territoire national avant 13 ans	*DCEM, CST apprentissage, CST majorité :* **Application Ceseda**	*DCEM, CST apprentissage, CST majorité :* **Application Ceseda** (obtention reconnaissance exequatur)	*CST apprentissage suivi d'une CST majorité :* **Application Ceseda** *DCEM, CST majorité (sans CST apprentissage) :* **pouvoir discrétionnaire ou pouvoir d'appréciation**	*DCEM, CST apprentissage, CST majorité :* **pouvoir discrétionnaire ou pouvoir d'appréciation** (obtention reconnaissance exequatur)
Entrée sur le territoire national après 13 ans	*DCEM, CST apprentissage, CST majorité :* **application Ceseda**	*DCEM, CST apprentissage, CST majorité :* **pouvoir discrétionnaire ou pouvoir d'appréciation** (obtention reconnaissance exequatur)	*DCEM, CST apprentissage, CST majorité :* **pouvoir discrétionnaire ou pouvoir d'appréciation**	*DCEM, CST apprentissage, CST majorité :* **pouvoir discrétionnaire ou pouvoir d'appréciation** (obtention reconnaissance exequatur)
Suivi ASE avant 16 ans[2]	*DCEM, CST apprentissage, CST majorité :* Prot. Jud. : **application Ceseda** Prot. Adm. : **pouvoir discrétionnaire ou pouvoir d'appréciation**	*DCEM, CST apprentissage, CST majorité :* **Application Ceseda** (obtention reconnaissance exequatur)	*DCEM, CST apprentissage, CST majorité :* **Application Ceseda**	*DCEM, CST apprentissage, CST majorité :* **Application Ceseda** (obtention reconnaissance exequatur)
Suivi ASE après 16 ans[3]	*DCEM, CST apprentissage, CST majorité :* **Application Ceseda**	*DCEM, CST apprentissage, CST majorité :* **pouvoir discrétionnaire ou pouvoir d'appréciation** (obtention reconnaissance exequatur)	*DCEM, CST apprentissage, CST majorité :* **pouvoir discrétionnaire ou pouvoir d'appréciation**	*DCEM, CST apprentissage, CST majorité :* **pouvoir discrétionnaire ou pouvoir d'appréciation** (obtention reconnaissance exequatur)

[1] Concerne les mineurs entrés en même temps que leur(s) responsable(s) légal(aux). Ceux entrés à un autre moment bénéficient d'un traitement différencié.
[2] Prise en charge ASE en cours au moment du dépôt du dossier.
[3] Jeunes majeurs inclus.

Tableau 1 : tableau synthétique des cas de régularisation des mineurs selon le Ceseda et ceux soumis au pouvoir discrétionnaire préfectoral (tableau réalisé à partir de la législation en vigueur au mois d'août 2014)

Dans le cas de la présence d'un responsable légal en situation régulière, les parties grisées du tableau mettent en évidence les situations où les régularisations s'appliquent selon le Ceseda. Il apparaît que les possibilités d'accession à un titre de séjour sont facilitées à partir du moment où le mineur est entré en France avant l'âge de 13 ans et que son séjour a été ininterrompu, ou qu'il a pu bénéficier d'un suivi judiciaire par le service de l'aide sociale à l'enfance avant l'âge de 16 ans (facteur qui lui permet également de prétendre à la naturalisation après plus de 3 ans de prise en charge par un service de protection judiciaire). Par contre, dans toutes les autres situations, si la régularisation n'est pas impossible, elle reste à la discrétion des services préfectoraux qui ont les moyens de permettre la réalisation d'un projet de scolarisation, professionnel (apprentissage), et de ne pas le faire s'interrompre au moment des 18 ans. Le pouvoir des services de l'Etat est d'autant plus important qu'il n'est peu ou pas susceptible d'appel. Il supplante alors celui des familles et crée une forme de soumission à un arbitraire administratif dans lequel l'individu s'enferme et qui empêche toute projection dans l'avenir à vocation éducative et intégrative. Si les mineurs connaissent les lois qu'il ne faut pas transgresser pour prétendre à régularisation, le flou est administrativement entretenu sur ce qu'il faut faire pour l'obtenir, rendant la portée de la parole éducative parfois aléatoire.

De fait, la minorité place l'enfant et l'adolescent automatiquement dans la catégorie des *inclus* par les droits qui lui sont ouverts sans restriction, notamment la scolarité. Par contre, si le projet scolaire se transforme en projet professionnel aux alentours des 16 ans (ce qui n'est pas rare pour des jeunes qui manient parfois avec difficulté la langue française écrite et privilégie l'apprentissage au cursus « classique »), ils sont pour certains relégués dans la catégorie des *admis* face aux aléas de l'obtention d'une carte de séjour temporaire lui autorisant la signature d'un contrat d'apprentissage, avant de risquer de faire partie des *exclus* à leur majorité par le refus d'un titre de séjour ou son renouvellement. C'est ainsi qu'au sein d'une même famille des trajectoires singulières au regard du droit se croisent et produisent des effets particuliers dont les conséquences rejaillissent sur l'ensemble des membres. Le cas d'un père en situation régulière depuis de nombreuses années faisant venir son épouse en dehors du regroupement familial (donc en situation non régulière) avec ses enfants dont certains sont âgés de plus de 13 ans et d'autres non n'est pas rare. Mais les prétentions à régularisation pour chacun des membres de la famille diffèreront en fonction des trajectoires individuelles. De fait, les conduites parentales, et au-delà les projets éducatifs poursuivis, n'ont pas d'autre choix que d'être soumis à ces réalités qui impliquent la nécessité de rendre acteurs des individus qui se pensent souvent à juste titre comme des « sans-droits ».

B. L'étranger sociologique

Si la sociologie politique permet l'appréhension du cadre contraint, juridique et administratif dans lequel l'étranger évolue, l'interactionnisme met en évidence la notion d'étranger en tant que construit interindividuel pris dans un système de valeurs qu'il fonde et éprouve dans un perpétuel mouvement. Certes le droit et les règlements semblent figer les étrangers dans un ensemble de modes de fonctionnement qui s'imposent à eux. Mais en dehors de l'adoption forcée de comportements soumis à une norme dominante, il s'agit pour nombre d'entre eux de produire la preuve d'une volonté intégrative dans la communauté nationale portée par le souci du respect d'un ordre global et de sa perpétuation. Mais les différents dispositifs législatifs et réglementaires font également de l'étranger un individu à part pour lequel le statut est synonyme de suspicion systématique, dans le sens où de manière discriminatoire les « natifs » n'ont pas l'obligation de faire la preuve de leur soumission à des normes comportementales spécifiques. L'application de ce principe sert de marqueur à l'extranéité en même temps qu'à une altérité qui lui est irréductible. Dans la foulée, les services de protection de l'enfance introduisent un rapport singulier aux étrangers qui participe d'une part à une racialisation ou une ethnicisation de la question socio-éducative où le culturel se dispute parfois au cultuel, et d'autre part à une vision restrictive de la famille en faisant passer le statut de l'étranger avant la prise en compte de la fonction et de la dynamique parentales, sa situation administrative avant celle éducative.

a. Pour quel type de sociologie ?

Comme le mettent en évidence Andréa REA et Maryse TRIPIER, « l'altérité sociologique d'immigré est renforcée par l'altérité juridique d'étranger dont l'efficacité est attendue pour maintenir les immigrés à l'écart de la société »[269]. C'est la nature même de cet écart, les mécanismes de sa constitution autant que ceux de sa résolution par les familles et les institutions sensées les soutenir qui intéressent particulièrement notre propos. Plus peut-être pour les familles que les individus isolés, le processus d'intégration dont elles sont porteuses a pour objectif l'adoption d'attitudes éducatives et de comportements parentaux adaptés à une

[269] REA Andréa, TRIPIER Maryse, *Sociologie de l'immigration*, Paris, La Découverte, 2008, p.31.

conception normée des besoins de l'enfant. Par son aspect formel, cette perspective rejoint certains principes assimilationnistes de conformité à une norme parentale dominante. De spécifique et individualisé, le processus devient donc global car dans les sociétés modernes, ceux qui veulent prétendre à une forme de citoyenneté par la régularisation ou la naturalisation et qui sont en contact régulier avec l'Etat-nation :

> « […] intériorisent ses normes, ses catégories, ses structures au point que celles-ci finissent par devenir une composante de leur identité personnelle. Par ce processus, l'Etat contribue de manière décisive à la formation de ce que Norbert ELIAS appelle l'"habitus national", ensemble de dispositions, conscientes et inconscientes, qui structurent notre personnalité en lui imprimant à la fois ses caractéristiques individuelles et collectives »[270].

Cet « habitus national » se confronte alors à un « habitus professionnel »[271] qui détermine le champ de référence de l'évaluation et fournit les bases à l'élaboration des réponses socio-éducatives apportées par les professionnels de l'enfance.

Pour Georg SIMMEL, si la notion de frontière présente un intérêt certain dans les mécanismes d'élaboration du lien social, elle est moins un fait spatial aux conséquences sociologiques qu'un fait sociologique qui prend une forme spatiale. De ce fait plus mouvante que dans une approche géopolitique, la frontière engage les individus et leurs interactions. Si sa constitution formelle reste le reflet d'élaborations cognitives, elle n'en est pas moins appréhendée par les individus de manière singulière selon les lieux où elle se déploie et la manière avec laquelle les individus entendent la déployer. Ce ne sont donc pas les pays ou les territoires qui se délimitent mutuellement, « mais leurs habitants qui exercent cette action réciproque »[272]. Au-delà des frontières extérieures qui déterminent le statut juridique de l'étranger, existent celles intérieures qui en tant que produits des interactions construisent l'autre différent au regard du groupe de référence, autrement dit une autre catégorie d'étranger sans référence à l'extranéité statutaire. L'écart entre ces deux frontières forme le champ du travail social et éducatif. Il se constitue autour d'un processus d'atténuation du phénomène d'altérité qui a pour objet la construction d'un lien social qui fait référence à chacun, dans le cadre d'une extériorité (le statut) à intérioriser (les valeurs et systèmes normatifs dominants) formant les mécanismes d'une socialisation à vocation intégrative, voire assimilatrice.

---

[270] NOIRIEL Gérard, *Etat, nation et immigration, vers une histoire du pouvoir*, Paris, Belin, 2001, p.40.

[271] Cf. 3ème partie.

[272] SIMMEL Georg, *Sociologie. Etudes sur les formes de la socialisation*, Paris, PUF, 2010, p.9.

La question des conditions d'élaboration de la norme revêt alors toute son importance autant par ce qu'elle vient signifier de la quête d'un modèle de fonctionnement parental (parfois assimilée à une conception ethnocentrée de la « bientraitance ») que de ce qu'elle vient dire de ceux qui la transgressent. En effet, en même temps que la transgression participe de la construction singulière de l'individu, pour le reste du groupe elle pose les bases d'un mode relationnel bâti sur la méfiance (voire la défiance), dans tous les cas sur une rupture de la confiance provoquée par le non respect estimé volontaire ou involontaire de la norme communément partagée par le groupe. Comme l'avance Howard S. BECKER, l'individu est alors pris dans un double processus :

> « Cet individu est considéré comme étranger [outsider] au groupe. Mais l'individu qui est ainsi étiqueté comme étranger peut voir les choses autrement. Il se peut qu'il n'accepte pas la norme selon laquelle on le juge ou qu'il dénie à ceux qui le jugent la compétence ou la légitimité pour le faire. Il en découle un deuxième sens du terme : le trangresseur peut estimer que ses juges sont étrangers à son univers »[273].

Ce double mouvement illustre la superposition possible de systèmes normatifs de référence à l'intérieur même de la ville, ou à des échelles plus vastes comme le département ou encore le pays. Par conséquent, les étiquettes négatives dont sont affublées certaines populations (en l'occurrence celles des ZUS) deviennent illégitimes pour celles qui les subissent. Les habitants de certains quartiers, en parallèle ou en réponse aux normes dominantes, construisent alors des systèmes normatifs cohérents au sein de sphères collectives concentriques de plus ou moins grande importance. De cette manière, les mécanismes d'élaboration se superposent au point de fournir des processus d'inclusion et d'exclusion multiples. De fait, l'absence de respect de ce que nous pourrions appeler des *normes localisées* conduit à l'exclusion du groupe ou de la communauté sans pour autant permettre l'intégration et la reconnaissance du groupe dominant. Une femme portant le voile dans le quartier et prenant la décision de ne pas le conserver peut de cette manière être exclue de la communauté de proximité mais toujours extérieurement associée à elle par certains stigmates (par l'adresse, la couleur de la peau, etc.). Pour lutter contre cette dérive possible, certains individus procèdent à ce qu'Erving GOFFMAN appelle un « renversement de stigmate » qui prend la forme d'une affirmation identitaire avec pour seul but la préservation de la cohésion du groupe de proximité dans lequel l'individu et plus largement la famille évoluent au quotidien.

[273] BECKER Howard, *Outsiders. Etudes de sociologie de la déviance*, Paris, Métailié, 1985, p.25.

Sans négliger pour autant l'impact de l'histoire et des parcours des familles étrangères dans l'adoption de certains types de comportement[274], l'analyse sociologique vers laquelle nous tendons consiste à mettre en évidence comment les institutions et les individus qui la composent construisent la place de l'étranger, de cet autre différent, en fonction des missions qui leur sont confiées et dont ils se font les porteurs, et comment les étrangers les intègrent au point d'en faire des normes comportementales singulières. De cette manière, la place espérée par l'individu confronté au système dans sa globalité devient productrice d'une place réelle dont la singularité participe à celle du groupe. De ce fait, la population étrangère ne peut être analysée en tout unique tel que le statut administratif ou le discours politique peuvent ou veulent le laisser penser. Au contraire, la construction de singularités au sein de ce statut imposé producteur de spécificités comportementales individuelles et familiales, doit être appréhendée comme autant de référentiels normatifs en construction confrontés aux places attendues ou espérées par la société d'accueil et véhiculés comme modèles de référence par les pouvoirs publics.

b. Racialisation ou ethnicisation de la question socio-éducative ?

Il a été partiellement abordé la question des frontières externes et internes à la société, créant à la fois des espaces d'appartenance et d'exclusion à l'intérieur desquels les individus oscillent en fonction de leur rapport à l'autre et à son système de référence. Les frontières externes sont en termes génériques les limites du territoire national auxquelles se superposent celles d'un territoire supranational européen. Ces délimitations géographiques sont également politiques, dans le sens où elles déclinent des statuts juridiques qui différencient à la fois les nationaux des étrangers et les communautaires des extra-communautaires.

De leur côté, les frontières internes ne sont pas les conséquences mécaniques de celles externes. Elles sont également des productions idéologiques entre des catégories non plus seulement estimées au regard de la classe sociale d'appartenance, mais à partir de la « race » et de l'« ethnie » constitutives de la figure de « l'étranger de l'intérieur »[275]. Racialiser ou ethniciser la question sociale, c'est évoquer le rapport particulier d'un individu ou d'un

[274] SAYAD Abdelmalek, « Les trois âges de l'émigration algérienne en France », *Actes de la recherche en sciences sociales*, n°15, 1977, p.56.

[275] MISSAOUI Lamia, *Gitans et santé de Barcelone à Turin*, Canet, Libres del Trabucaïre, 1999.

groupe au social sur la base d'indices variables de couleur de peau, d'origine ethnique, de culture, voire de religion[276]. La question raciale se construit sur des formes de déterminisme biologique[277] qui tendent préférentiellement à réapparaître durant les périodes de crise sociale, et sur des critères phénotypiques (la « couleur de peau », autrement dit la création d'un principe de « ressenti d'appartenance »[278]). La question ethnique se pose plus en termes d'origine, de lieu de naissance ou de nationalité des parents, au point de produire des « identités ethniques » spécifiques définies de manière socioculturelle (culture, religion, langue, territoire, histoire commune, mode de vie)[279].

En forçant quelque peu le trait, nous pouvons dire que la question raciale est moins une question éducative que sociale et sécuritaire. Comme l'affirme Didier FASSIN, « la "question raciale" est une question sans frontières que traverse pourtant de part en part la question des frontières »[280]. Ceux qu'elle qualifie n'ont pas forcément le statut d'étranger, mais elle crée de fait une altérité, un « nous » et un « eux » basés sur des principes de domination et d'infériorisation. La question raciale rencontre un écho particulier dans le champ du traitement des problématiques sociales et économiques par son association à des principes discriminatoires qui opèrent dans l'accès à certaines ressources comme l'emploi, le logement ou encore l'éducation. Comme nous le verrons dans la 2ème partie, elle entre pleinement dans la constitution du référentiel cognitif sécuritaire et la détermination de processus de catégorisation de populations en vue de déterminer les lieux de l'intervention publique et les publics sur lesquels la faire porter. Elle participe à des effets de stigmatisation de minorités qui acquièrent par ce biais le statut politique de « groupes cibles »[281] responsables, par l'inadaptation réelle ou supposée de leurs comportements aux attentes normatives, de certains maux caractéristiques de la société et notamment l'insécurité. L'individu ainsi racialisé se voit bien malgré lui porteur de formes potentielles de désagrégations du lien social justifiant plus que légitimant l'intervention des pouvoirs publics. Dans un tel contexte, cette intervention ne

---

[276] FASSIN Didier, « Frontières extérieures, frontières intérieures », *in* FASSIN Didier (dir.), *Les nouvelles frontières de la société française*, Paris, La Découverte, 2010, p.6.

[277] JAY GOULD Stephen, *La mal mesure de l'homme*, Paris, Odile Jacob, 1997.

[278] FASSIN Eric, « Statistiques raciales ou racistes ? Histoire et actualité d'une controverse française », *in* FASSIN Didier (dir.), *Les nouvelles frontières de la société française*, Paris, La Découverte, 2010, p.447-448.

[279] BOUCHER Manuel, « Pour une sociologie des turbulences et de leur régulation », *in* BOUCHER Manuel (dir.), *Penser les questions sociales et culturelles contemporaines : quels enjeux pour l'intervention sociale ?*, Paris, L'Harmattan, 2010, p.286.

[280] FASSIN Didier, *op. cit*., p.10.

[281] BANCEL Nicolas, « "La brèche" Vers la radicalisation des discours publics ? », *Mouvements*, 2011/HS n°1, p.13.

s'entrevoit pas dans une perspective d'aide et de soutien mais de contrôle et de (ré)éducation. Le fait même de poser la question raciale crée les contours d'un problème basé sur le phénotype auquel est associé un système de représentations déterministe (pour ne pas dire essentialiste) nourri de stéréotypes le plus souvent à portée racistes (« les Arabes et les Roms sont tous des voleurs »). Indirectement présente dans le champ de la protection de l'enfance, elle le traverse au moment des régularisations administratives ou des renouvellements de titres de séjour, ou encore lorsque sont travaillées avec l'individu ou la famille les questions de l'insertion par le logement ou l'emploi. Elle rejoint alors le champ de la discrimination[282].

Les phénomènes d'ethnicisation[283] frappent par contre plus particulièrement le champ de l'éducation. La notion de « groupe ethnique » définit un « groupe culturel minoritaire au sein d'une société qui en compte souvent plusieurs »[284]. Dans cette acception, le groupe est un lieu où le lien social fondé sur des solidarités internes et des contacts permanents aux autres groupes dont celui majoritaire, ne cesse de se renouveler :

> « [L'ethnicité] repose sur la production et la reproduction de définitions sociales et politiques de la différence physique, psychologique et culturelle entre des groupes dits ethniques qui développent entre eux des relations de différents types (coopérations, conflits, compétitions, dominations, exploitations, reconnaissance, etc.), l'ethnicité est donc liée à la classification sociale des individus et aux relations entre les groupes dans une société donnée »[285].

A partir de la question ethnique, les interactions régulières construisent de l'altérité et font que certains acteurs sociaux se considèrent ou sont considérés culturellement distincts des membres d'autres groupes. Mais :

> « Il est de plus en plus communément accepté que l'ethnicité ne se définit pas par une particularité culturelle objective mais bien par la construction sociale et politique

[282] Au moment de la parution de la circulaire VALLS à la fin de l'année 2013, nous avons pu constater sur le secteur biterrois que les dossiers de Roms étaient exclus par les services préfectoraux des nouvelles procédures de régularisation des étrangers. Face au silence de l'administration sur les raisons, les bénévoles ont parlé de pratiques discriminatoires en fonction de critères phénotypiques sur la base de noms aux consonances relativement marquées.

[283] Nous nous éloignons là de la définition du terme *d'ethnicity* apparu en 1933 dans *l'Oxford English Dictionnary* qui définit l'ethnicité « en termes de paganisme, de superstition païenne, c'est-à-dire d'une réalité d'un autre âge » [MOYNIMAN Daniel P., *Pandaeminum. Ethnicity in International Politics*, Oxford, Oxford University Press, *in* MARTINELLIO Marco, *Penser l'ethnicité*, Liège, Presses Universitaires de Liège, 2013, p.19].

[284] BLANC-CHALEARD Marie-Claude, *Histoire de l'immigration*, Paris, La Découverte, 2001, p.102.

[285] MARTINELLIO Marco, *op. cit.,* p.29.

de celle-ci et par les tentatives déployées par les acteurs sociaux pour leur donner un sens à la faveur des interactions sociales. La culture est une conséquence de l'ethnicité et non pas un élément de définition de cette dernière »[286].

Par la dimension culturelle qu'elle embrasse largement, la question ethnique est extrêmement prégnante dans l'élaboration des systèmes de représentation qui servent à l'évaluation des mécanismes de fonctionnement et comportementaux d'un « eux » culturellement défini à partir de l'origine. Peut-être moins stéréotypés que dans la question raciale, les systèmes de représentations qui en découlent forment de manière plus ou moins conscientisée une grille de référence dans l'observation des attitudes éducatives parentales qui participent de formes de « prêt-à-penser » pour les institutionnels et les professionnels du champ. Moins connotée négativement dans le discours général, il n'en demeure pas moins que l'étiquette ethnique ainsi collée sert de facteur de pondération ou d'exacerbation dans l'appréciation des actes éducatifs et des interactions parents/enfant étrangers sensés appartenir à une même communauté. Cette collectivisation de l'étiquette qui passe d'un individu à un groupe conduit à dé-singulariser l'intervention socio-éducative pour en faire un problème global de la communauté ou du quartier. Pour illustrer le propos, l'utilisation par certains responsables légaux de la violence physique comme outil éducatif sera appréhendée de manière différente selon qu'elle est perçue ou non comme porteuse d'un sens « culturel » pour la famille, et plus largement pour la communauté à laquelle elle est symboliquement rattachée.

Pour synthétiser, dans le champ socio-éducatif, moins que la couleur de peau, statut et origine sont les facteurs principaux d'appréhension des problématiques éducatives. Ils déterminent des modèles de référence autant que des productions opérationnelles de l'action sociale, notamment par les incidences que statut et origine ont sur les individus, leurs capacités projectives, les structurations familiales, mais aussi les groupes dans lesquels ils s'incluent et les modalités de relations sociales qui en découlent[287].

[286] *Ibid*., p.97.

[287] POUTIGNAT Philippe, STREIFF-FENART Jocelyne, *Théories de l'ethnicité*, Paris, PUF, 1995, p.43.

c. La culture en question

Sans entrer dans l'exhaustivité de la notion, parler d'ethnicisation de la question socio-éducative renvoie à des modèles culturels aux origines et contours flous mais à tendance globalisante. Culturaliser certains comportements revient à les essentialiser dans des systèmes de valeurs qui transcendent les individus et qui font référence égale pour les membres d'une catégorie de population réunies sous des caractéristiques identiques qui peuvent être autant d'étiquettes posées par les groupes dominants. Or la culture s'entend également comme un construit interactif qu'un groupe à la fois partage et modifie au gré des évolutions sociétales. Pour Hugues LAGRANGE[288] :

> « Selon une définition classique, la Culture "grand C" désigne un ensemble de pratiques et de représentations articulées et instituées, pourvu d'une cohérence qui est l'héritage d'un groupe d'hommes historiquement délimité. Mais on emploie aussi le mot culture (culture "petit c") pour désigner l'ensemble des dispositions et représentations résultant de l'interaction entre ces normes prévalant d'un sous-groupe et celles de la société majoritaire (par exemple en parlant de la culture ouvrière) »[289].

Selon cette définition, il serait possible de dire que nous sommes avec la culture dans le produit de la confrontation entre deux systèmes de valeurs à portée normative dans un système hiérarchisé, un minoritaire (« le sous-groupe ») et un autre majoritaire (« la société »), ce qui peut laisser penser à la présence d'une ou plusieurs sous-cultures au milieu d'une culture dominante. Pour notre propos, nous rejoindrons plutôt la pensée de Denys CUCHE pour lequel, dans une perspective interactionniste, le terme de sous-culture ne correspond à aucune réalité. Par conséquent, la construction culturelle passe par la culture du groupe qui est première, autrement dit locale, de proximité, celle « qui lie les individus en interaction immédiate les uns avec les autres, et non la culture globale de la collectivité plus large »[290]. De cette manière, la « culture globale » devient le résultat de la relation des groupes sociaux en contact les uns avec les autres, « et donc de la mise en relation de leurs cultures

[288] Si cette définition présente un certain intérêt pour notre démonstration, nous n'adhérons pas à la dominante culturaliste qu'Hugues LAGRANGE tend à imposer dans l'analyse des relations sociales. En servant de cadre de référence quasi exclusif, la notion de culture participe d'une forme d'essentialisation des comportements complexe à faire évoluer [FASSIN Didier, FASSIN Eric, « Misère du culturalisme », *Le Monde*, le 29 septembre 2010]. Pour notre part, nous resterons dans la tradition de l'école de Chicago pour laquelle la culture est un construit local en évolution constante parce que production des interactions entre des individus et dans un milieu précis.

[289] LAGRANGE Hugues, *Le déni des cultures*, Paris, Seuil, 2010, p.252.

[290] CUCHE Denys, *La notion de culture dans les sciences sociales*, Paris, La Découverte, 2010, p.55.

propres ». Nous sommes par conséquent dans un mouvement ascendant au sein duquel les lieux et les individus qui les composent sont créateurs de systèmes normatifs singuliers qui, même s'ils partagent parfois des traits communs, n'en restent pas moins différents dans leurs productions de modalités relationnelles et opérationnelles d'interactions.

De la même manière, en évoquant les populations étrangères, il est complexe d'inféoder certains comportements à une culture « d'origine », notamment en ce qui concerne l'attribution des places et rôles de chacun au sein de la famille et les pratiques éducatives développées. Le présupposé qu'une culture est un système stable facilement transposable dans n'importe quel contexte ne s'appuie sur aucune réalité empirique. De plus, l'évoquer en tant que tel revient à vouloir créer une unité du migrant en fonction d'un statut administratif qui effacerait la réalité de la diversité des origines sociales, économiques ou encore ethniques dans un même pays. On entend alors par culture l'élaboration de modèles qui s'appuient sur des pratiques transmises essentiellement par l'éducation et qui, dans la confrontation à un nouvel environnement, s'adapte à lui au point de produire un nouveau système singulier de référence en fonction du lieu où il éclot. De fait :

> « Les traditions culturelles n'existent pas en soi. Elles n'existent que par rapport à un certain ordre social, qui est fondé sur des rapports sociaux et qui fonde des rapports sociaux, dont elles sont l'expression. Tous les individus n'ayant pas la même position dans ces rapports sociaux, ils ne peuvent pas tous avoir le même intérêt à maintenir la tradition »[291].

Par conséquent, loin de représenter un tout unique, l'évocation de formes d'ethnicisation de la question socioéducative renvoie à des formes de construits culturels fondés sur des modèles de référence qui, dans les interactions avec les autres individus et avec les autres groupes qui composent le quartier ou la ville, produisent des systèmes de valeurs à visée normative singuliers dans un perpétuel mouvement de composition et de recomposition que les professionnels de la protection de l'enfance assimilent à leur tour pour produire des pratiques particulières.

[291] *Ibid.*, p.138.

C. L'accompagnement éducatif comme facteur d'intégration ?

Poser directement la question de l'accompagnement éducatif comme facteur d'intégration n'a rien de fortuit. Il sous-tend l'idée que l'accompagnement éducatif pourrait produire des effets qui dépassent le simple souci de l'épanouissement de l'individu au sein de sa famille et ainsi avoir une fonction de normalisation sociétale de certains comportements. Cette perspective est celle soutenue par les objectifs des dispositifs législatifs sécuritaires qui imposent aux pouvoirs publics et à leurs représentants des fonctions normalisatrices assimilant leur intervention au contrôle de la réalisation de modèles de « bien faire ». Dans cette logique des normes dominantes, les individus sont soumis à une intégration forcée pour laquelle les services de protection de l'enfance sont parfois mobilisés, voire instrumentalisés. De fait, le processus d'intégration ainsi espéré masque mal des velléités assimilatrices souvent confondues dans le champ éducatif avec des mécanismes de socialisation. Alors qu'entend-on par assimilation ou intégration ? En quoi la socialisation peut-elle contribuer à un phénomène d'intégration ? Sur quels éléments la protection de l'enfance peut-t-elle s'appuyer pour devenir un outil de régulation en direction des étrangers ?

a. Les limites de la notion d'assimilation

De la fin du XIXe siècle au milieu du XXe siècle, le terme « assimilation » a d'abord été utilisé par les sociologues européens et américains pour qualifier un processus par lequel les immigrés devenaient progressivement des membres à part entière de la société d'installation. Dès les années 1950, la version politique de l'assimilation implique que les spécificités des immigrés se cantonnent dans l'ordre du privé sans rejaillir au sein de la sphère publique[292]. L'idée de processus traduit un mouvement qui essentiellement part du nouvel arrivant vers la société d'accueil avec l'objectif de ne pas faire apparaître ou de faire disparaître dans la sphère publique des comportements spécifiques assimilés à des différences culturelles[293]. Il devient alors simple de faire glisser le processus d'assimilation à une « adhésion complète de l'étranger par une conversion des mentalités et des comportements aux normes et mode de vie de la société d'accueil »[294]. Il s'agit donc pour l'étranger de faire disparaître ce qui le

[292] SCHNAPPER Dominique, *Qu'est-ce que l'intégration ?*, Paris, Gallimard, 2007, p.13-14.

[293] WEIL Patrick, *La République et sa diversité. Immigration, intégration, discrimination*, Paris, La République des idées, Seuil, 2005, p.47.

[294] COSTA-LASCOUX Jacqueline, *De l'immigré au citoyen*, Paris, La Documentation française, 1989.

différencie des membres majoritaires de la société d'accueil par l'adoption de leur façon de faire et de vivre en société. Se fondre dans une masse anonyme signifie la perte des stigmates de l'altérité qui transforme le « eux » en « nous ».

Même si dans le discours politique des années 2000 le terme d'intégration lui est le plus souvent préféré, on assiste à une résurgence de la perspective assimilationniste et la « nécessaire » séparation de la sphère publique de la sphère privée au nom d'un idéal égalitaire qui, faute d'être juridique ou politique, en préserve tout au moins les symboles. C'est ainsi que la question du port du voile à l'école ou à l'université ou encore celle de la prière dans la rue sont exacerbées au nom d'une laïcité aux contours politiques et idéologiques relativement mouvants. La caractéristique commune est qu'elle porte un idéal du « nous » que des pratiques qualifiées d'intempestives ou provocatrices dans la sphère publique viennent mettre à mal. Il en va de même pour « l'impossible intégration » des Roms jugés incapables de soutenir le respect des valeurs que la France est en droit d'attendre des personnes qui foulent son sol[295]. Dans les deux cas, c'est la visibilité acquise dans la sphère publique qui déclenche une réaction politique par l'intermédiaire d'un discours racialisé à l'extrême aux relents parfois racistes. Dans un tel contexte s'établit une forme de hiérarchisation des spécificités culturelles des étrangers dans une échelle de l'acceptable idéologiquement marqué. La radicalisation de certains positionnements trahit plus le reproche d'un refus d'intégration que la condamnation d'un refus d'assimilation à la société d'accueil dans ce qu'elle a de moins dérangeant pour la préservation de la cohésion sociale et surtout de l'ordre public.

Comme nous le verrons dans le détail dans la 3ème partie, le discours socio-éducatif n'est pas exempt de tentations assimilationnistes. Plus fréquemment portées par les institutionnels que les professionnels du secteur, les places de la femme et de l'homme dans le couple et dans la prise en charge des enfants, font l'objet de spéculations discursives par leur confrontation à des modèles de fonctionnement regroupés sous les termes de *parentalité positive* ou encore de *bientraitance*. La tentation est alors forte de conduire une famille à adopter des pratiques « intégrées » plutôt que de favoriser l'émergence d'un système éducatif singulier qui tienne compte de certaines spécificités culturelles issues de la confrontation du système de valeurs de l'étranger avec celui de la société d'accueil. Pour reprendre les perspectives avancées par le Haut Conseil à l'Intégration (HCI), si le souci de l'accompagnement socioéducatif devient

[295] Après une saillie de ce style au printemps 2013, Manuel VALLS, ministre de l'Intérieur, est revenue au micro de France-Inter le 23 septembre 2013 sur l'impossible intégration des Roms, justifiant par-là les expulsions des camps de l'agglomération de Lille sans propositions de solutions alternatives.

moins normatif et coercitif et plus favorable à la prise en compte de l'individu, il trouve alors son sens dans une intégration entendue comme processus spécifique qui n'est pas une voie médiane entre l'assimilation et l'insertion[296]. Autrement dit, il ne s'agit pas de choisir entre disparition des spécificités et des valeurs acquises par l'éducation et la socialisation (qui aurait pour conséquence la déstructuration psychologique de l'individu en devenir) et maintien des particularismes, sans fournir les moyens de leur questionnement au regard du fonctionnement de la société d'accueil. De manière régulière, certaines attitudes ou modes de fonctionnement parentaux sont assimilés à du culturel alors qu'ils ne sont que la reproduction d'expériences transgénérationnelles[297] acquises par l'éducation ou des spécificités comportementales individuelles qui touchent indifféremment nationaux et étrangers[298].

b. Socialisation et intégration

D'un point de vue sociologique, la socialisation est un processus qui correspond à un *faire société* consécutif à l'action réciproque de plusieurs individus : elle est le produit de leurs interactions. Si nous prenons une nouvelle fois appui sur la pensée simmelienne, la socialisation :

> « […] est donc la forme, aux réalisations innombrables et diverses, dans laquelle les individus constituent une unité fondée sur ces intérêts – matériels ou idéaux, momentanés ou durables, conscients ou inconscients, agissant comme des causes motrices ou des aspirations téléologiques – et à l'intérieur de laquelle ces intérêts se réalisent »[299].

---

[296] Haut Conseil à l'Intégration, *Pour un modèle français d'intégration*, Paris, La Documentation française, 1991.

[297] A ce terme, certains préfèreront celui de « lien intergénérationnel familial » avec l'idée de transmission d'une identité individuelle et/ou familiale [SERAPHIN Gilles, « Lien intergénérationnel et transmissions », Recherches familiales, 2011/1 n°8, p.3-6]. Pour notre part, nous préférerons à « l'entre-génération » le principe de systèmes de valeurs qui traversent les générations et qui dans le même temps se constituent de manière singulière.

[298] Dans le discours des travailleurs sociaux interrogés dans cette étude, les phénomènes de violences physiques sur les mineurs, toutes proportions gardées, ne sont pas plus présentes chez les étrangers que chez les nationaux. Si les étrangers occupent de manière importante les permanences sociales, cette surreprésentation ne se retrouve pas dans le champ de la protection de l'enfance.

[299] SIMMEL Georg, *op.cit.*, 2010, p.43-45.

C'est donc le produit des interactions à travers la réunion des individus dans des objectifs communs qui fait sens pour chacun d'eux. Ce processus dans son ensemble forme alors la société dont l'approche sociologique comprend deux occurrences complémentaires :

> « Elle est d'abord l'ensemble complexe d'individus socialisés, le matériau humain qui a pris une forme sociale, tel que le constitue la réalité historique. Mais ensuite, la "société" est aussi la somme de ces formes relationnelles grâce auxquelles les individus deviennent justement la société au premier sens du terme »[300].

Dans la société actuelle, les mécanismes de socialisation à l'œuvre pour les étrangers sont soumis aux conditions d'intégration qui leur sont réservées par l'Etat et les pouvoirs publics du pays d'accueil, et aux motivations des individus à identifier et réaliser des intérêts communs. Ce principe qui repose sur une vision égalitariste et globaliste peine à s'exprimer dans les faits, principalement dans des secteurs géographiques où les conditions d'intégration du groupe de proximité prime sur l'intégration de la société. Ce n'est pas réduire la question de l'intégration que de mettre en évidence dans le processus une superposition de formes et de modèles en confrontation à la communauté des intérêts. Pour les étrangers, notamment ceux en situation non régulière, cette stratification ne sous-tend pas l'idée systématique de passerelles entre les niveaux. Essuyer un refus de régularisation est synonyme de refus d'intégration *par* la société française sans pour autant qu'il soit lié à une absence de volonté d'intégration de l'individu *de* la société française. Ainsi, cette même personne pourra montrer des signes évidents d'intégration par sa participation à la vie sociale et économique de son quartier et une inscription scolaire sans faille de ses enfants mais n'obtiendra pas les outils de sa reconnaissance par les pouvoirs publics. De fait, l'intégration en tant que processus sociologiquement effectif ou statutairement autorisée devient une question de point de vue politique. Dans un tel contexte, les mécanismes de socialisation peuvent présenter la particularité d'être autorisés dans la sphère locale alors qu'ils sont refusés à l'échelle de la communauté nationale. De fait, le processus d'identification sera plus fort dans le quartier ou la communauté d'origine que dans les valeurs de la société d'accueil. On ne peut donc parler de groupe social intégré en son sens durkheimien puisqu'on est face à un refus d'intégration généré par le groupe dominant[301].

---

[300] *Ibid*., p.47.

[301] Philippe BESNARD résume la pensée d'Emile DURKHEIM de l'intégration de la manière suivante : « un groupe social sera dit intégré dans la mesure où ses membres : 1. Possèdent une conscience commune, partageant les mêmes sentiments, croyances et pratiques (société religieuse) ; 2. Sont en interaction les uns avec les autres (société domestique) ; 3. Se sentent voués à des buts communs (société politique) » [BESNARD Philippe,

Force est donc de constater que la définition sociologique de l'intégration est assez largement soumise à son assertion politique par les rapports de domination qu'elle implique. Car il s'agit bien d'autoriser et de favoriser le respect des valeurs de la société de référence en permettant les possibilités de son acquisition. C'est ainsi que l'intégration peut se résumer au « point de vue du dominant sur le dominé »[302] caractérisé non pas par une dynamique active où l'individu est moteur et la société d'accueil facilitatrice, mais où l'Etat au nom de la société d'accueil fixe les obligations auxquelles les étrangers sont soumis[303]. Par conséquent, l'individu défini par ce qu'il n'est pas, par son manque (la nationalité française), est confirmé dans un statut d'étranger qui théoriquement devrait s'estomper voire disparaître avec l'acquisition des valeurs législativement définies comme fondatrices de la société française.

Pourtant, au début des années 1990, la dynamique amorcée prend un tout autre chemin. Le Haut Conseil à l'Intégration (HCI) définit alors l'intégration comme un processus visant à « susciter la participation active à la société nationale d'éléments variés et différents, tout en acceptant la subsistance de spécificités culturelles, sociales et morales »[304]. Prise dans ce sens, l'intégration s'entend comme processus dynamique *de* la société française, et non comme elle tendra par la suite à s'imposer en qualité de processus individuel d'intégration *à* la société française[305]. Car très vite, le HCI s'inscrit dans le référentiel sécuritaire et associe l'immigration à la notion de risque[306] d'abord pour la population immigrée elle-même (risque de stigmatisation), mais également pour la société française (risque pour la cohésion sociale).

L'anomie. Ses usages et ses fonctions dans la discipline sociologique depuis DURKHEIM, Paris, PUF, 1987, p.99].

[302] LAPEYRONIE Didier, « Quelle intégration ? », *in* LOCHE Bernard, MARTIN Christophe (dir.), *L'insécurité dans la ville. Changer de regard*, Paris, L'œil d'or, 2003, p.95.

[303] Comme nous l'aborderons dans la 2ème partie d'un point de vue sociopolitique, le Contrat d'Accueil et d'Intégration pour les Familles (CAIF) est l'illustration même de ce principe où les valeurs défendues par la société d'accueil créent les contours d'un modèle comportemental français à intégrer sous peine d'une absence d'attribution ou de non renouvellement de titre de séjour synonyme d'enclenchement d'une procédure d'expulsion.

[304] Haut Conseil à l'Intégration, *Pour un modèle français d'intégration*, Rapport au Premier ministre, La Documentation française, 1991, www.ladoumentationfrançaise.fr/var/storage/rapports-publics/124000544/0000.pdf, page consultée le 31 août 2013.

[305] TARDE Alexandre, « Du refus à la requalification. L'ambivalente reconnaissance de la discrimination comme problème public », *in* FASSIN Didier, *op. cit*., 2010, p.257-258.

[306] Haut Conseil à l'Intégration, *Liens culturels et intégration*, Rapport au Premier ministre, La Documentation française, 1995, www.ladocumentationfrançaise.fr/rapports-publics/954126500-liens-culturels-et-integration-rapport-au-premier-ministre-juin-1995, page consultée le 31 août 2013.

Cet ensemble fournira de base à l'idée d'« effort réciproque » défendue quelques années plus tard par cette même institution[307].

En ce qui concerne plus particulièrement notre propos, nous pouvons faire nôtres les interrogations de la Cour des comptes pour laquelle il s'agit moins d'évaluer la volonté ou le système capacitaire de l'étranger à s'intégrer que « la capacité (ou la volonté) de la société d'accueil de ne pas remettre en cause, à raison d'une origine visible, cette intégration »[308]. Par conséquent, avec le pouvoir d'influer sur la réalisation des politiques sociales au niveau national et au niveau local, les pouvoirs publics ont un rôle descendant à jouer dans le processus d'intégration des populations étrangères dans la société d'accueil. Afin de préserver une cohésion sociale à l'ensemble[309], l'important sera alors de provoquer chez l'étranger un sentiment d'identification à une société et à ses valeurs tout en préservant les spécificités originelles des familles qui contribuent à la construction d'une identité et d'un parcours singuliers au sein de la communauté d'accueil. De fait, l'intégration ne peut se penser en dehors de l'adhésion et la collaboration de tous ceux qui sont sensés bénéficier de ses avantages. Il ne s'agit donc pas de produire une intégration au sens politique strict du terme correspondant à l'adoption d'une norme dominante comme critère de référence, mais d'un processus sociologique nourri par le produit des interactions autorisant à chaque fois l'élaboration d'un modèle singulier d'appropriation des valeurs défendues par la société d'accueil au regard de celles d'origine. Par là-même et les objectifs de singularisation poursuivis, les pratiques socioéducatives ne peuvent s'entendre comme un élément constituant d'une politique intégrative indifférenciée en direction d'une population aux origines identiques.

Par conséquent, le processus intégratif peut présenter une forme paradoxale avec d'un côté une dynamique formelle dans laquelle l'individu et la famille répondent aux injonctions institutionnelles pour favoriser la régularisation administrative de leur situation voire l'acquisition de la nationalité française (objectif d'intégration de la société française), et de l'autre une dynamique de fond portée par l'individu qui lui permette d'advenir en tant que parent de son enfant (objectif d'intégration de son rôle éducatif). De cette manière, au

[307] Selon le HCI, « l'intégration demande un effort réciproque, une ouverture à la diversité qui est un enrichissement, mais aussi une adhésion et une volonté responsable pour garantir et construire une culture démocratique commune » [Haut Conseil à l'Intégration, *Le bilan de la politique d'intégration*, 2002-2005, La Documentation française, 2006].

[308] Cour des comptes, *L'accueil des immigrants et l'intégration des populations issues de l'immigration*, Rapport au Président de la République, 2004, www.ladocumentationfrançaise.fr/rapports-publics/0444000576/index.shtml.

[309] CONSTANT Fred, *Le multiculturalisme*, Paris, Flammarion, 2000, p.104.

« primordialisme français »[310] se superpose un *primordialisme parental français* où le risque est grand de voir les attitudes de la famille se limiter à une réponse aux attentes portées par les valeurs imposées par la société d'accueil sans parvenir à donner un sens éducatif à leur réalisation. Pour caricaturer le trait, si l'objectif ultime de la politique d'intégration est de faire d'un parent étranger un parent « Français » dans une dynamique égalitariste de droits et d'obligations, la logique éducative poursuit alors l'ambition de maintenir une individualité acceptable au regard de la notion de risque et de danger pour la personne et la société.

Pour l'individu et sa famille, l'intégration devient synonyme dans les faits d'accès à une forme singulière d'invisibilisation que nous aborderons dans la 3ème partie. Elle s'acquiert par des formes d'indifférenciation de comportement dans le milieu d'évolution. L'imposition de la signature du Contrat d'Accueil et d'Intégration pour les Familles (CAIF) ne limite pas seulement l'individu à l'adoption d'attitudes adaptées à la société d'accueil, elle l'interpelle également dans sa fonction de parent, une parentalité non pas facilitatrice d'émancipation mais porteuse d'un certain ordre éducatif garantissant les termes de la cohésion sociale par la préservation de l'ordre public. Le parent étranger se trouve alors confronté à un double processus intégratif d'abord en sa qualité d'étranger, ensuite comme parent. Si ces deux niveaux ne sont pas appréhendés dans un même temps, le processus crée les conditions de la visibilité dans l'espace public qui désignent la famille comme objet de l'action des pouvoirs publics. Prise dans un tel contexte, la mesure d'aide et de soutien éducatif revêt pour son bénéficiaire la forme du stigmate qui, au-delà de l'étiquette négative dont elle l'affuble au sein de sa communauté de proximité, a des conséquences réelles sur les conditions de renouvellement de son titre de séjour et dramatiques pour les conditions de vie de l'ensemble des membres de la famille. Loin de créer les conditions du processus intégratif, la société d'accueil pose les bases d'une dynamique de soumission forcée à des principes de fonctionnement assimilés aux valeurs de la société française sans en prendre le sens ni les symboles. L'individu devient l'acteur obligé de son devenir sur le territoire national et a donc tout intérêt à gommer les aspérités d'une singularité issue de sa culture d'origine pour faire la preuve de sa (bonne) volonté à respecter le cadre proposé. Si l'approche socioéducative de la question intégrative de la fonction parentale s'envisage dans une perspective *trans-ethnique* puisque s'appuyant sur des principes qui concernent indifféremment étrangers et nationaux, les parents étrangers doivent faire coïncider dans leur démarche intégrative une capacité à *faire société* autant qu'à *faire famille*. Ils se situent alors dans les mécanismes d'une

[310] LORCERIE Françoise, « Le primordialisme français, ses voies, ses fièvres », *in* SMOUTS Marie-Claude (dir.), *La situation post-coloniale*, Paris, Presses de sciences po, 2007, p.298-343.

intégration marginalisée, dans « une rupture cumulative des liens sociaux appelant la mise en œuvre de stratégies de survie »[311].

c. Protection de l'enfance et conditions de séjour

Le statut d'étranger porte en lui les germes de la précarité par les conditions sans cesse révisées d'attribution des titres de séjour et des conditions de maintien sur le territoire national. Au-delà de l'enjeu politique, dès que l'étranger est en situation non régulière sur le territoire national, le mécanisme sociologique enclenché s'assimile à celui de la pauvreté. Produire les conditions favorables à l'épanouissement d'un enfant dès la conception même du cadre éducatif impose la prise de repères stables dans l'élaboration des rôles et places parentaux. Les parents ou les responsables de l'enfant introduisent dans le système éducatif les termes d'un devenir prévisible en fonction d'un cadre qui se veut acceptable et accepté en premier lieu dans la sphère de proximité. La logique sécuritaire introduit une approche déterministe dans l'évaluation de la notion de risque de danger ou de danger qui place le parent à devoir faire la preuve aujourd'hui de ce que son enfant sera demain pour lui et la société dans laquelle il compte le faire évoluer. Il s'agit donc pour le parent étranger de montrer, sinon ses capacités, du moins ses potentialités à s'acquitter correctement de cette tâche. Il installe alors son comportement dans une perspective méritocratique qui n'a pas d'autres buts que l'obtention ou la conservation d'un titre de séjour.

Si l'identité de citoyen est à la fois politique (« égalité des citoyens devant la loi », « participation de tous aux règles de la gouvernementalité ») et sociale (« chacun est assuré de disposer de droits sociaux qui le protègent contre les principaux aléas de l'existence »[312]), force est donc de constater que les étrangers sont partiellement ou totalement exclus de ce processus identitaire de citoyenneté. Pour répondre aux aléas et aux difficultés d'insertion au monde du travail et au statut d'ayant-droit, l'étranger active ou réactive à plus ou moins grande échelle les solidarités mécaniques qui lui assurent les conditions élémentaires de sa survie et celle des siens. Faute d'identité citoyenne, il s'installe dans une identité marginale qui vaut processus de reconnaissance *a minima* en interne à la communauté de proximité.

[311] PAUGAM Serge, *L'intégration inégale*, Paris, PUF, 2014, p.492-493.

[312] CASTEL Robert, *La montée des incertitudes. Travail, protections, statut de l'individu*, Seuil, Paris, 2009, p.388.

Formellement empêché d'accès à la citoyenneté globale, il reste dépendant d'un statut administratif qui lui ouvre la porte ou non de certains droits sociaux au sens large (droit au travail, aux minima sociaux, aux prestations familiales, etc.) ou plus simplement à l'aide sociale. Autrement dit, si le statut obtenu détermine généralement l'accès à un droit, cet accès est le plus souvent limité dans le temps parce que lié à la durée du titre de séjour. Ce qui en cas d'absence de régularité se résume à la ponctualité de l'octroi de l'aide extra-légale. De ce fait, si l'aide financière ou encore éducative s'accorde à partir de l'accord ou de la demande de la famille, son attribution n'en reste pas moins soumise à une évaluation sociale en règle qui s'inscrit également dans une temporalité singulière. Le mécanisme impose au parent étranger de participer activement à son attribution à partir de la démonstration de son statut de précaire, de ses besoins et de sa volonté d'adhésion aux obligations auxquelles sa demande est assujettie. Pour le dire plus directement, le parent étranger doit plus qu'un autre faire la preuve qu'il mérite l'aide dont il prétend avoir le besoin.

Cette notion de mérite intervient aussi dans le cadre de la régularisation lors de la signature des contrats d'intégration qui se basent « non [sur] la célébration du nouveau venu, mais une suspicion des fondements de sa démarche »[313]. Loin de bénéficier d'un *a priori* positif, l'appréhension de l'immigration en général et de l'immigré en particulier est empreinte d'un sentiment de méfiance qui justifie à lui seul les démarches fastidieuses dans lesquelles l'étranger doit s'engager. Ces obstacles sont caractérisés dans le cadre du montage d'un dossier de demande de régularisation (pièces d'origine de moins de trois mois, etc.) et dans la limitation dans le temps des titres de séjour qui empêche toute projection sensée dans l'avenir pour l'individu et sa famille. Ces pratiques maintiennent l'étranger sous une pression administrative et sociale permanente qui légitime les logiques contraignantes ou coercitives qui sont régulièrement associées à l'attribution de certains droits. Dans un tel contexte, l'étranger n'a pas d'autre choix que d'être un « ayant-droit » potentiel ou réel au statut et à la reconnaissance restreints. L'évaluation à laquelle les conditions de son évolution sont soumises font que ce n'est pas seulement la catégorie à laquelle l'étranger appartient qui ouvre des droits, mais aussi son identité d'individu en ce qu'elle représente de singulier et donc de méritant. Par son inclusion au sein d'un référentiel sécuritaire, l'action sociale apporte sa pierre à l'édifice de la définition de l'étranger comme problème à partir de la perception de son vécu et de son contexte d'évolution qui autorise l'appréciation politique dans les conditions d'attribution de l'aide.

[313] MASURE Françoise, « Des Français paradoxaux. L'expérience de la naturalisation des enfants de l'immigration maghrébine », *in* FASSIN Didier, *op. cit*., 2010, p.585.

En vivant quotidiennement sous la menace de l'arrestation et de l'expulsion, du pouvoir discrétionnaire préfectoral lors du dépôt des dossiers et parfois de l'arbitraire des institutions[314], s'instaurent les contours d'une insécurité sociale et économique permanente aux conséquences négatives sur les conditions d'éducation des enfants. De ce fait, les craintes et les peurs légitimes ainsi générées font que l'étranger s'exclut lui-même des dispositifs sensés pourtant l'aider et le soutenir pour faire face à ses difficultés. Il renforce ainsi sa vie à la marge d'une société qui ne le considère pas comme un membre à part entière. Ce qui pourrait ressembler à une auto-exclusion du système s'apparente dans les faits à l'élaboration de mécanismes d'invisibilisation qui de subis (invisibilité provoquée par la non appartenance au statut d'ayant-droit) passent à voulus (formes conscientisées d'invisibilisation au regard des risques encourus). Régulièrement pointés du doigt comme démissionnaires par les politiques, les parents étrangers n'ont aucun intérêt à produire des effets de visibilité auprès des administrations ou des institutions sous peine de voir leur comportement parental estimé à l'aune sécuritaire. Car le faire reviendrait potentiellement alors à remettre en question le versement des prestations familiales dont la famille est souvent dépendante, ou le non renouvellement du titre de séjour[315]. On assiste donc à l'adoption par les parents étrangers de « stratégies d'invisibilisation institutionnelle »[316] qui n'ont pas d'autre objet que de protéger la famille des mécanismes induits d'une aide qui devient contrainte et dont la dynamique de prévention fait les frais.

Par l'ensemble du processus, on assiste à une forme de « moralisation de la question sociale » :

> « En parlant de responsabilité parentale, de défaillance, de démission parentale, là où il conviendrait aussi (et peut-être surtout) de parler d'inégalités sociales, de pratiques éducatives de classes différenciées, un déplacement de la conflictualité sociale se produit : il continue à se cristalliser sur des groupes particuliers (ici les

[314] Contrairement à la jurisprudence [arrêt « Epoux Manent », Cour de cassation, 5 mai 1995] et l'article L513-1 du Code de la sécurité sociale qui stipule que les prestations familiales sont « dues à la personne physique qui assume la charge effective de l'enfant », certaines CAF refusent l'attribution des prestations familiales à l'adulte qui n'est pas le responsable légal du mineur [DAADOUCH Christophe, « Etre parent étranger en France, de quel droit ? », in *Rhizome*, Bulletin national santé mentale et précarité, *De l'exil à la précarité contemporaine*, difficile parentalité, N°37, décembre 2009].

[315] Notamment depuis 2006 et l'introduction du contrat de responsabilité parentale (CRP) et le durcissement des dispositifs législatifs relatifs à l'absentéisme scolaire.

[316] MORWAN Mohamed, MUCCHIELLI Laurent, « La police dans les "quartiers sensibles" : un profond malaise », *in* LE GOAZIOU Véronique, MUCCHIELLI Laurent, *Quand les banlieues brûlent. Retour sur les émeutes de novembre 2005*, La Découverte, Paris, 2007, p.117.

familles maltraitantes) tout ce qu'une société porte de menaces (précarité du travail, chômage) »[317].

Cette perspective classiste est traversée de part en part par la question de l'extranéité qui joue alors un rôle de facteur démultiplicateur et de cristallisation de l'attention publique sur des groupes et des catégories de population particuliers. Par la crainte réelle ou supposée qu'elles font courir à l'ordre public, les familles étrangères sont évaluées d'abord au regard de leur statut avant de considérer la part individuelle et singulière des comportements. Par conséquent, est évacué le fait que l'insécurité que véhicule la figure de l'étranger est la conséquence d'une insécurité sociale dans laquelle il est entretenu. Cette *insécurité institutionnalisée* rejaillit alors sur la prise en charge des enfants et contribue à l'apparition ou au renforcement de la notion de risque ou de danger. De plus, la dimension méritocratique concernant jusque-là exclusivement les parents, s'adresse depuis le milieu des années 2000 aux mineurs dans le cadre de leur accession à la majorité[318].

Pris dans un contexte sécuritaire, à l'inversion des générations régulièrement associée au phénomène migratoire (les connaissances des règles et des codes du monde extérieur font que l'enfant « devient le parent de ses propres parents »[319]) s'ajoute la prise en compte d'une responsabilité accrue du mineur dans sa trajectoire intégrative. Ce processus induit par différents dispositifs législatifs fait que la conséquence de ses actes peut à tout moment rejaillir sur chacun des membres de la famille. En effet, le non respect de l'obligation scolaire spécifié dans le Contrat d'Accueil et d'Intégration pour les Familles peut entraîner l'absence de renouvellement du titre de séjour des adultes et ainsi plonger la famille dans la précarité par la suppression des prestations ou du droit au travail liés au titre de séjour. La nouveauté instaurée par le droit est que les conditions matérielles d'éducation des enfants peuvent être compromises par le mineur lui-même à cause de l'adoption d'un comportement estimé déviant ou jugé délinquant. En dehors du détail juridique et du contexte politique d'élaboration de cette problématique sécuritaire que nous aborderons plus loin, les familles étrangères sont alors confrontées à de nouveaux mécanismes de gestion de leur situation

---

[317] SCHULTTHEIS Franz, FRAUENFELDER Arnaud, DELAY Christophe, *Maltraitance. Contribution à une sociologie de l'intolérable*, Paris, L'Harmattan, 2007, p.167.

[318] Jusqu'en 2006, un mineur entré irrégulièrement sur le territoire national avant l'âge de 13 ans était automatiquement régularisé à sa majorité dès qu'il en faisait la demande. Après cette date, Nicolas SARKOZY, alors ministre de l'Intérieur, modifie le Ceseda et oblige le mineur qui prétend à régularisation à faire la preuve qu'il a résidé pendant toute la période habituellement en France avec au moins un de ses parents [article 311-11-3 du Ceseda].

[319] MORO Marie-Rose, *Enfants d'ici venus d'ailleurs*, Paris, Fayard/Pluriel, 2011, p.106.

administrative. C'est ainsi que sous prétexte de traitement à l'affichage préventif de la délinquance, on assiste à un *processus inductif de mise en danger* des mineurs : en empêchant statutairement l'accès des familles aux conditions minimales de vie, les pouvoirs publics leur imposent l'adoption de comportements déviants ou délinquants dont le seul objectif est d'assurer la survie de tous mais qui renforce l'étiquette d'« imméritants » dans les conditions morales d'attribution de l'aide. Cette réalité induite contribue à alimenter la publicité du mineur fauteur de troubles et du parent étranger démissionnaire sans que les conditions systémiques qui l'ont conduit à adopter ce comportement ne soient mises en évidence ni traitées. De fait, la lutte contre l'insécurité justifie depuis les années 1990 la suppression partielle ou totale du cadre qui protégeait les familles étrangères des aléas de l'existence sur le territoire national en lui offrant qu'une capacité de projection sur le court terme. Liant la protection de l'enfance aux logiques de la prévention de la délinquance et en l'associant à des perspectives correctives et répressives[320], elle produit pour les étrangers les conditions mêmes d'élaboration du risque de danger qu'elle est pourtant sensée combattre.

En conclusion de cette première partie, et comme nous le mettrons en évidence, la question socioéducative montre qu'elle peut être influée par une appréciation ethnique des fonctionnements familiaux aux aspérités culturalistes. L'étranger sociologique, cet autre différent, ne cesse d'être confronté à l'étranger juridique (statutaire). Le champ de cette confrontation est essentiellement politique puisque soumis aux systèmes de valeurs dominants. De fait, le trait particulier de fonctionnement, l'étrangeté associée à l'extranéité, deviennent un trait culturel dans l'évaluation collectivisé des étrangers aux origines ou aux caractéristiques phénotypiques identiques. On en oublie même que l'étrangeté au regard des normes dominantes est le plus souvent le résultat d'une adaptation des comportements aux contraintes identitaires du groupe de proximité et à celles administratives de la société d'accueil. En sa qualité de parent, l'intégration sociale de l'étranger passe de manière obligée par l'assimilation de normes comportementales qui, faute de pouvoir garantir à la société le « bon enfant », autorise l'appréciation du « bon parent ». De cette déduction découle le sentiment que l'application de ces normes garantit le maintien d'une forme de cohésion sociale politiquement et moralement satisfaisante. Dans un tel contexte contraint, les déclinaisons de la protection de l'enfance ne peuvent se concevoir en dehors de ces considérations statutaires et cognitives de l'étranger comme du parent.

[320] Dont les mécanismes seront abordés dans la deuxième partie et les effets dans la troisième.

C’est cette construction politique de la dynamique sécuritaire qui va maintenant faire l’objet de notre propos au travers d’une sociohistoire croisée du positionnement de l’Etat dans sa gestion de l’enfant en danger/dangereux et de l’étranger pour terminer sur la constitution et l’influence d’un référentiel de politique publique sécuritaire sur la protection de l’enfance et l’appréhension de la notion de risque socioéducatif.

2EME PARTIE : SOCIOHISTOIRE CROISEE DE LA PROTECTION DE L'ENFANCE : LA CONSTRUCTION POLITIQUE DE LA FAMILLE ETRANGERE A L'EPREUVE DE LA LOGIQUE SECURITAIRE

I. SOCIOHISTOIRE DE LA PROTECTION DE L'ENFANCE : CONSTRUCTION SOCIALE ET POLITIQUE DU LIEN PARENT(S)/ENFANT(S)

Fut-elle synthétique, l'évocation d'une sociohistoire de la protection de l'enfance sous-tend un travail préalable d'interrogation de la création/construction du lien social qui unit le parent à l'enfant, puis une étude des mécanismes sociétaux qui instaurent sa reconnaissance et par là même fondent les conditions de sa légitimité. Au-delà de la dimension affective qui n'intéresse pas directement le propos, la nature du lien, par sa confrontation à un système de référence socialement et culturellement établi, définit l'entité famille et les attentes de la société à son endroit. Autrement dit, ce lien n'a de sens que s'il s'inscrit dans un construit sociétal global (économique, social, politique) historiquement calé sur une organisation hiérarchisée des systèmes de pouvoir (la famille étant la plus petite unité) et la production systémique des garanties de sa pérennité. Jusqu'en 2014, les nombreuses approches familialistes démontrent une organisation de la société qui repose sur cette entité et sa préservation. Le risque sous-jacent est la perte de cohérence de l'ensemble de la société, la famille n'étant que le reflet de cette forme de mise en société.

La famille donc, unité protéiforme historiquement mouvante mais toujours socialement reconnue, est depuis l'Antiquité enjeu et/ou objet d'une attention politique particulière dans le but clairement établi du maintien et de la reproduction d'un certain ordre. Au-delà de la qualité du lien social, c'est la structuration même des systèmes de pouvoir que son (dys)fonctionnement vient interroger. Les politiques génériques qui le préservent sont par conséquent basées sur un système de référence partagé et largement porté par les strates dominantes de la société dans laquelle elles s'inscrivent avec l'influence prégnante des idéologies (politiques et religieuses) et du système économique. Mais si ce lien parent(s)/enfant(s) est fondateur d'un certain type de relations interindividuelles et révélateur d'une forme spécifique de cohésion sociale, son absence ou son altération deviennent immédiatement synonymes de dégradation du lien social et source de troubles qui légitiment l'intervention de la puissance publique. Les mécanismes alors à l'œuvre ont tendance à

cumuler traitement de la pauvreté et prise en compte de l'enfant sans référence éducative sous l'effet de la dangerosité que toutes deux représentent pour la préservation de l'ordre social. C'est la raison pour laquelle, si la question du renforcement du lien est affaire quasi systématique de politiques dites « de la famille », celle de son délitement réel ou supposé est l'objet d'un entrecroisement plus ou moins affirmé de logiques de protection micros (l'individu dans ses relations à l'autre) et macros (préservation d'un certain équilibre sociétal). C'est dans ce champ ambigu et parfois paradoxal que les pouvoirs publics bâtissent leur action en faveur de la protection de l'enfance, alternant avec plus ou moins de force selon les périodes, l'action en faveur de l'individu (traitement de l'enfant en danger) et celle de préservation d'un certain ordre sociétal (lutte contre l'enfant dangereux). Selon le point de vue retenu, l'enjeu devient la définition même du rôle et de la place de chacun au sein d'un système qui se veut globalisé et interdépendant.

Au-delà de ce que peut dire ou faire la famille du lien parent(s)/enfant(s), il pourrait bien être un construit politique favorisant la création d'un type de tissu social qui privilégie le lien de filiation comme « fondement absolu de l'appartenance sociale »[321]. En fonction des objectifs, l'action étatique alternera entre politiques de préservation de l'ordre établi (de l'Antiquité à la fin du XIXe siècle) et conception de l'épanouissement individuel (XXe siècle), pour à nouveau s'amalgamer (fin XXe/début XXIe siècle) et rétablir les conditions d'une protection de l'enfance au service d'une forme sécuritaire de protection de la société. Au-delà de la place et du rôle de chacun des acteurs, cette alternance pose la question de la définition de la responsabilité parentale et sa sphère de compétence : tout puissant en ce qui concerne l'enfant et sa famille, le père est passé d'un pouvoir absolu sur chaque membre à une obligation de partager sa responsabilité éducative et à en rendre compte. Cette évolution justifie la substitution de l'Etat aux parents dans l'éducation des enfants et les moyens de son ingérence dans la sphère familiale. Il s'agissait de s'appuyer sur la construction de normes éducatives de référence plus ou moins formalisées. Ainsi cette construction normative, garante d'un certain ordre sociétal, a en creux historiquement défini les formes de « déviance parentale » contre lesquelles les pouvoirs (devenus publics) doivent lutter, soit à partir d'une forme « contenante » de l'action publique (essentiellement répressive et coercitive), soit selon des modalités participatives (individu acteur de son devenir). C'est donc avec l'espoir

[321] A ce lien de filiation, et comme nous l'analyserons plus spécifiquement dans la 3ème partie, Serge PAUGAM ajoute le lien de participation élective (la socialisation extra-familiale), celui de la participation organique (la complémentarité des fonctions conférant une position sociale) et enfin celui de citoyenneté (l'appartenance à une nation). « Ces quatre types de liens sont complémentaires et entrecroisés. Ils constituent le tissu social qui enveloppe l'individu » [PAUGAM Serge, *Le lien social*, Paris, PUF, 2008, p.65-*sq*].

d'améliorations sociétales de la qualité du lien parent(s)/enfants que se décline cette synthèse sociohistorique de la protection de l'enfance. Le propos s'articulera autour de quatre phases essentielles (de l'Antiquité au début XIXe, de la fin XIXe à 1939, de 1939 aux années 1970 et des années 1980 jusqu'en 2014) qui viennent illustrer comment l'Etat ou la puissance publique, par les valeurs qui les constituent et les productions normatives qu'elles offrent, posent le cadre formel du lien parent(s)/enfant(s) pour circonscrire par là même le champ générique de la protection de l'enfance, soit en favorisant son émancipation pratique, soit en le mettant au service de la défense d'un certain ordre global.

1. Du *Pater familias* à la puissance paternelle : de la fonction économique de l'enfant au positionnement politique du père

Du *Pater familias* romain à la définition de la puissance paternelle par le Code civil napoléonien, le droit a bâti une conception singulière de l'organisation familiale et assigné à chaque membre une place préalablement définie. Cet ordre repose sur deux fondements qui structurent la société : la dotation du pouvoir de police et de justice au chef de famille et la considération de chacun de ses membres comme un bien propre. De fait, la nature du lien ainsi établi peut être qualifiée d'utilitariste, dans le sens où le chef de famille doit s'assurer que la fonction de chacun entre dans l'ordre de la production économique et de la reproduction de l'organisation sociale. Cette responsabilité légale participe d'une dépersonnalisation du lien qui unit le père à ses enfants pour les transformer en objets de l'intérêt – *i.e.* au sens générique de profit – individuel et collectif.

A. L'enfant comme bien de propriété

a. Une réflexion antique

Quand PLATON pose les bases politiques de la cité idéale dans *Les lois* (IVe siècle avant J.C), l'Etat *sophocratique* (pouvoir des sages) ne conçoit pas son action autrement que par son intervention dans la vie privée des individus[322]. Contre la privatisation dans le domaine

[322] RENAULT Marie-Hélène, *Histoire des idées politiques de l'Antiquité à nos jours*, 2ème édition, Paris, Ellipses, 2010, p. 20-22.

familial autant qu'économique, l'organisation de la cité repose sur « la communauté des femmes et des enfants et sur celle des biens[323] ». Non seulement une réglementation stricte des unions garantit le maintien des fonctions sociales de chacun, mais de plus, dès la naissance, les enfants sont enlevés de manière systématique à leurs parents pour être élevés par l'Etat qui définit un modèle unique d'éducation. Si cette cité n'a jamais formellement vu le jour, la conception politique platonicienne traduit une nécessité de mettre au service d'une cohésion sociale globale d'un côté l'enfant par l'éducation, et de l'autre la famille par la régulation des unions. L'Etat devient le seul garant de cet ordre en étant producteur de normes éducatives et en gommant les spécificités individuelles. En positionnant l'individu strictement à son service, l'Etat fait disparaître la frontière entre sphère publique et sphère privée. Cette conception autoritaire de la poursuite d'un intérêt collectif idéal a le mérite de questionner la place de la famille dans la structuration globale du pouvoir. Le monde romain tranchera en faisant de la famille la plus petite unité politique autonome. Ce sont les altérations de cette conception qui auront pour conséquence l'intervention étatique pour tenter d'en corriger les effets sur la société.

Au même titre qu'un bien s'acquiert, se cède, se détruit, dans l'Antiquité le *Pater familias* romain a droit de vie ou de mort sur ses enfants et celui de les vendre comme esclaves ou de les exposer[324], faisant de lui le maître des biens et des personnes. Conçue à partir d'une véritable délégation d'Etat[325], cette conception utilitariste de la place de l'enfant justifie l'économie qui lui est liée et l'utilisation qui en est faite. C'est l'ensemble de la société romaine qui fonde son organisation sur la *familia*, autrement dit « l'ensemble du personnel servile attaché à un maître et à une maison, avec une signification exclusivement domestique, et sans aucune référence à la parenté[326] ». Pour les catégories riches de la société, l'infanticide ou la vente comme esclave a pour objectif d'éviter la division du patrimoine[327]. Pour les plus pauvres, c'est un moyen de se défaire d'un bien qui coûte sans perspective de rapport à court terme, et qui remet en question la survie de l'ensemble de la communauté familiale. Même l'exposition de l'enfant participe de cette logique. Ce n'est parfois que la répugnance à tuer

[323] RENAULT Marie-Hélène, *ibid.*, p. 22.

[324] AYALA (de) Constance, « L'histoire de la protection de l'enfance », *Le Journal des psychologues*, n°277, mai 2010.

[325] BRUEL Alain, *Un avenir pour la paternité ? Jalons pour une politique de la paternité*, Rapport présenté au ministère de l'Emploi et de la Solidarité au nom du groupe de travail « paternité », 24 juin 1997.

[326] GUICHARD Pierre, « Fondements romains de la conception de la famille dans le haut Moyen-âge », *in* BURGUIÈRE A., KLAPISCH-ZUBER C. SEGALEN M., ZONBEND F., *Histoire de la famille*, Vol. 1, Paris, Armand Colin, 1986, p.279.

[327] VASSEUR Paul, *Protection de l'enfance et cohésion sociale du IVe au XXe siècle*, Paris, L'Harmattan, 1999.

l'enfant nouveau-né qui le vouera à l'exposition ou l'esclavage, la prostitution ou l'école des gladiateurs. Comme objet de travail ou de plaisir sexuel il appartient à une caste inférieure, une sous-humanité qui ne lui confère aucun des attributs de l'humanité, à savoir une reconnaissance et une place dans le système global de production. Quantité négligeable, il est logiquement négligé, et ne quitte que très exceptionnellement le rapport dominant/dominé dans lequel il est astreint à vivre. Ou à mourir.

b. Avec l'avènement de la chrétienté

L'expansion de la religion chrétienne et sa prise en compte singulière de la personne humaine dans son individualité met à bas la prévalence du collectif sur l'intérêt personnel. Si l'empereur Constantin a législativement remis en question le droit de vie ou de mort du père sur ses enfants (également créatures de Dieu), c'est un décret de Valentinien I en 371 qui interdit l'exposition. Par ce geste fort, le pouvoir crée un lien formel « entre l'engendrement de l'enfant et l'obligation de le nourrir et de l'élever[328] ». La confirmation du lien parents/enfant(s) sera établie un siècle plus tard par un acte juridique condamnant de manière identique l'infanticide et le parricide[329].

Au cours du Moyen-âge, cet essor du christianisme, accompagné par une certaine définition catholique du *venir en aide à son prochain*, permet la constitution sporadique de dispositifs religieux de prise en charge des enfants abandonnés, exposés ou orphelins. De l'empereur Constantin[330] à l'ordre des Hospitaliers du Saint Esprit[331] en passant par les capitulaires de Charlemagne[332], la conception charitable domine et cherche à créer à la fois une obligation de prise en charge de l'enfant, et les conditions et les moyens de cet accueil. Mais ces velléités peinent à se généraliser sur l'ensemble du territoire et à s'inscrire dans la durée. Œuvres d'un homme charismatique (l'empereur en l'occurrence) ou d'une

[328] BRUEL Alain, *op. cit*.

[329] Constitution de l'empereur Constantin (IVe siècle), repris dans le code de l'empereur Justinien (Ve siècle), livre 9, titre 17 (« De ceux qui ont tué parents ou enfants ») *in* LEGENDRE Pierre, *La fabrique de l'homme occidental*, Paris, Mille et une nuits, 2000 [1996], p.20.

[330] Premier empereur converti au christianisme, il pose l'interdiction en 313 de vendre les enfants en qualité d'esclave et organise les premiers secours en faveur des indigents.

[331] Fondé à Montpellier, il a pour vocation au XIIIe siècle de recueillir les enfants exposés.

[332] Actes législatifs de l'époque carolingienne, les capitulaires de Charlemagne régulent le sort des enfants exposés devant les églises en leur permettant d'être adoptés par des fidèles.

communauté, elles trouvent peu de relais politiques ou même religieux (les deux étant intimement imbriqués) pour en faire des dispositifs globaux de prise en charge. Mais si l'enfance n'existe pas encore en tant qu'entité propre dans les esprits médiévaux, les décisions politico-religieuses participent d'une tentative de ré-humanisation du petit être, d'une volonté de le sortir de sa position objectale de bien de coût ou de rapport. Pour le pouvoir, loin de penser les termes de son éducation, il s'agit de favoriser la survie de l'individu en devenir pour entrer dans les logiques poursuivies par les Ecritures, et adosser le pouvoir politique au religieux pour optimiser son efficacité et surtout sa légitimité. L'idée de « l'enfant moderne fragile, devant être protégé »[333], contrairement aux affirmations de Philippe ARIES, émerge à cette période[334]. La conception médiévale pose la question du maintien en vie et pas ou peu celle des conditions de sa prise en charge autrement que dans une substitution pleine et entière aux liens de sang du fait du statut de l'enfant (orphelin, abandonné). Entendues au sens large, les politiques en direction de l'enfance n'ont pas pour vocation d'intervenir dans la communauté de sang, mais de s'occuper de ceux qui en sont exclus et qui, de fait, risquent de perdre la vie ou de troubler l'ordre public. Peu de chose sont évoquées sur ce qu'étaient à cette période la structuration et les effets attendus de l'entité familiale sur chacun de ses membres autrement que dans l'évitement d'un trouble qui pourrait rejaillir sur un collectif plus large.

c. Enfance et pauvreté au Moyen Age : une confrontation de logiques

Mais nous serions incomplets si en traitant de la période médiévale nous n'abordions pas le lien entre la prise en charge de l'enfant errant ou abandonné et celle du traitement de la pauvreté. Comme la réalité historique le montre, ces deux problématiques se rejoignent du fait des troubles que ces situations créent à l'ordre public et plus largement aux détenteurs du pouvoir. Par conséquent, l'errance et le vagabondage ne sont pas l'apanage exclusif des enfants familialement délaissés. Ils sont aussi corrélés à un état de pauvreté qui demande ou qui oblige les structures politiques ou religieuses à se poser la question idéologique ou morale

[333] ARIÈS Philippe, *L'enfant et la vie familiale sous l'Ancien Régime*, Paris, Plon, 1960, p.123.

[334] Les thèses de Philippe ARIES sur la naissance de la notion de l'enfant fragile devant être protégé à partir du XVIIIe siècle ont été remises en cause par les travaux de Danièle ALEXANDRE-BIDON et Monique CLOSSON [ALEXANDRE-BIDON Danièle, CLOSSON Monique, *L'enfant à l'ombre des cathédrales*, Lyon, PUL, 1985].

de la place laissée ou espérée à ceux qui sont exclus du système de production et de la structure sociale élémentaire (les *sans feu ni lieu*). Qu'importe alors les raisons qui ont conduit à cette misère de condition, seule la gestion de ses effets préoccupe, au point que mendicité et oisiveté deviennent les fondements de tous les désordres[335] quel que soit l'âge de celui qui s'y adonne.

A partir de ce constat, les perspectives de traitement sont envisagées sur l'idée de mérite de l'aide éventuellement octroyée, ou plutôt sur le rapport coût/efficacité économique et moral par celui qui la dispense. Ainsi, si pour les chrétiens, la pauvreté justifie l'aumône, encore faut-il que la raison de la pauvreté soit affirmée avant que la charité ne s'exerce. Si le pauvre s'entend comme celui qui ne travaille pas, ce sont les conditions de ce rapport impossible au travail déclenchant la pauvreté qui détermine ou non l'action de l'église. Pour reprendre la typologie de Borislaw GEREMEK[336], seuls les pauvres souffrant d'une déficience physique ou mentale (vieillards, infirmes, malades) peuvent légitimement prétendre à la « pitié » en leur qualité de créature que Dieu a mise dans l'impossibilité de travailler. A cette catégorie s'ajoutent les enfants orphelins et abandonnés pour lesquels l'église intervient parce qu'ils subissent leur situation. Leur âge fait qu'ils sont présumés irresponsables et cette forme de pauvreté justifie l'aide qu'ils perçoivent.

Par contre, celui qui refuse le travail et préfère l'oisiveté ne légitime aucune pitiés par ce rejet conscient de l'ordre social. Celui-là, selon Borislaw GEREMEK, mérite la « potence ». Autrement dit, outre qu'elle justifie l'absence d'aide, cette attitude légitime une action coercitive une injonction à se mettre au travail sous peine d'être physiquement mis à l'écart de la société. Si la charité est affaire d'église, la compétence de la mise à l'écart revient au politique, aux détenteurs du pouvoir. Le vagabondage et l'errance associés à l'aide et au secours dont les pauvres peuvent bénéficier se trouvent donc au croisement d'une « misère volontaire » et d'une « misère subie » qui suscitent « deux réactions opposées : la tolérance (misère supportée), ou le rejet (une misère dite dangereuse) »[337], débat encore vivace en ce début de troisième millénaire.

Par conséquent, le Moyen-âge introduit l'évaluation d'une dimension capacitaire du pauvre intimement liée aux mécanismes de traitement (ou plutôt de contention) des effets de la

---

[335] Le vagabondage est pour la première fois considéré comme un délit en 1350 [LASCOUMES Pierre, *Prévention et contrôle social*, Genève, Editions Masson, 1976, p.42].

[336] GEREMEK Borislaw, *La potence et la pitié. L'Europe et les pauvres du Moyen Age à nos jours*, Paris, Gallimard, 1987.

[337] LIEBIG Etienne, *De l'utilité politique des Roms. Une peur populaire transformée en racisme d'Etat*, Paris, Michalon, 2012.

pauvreté. Dans le champ de l'enfance abandonnée, cette dimension se traduit par une présomption d'irresponsabilité qui justifie la prise en charge. Mais la vocation morale de l'aide ne doit pas faire oublier qu'il s'agit également de préserver un certain ordre social. Le pauvre comme l'enfant abandonné est soustrait de force à la vie publique par la plupart du temps la mise à l'écart et l'enfermement. Ainsi l'aide, outre sa fonction morale, reste une décision clairement politique pour faire cesser l'errance et le vagabondage avec les troubles qui leur sont associés et fonctionne comme contention.

d. L'Ancien Régime et l'avènement de l'enfant

En fait, du Moyen-âge au XVIIe siècle, et sans faire d'anachronisme fonctionnel, la place de parent était globalement dépourvue de rôle parental au sens éducatif entendu du XXIe siècle. La pratique de l'envoi en nourrice était répandue et recherchée par les classes bourgeoises. Elle intervenait quasiment dès la naissance de l'enfant qui ne réintégrait le domicile familial qu'après son sevrage. Mais ce retour était pour beaucoup globalement court. Vers 7/9 ans, l'enfant pouvait être envoyé dans une nouvelle famille pour une période d'« apprentissage », entendue au sens large, qui allait durer jusqu'aux 14/18 ans du jeune. Cela correspondait tout autant à une confrontation aux actes de la vie quotidienne (processus que nous qualifierions aujourd'hui d'autonomisation) qu'aux savoirs et savoir-faire liés à un métier ou une profession. La famille, comme entité de base religieusement consacrée, « était une réalité morale et sociale plutôt que sentimentale[338] ». Dans les classes bourgeoises modèles d'un certain ordre social, l'éducation d'un enfant était affaire de beaucoup sauf des parents biologiques pourrait-on caricaturer, et les systèmes de références de la « bonne éducation » étaient inculqués par des tierces personnes ailleurs que dans la famille de sang. Ce qui serait facilement aujourd'hui assimilé à un rejet, à une réponse inadaptée à un besoin de sécurité affective pour favoriser l'épanouissement de l'enfant, n'était à cette période que l'application d'un modèle, d'une norme d'éducation socialement admise et reproduite. A partir du XIVe siècle également, force est de constater ce que Philippe ARIES appelle « une dégradation progressive et lente de la femme dans le ménage[339] » perdant tout droit de substitution au mari absent ou en proie à une pathologie mentale. L'aboutissement de ce

[338] ARIES Philippe, *op. cit*., p. 258.

[339] ARIÈS Philippe, *op. cit*., p.237-238.

processus d'asservissement intervient au XVIe siècle où « la femme mariée devient incapable et tous les actes qu'elle ferait sans être autorisée par le mari ou par la justice, seraient radicalement nuls ». L'omnipotence du mari provoque l'assujettissement de la femme comme des enfants dans ce que Philippe ARIES nomme une « monarchie domestique », qui s'apparente fortement à une *dictature paternelle*.

Qu'elles soient politiques ou religieuses (ou amalgamées), les instances détenant le pouvoir n'envisagent la prise en charge de l'enfant que lorsque les mécanismes de gestion structurelle familiale de l'enfant font défaut et/ou que les comportements du jeune viennent questionner l'ordre public et la sécurité. C'est ainsi qu'en réponse à l'errance et la mendicité, les enfants vagabonds trouveront l'enfermement, la mise à l'écart[340]. C'est donc pour éviter les troubles liés au vagabondage que l'Etat intervient par la création de structures d'accueil adaptées. Par ces contentions, plus que d'éducation, on peut plutôt parler de dressage pour faire correspondre les comportements aux normes dominantes. Dans ces lieux d'« accueil » se mélangeaient indifféremment enfants abandonnés et vagabonds. Mais les conditions de prise en charge de l'ensemble de ces enfants *trouvés* sont déplorables : une mortalité très élevée, aucune éducation ni instruction et un suivi inexistant. Il s'agit de fournir une contention des troubles sans réelle dynamique de réinsertion dans la société. Il faut attendre le milieu du XVIIe siècle et l'indignation de Vincent de Paul pour que les conditions de prise en charge de ces enfants changent et n'apparaissent plus comme une simple et dramatique mise à l'écart. Dès 1639, il pose des règles qui fixent un contenu à ce qui progressivement doit devenir un véritable accueil de l'enfant trouvé et crée des modalités fonctionnelles à la prise en charge basées sur la singularisation des parcours et la reconnaissance d'une phase spécifique du développement individuel : l'enfance[341]. L'enfant n'est pas seulement coupable de déviance ni responsable d'une volonté explicite de nuire à la société simplement parce qu'il tente de survivre. Il devient la victime d'un système qui démarre par l'abandon des parents et se poursuit par celui des institutions. La volonté d'interruption de cette logique marque le passage d'un procédé de prise en charge vers l'ébauche d'une singularisation d'accompagnement en fonction de l'âge et des degrés de maturité de l'enfant. Mais cette focalisation sur les modes d'administration de l'enfant trouvé ne doit pas faire oublier la différence sensible de traitement dont il fait l'objet par rapport à celui qui deviendra l'orphelin

[340] LASCOUMES Pierre, *op. cit.*, 1977, p. 93.

[341] Dès 1639, Vincent de Paul pose les principes pour chaque accueil d'un dossier par enfant, une réglementation prévoyant un logement, la nourriture, le trousseau, le recrutement des nourrices, le placement à la campagne, leur surveillance et leur instruction.

du XVIe au XVIIIe siècle. En s'appuyant sur une étude d'Isabelle ROBIN-ROMERO[342], Florence MAGNOT-OGILVY décrit la conception utilitariste de la prise en charge de l'enfant à partir de son statut originel dans le but de préserver l'ordre social établi :

> « (…) les hommes d'Ancien Régime faisaient une grande différence entre les enfants trouvés, d'origine inconnue, et les enfants orphelins, d'origine connue. Les maisons pour orphelins avaient un rôle de conservation des enfants petits bourgeois et artisans décédés, leur secours visant à maintenir ces enfants dans leur milieu d'origine et non à encourager quelque mérite individuel. Les enfants les plus pauvres, les enfants abandonnés, étaient beaucoup moins bien traités, mêlés à la foule des malheureux échoués à l'Hôpital général et auxquels on ne se souciait pas de donner une éducation, contrairement au projet des établissements réservées aux enfants orphelins[343] ».

Le XVIIIe siècle formalise un peu plus la place de l'enfant, et par là même le rôle de ses parents. En dehors des enfants trouvés, face aux réalités de mortalité en nourrice et une évolution des conceptions de l'évolution de l'enfant, l'éducation se pense au sein de la famille, quitte à amener en son sein les tiers qui contribuaient jusqu'alors à le former comme adulte. Son devenir personnel, ce que nous appellerons le développement de sa capacité d'autonomie, devient l'affaire de ses père et mère. Son devenir professionnel est celui de l'école qui devient centrale dans la préoccupation d'instruction[344]. Dans le même temps que l'enfant intègre sa famille comme lieu d'émancipation, le recueil de l'enfant abandonné est organisé. Outre l'anonymat qui entoure son dépôt et l'amélioration des conditions de survie, d'autres modalités de recueil[345] sont organisées dans des familles qui seront préférées aux grandes institutions impersonnelles et morbides.

---

[342] ROBIN-ROMERO Isabelle, *Les orphelins de Paris, enfants et assistance aux XVIe-XVIIIe siècles*, Paris, PUPS, 2007.

[343] MAGNOT-OGILVY Florence, « L'enfant pauvre et les risques de la charité mal calculée chez Challe et Mandeville », *Dix-huitième siècle*, 2011/1 n°43,

[344] DONZELOT Jacques, *La police des familles*, Paris, Minuit, 2005 [1977], p. 15.

[345] Le premier *tour* entre en fonction à Rouen. Situé à l'arrière de l'église, il garantit l'anonymat à la personne qui abandonne l'enfant tout en assurant son recueil dans des conditions optimums de survie à l'intérieur de l'édifice.

e. Une conception de l'éducation de l'enfant pauvre à l'Ancien Régime

Dès le XVIIIe en Angleterre et le XIXe en France, l'action en faveur des pauvres entre dans une conception libérale intimement liée à l'essor naissant du capitalisme et une conception *classiste* de la société. Si l'aide en direction du pauvre est légitime, elle n'a pas pour vocation de bouleverser l'ordre social ni de pérenniser le soutien. La logique est identique concernant la conception de l'aide en direction de l'enfant trouvé (forcément pauvre). De fait, les rapports humains, ce que certains à cette période nomme le « contrat social », sont pensés en fonction des objectifs recherchés par l'aide et le soutien apportés à l'individu.

Deux œuvres aux contours éloignés par leurs objectifs viennent alimenter le propos, celle de Bernard MANDEVILLE[346], auteur néerlandais vivant en Angleterre dépeignant la société de son pays, et de Robert CHALLE[347], romancier français. Tout deux, et chacun à leur manière, avancent une conception mercantiliste de la charité en direction des enfants pauvres[348]. Pour Bernard MANDEVILLE, les écoles de charité dans la société anglaise présentent un mauvais calcul économique. La raison est simple : l'éducation des pauvres a pour effet de les détourner de la dureté de leur labeur et ils aspirent inévitablement à un mieux-être incompatible avec le maintien de bas salaires nécessaires à la compétitivité de l'industrie. De fait, le maintien d'une certaine misère de condition contribue à conférer une immuabilité à l'ordre social qui peut ainsi sans fin se reproduire à l'identique. Les descriptions que fournit Robert CHALLE mettent en évidence les objectifs poursuivis par une prise en charge différenciée des enfants orphelins et de ceux abandonnés, autrement dit entre ceux dont l'origine est connue et ceux dont l'origine est inconnue. L'éducation prodiguée par les maisons d'orphelins a alors pour but de maintenir les enfants dans leur milieu et classe d'origine, sans toutefois avoir la prétention de favoriser quelques mérites individuels. Pour les enfants les plus pauvres, les abandonnés, l'accueil en Hôpital général n'était accompagné d'aucune éducation[349].

Ces différentes conceptions des conditions et des motifs de l'éducation, pour éloignées qu'elles puissent paraître, mettent en évidence que :

---

[346] *An Essay on Charity and Charity Schools*, 1723.

[347] *Les illustres Françaises*, 1713.

[348] Ce travail comparatif sur ces deux auteurs est issu d'un article de MAGNOT-OGILVY Florence, *op. cit*, p.505-522.

[349] *Ibid*., p.510-511.

« […] la notion de productivité migre au même moment vers le domaine moral et qu'elle est particulièrement appliquée à la sphère de la charité : la charité est considérée comme une dépense, et en tant que telle, examinée sous l'angle du calcul et du rapport entre ce qu'elle coûte à la société et ce qu'elle lui rapporte, dans un raisonnement qui nie l'individu pour ne considérer que le collectif ».

Et de poursuivre :

« La question que pose ces deux textes est la conséquence pour la société et pour le bénéficiaire d'un don éducatif charitable non proportionné à la place qu'on consentira à donner à l'enfant quand il sera devenu grand »[350].

Jusqu'au XIXe siècle donc, les pouvoirs publics ne posent pas la question de l'enfance ou de l'adolescence en termes de préoccupation parentale ou de souci de l'épanouissement de l'individu, mais simplement à l'aune de la sécurité publique ou de phénomènes de rentabilité. Aux problèmes d'ordre que posent les enfants errants et abandonnés, s'ajoutent des considérations économiques de gestion de l'individu, fût-il en devenir. Ainsi, l'enfant qui est envoyé à la campagne représente « des bras ». Variable de rentabilité accrue, la prise en charge par le placement présente l'avantage du maintien des solidarités mécaniques (la productivité des jeunes permet d'assurer la survie des anciens) sans l'inconvénient du partage du patrimoine au décès du père. Cette prévalence utilitariste de la place de l'enfant ne concerne pas seulement le monde rural et les enfants provoquant des troubles à l'ordre public. Elle est aussi fortement ancrée là où l'enfant, élevé par des tiers, est source de rapport par le jeu des alliances ou l'accès aux charges (militaires ou religieuses), et dans la bourgeoisie artisanale et commerçante où l'enfant (l'aîné pour l'occasion) aura la lourde tâche de la reproduction des richesses de la famille source de maintien ou d'amélioration du niveau de vie de chacun des membres.

B. De la Révolution française à la fin du XIXe siècle : naissance des politiques publiques en faveur de l'enfance

La Révolution française, et plus largement le XIXe, siècle marquent un tournant dans la conception de l'enfant et de sa prise en charge. Au siècle des Lumières, même si pour les

[350] *Ibid.*, p.521.

troubles consécutifs à l'abandon une logique de préservation de la société prédomine encore largement sur l'intérêt de l'enfant, celui-ci quitte sporadiquement sa position d'objet pour être considéré comme sujet porteur de droits et détenteur de besoins propres[351], notamment par la singularisation d'une phase problématique de la construction de l'individu caractérisé par le terme générique d'adolescence. La notion d'enfance devient une construction politique autant que sociale par les processus de catégorisation (sociale, médicale, juridique) dont elle fait l'objet[352].

a. L'enfant et le « citoyen malheureux »

La Révolution française de 1789 sort les nécessiteux de la logique de prise en charge charitable et fait de cette lutte une « dette sacrée » de la Nation. La Nation s'impose aussi comme seule responsable de la gestion de ce que les siècles précédents classaient en « bons » ou « mauvais » pauvres. Cette reconsidération de la notion de pauvreté s'accompagne d'une refondation du tissu social et des principes de solidarité. Ainsi, le pauvre n'est pas seul responsable de son état. Comme le fonctionnement de la société induit des phénomènes de pauvreté, elle doit s'acquitter d'une fonction de compensation en favorisant son traitement. LA ROCHEFOUCAULT-LIANCOURT résume parfaitement l'état d'esprit de l'époque dans son premier rapport du Comité de mendicité de l'Assemblée constituante de 1790[353] :

> « On a toujours pensé à faire la charité aux pauvres, mais jamais à faire valoir les droits de l'homme pauvre sur la société, et ceux de la société sur lui. L'organisation de l'assistance doit être prévue dans la constitution […]. La bienfaisance publique n'est pas une vertu compatissante, elle est un devoir, elle est la justice ».

En même temps qu'elle porte un idéal social, la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen véhicule une nouvelle conception de la place et du rôle de l'Etat en direction des « citoyens malheureux[354] ». L'Etat devient le garant de cet idéal d'humanisme et de laïcisation

---

[351] ROUSSEAU Jean-Jacques, *Emile, ou de l'éducation*, Paris, Flammarion, 1999 [1762].

[352] BONNET Doris, « La construction sociale de l'enfance : une variété de normes et de contextes », *Informations sociales*, 2010/4 n°160, p.12-18.

[353] ROSANVALLON Pierre, *L'Etat en France de 1789 à nos jours*, Paris, Seuil, 1990, et CHARPENTIER J., *Le droit de l'enfance abandonnée*, 1557-1791, Paris, PUF, 1967, p.205.

[354] Article 21 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen : « Les secours publics sont une dette sacrée. La société doit la subsistance aux citoyens malheureux, soit en leur procurant du travail, soit en assurant les moyens d'exister à ceux qui sont hors d'état de travailler ».

de l'aide en direction des pauvres qui rejaillit sur la question de l'enfance par la promulgation d'une loi[355] de la Convention montagnarde en 1793 :

> « La Nation se charge désormais de l'éducation physique et morale des enfants connus sous le nom d'enfants abandonnés et qui seront désormais indistinctement appelés orphelins ».

Ce dispositif législatif poursuit un souci égalitariste entre enfants trouvés et orphelins. Il est complété par l'organisation dans chaque département d'une assistance aux « filles mères » et aux enfants abandonnés et trouvés qui « ont droit aux mêmes secours que les autres citoyens ». Au lieu de laisser les modalités de prise en charge à une appréciation locale, la Révolution fait la place à un traitement égalitaire des citoyens (dont l'enfant est le fruit) en fonction de leur allégeance à l'Etat[356]. Le 9 août 1793, la Convention affirme que les parents ont des devoirs de protection envers l'enfant (elle introduit la notion de responsabilité et d'autorité parentale) et abolit le droit à la correction paternelle. Mais cette conception pour le coup révolutionnaire du rôle parental qui prend en compte l'intérêt premier de l'enfant en tant qu'individu aux besoins propres, ne survivra pas à la Révolution elle-même. Dès 1795, la Convention thermidorienne rétablit la lettre de cachet et la puissance paternelle intégrale, ce que consacrera le législateur au début de l'Empire.

b. Le Code civil et la puissance paternelle

La première version du Code civil de 1804 fixe la fonction éducative comme appartenant exclusivement au *Pater familias* et consacre la puissance paternelle au détriment de l'autorité parentale avec le droit de correction et d'enfermement. L'article 375 du Code civil de 1804 est clair autant dans son énoncé que dans les conséquences des actes pour les enfants : ainsi le père ayant des « sujets de mécontentement très graves » aura les moyens de châtier l'enfant[357], la possibilité de solliciter une incarcération pendant un mois si l'enfant a moins de 15 ans révolus, et 6 mois si l'enfant a plus de 15 ans. Ces articles 375 et suivants du Code

[355] Loi du 27 juin 1793.

[356] WAHNICH Sophie, *L'impossible citoyen. L'étranger dans le discours de la Révolution française*, Paris, Albin Michel, 1997.

[357] DUMERIL Henri, « De la puissance paternelle et de la protection légale de l'enfance », *Extrait de la Revue générale du droit*, Paris, Ernest Thorin, 1881, source gallica.bnf.fr/Bibliothèque nationale de France, page consultée le 15 janvier 2012.

civil qui aujourd'hui consacrent la protection judiciaire de l'enfance, érige à l'époque la correction en outil éducatif chargé de protéger l'enfant dans son devenir. Comme aucun article du Code napoléonien ne traite en tant que telle la question de la protection de l'enfance, on peut émettre l'hypothèse que l'ordre familial fondé sur le mariage sera la garantie du maintien d'un ordre social global. Et « cet ordre nécessite la soumission de l'épouse et surtout des enfants au pouvoir absolu du chef de famille[358] » comme pure réminiscence du droit romain.

Les objectifs sont clairs : « l'autorité des pères de familles doit être là pour suppléer les lois, corriger les mœurs et préparer l'obéissance ». Finie la conception égalitaire et humaniste ; l'Etat ne fixe plus les devoirs sinon les droits des citoyens et celui de l'enfant qui se résume à un devoir : « l'enfant, à tout âge, doit honneur et respect à ses père et mère[359] ». Cet article, antithèse de la logique de protection de l'enfance, viendra apporter une caution légitime à certains comportements paternels perméabilisant la frontière entre droit de correction et violences parentales à l'encontre de l'enfant.

C'est donc respectueux de cette logique que le Code pénal de 1810 n'envisage quasiment aucune peine sévère pour les parents coupables de mauvais traitements, excepté si les « actes de violence une maladie ou incapacité de travail personnel pendant plus de 20 jours » (article 309[360]), les circonstances aggravantes se résumant à la préméditation et au guet-apens (article 310). Comme le souligne Annie STORA-LAMARE[361] :

> « En l'absence de mutilation, d'amputation ou de privation de l'usage d'un membre, de cécité, de perte d'un œil ou autres infirmités permanentes, de mort enfin, l'article 309 ne pouvait s'appliquer ».

Par contre, si des faits identiques sont commis de descendants à ascendants (article 312), la sévérité de la peine est accrue :

> « Dans les cas prévus par les articles 309, 310 et 311, si le coupable a commis le crime envers ses père et mère légitimes, naturels ou adoptifs, ou autres descendants légitimes, il sera punit ainsi qu'il suit :

---

[358] YOUF Dominique, « Protection de l'enfance et droits de l'enfant », *Etudes*, 2011/12 Tome 415, p.619.

[359] Article 371 du Code civil de 1804 demeuré inchangé jusqu'à ce jour.

[360] Code pénal de 1810 publié sous le titre Code des délits et des peines, 3ème partie, titre II « Crimes et délits contre les particuliers », chapitre 1er « Crimes et délits contre les personnes », section II « Blessures et coups volontaires non qualifiés de meurtre, et autres crimes et délits volontaires ».

[361] STORA-LAMARE Annie, « La lacune et le remède : la tâche du législateur républicain », *RHEI*, n°2, 1999, p.47-58.

Si l'article auquel le cas se réfèrera prononce l'emprisonnement et l'amende, le coupable subira la peine de réclusion ;

Si l'article prononce la peine de réclusion, il subira celle des travaux forcés à temps ;

Si l'article prononce la peine des travaux forcés à temps, il subira celle des travaux forcés à perpétuité ».

En ce début de XIXe siècle, dans les valeurs dominantes, la famille est consacrée comme la plus petite unité d'un ordre social global caractérisée par l'obtention de droits incontestables dans la prise en charge au quotidien de sa descendance. De fait, sauf cas gravissimes, l'Etat s'exclut de tout principe de régulation interne de ce droit. Il se contente d'organiser et de réguler la prise en charge des mineurs dont les parents font physiquement défaut. Un décret impérial du 19 janvier 1811[362] précise le champ de compétence de l'action publique étatique et les modalités d'admission des enfants entrant dans cette catégorie :

« Article 1 : les enfants dont l'éducation est confiée à la charge publique sont les enfants trouvés, les enfants abandonnés et les orphelins pauvres ;

Article 3 : chaque hospice destiné à recevoir les enfants trouvés (un par arrondissement, article 4) sera équipé d'un "tour" où ils devront être déposés ;

Article 7 : les enfants trouvés seront mis en nourrice ;

Article 8 : ils y resteront jusqu'à l'âge de 6 ans ;

Article 9 : à 6 ans, les enfants seront mis en pension chez des cultivateurs ou des artisans jusqu'à l'âge de 12 ans ;

Article 14 : un médecin visite deux fois par an chaque enfant ;

Article 16 : les enfants élevés à la charge de l'Etat sont entièrement à sa disposition ;

Article 17 : après l'âge de 12 ans, les enfants sont mis en apprentissage ;

[362] Décret du 19 janvier 1811 concernant les enfants trouvés ou abandonnés et les orphelins pauvres, Gouvernement Impérial, du 13 au 19 janvier 1811 : Titre Ier, article 1er : « *Les enfants dont l'éducation est confiée à la charité publique sont 1° Les enfants trouvés ; 2° Les enfants abandonnés ; 3° Les orphelins pauvres* ».

Article 18 : il est garanti au maître les services gratuits de l'apprenti, jusqu'à un âge qui ne pourra excéder 25 ans ».[363]

De la même manière que l'enfant est la propriété du *pater familias*, l'enfant trouvé ou abandonné est un bien de l'Etat dont il peut disposer à sa guise.

Portée par la force de la logique libérale, la famille redevient de fait la première entité garante de l'ordre social et public par les obligations qui lui incombent. A l'Etat de s'assurer du respect de la mise en œuvre et de l'exercice de cette liberté en évitant précautionneusement toute velléité éducative intrusive dans la sphère familiale, logique qui prédominera jusqu'à la fin du XIXe siècle. L'intervention étatique se limite donc à fournir l'assistance aux « enfants trouvés ou abandonnés et les orphelins pauvres ». Autrement dit, la charité publique intervient lorsque les parents ou autres substituts familiaux sont physiquement absents, et non à partir du constat d'une quelconque carence dans le fonctionnement parental.

c. La logique libérale de l'aide

Concernant le traitement de la pauvreté, la nécessaire attribution ponctuelle de l'aide et du secours participe de l'essor de la pensée libérale. C'est sur cette base que se forge la pensée d'Alexis de TOCQUEVILLE :

> « Toute mesure qui fonde la charité légale sur une base permanente et qui lui donne une forme administrative crée une classe oisive et paresseuse vivant au dépens de la classe industrielle et travaillante »[364].

A partir de cette logique, l'aide et le secours ne peuvent s'entendre en termes de droit, donc pensés de manière collective. L'action publique participe d'une logique individualiste subsidiaire qui signifie au pauvre que son salut ne viendra que de son propre investissement dans la gestion de la précarité sa situation. En même temps, pour l'Etat, la question du rapport coût/efficacité de l'aide reste présente, car le secours représente toujours une alternative moins onéreuse que la prise en charge globale de l'individu. A cette perception économique de la gestion de la pauvreté, les philanthropes ajoutent une fonction moralisatrice du soutien : il s'adresse à des populations qualifiées de dangereuses, et se fonde sur des mécaniques

[363] VASSEUR Paul, *op. cit*.

[364] TOCQUEVILLE (De) Alexis, *Sur le paupérisme*, Paris, Editions Alia, 2007, p.35.

assistantielles et une approche médico-hygiéniste des problématiques. Les politiques qui se mettent alors en œuvre n'ont pas d'autre objectif que de donner les moyens à l'action publique d'intervenir au sein des familles pauvres qui, par leur statut précaire, sont forcément déviantes et font courir un risque à la société. C'est le baron de GERANDO[365] qui dès 1820 pose les grands principes de l'action sociale par le contrôle et l'immixtion dans la sphère privée familiale :

> « [Ces grands principes] peuvent être regroupés en quatre dimensions : tout d'abord l'objectif classique de moralisation du prolétariat réputé dangereux, puis le solidarisme, le familialisme et l'existence d'agents de moralisation. Son point de départ est constitué par la menace permanente que constitue pour le pouvoir bourgeois, le peuple qui s'entasse dans les quartiers ouvriers »[366].

Le baron de GERANDO ne s'arrête pas à l'exposé de ces principes. Une vingtaine d'année plus tard, il pose les bases de la conditionnalité du secours publics au mérite des pauvres[367]. On assiste là au déplacement de « l'ancienne charité vers la bienfaisance philanthropique » construite à partir de « la mise au point de nouvelles modalités de l'attribution de secours dont les procédures d'attribution permettent à la fois de discriminer l'"indigence factice" de la "pauvreté véritable" »[368].

C'est sous la Monarchie de Juillet que s'impose en France la question sociale, lorsque la société civile au sens large (militants, écrivains, journalistes) dénoncent l'exploitation des travailleurs de l'industrie et revendiquent des améliorations des conditions de vie de la classe ouvrière[369]. Si l'aide permet la subsistance, elle n'autorise pas des modifications structurelles sur les processus qui fondent la pauvreté.

Durant cette période, l'éducation telle qu'imaginée par les pouvoirs publics, s'entend en direction de l'ensemble des membres de la famille pauvre, avec une visée clairement normative, voire rééducative. L'action sociale va donc en direction des pauvres et pas en faveur de l'enfant dont les troubles surviennent consécutivement à des dysfonctionnements

---

[365] GERANDO (de) Joseph-Marie, *Le visiteur du pauvre*, 1820. Cette publication est un mémoire qui a remporté le prix proposé par l'académie de Lyon sur la question suivante : « *Indiquer les moyens de reconnaître la véritable indigence, et de rendre l'aumône utile à ceux qui la donnent et à ceux qui la reçoivent* ». Fac-similé disponible sur http://gallica.bnf.fr/ark:/12148/bpt6k842395/f1.image , page consultée le 30 juin 2012.

[366] LASCOUMES Pierre, *Prévention et contrôle social*, Genève, Editions Masson, 1976, p.94.

[367] GERANDO (De) Joseph-Marie, *De la bienfaisance publique*, Bruxelles, Société belge de librairie, 1839, Tome 2, p.519.

[368] DONZELOT Jacques, *La police des familles*, Paris, Minuit, 2005 [1977], p.67.

[369] NOIRIEL Gérard, *Le creuset Français*, Paris, Le Seuil, 2006.

parentaux (conception qui conduit à s'adresser à l'ensemble des couches de la société, les violences à enfant n'étant pas l'apanage des catégories précarisées de la population). Ce ciblage, que nous appellerons aujourd'hui catégorisation de l'action publique, se légitime politiquement par la dangerosité que ce type de population représente pour l'ordre social global. Nous sommes encore loin d'une conception législative de l'aide et du secours aux pauvres tels qu'initiés pendant la Révolution et théorisée au début du siècle suivant par Georg SIMMEL en termes de « droit du nécessiteux » comme « fondement de tout secours aux pauvres imposant un rôle et une fonction clairs à l'action publique »[370].

d. L'apparition d'un référentiel *protection de l'enfance*

La deuxième moitié du XIXe siècle marque un tournant dans la considération sociale et politique du rôle et de la place de la famille, et plus particulièrement ceux de l'enfant dans l'ordre sociétal français. De manière fondamentale, deux éléments contribuent à cette évolution de la pensée politique : l'accentuation de la paupérisation des masses consécutive à l'industrialisation et la baisse de la natalité. L'enfant devient donc un sujet d'intérêt croissant[371], un être à part entière que les pouvoirs publics considèrent non plus à partir des parents ou de la famille, mais de son devenir particulier dans l'ordre économique et politique global. Jusqu'en 1850, devant l'attention croissante que les parents portent à leur progéniture, les législateurs construisent progressivement un statut particulier qui servira de prémisses à l'irresponsabilité pénale du mineur et à l'instauration d'un devoir d'éducation amorcé par la Révolution française. C'est sous le règne de Louis-Philippe qu'est promulguée une loi qui dépénalise le vagabondage des enfants de moins de 16 ans en l'assortissant d'une mesure rééducatrice autoritaire planifiée par l'Etat[372]. En même temps que les communes sont dans

[370] Ce qu'il explique de la manière suivante : « Car c'est simplement en posant ce droit, au moins comme fiction juridique et sociale, que la pratique des secours aux pauvres semble échapper à l'arbitraire, à la dépendance de la situation financière du moment et autres aléas ; le fonctionnement des institutions est toujours plus fiable quand on part méthodologiquement du droit dans la corrélation de droit et de devoir qui est le vecteur de ces fonctions : car l'homme est en moyenne plus disposé à revendiquer un droit qu'à remplir un devoir » [SIMMEL Georg, *Sociologie. Etudes sur les formes de la socialisation*, Paris, PUF, 2010 [1908], p.453].

[371] DAUPHIN Sandrine (2009), « Les pratiques éducatives, la société et l'Etat : bref historique », *Informations sociales*, 2009/4, n°194, p.8.

[372] Tous les vagabonds âgés de moins de seize ans « ne pourront être condamnés à des peines d'emprisonnement mais (…) seront renvoyés sous la surveillance de la haute police jusqu'à l'âge de vingt ans accomplis, à moins qu'avant cet âge ils n'aient contracté un engagement régulier dans les armées de terre ou de mer » [loi du 28 avril 1832].

l'obligation d'ouvrir une école[373], la question du travail des enfants se fait plus prégnante. Elle aboutit partiellement à la détermination légale d'un âge minimal de mise au travail à 8 ans et à l'interdiction du travail de nuit pour les enfants de moins de 13 ans[374].

Nous sommes donc dans une période où des questions sociales fortes s'imposent à la fois par la pression de la rue, et par l'évolution de l'organisation spatiale et fonctionnelle de la société. Les conditions de vie, de santé et de logement deviennent des préoccupations d'ordre public qui obligent le politique (et par conséquent le législateur) à se positionner. Il en va de même sur toutes les questions qui concernent la jeunesse. Alors dès la moitié du XIXe et avec plus ou moins de volonté politique, l'intervention publique alterne entre action en faveur d'une « jeunesse ressource (pour défendre la patrie pour ses attitudes citoyennes), la jeunesse à protéger (sur un registre moral, physique ou social » et « la jeunesse menace (susceptible de mettre à mal la paix sociale) »[375]. Par contre, bien qu'aléatoire, les priorités politiques traduiront un idéal sociétal largement porté par les classes dominantes bourgeoises. A aucun moment l'expression de besoins ou de demandes par le jeune lui-même n'entre en compte dans la construction de programmes d'action publique.

Dans la deuxième moitié du XIXe siècle, deux conceptions de la question de l'enfance s'affrontent. D'un côté, naissent les premières sociétés protectrices de l'enfance, notamment dans les grandes villes comme Paris et Lyon. Fondées par A. MEYER en 1865, elles ont pour objet tout à la fois d'assurer l'inspection médicale des enfants placés en nourrice et de perfectionner les systèmes d'éducation, les méthodes d'hygiène et la surveillance des enfants des classes pauvres. Elles participent à la fois d'une logique libérale (l'Etat n'intervient pas au sein de la sphère privée familiale) et d'un découpage de classe de la société correspondant à un contrôle de la masse laborieuse par la bourgeoisie patronale. Elles offrent une définition de la notion de protection de l'enfance à partir d'une appréciation médicale de la question, conception largement issue des courants de pensée hygiénistes dominants à l'époque. La « bonne » éducation passe alors par la préservation de la santé de l'enfant et la définition de techniques de prise en charge : il s'agit d'apprendre à l'adulte comment s'occuper sainement de l'enfant. Une des conséquences de cette approche sera la promulgation en 1876 de la première loi de surveillance des nourrices.

---

[373] 1833, loi dite GUIZOT.

[374] Loi du 22 mars 1841 réglementant le travail des enfants.

[375] LONCLE Patricia, *Politiques de jeunesse : les défis majeurs de l'intégration*, Rennes, PUR, 2010, p.78.

De l'autre côté, perdure la notion de préserver la société des dangers que fait encourir au collectif l'enfant livré à lui-même ou victime d'un cadre éducatif familial déficient[376]. Si la protection est affaire privée, la sécurité est publique et incombe donc à l'Etat. Afin de pallier à cette absence ou cette carence, et toujours guidé par le souci de ne pas intervenir dans la sphère familiale, l'Etat tente d'intervenir sur le contexte global d'évolution de l'enfant. Il propose un cadre à l'évolution de l'enfant et des palliatifs éducatifs aux parents absorbés en cette fin de siècle par les conditions déplorables de travail liées à l'industrialisation. Ainsi sont d'abord promulguées de nouvelles lois sur le travail des filles et des garçons mineurs interdisant le travail dans l'industrie avant l'âge de 12 ans[377] ; ensuite est prononcée la gratuité de l'enseignement primaire et l'école obligatoire pour les enfants de 6 à 13 ans[378]. Ces différents dispositifs législatifs introduisent une nouvelle dimension cognitive dans la construction des politiques publiques en faveur de l'enfance pour éviter des comportements déviants. Ils ne sont plus simplement l'œuvre d'un dysfonctionnement parental conscientisé ; ils sont également le résultat d'un contexte d'évolution socioéconomique de la famille sur lequel les pouvoirs publics doivent influer. Les conditions de travail de la fin du XIXe siècle provoquent des absences parentales fréquentes et régulières du domicile, laissant les enfants sans prise en charge et sans cadre éducatif quand ils ne sont pas eux-mêmes confrontés très tôt au monde du travail. Les effets positifs indéniables de telles mesures sur son évolution sont bien la conséquence d'une prise en compte étatique des impacts du contexte économique sur le fonctionnement des familles. Il s'agit de préserver la société dans son ensemble des effets de la déviance induite, et non protéger l'individu dans son devenir, même si quelques juristes commencent à se pencher sur la question[379]. Mais ce serait travestir la réalité sociale et politique que de limiter ces deux conceptions protectrices de l'individu et de la société à une approche morale de la question. Car au-delà de l'affichage discursif se pose la question de la régulation des populations industrieuses et de leurs velléités politiques de transformation de la société. Si conservateurs et républicains s'affrontent sur la question du rapport de l'Etat à la famille comme nous le détaillerons plus loin, ils se rejoignent pour construire les modalités de contrôle des ouvriers, sources potentielles de troubles, et dont les enfants pourraient alimenter les rangs de la contestation. Au-delà donc d'un clivage gauche/droite sur cette question, il y a

[376] NEYRAND Gérard, « L'enfant comme référentiel ambigu des politiques publiques », *Informations sociales*, 2010/4 n°160, p. 56-64, p. 61.

[377] Lois du 19 mai 1874.

[378] Lois scolaires dites FERRY de 1881.

[379] DUMERIL Henri, *op.cit*.

la prégnance d'un rapport dominant/dominé dans la construction des politiques publiques en faveur de l'enfance et de la famille s'appuyant sur un fort contrôle social et une gestion de la société du risque par des formes nouvelles de solidarité.

e. L'affirmation de l'Etat protecteur

Effectivement, le XIXe siècle est également le temps de la mise en question de la place que l'Etat reconnaît traditionnellement à la famille et du rapport qu'il entretient avec elle. Comme nous l'avons succinctement abordée, la brutale mise en cause révolutionnaire de la puissance paternelle et de l'enfant propriété de l'Etat plus que de la famille[380] (entendre par là que l'enfant est au service de la Nation ou de ses parents) a rapidement tourné court. Porté par l'Empire puis la Restauration, le sursaut conservateur qui s'ensuit réaffirme la toute puissance du père et la nécessité d'un dressage social à partir du principal pilier qu'est la famille. Il faut attendre la IIIe République et la prééminence régulatrice de l'Etat dans le fonctionnement interne familial pour que réapparaisse la considération de la responsabilité parentale (et notamment paternelle) dans les conditions d'éducation de l'enfant. L'incohérence ou la carence éducative a des effets identiques à l'abandon physique de l'enfant. La question à laquelle les pouvoirs publics doivent répondre est la suivante : comment tenter de gérer préventivement des troubles qui trouvent leur origine dans la cellule familiale ? En intervenant en son sein… Mais cette logique est loin d'avoir l'assentiment de tous, réactivant dans l'arène politique les principes fondateurs des clivages gauche/droite présents dans la société. Refusant catégoriquement l'immixtion de l'Etat dans la sphère privée familiale tout en défendant la famille comme garante de l'ordre social global, une aile conservatrice s'oppose aux partis républicains qui « mènent [un combat] contre l'ordre ancien [qui] passe par une remise en cause de la toute puissance du père […][381] ». Les thèses défendues par les partis républicains sortiront victorieuses de cet affrontement, et imposeront une vision juridiquement définie de ce que doit être une prise en charge éducative parentale adaptée à l'intérêt singulier de l'enfant. Deux lois fondamentales confirmeront la création d'un référentiel de politiques publiques *protection* dans le champ de l'enfance : celles du 24 juillet

[380] DANTON : « L'enfant appartient à la République avant d'appartenir à ses parents », *in* VASSEUR Paul, *op.cit.*, p166.

[381] NOIRIEL Gérard, « De l'enfance maltraitée à la maltraitance. Un nouvel enjeu pour la recherche historique », *Genèses*, 2005/3, n°60, p.157.

1889 et du 19 avril 1898. Elles poseront les bases d'une définition sociétale ne préservant plus seulement la société mais l'individu dans la réalité de ses besoins. La construction cognitive de ce nouveau référentiel passe par des transformations de la justice civile relative à l'enfance, l'objectif de ce changement étant la diminution du pouvoir d'auto-régulation des familles, surtout populaires :

> « Le droit de "correction paternelle", qui consacrait institutionnellement la famille comme cellule autonome disposant de son propre pouvoir de police, et consistait dans la possibilité pour un père de faire enfermer ses enfants ou de les placer pour une durée de son choix, est progressivement rogné par l'action des magistrats et des philanthropes[382] ».

Cette action n'aura de cesse de s'étendre par la suite.

2. Enfance en danger et enfant dangereux : un diptyque à l'épreuve des politiques publiques du XXe siècle

Tout au long du XIXe siècle, le positionnement du législateur a montré le changement progressif de regard que portait la société sur l'enfant. Déterminer qu'il a des besoins spécifiques conduit à interroger les conditions de sa prise en compte et définit le cadre d'un positionnement parental cohérent. L'efficacité pour le moins relative des politiques de lutte contre l'enfant dangereux – *i.e.* à compter du fait déviant ou délinquant – a amené les pouvoirs publics à questionner le contexte d'origine des troubles en vue d'envisager une action préventive à leur détriment. Comme nous l'avons abordé, l'abandon physique a été la première cause d'une intervention des instances au pouvoir dans le but de préserver d'abord la vie de l'individu, et ensuite d'éviter une errance et un vagabondage sources d'une proportion importante des troubles à l'ordre public. Pour lutter contre cette réalité, les pouvoirs publics ont adopté des réponses institutionnelles de prise en charge en lieu et place des parents. Jusqu'à la fin du XVIIIe siècle, les instances religieuses puis l'Etat se sont majoritairement investis d'un devoir d'encadrement moral et disciplinaire normalement dévolu à la famille. Mais force est de constater que tous les enfants dans l'errance ne sont pas physiquement abandonnés par leurs parents. Certains sont les victimes d'un défaut d'éducation dû pour une

[382] *Ibid.*, p.160.

part à une déficience parentale chronique et d'autre part aux conséquences de l'industrialisation et à la perte des solidarités mécaniques en milieu urbain. La paupérisation croissante et l'absence de possibilité d'implication parentale conduisent à l'élaboration de politiques publiques en faveur d'un accueil en journée de l'enfant. Le lieu qui garantit la transmission des valeurs est principalement l'école. Si en milieu rural l'accès à l'instruction et l'inculcation de valeurs sont les principaux objectifs poursuivis par le milieu scolaire, dans les secteurs géographiques fortement industrialisés et urbanisés, l'école offre l'intérêt d'une réponse au vagabondage et à l'ancrage dans la déviance. Mais cette prise en charge ne répond que partiellement aux besoins : l'enfant qui rentre chez lui le soir reste confronté aux difficultés éducatives des parents. De ce constat découlent des politiques publiques fondatrices d'un champ spécifique de protection de l'enfance qui répondent à un souci moral de prise en compte de l'enfant et à un souci de normalisation et de standardisation des pratiques d'éducation de cet « ultime satellite de l'Etat[383] » qu'est la famille naturelle.

A. La fin du XIXe siècle et la première moitié du XXe : origine d'un référentiel normatif de protection de l'enfance

Jusqu'alors, l'article 375 du Code civil (aujourd'hui socle incontournable de la protection judiciaire de l'enfance face aux dysfonctionnements parentaux) donne « au père et à la mère un moyen de châtier l'enfant qui leur a donné des sujets de mécontentement graves[384] ». Jusqu'à la fin des années 1880, la sanction physique est encore considérée par le législateur comme outil d'éducation participant à une certaine logique de protection : légitimer l'utilisation de la force à partir du moment où elle permet de maîtriser les ferments d'une dérive dont les conséquences peuvent être néfastes pour l'ordre social et sa reproduction. La loi du 24 juillet 1889, dite loi ROUSSEL[385], entame sérieusement la conception politique de la famille qui prévaut jusqu'alors. L'implication de l'homme politique Théophile ROUSSEL dans l'impulsion d'une dynamique de protection de l'enfant est antérieure à cette loi. Déjà, en 1874, il avait été à l'origine du vote d'une loi établissant la surveillance par l'autorité publique de tout enfant de moins de deux ans, placé, moyennant salaire, en nourrice, essentiellement pour lutter contre les abus et encadrer la pratique, et surtout enrayer la forte mortalité infantile qui en découlait. Avec la loi du 24 juillet 1889, un nouveau pas est franchi.

[383] MEYER Philippe, *L'enfant et la raison d'Etat*, Paris, Seuil, 1977, p. 67.

[384] DUMERIL Henri, *op. cit*, p. 5.

[385] Loi du 24 juillet 1889 relative à la protection des enfants maltraités ou moralement abandonnés.

Il n'est plus question de la prise en charge de l'enfant hors de sa famille, mais bien de son devenir en son sein. La volonté politique n'est plus de vouloir encadrer ce qui était devenu un métier mais d'interroger des pratiques éducatives que les enfants sont en droit d'attendre de leurs parents. Et lutter contre l'indignité parentale passe autant par la rupture du lien parents/enfant que par la garantie étatique de la prise en charge du mineur[386].

a. Les lois ROUSSEL et BERENGER

La loi du 24 juillet 1889 entre donc dans la considération du fonctionnement de la sphère familiale et interroge la place de chacun des membres. Par l'immixtion rendue possible de l'Etat dans la sphère privée, le père, ce chef de famille, ce potentat, n'est plus seul juge et maître de la gestion de la cellule familiale. Sa toute puissance, qui faisait de la femme et des enfants sa propriété, est sérieusement ébranlée par le devoir que lui impose le législateur de rendre des comptes sur certaines de ses attitudes et conceptions éducatives, au point de pouvoir le déchoir de sa puissance paternelle. Cette loi inaugure le champ de la protection judiciaire de l'enfance maltraitée et place les modalités relationnelles parent(s)/enfant(s) sous la haute autorité de l'Etat, ou plutôt de son bras armé : la justice. Si ce dispositif législatif est la conséquence d'une évolution sociétale dans l'appréhension de la construction d'une norme comportementale parentale, il modifie également les hiérarchies structurelles au sein de la famille. La loi ROUSSEL pointe la responsabilité paternelle dans la définition d'un cadre d'évolution de l'enfant et de son contenu. Les droits liés au principe d'autorité laissent place aux devoirs d'éducation, de production d'un mode relationnel respectueux des besoins de l'enfant. Pour la première fois depuis la Révolution, la famille se trouve face à une loi qui pose la question de l'éducation parentale en termes *capacitaires* : soit le père est en mesure d'assurer l'évolution et le bien-être de sa progéniture dans le respect de son épanouissement et surtout de la préservation du lien social global ; soit ses (dys)fonctionnements font apparaître le manque éducatif de ses prérogatives paternelles, et il est juridiquement déchu de sa puissance. Cette loi « relative à la protection des enfants maltraités ou moralement abandonnés », impose, au même titre que pour l'enfant physiquement abandonné, une intervention pour ramener une cohérence de prise en charge. Physiquement ou moralement délaissés, les enfants en grandissant sont à l'origine de troubles à l'ordre sociétal. En cette fin

[386] Ce que Théophile ROUSSEL affirme de la manière suivante : « En matière de protection des mineurs contre les parents indignes, l'essentiel est d'organiser la garde de la personne » [ROUSSEL Théophile, Sénat, 1er mai 1888].

de siècle, inquiète face à un prolétariat aux revendications affirmées, la classe bourgeoise voit là un moyen de normaliser les comportements des couches populaires. Au-delà de sa fonction rééducative, la loi ROUSSEL pointe les inconduites parentales des classes économiquement et culturellement précarisées en donnant la possibilité à un juge civil du Tribunal de Grande Instance de prononcer une déchéance des « pères et mères qui par leur ivrognerie habituelle, leur inconduite notoire et scandaleuse, par de mauvais traitements, compromettent soit la sécurité, soit la santé, soit la moralité de leurs enfants ». Nous sommes bien, à partir d'un cadre civil, dans la condamnation d'attitudes parentales déviantes, mais dont la déviance est estimée à travers des références morales socialement déterminées. Le flou juridique qui entoure la détermination de l' « inconduite notoire et scandaleuse » par exemple, laisse place à l'interprétation subjective de ce qui crée la référence parentale en termes de comportements éducatifs adaptés.

Mais par-delà cette considération, une autre plus pragmatique est à prendre en compte. Cette deuxième moitié du XIXe siècle voit chuter le taux de natalité en France ce qui menace le renouvellement des générations. L'exode rural et la défaite de 1870 oblige à reconsidérer l'enfant comme variable d'ajustement dans le travail agricole et l'armée. Ainsi, l'enfant potentiellement dangereux du fait de l'indignité parentale (*dangerosité acquise*), ou considéré comme dangereux parce qu'abandonné ou errant (*dangerosité de fait*), devient enjeu politique et matériau de lutte contre le phénomène de dépopulation et de ses conséquences pour la Nation[387].

En 1891, après la promulgation de la loi ROUSSEL, la Direction des affaires criminelles et des grâces demande à tous les procureurs généraux des Cours d'appel d'informer le ministère de tous les « cas de violence et voies de fait exercées sur les enfants par leurs ascendants » pour la période de 1887 à 1891. L'étude des remontées réalisée par Jean-Jacques YVOREL[388] présente trois niveaux d'intérêt. Le premier est de faire apparaître qu'il existe une parité homme/femme chez les auteurs des violences et que le phénomène, bien que majoritaire chez les pauvres, touche toutes les couches de la société. Le deuxième niveau est que l'étude permet le classement des violences commises en trois catégories selon l'appréciation des magistrats[389] : celles relevant de « l'exercice légitime du droit de correction » considérés

[387] GUILLAUME Pierre, « Politique de la famille et protection de l'enfance », *Revue d'histoire de l'enfance « irrégulière »*, n°2, 1999, p.165-174.

[388] YVOREL Jean-Jacques, « La justice et les violences parentales à la veille de la loi de 1898 », *Revue d'histoire de l'enfance « irrégulière »*, n°2, 1999, p15-45.

[389] *Ibid*., p.27-29.

comme des châtiments « utiles au maintien de l'autorité », les parents finalement ne faisant qu'accomplir leur « devoir d'éducateur » ; celles relevant des « abus du droit de correction paternelle » ; et enfin les « violences illégitimes et délictueuses ». A noter une absence de proportionnalité entre les peines obtenues et les sévices infligés. Mais il apparaît également que l'estimation par les parents du caractère « vicieux » de l'enfant légitime des pratiques qui relèvent d'actes de cruauté voire de torture. Et enfin, à travers la répartition géographique de la qualité des peines prononcées au regard des faits incriminés, le troisième niveau d'analyse met en évidence la subjectivité des magistrats dans l'appréciation des faits de violence selon les régions et les juges qui prononcent les sanctions. C'est ce traitement différencié pour des faits identiques qui est au cœur de la construction sociologique du champ de l'enfance violentée. Car si les politiques publiques posent un cadre normatif à vocation référentielle du traitement des faits de violences envers un enfant par ses responsables légaux, elles laissent à l'acteur institutionnel au plus près du traitement de ces réalités, la possibilité de fournir une appréciation subjective du fait et de ses auteurs. Tout en restant dans le cadre défini par la loi, cette appréciation participe de la construction d'un cadre de référence singulier qui a vocation de s'appliquer à tous. C'est donc dans ce double mouvement descendant/ascendant que se construit l'appréciation politique et institutionnelle du champ de la protection de l'enfance. Il n'en reste pas moins que cette fin du XIXe siècle se caractérise par une volonté d'interroger tous les aspects de la mise en œuvre et des effets de la puissance paternelle.

A la fin de la décennie suivante, le parlementaire René BERENGER, participe activement à l'élaboration et la défense de la loi du 19 avril 1998 *sur la répression des violences, voies de fait, actes de cruauté et attentats commis envers les enfants* qui portera son nom. Il devient le créateur juridique de la notion d'enfant victime[390]. Elle vient compléter et améliorer l'efficacité de la loi de 1889 en substituant à la déchéance totale de la puissance paternelle, la déchéance limitée du droit de garde et l'affirmation de la primauté de l'éducatif sur le tout répressif. En s'attaquant aux « familles mauvaises » et aux parents indignes, cette loi aggrave les peines et facilite l'application de la déchéance de la puissance paternelle[391]. On est donc dans une conception législative qui « possède une double nature, répressive envers les parents

[390] BOURQUIN Jacques, « René Bérenger et la loi de 1898 », *Revue d'histoire de l'enfance "irrégulière",* n°2, 1999, p59-68.

[391] Les 5° et 6° de l'article 1er de la loi de 1898 disent : « Si les blessures, les coups ou la privation d'aliments ou de soins ont été suivis de mutilations, d'amputation ou de privation de l'usage d'un membre, de cécité, perte d'un œil ou autres infirmités permanente, ou s'ils ont occasionné la mort sans intention de la donner, la peine sera celle des travaux forcés à perpétuité ».

violents, abusifs, exploiteurs de leurs enfants, protectrices envers les jeunes victimes et coupables »[392]. En outre les mineurs vagabonds à cause de mauvais traitements ou d'abandon éducatif ne sont plus pénalement poursuivis mais secourus. Concrètement, le tribunal peut décider de confier l'enfant à un parent, à une personne ou à une institution charitable, ou enfin à l'Assistance publique. Egalement, « si elle ne dépénalise pas directement la délinquance juvénile, [cette loi] offre la possibilité au juge de placer les jeunes auteurs de crimes et de délits dans des institutions dépourvues de tout caractère pénal[393] ».

b. La confirmation normative du dispositif

Deux autres dispositifs législatifs parachèveront les fondations juridiques d'un champ spécifique de lutte en faveur de la protection des mineurs : la loi dite *de police et de sûreté* de 1904 et celle qui met en œuvre les tribunaux pour enfants en 1912. Par l'intermédiaire du législateur et des pouvoirs publics, la société s'affirme comme le garant ultime du devenir de ses membres. Outre le fait qu'elle met à bas la conception libérale de la famille qui avait jusqu'alors prévalu, la conception de *l'enfant dangereux*, forcément coupable et responsable de ses actes, délinquant à enfermer et à redresser[394], laisse la place à la considération de l'enfant victime, mis en danger, intentionnellement ou non et privé de repères et de cadre éducatifs sensés. Les troubles à l'ordre public ne sont plus analysés à l'aune de la responsabilité individuelle mais sont la conséquence d'un déficit éducatif qui opère le transfert de la responsabilité de l'acte à celui qui a la charge du mineur. En cette fin de XIXe siècle et au début du XXe, on assiste à la construction d'un nouveau paradigme de l'intervention sociale. Si les institutions charitables et autres sociétés de protection de l'enfance continuent leur action, l'Etat reprend à son compte l'idée ébauchée à la Révolution de 1789 de *«* dette nationale » pour l'étendre à la prise en compte de l'ensemble des mineurs qui, par leurs actes, manifestent une souffrance personnelle. L'enfant, le jeune, quittent la position objectale dans laquelle la puissance paternelle les a enfermés, pour être considérés –

[392] PIERRE Eric, « La loi du 19 avril 1898 et les institutions », *Revue d'histoire de l'enfance "irrégulière"*, N°2, 1999, p.114.

[393] *Ibid.,* p113-127.

[394] Dont certaines réminiscences dans les représentations persistent, notamment lorsque les journalistes reprennent le terme « apaches » utilisé par un juge de Belleville pour qualifier indifféremment les jeunes issus de « milieux populaires à l'esprit frondeur et flirtant avec la délinquance » [LE BRETON David, *Une brève histoire de l'adolescence*, Paris, Editions J.-C. Béhar, 2013, p.48].

tout au moins théoriquement – comme des individus en devenir que la société doit aider et soutenir dans leur construction. En outre, par la possibilité de déchéance de sa puissance et la limitation de son droit de garde, le père est dépossédé de son omnipotence séculaire alors même qu'il était la seule interface législativement et administrativement reconnue. Ainsi limité, l'exercice des droits paternels devient les prémisses du devoir parental, et ce transfert sort la pratique éducative de la sphère privée familiale pour être placée sous le feu de la critique sociétale. Ce passage du traitement de *l'enfant dangereux* à l'appréciation de *l'enfant en danger*, conduit à une redéfinition des modalités instrumentales de la prise en charge du mineur. Les structures envisagées pour pallier à cette déficience parentale ne doivent plus seulement être contenantes, mais également posséder un contenu éducatif.

La loi du 27 juin 1904 *relative à l'éducation des pupilles difficiles ou vicieux de l'Assistance publique* (dite aussi *loi de police et de sûreté*), est un texte fondateur de l'organisation fonctionnelle de la prise en charge des enfants assistés et de leur catégorisation en fonction des objectifs éducatifs assignés. Ainsi, les *pupilles vicieux*, considérés comme irrécupérables sur le plan éducatif, seront remis à l'administration pénitentiaire dans un souci de mise à l'écart et de rééducation au sens coercitif du terme. Par contre, les *difficiles*, estimés encore éducables, en tous cas capables d'une évolution respectueuse de l'ordre social, pourront se voir proposer des dispositions éducatives dans « des établissements spéciaux d'assistance », des « écoles professionnelles » ou encore d'un placement familial rural. Le dispositif permet également aux enfants d'être temporairement recueillis par l'assistance publique en cas de maladie, d'hospitalisation ou d'emprisonnement des parents. De par sa conception même, le principe de l'assistance est étendu de manière effective et pratique des enfants sans famille aux familles en détresse[395].

La loi du 12 juillet 1912 crée les tribunaux pour enfants et confirme l'irresponsabilité complète du mineur jusqu'à l'âge de 13 ans, le dégageant par là-même de la responsabilité de ses actes et assignant aux parents et à la société d'y remédier. Le législateur rend possible l'ordonnance de mesures de surveillance et d'éducation, en créant notamment la mesure de « liberté surveillée » pour les mineurs délinquants. Cette mesure, précurseur du travail à domicile et du milieu ouvert actuel, se veut une alternative à l'enfermement, et surtout à ses résultats aléatoires de réinsertion. La mise à l'écart n'est plus la solution unique à la gestion des troubles provoqués par les jeunes, elle devient un moyen éducatif parmi d'autres. Ce dispositif législatif participe également de la nécessaire contextualisation de l'origine des

[395] BEQUEMIN Michèle, « Le contrat en protection de l'enfance : incertitudes et contradictions », *Revue française de service social*, n°243, 2011, p. 60-67.

troubles. Obligatoirement, elle s'accompagne d'un cadre d'évaluation du potentiel éducatif de celui ou de ceux qui ont en charge le mineur au quotidien. L'obligation de l'enquête familiale et l'autorisation pour les recherches en paternité sont autant de nouvelles mesures qui ont pour objectif de cerner le lieu, la personne et les mécanismes à l'origine de la déviance en même temps que la détermination des responsabilités. Le but ultime est la définition d'une action pour traiter les effets de cette réalité. Une mesure intermédiaire entre la remise aux parents et le maintien dans un contexte dysfonctionnant est également envisagée. Elle se concrétise par l'éventualité de la remise à un tiers digne de confiance ou à une institution charitable. Mais si la protection de l'enfance est toujours plus respectueuse du devenir de l'individu, elle reste majoritairement un outil préventif de lutte contre la délinquance. Pour une grande partie des jeunes, l'envoie en colonie pénitentiaire dans le cadre d'une prise en charge collective, érige la mise à l'écart et le redressement en fins éducatives.

Cet élan pour créer un référentiel *protection de l'enfance* grâce à ces différents dispositifs législatifs, participe d'une dynamique plus générale au niveau des pays occidentaux. Au sortir de la 1ère Guerre Mondiale, la Société des Nations (SDN) s'empare de la question et crée en 1925 le *Comité de protection de l'enfance de la Société des Nations*[396]. Sur la question des Tribunaux pour Enfants, et plus largement sur la nécessaire individualisation des peines et le fait de privilégier l'éducatif au tout répressif, le Comité de protection de l'enfance provoquera la prise d'une résolution de la SDN afin que son principe soit adopté par les Etats membres[397]. Mais le délitement de la SDN ne permettra pas une harmonisation réelle des pratiques et des points de vue.

Juste avant la Deuxième Guerre Mondiale, cette étroite imbrication est complétée par trois décrets-lois promulgués le 30 octobre 1935. Le premier est *relatif au maintien de l'ordre*[398]. Son intitulé marque la présence d'un lien co-construit entre protection de l'enfance et préservation d'un certain ordre public. La protection de l'enfance est l'outil normatif et instrumental pour atteindre un objectif précis : l'ordre et la sécurité publics. Ce décret-loi se veut complément de l'article 2 de la loi ROUSSEL de 1889. Son paragraphe 7 stipule :

---

[396] Sa création a été approuvée par le Conseil et la 5ème Assemblé de la Société des nations, respectivement en mars et septembre 1924.

[397] DROUX Joëlle, « L'internationalisation de la protection de l'enfance : acteurs, concurrences et projets transnationaux (1900-1925) », *Critique internationale*, 2011/3 n°52, p.17-33.

[398] Décret-loi du 30 octobre 1935 relatif au maintien de l'ordre signé par Albert LEBRUN, Président de la République, sur requête de Pierre LAVAL, ministre des Affaires étrangères, et Léon BREARD, Garde des sceaux.

« […] lorsque la santé, la sécurité, la moralité ou l'éducation de l'enfant sont compromises ou insuffisamment sauvegardées par le fait des père et mère, une mesure de surveillance ou d'assistance éducative peut être prise par le président du tribunal, sur requête du ministère public. Cette surveillance ou cette assistance sera exercée par le personnel soit des services sociaux, soit des institutions agréées par l'autorité administrative ou le tribunal, ou encore par des particuliers qualifiés, notamment les assistantes sociales ou les visiteuses de l'enfance ».

Le 2ème décret-loi[399], non le moindre en termes de portée symbolique, met fin à la pratique séculaire de l'emprisonnement des enfants et à la correction paternelle. Autrement dit, pour les individus, l'arbitraire paternel ne peut plus coexister avec l'Etat de droit. Le 3ème décret-loi[400] enfin dépénalise le vagabondage. De fait, par cet ensemble de décrets-lois, l'étiquette de dangerosité n'est plus accolée à celle de traitement coercitif de l'enfance victime. Par là même, le référentiel protection en faveur de l'enfance pose les bases de son émancipation du référentiel sécurité et s'inscrit dans une volonté de mettre un terme à l'amalgame systématique fait par les pouvoirs publics entre enfant en danger et enfant dangereux.

c. Synthèse politique des apports législatifs de la IIIe République et la parenthèse vichyste

Sous la IIIe République naît donc un référentiel de politiques publiques en faveur de l'enfance qui poursuit deux objectifs distincts et complémentaires. Le premier est clairement politique, au sens politicien du terme. Les partis hostiles à la République et les républicains s'affrontent sur cette question de la protection, et au-delà, de la famille[401].

En fait, les premiers défendent un ordre social dont le principal pilier est la famille. Il s'agit surtout « d'empêcher l'immixtion de l'Etat dans les affaires familiales[402] ». Ils combattent les lois de la fin du XIXe siècle en faveur de la protection de l'enfance parce qu'elles ouvrent la porte (au sens propre comme figuré d'ailleurs) à l'intervention étatique dans la sphère privée,

[399] Décret portant modification des articles 376 et suivants du Code civil (placement des enfants, JO).

[400] Décret relatif à la protection de l'enfance et abrogeant les dispositions de l'article 270-2° et de l'article 271-2°, 3° et 4° du Code pénal relatif au vagabondage des mineurs de 18 ans.

[401] NOIRIEL Gérard, *op. cit*., p. 156.

[402] *Ibid*., p. 161.

ce qui vient à l'encontre d'une certaine idée du respect de la liberté individuelle de propriété et de disposer de son bien à loisir.

Les seconds, les partis républicains, voient dans la remise en cause de la puissance paternelle un combat contre l'ordre ancien et l'affirmation d'un pouvoir de régulation de l'Etat jusque dans la plus petite entité sociale qu'est la famille. Ce deuxième objectif est plus largement sociétal : lutter en faveur de la protection de l'enfant est un moyen de lutte en faveur d'une certaine idée de l'ordre public[403]. Dans un contexte de paupérisation accrue consécutive à l'industrialisation et à l'exode rural, l'Etat fixe les normes dominantes de fonctionnement parental et instaure des processus de vérification des comportements par des dispositifs qui créent des mécanismes de « standardisation de l'éducation populaire[404] ». Progressivement, sous la IIIe République, au-delà de la générosité des idées et de leur conception humaniste, le champ de la protection de l'enfance se conçoit à partir d'un Etat fort garant d'un certain ordre moral érigé comme modèle d'éducation, en maintenant les relations sociales enchâssées dans le système économique capitaliste et en tant qu'auxiliaire du marché[405].

Le gouvernement de Vichy n'entrave pas la dynamique en faveur de l'enfance amorcée avant guerre même si elle était qualifiée alors d'inadaptée. L'exacerbation des valeurs familiales et natalistes de la France pétainistes n'est pas pour rien dans le maintien de la conception protectionniste de l'enfance. Sous l'égide du ministère de la Santé et de la famille, des Associations Régionales de Sauvegarde de l'Enfance et de l'Adolescence (ARSEA) voient le jour[406]. Leur rôle « sera en application de la loi du 27 juillet 1942 de créer des centres d'accueil, des centres d'observation et de triage pour les mineurs délinquants »[407]. Le 26 août de la même année, un nouveau dispositif législatif met entre les mains du chef du gouvernement le soin de coordonner les services en charge de l'enfance déficiente et en danger moral. Et enfin en 1943[408] pour le propos qui nous intéresse, obligation est faite de créer dans chaque département un ou plusieurs foyers de pupilles qui progressivement assureront le rôle de foyer de l'enfance. L'objectif est simple : « l'enfant délinquant est un

[403] L'ordre public est au prix suivant : « L'intérêt de la nation toute entière est en jeu, car les enfants maltraités deviennent fatalement de mauvais citoyens, des criminels ou des révolutionnaires », *ibid*., p161.

[404] MEYER Philippe, *op. cit*., p. 73.

[405] POLANYI Karl, *La grande transformation*, Paris, Gallimard, 2009 [1944], p.104.

[406] Les ARSEA seront à l'origine de la création des premières écoles d'éducateurs.

[407] BOURQUIN, *op. cit*., p.156.

[408] Loi n°182 du 15 avril 1943 relative à l'enfance en danger.

inéduqué à rééduquer, à soigner, l'enfant en danger est un prédélinquant »[409]. Ce changement de perspective normatif induit des formes d'action publique novatrices. Au-delà du cadre, c'est la nécessité d'un contenu éducatif cohérent qui est mis en avant. Malgré la référence à des valeurs radicalement opposées à celles du gouvernement de Vichy, la Libération n'entraînera pas un bouleversement complet des politiques publiques en direction de l'enfance et de la jeunesse. Il faudra attendre 1945 et le Gouvernement provisoire pour que, au-delà de la question de la famille, émerge une nouvelle conception de l'individu et des rapports de solidarité entre eux. Une nouvelle conception du rôle de l'Etat et du lien social émerge alors, ce qui permet à la protection de l'enfance d'être pensée comme champ autonome de politique publique non obligatoirement corrélé à la prévention d'une certaine forme de délinquance induite par les (dys)fonctionnements parentaux.

B. L'émancipation politique du champ de la protection de l'enfance : de 1945 à la fin des années 1950

Dés la fin de la guerre, pour parer à l'urgence de la situation, le gouvernement provisoire issu de la Libération n'aura de cesse de légiférer par ordonnances dont beaucoup mettent en évidence la nécessaire re-création des liens de solidarité entre les Français et une certaine idée de l'entraide très largement issue du programme du Conseil National de la Résistance. Une partie de la nouvelle législation concerne directement la place du mineur à la fois dans son devenir singulier et dans l'appréhension sociétale de son rôle. La participation d'adolescents à des mouvements de résistance n'est pas pour rien dans ce nouveau regard porté sur la jeunesse. Et la volonté de trancher avec la référence paternaliste et traditionnelle véhiculée par le gouvernement de Vichy permet de reconsidérer l'individu comme une richesse qu'il convient à nouveau socialement d'exploiter, plutôt qu'un poids économique et social à supporter.

a. L'ordonnance du 2 janvier 1945

Le premier combat politique mené sera de reconsidérer la place de l'Etat dans une lutte contre la délinquance associée à une nouvelle conception humaniste des rapports sociaux. En

[409] BOURQUIN, *op. cit.*, p.156

même temps que la famille est montrée du doigt, l'Etat prend sa part de responsabilité dans le traitement de l'origine de la difficulté contextuelle sociale qui a conduit un mineur à commettre un acte répréhensible. Mais en dehors du simple constat, l'Etat est également moteur du processus qui autorise le jeune à intégrer un système (ré)éducatif par l'intermédiaire d'instances spécialisées, tout en affirmant la prééminence de son rôle normatif sur le fonctionnement parental. C'est tout le sens que prend l'ordonnance du 2 janvier 1945[410] qui invoque la présomption d'irresponsabilité du mineur comme principe d'appréciation de l'acte.

Outre le fait qu'elle impose une juridiction spécifique pour traiter les affaires concernant l'ensemble des mineurs ayant commis des faits répréhensibles (création du juge des enfants), cette ordonnance donne la possibilité aux magistrats spécialisés de prononcer, selon les cas, des mesures de protection, d'assistance, de surveillance, d'éducation ou de réforme. En même temps qu'elle affirme le principe de rééducation du mineur, elle pointe comme nécessaire l'appréciation du contexte d'évolution de l'enfant. L'évaluation des conditions réelles d'éducation dont il bénéficie dans son milieu a pour objectif d'interroger les causes à l'origine de l'acte et de déterminer potentiellement les actions en faveur de son évolution[411]. En cas d'absence de perspectives, il s'agira de favoriser les mesures de séparation parent(s)/enfant qui très vite deviendront la règle. Pour répondre à ce besoin d'évaluation et de prise en charge, le législateur instaure les enquêtes sociales et les mesures de placement judiciaire qui ont pour objectif premier d'influer sur le devenir de l'enfant en le coupant des racines du comportement déviant. L'appréciation sociétale à l'origine de cette approche positionne l'Etat comme garant d'un modèle d'éducation respectueux à la fois de l'ordre et la sécurité publics et de l'individu dans le lien qui l'unit au reste de la société. Les mesures ainsi prononcées ont pour objet de prendre sens à la fois pour le mineur, ses parents ou ceux qui sont responsables de lui. Mais l'approche subjective de cette appréciation est fortement influencée par les valeurs à l'œuvre dans les classes dominantes et ne peut définir en soi un cadre de référence objectivé qui prenne immédiatement sens pour les différents acteurs du système ou ses bénéficiaires. De plus, la fonction éducative ou ré-éducative est quasi exclusivement portée par des administratifs qui sont plus souvent guidés par un souci de réparation de l'acte que celui de l'anticiper. Suite à l'adoption de l'ordonnance de 1945, Paul LUTZ, magistrat à

[410] Ordonnance n°45-174 du 2 janvier 1945 relative à l'enfance délinquante.

[411] BEUZELIN Claude, « Du civil au pénal, les transformations de la justice des mineurs, *in* BONELLI Laurent, SAINATI Gilles, *La machine à punir. Pratiques et discours sécuritaires*, Paris, L'Esprit Frappeur, 2004, p.134-135.

l'Education Surveillée, résume la conception cognitive de la dynamique de protection de l'enfance au regard de l'enfance délinquante qui prévaudra jusqu'aux années 1980 :

> « La délinquance n'est qu'un aspect de l'inadaptation sociale ; celle-ci peut se traduire aussi bien par du vagabondage, de la prostitution ou des troubles familiaux […]. Dans tous les cas, la famille s'est montrée incapable d'assurer l'éducation de l'enfant. Il appartient à la société de suppléer à de telles carences dûment constatées. L'incapacité foncière du milieu éducatif ou le caractère particulièrement antisocial de certains mineurs rendent nécessaire la substitution d'une tutelle publique à la tutelle privée familiale. Le juge des enfants est chargé de l'organisation de cette tutelle publique […]. Il s'agit moins de respecter les droits civils que d'assurer la protection sociale de l'enfance, veiller à ce que l'enfant devienne un citoyen utile en dépit de ses tendances ou manifestations antisociales. Mission qui intéresse l'ordre public au premier chef et qui n'est qu'un aspect de la protection de la société »[412].

Comme la nation le concevait à la Révolution, l'Etat pallie à l'absence éducative parentale.

b. L'émancipation de la protection de l'enfance

Pour éducative qu'elle soit, bien trop souvent cette conception protectionniste de la société considère que dans la période pré-adolescente et adolescente, le mineur est en capacité de commettre des faits répréhensibles. De fait, la petite enfance est globalement exclue de la réflexion politique de l'époque, si ce n'est en termes de puériculture. L'action publique est fondée sur l'acte considéré déviant ou délictueux commis soit par les parents à l'encontre de l'enfant soit directement par le mineur. On néglige relativement la question de l'anticipation de la dégradation du comportement de l'enfant, par ce que nous appellerions aujourd'hui une dynamique de prévention éducative (avant que le fait ne se manifeste). Or en limitant le champ de la protection de l'enfance au traitement des conséquences du fait, les politiques publiques bornent ses contours d'une manière qui peine à être dépassée.

Ce constat de carence pose la question à la fois de l'efficacité recherchée par la mesure et du cadre formel le plus adapté pour le porter. Et cette question dépasse largement les frontières nationales pour interroger ce qui peut fonder une intervention publique en faveur de

[412] LUTZ Paul, « La protection judiciaire de l'enfance aux semaines internationales de Zurich », *Revue de l'éducation surveillée*, n°2, mai-juin 1946, p.26-27, *in* YOUF Dominique, « Protection de l'enfance et droits de l'enfant », *Etudes*, 2011/12 Tome 415, p.621-622.

l'enfance et de sa protection. Il s'agit de définir les déterminants éducatifs à l'origine des comportements problématiques des jeunes, et les actions sur le système parental et étatique d'éducation le plus à même de répondre aux besoins d'évolution du mineur. On assiste alors à la naissance d'une certaine idée de la prévention de l'acte par une analyse *ex-ante* des fondements éducatifs qui doivent guider les conduites parentales, mais aussi le rôle et la fonction de l'Etat pour pouvoir les favoriser. La réponse à cette question est en grande partie à rechercher dans les débats de la Conférence de Bombay en 1952[413]. Dans le champ strict de la protection de l'enfance, deux résolutions retiennent l'attention : l'une sur la nécessité de préserver et affermir les conditions de la vie familiale avec l'objectif que les parents atteignent un meilleur développement moral et psychologique ; l'autre sur la formation des parents par rapport aux problèmes d'éducation et d'hygiène. L'idée force de cette conférence est de pouvoir pousser les Etats à agir d'abord sur le contexte d'évolution de la famille (et non plus seulement de l'enfant) en privilégiant toutes les mesures sociales et économiques d'aide et de soutien à la fonction parentale. Au-delà du message politique, c'est un changement paradigmatique dans l'action publique en faveur de l'enfance qui est prôné : de responsables et coupables de la déviance de leur progéniture, les parents deviennent acteurs potentiels de son évolution positive sous réserve que les conditions matérielles et les connaissances leur soient octroyées.

Un an après cette conférence (et sans lien direct formellement établi), la prise en compte de l'enfant non pas au regard de l'acte qu'il commet mais à partir de son contexte d'évolution habituel, trouve une déclinaison en France avec un décret paru à la fin de l'année 1953[414]. Ce texte pose les principes de l'aide sociale à l'enfance et l'installation dans chaque département d'un service qui prend en charge les enfants placés judiciairement ou dont il a la tutelle. On assiste à la transformation de l'assistance en aide sociale[415] et à une volonté d'uniformiser sur l'ensemble du territoire métropolitain les réponses aux questions sur la protection de l'enfance. L'aide sociale à l'enfance devient un outil dont les pouvoirs publics se dotent pour normaliser la prise en charge du mineur à partir d'un cadre de référence commun. Par ce décret, le champ de la protection de l'enfance s'émancipe de manière pratique du traitement direct de l'enfant dangereux : la prévention de la déviance est préférée au traitement de l'acte

[413] La conférence de Bombay s'est réunie du 5 au 12 décembre 1952 sous l'égide de l'Union internationale de la protection de l'enfance de Genève. 26 pays étaient représentés.

[414] Décret n°53-1186 portant réforme des lois d'assistance.

[415] Article I du décret n°53-1186 du 29 novembre 1953 : « Toute personne résidant en France bénéficie, si elle remplit les conditions légales d'attribution, des formes de l'aide sociale ».

délinquant. Cette conception confirme la volonté politique de se doter d'outils et de supports éducatifs harmonisés sur l'ensemble du territoire même si une intervention en lieu et place des représentants légaux de l'enfant l'anime toujours (prédominance du traitement par la rupture du lien et le placement). La promulgation du Code de la famille et de l'aide sociale[416] (CFAS) en 1956 institue un service centré sur l'enfant et la question de son mieux-être[417]. L'affichage politique est fort : il ne s'agit plus de protéger en priorité la société contre le comportement de l'enfant, mais d'autoriser celui-ci à évoluer dans des conditions qui garantissent son épanouissement personnel. La fonction normative de la prise en charge laisse place à une perspective émancipatrice.

Ces principes font plus largement partie d'une nouvelle conception des rapports sociaux très largement portée par l'Etat providence. Les pouvoirs publics ne sont plus seulement les garants de la liberté de chacun, mais les moteurs qui assurent des conditions d'existence respectueuses du bien-être de l'individu et de la satisfaction de ses besoins. Le Préambule de la Constitution de la Ve République inscrit directement l'Etat dans cette dynamique qui favorise plus une action sur le contexte d'évolution de l'individu que dans sa prise en charge :

> « La Nation assure à l'individu et à la famille les conditions nécessaires à son développement. Elle garantit à tous, notamment à l'enfant, à la mère et au vieux travailleur, la protection de la santé, la sécurité matérielle et les loisirs ».

Et plus largement :

> « Tout être humain qui en raison de son âge, de son état physique ou mental, de la situation économique, se trouve dans l'incapacité de travailler, par la protection de la santé, la sécurité matérielle, a le droit d'obtenir de la collectivité des moyens convenables d'existence ».

L'omnipotence étatique ne considère pas la protection de l'individu mais s'attache aux conditions qui favorisent sa vulnérabilité.

---

[416] Décret n°56-149 du 24 janvier 1956 portant modification des textes législatifs concernant la famille et l'aide sociale.

[417] Dans son Chapitre II, Titre III intitulé « *Service de l'aide sociale à l'enfance* ».

c. De la contrainte à l'accompagnement

Cette conception socio-économique des conditions de vie s'affirme comme cadre de référence à l'élaboration de politiques publiques en faveur des précaires et de ceux qui subiront l'appellation d'« inadaptés ». Cependant, dans le champ de l'enfance au quotidien, elle se heurte encore à la difficulté de penser l'action éducative autrement qu'à partir de la séparation parent(s)/enfant. La prise en considération des effets négatifs du placement de l'enfant et la rupture des liens avec la famille ont politiquement défini le champ normatif de la protection. Il convient alors de poser les bases des conditions éducatives du maintien du mineur à son domicile. Le corollaire est l'impératif de prendre en compte les parents comme acteurs de la mesure et donc capables de modifier dans le temps leur positionnement éducatif. Il ne s'agit plus comme avec la loi ROUSSEL de 1889 de sanctionner le parent mais de chercher à l'accompagner dans sa fonction éducative. Ainsi se caractérise le passage de l'appréhension de la place de père à celle de la fonction paternelle en même temps que les prémisses d'une certaine dynamique de la prévention de la séparation physique.

L'ordonnance du 23 décembre 1958 *relative à la protection de l'enfance et l'adolescence en danger*[418] s'inscrit dans la logique annoncée par le Préambule de la Constitution de la Ve République. En même temps qu'elle pose les fondements de l'actuel article 375 du Code civil[419], elle offre la possibilité au mineur d'influer sur ses propres conditions de prise en charge par ses parents. L'Etat, par l'intermédiaire de la justice civile des mineurs, devient le garant des conditions d'éducation de l'enfant sur un mode coercitif : les parents et l'enfant n'ont pas d'autres choix que de se plier à la décision du magistrat des mineurs. Ainsi, le champ de la protection de l'enfance continue, très majoritairement, à s'imposer aux différents membres de la famille[420]. Dans la pratique, l'aspect éducatif de la mesure se fonde principalement sur une fonction de contrôle et de surveillance plus que d'accompagnement et de soutien. Il faut attendre la parution de deux décrets au début de l'année 1959 pour que puissent être définies de manière formelle les alternatives à la séparation parent(s)/enfant et des modalités nouvelles de prise en charge autrement que dans le champ judiciaire.

---

[418] Ordonnance n°58-1301 du 23 décembre 1958.

[419] Article 375 du Code civil en 1958 : « Si la santé, la sécurité, la moralité d'un mineur sont en danger ou si les conditions de son éducation sont gravement compromises, des mesures d'assistance éducative peuvent être ordonnées par le juge, à la requête, entre autres personnes, du mineur lui-même ».

[420] LASCOUMES Pierre, *op. cit.*, 1976, p.72.

C. Du milieu ouvert à la définition du champ de la protection administrative de l'enfance

Deux décrets de 1959 influent singulièrement sur les possibilités de prise en compte éducative de l'enfant et de ses parents. Ils introduisent les principes de l'aide éducative à domicile judiciaire plus communément dénommée aujourd'hui le milieu ouvert, et ils définissent la possibilité d'une action éducative en protection administrative maintenant entendue à partir de la demande ou de l'accord des représentants légaux de l'enfant.

a. Quand se décrète le maintien au domicile de l'enfant

Le premier décret *relatif à la protection sociale de l'enfance en danger*[421] clarifie le changement de référentiel dans la conception de la pratique éducative. Il met en évidence la nécessité pour les pouvoirs publics de rendre les parents acteurs, autrement dit de *faire avec* (et non plus contre) dans l'élaboration des propositions d'aide et de soutien. L'article 2 du décret est sur ce point explicite : le directeur départemental de la population et de l'aide sociale « suscite de la part des parents toutes les mesures utiles et notamment, s'il y a lieu, une demande de placement appropriée ou d'action éducative […] ». L'objectif est de créer un nouveau support relationnel à la mesure éducative qui détermine des places et des rôles actifs pour chacun des protagonistes. Ce support est la protection administrative de l'enfance, un ensemble de mesures où l'accord[422] de la famille est à l'origine de l'intervention et où l'aide et le soutien guident l'action des professionnels de l'enfance. Si la protection judiciaire intervient après constat du dysfonctionnement parental, la protection administrative se veut une mesure de prévention d'un délitement de la situation relationnelle intrafamiliale. Dans cette logique, le directeur des affaires sanitaires et sociales exerce :

> « Une action préventive auprès des familles dont les conditions d'existence risquent de mettre en danger la santé, la sécurité, la moralité ou l'éducation de leurs enfants et saisit la justice dans les cas paraissant relever des mesures d'assistance éducative judiciaire ».

[421] Décret n°59-100 du 7 janvier 1959 relatif à la protection sociale de l'enfance en danger.

[422] Il faudra attendre les lois n°84-422 du 6 juin 1984 et n°86-17 du janvier 1986 pour que, dans le cadre de la définition des compétences issues de la décentralisation, la notion de *demande* de la famille soit accolée à celle *d'accord* dans la définition du champ de la protection administrative de l'enfance.

On assiste à l'intégration des mesures de prévention éducative (entendre par là la prévention de la saisine du magistrat) dans le champ global de l'aide sociale à l'enfance. Le législateur introduit la notion de subsidiarité du judiciaire sur les mesures administratives (l'administratif est la règle, le judiciaire l'exception) sans jamais la nommer dans la loi.

Dans son article 4, le deuxième décret[423], pris le même jour, définit les modalités du *recueil temporaire* (définition administrative du recueil physique d'un enfant à partir de la demande ou de l'accord des représentants légaux) et dans l'article 5 celles de *l'enfant en garde* (placé par décision du magistrat des mineurs) qui fonderont les deux formes de prise en charge physique d'un mineur par le service de l'aide sociale à l'enfance[424]. Ils se déclinent alors formellement de la manière suivante :

> Article 4 : « est dit recueilli temporairement :
>
> 1° Le mineur qui, privé de protection et de moyens d'existence, par suite notamment de l'appel sous les drapeaux du père veuf ou divorcé, de la détention, de l'hospitalisation, de la maladie grave ou du décès de ses père, mère, ascendants ou tuteur, est confié provisoirement au service de l'aide sociale à l'enfance ;
>
> 2° Le mineur admis dans le service de l'aide sociale à l'enfance, en application de l'article 2 du décret n°59-100 du 7 janvier 1959 relatif à la protection sociale de l'enfant en danger ».

Dans la définition du cadre d'intervention, le législateur note la prééminence de l'action éducative en lieu et place des parents : c'est l'absence physique (notamment dans un contexte de colonisation et d'éloignement de certains pères du territoire métropolitain) qui dicte le besoin de recueil de l'enfant, et non un besoin de soutien éducatif à la fonction parentale.

> Article 5 : « est dit enfant en garde :
>
> 1° L'enfant dont les parents ont fait l'objet d'une mesure de retrait d'une partie des droits de la puissance paternelle et dont la garde se trouve alors dévolue au service de l'aide sociale à l'enfance […] ;
>
> 2° L'enfant confié au service de l'aide sociale à l'enfance en application des articles 375 et 382 du Code civil ;

[423] Décret n°59-101 du 7 janvier 1959 modifiant et complétant le Code de la famille et de l'aide sociale en ce qui concerne la protection de l'enfance.

[424] La terminologie aujourd'hui usitée préfère à l'expression recueil temporaire l'accueil provisoire, et à l'enfant en garde le placement judiciaire.

3° Les enfants confiés au dit service en vertu de l'ordonnance du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante […] ».

Les compétences civiles et pénales du magistrat des mineurs sont ainsi réunies dans un même processus de décisions. Mais, si elle peut être semblable dans les faits, la mesure s'adresse à deux champs éducatifs distincts : celui qui est chargé de la mise à l'abri de l'enfant victime des dysfonctionnements parentaux (mesure d'épanouissement éducatif) et celui qui est à l'origine de la mise à l'écart en vue de rééducation ou redressement (mesure sanction).

L'ordonnance de 1958 et les deux décrets de 1959 inscrivent la politique de protection de l'enfance « en référence à une puissance symbolique de la famille et de l'autorité bienveillante de l'Etat – incarnée par la conception du rôle du juge des enfants comme autorité morale autant, sinon plus, que comme autorité judiciaire[425] ». Mais au-delà de l'aspect symbolique, les pouvoirs publics accompagnent leurs décisions administratives ou judiciaires de mécanismes opérationnels qui fixent au champ de la protection de l'enfance les outils de son autonomie. Les Directions Départementales de l'Action Sanitaire et Sociale[426] (DDASS) qui voient le jour en 1964, deviennent le bras armé du champ générique de la protection de l'enfance avec une idée simple : si l'aide sociale à l'enfance trouve une unité dans les textes législatifs, dans la pratique un morcellement de l'intervention auprès du mineur nuit à la qualité de la prestation éducative sollicitée. Les DDASS n'ont pas pour autre objectif que de favoriser une meilleure coordination entre les différents services de l'enfance (Protection Maternelle Infantile, aide sociale à l'enfance, santé) en les unifiant sous la coupe d'une seule et même direction[427]. De plus, cette unification offre la possibilité d'harmoniser les formes de prise en charge sur l'ensemble du territoire avec des applications identiques des textes gouvernementaux quel que soit le département concerné. Ce processus d'unification n'aura de cesse d'être questionné jusqu'aux lois de décentralisation du début des années 1980.

[425] GREVOT Alain, LACHARITÉ Carl, « Familles et dispositifs de protection de l'enfance, des relations marquées par les contextes nationaux : mise en perspective France – Québec », *Santé, société, solidarité*, 2009, n°1, p. 114.

[426] Décret n°64-783 du 30 juillet 1964.

[427] Ces services dépendaient de quatre ministères différents : de la Santé, de la Population et de l'aide sociale, de l'Action sociale et de la Santé scolaire.

b. Une professionnalisation de l'action en faveur de la jeunesse

Ce processus s'inscrit plus largement dans une dynamique d'action publique en faveur de la jeunesse en fonction de caractéristiques prédictives des conditions d'habilitation ou de réhabilitation du jeune dans la société. L'action publique peut être fonction d'une typologie comportant trois sous-groupes[428]. Il existe l'action en faveur de la « jeunesse organisée » qui relève des mouvements et organisations de jeunesse (pour laquelle l'intervention publique n'est pas une nécessité) ; l'action en direction d'une « jeunesse inorganisée mais organisable » pour laquelle l'Etat est amené à créer de nouveaux équipements (MJC, CLSH, etc.), induisant l'apparition de nouveaux métiers et de nouvelles fonctions (les animateurs socioculturels) ; et enfin l'action en faveur de la « jeunesse inorganisée et inorganisable » *via* la création des Clubs de prévention et plus largement de l'éducation spécialisée (le statut des éducateurs spécialisés est né en 1966). Autrement dit, les effets de catégorisation de la jeunesse ont pour objectif de décliner des actions publiques singulières en fonction d'un public cible et des fins recherchés. De ce fait, en même temps que le jeune est assigné à une place et à un rôle, la société, en fonction du processus espéré, se dote d'outils favorisant soit l'épanouissement de l'individu, soit sa contention. Quoiqu'il en soit, la démarche met en évidence deux logiques complémentaires : la première impose le contrôle des familles pour vérifier si le processus de socialisation est carencé ou global ; la deuxième transforme la singularité des situations individuelles en problèmes collectifs sur lesquels les politiques, plus que les services sociaux, gagnent en compétences d'intervention. Ce postulat d'une incapacité de la famille à se remettre en question conduit au montage de structures ayant pour objectif de se substituer aux parents absents physiquement ou sur le plan éducatif. Cette dynamique de suppléance confère une fonction rééducative ou corrective à la prise en charge du jeune hors de la cellule familiale dans le milieu même de son évolution, essentiellement au travers d'une lutte contre l'inaction appelée en d'autres temps errance et oisiveté.

[428] TÉTARD Franck, « L'avantage avec la jeunesse, c'est qu'elle ne vieillit pas », *in* TOUZEAU Jacques, *Les jeunes de 1950 à 2000, un bilan des évolutions*, Marly-le-Roi, INJEP, 2001, p283-298.

D. Des années 1970 à la décentralisation : l'accompagnement et la place des acteurs au centre de l'action publique

Les années 1970 sont un tournant dans la mise en œuvre opérationnelle de la protection de l'enfance. Jusqu'alors et depuis la moitié du XXe siècle, les politiques publiques en faveur de l'enfance étaient portées par des valeurs humanistes globalement partagées par les partis de gauche et de droite. S'appuyant sur les *Trente Glorieuses*, l'Etat providence s'est affirmé comme l'acteur central sur la question de l'élaboration et du maintien du lien social. Mais elle s'est confrontée durant toute cette période à une difficulté de taille. La primauté laissée à la question du cadre de l'intervention éducative par la *rupture* (le placement) a toujours primé. Malgré ce, au nom de la cohésion sociale, les pouvoirs publics ont constitué un maillage législatif accompagné d'un service chargé de coordonner sur le terrain l'action publique en faveur des enfants victimes de dysfonctionnements parentaux. Mais l'omnipotence étatique ne pouvait longtemps cacher l'évaluation nécessaire des résultats. Cela revenait à trouver un débouché efficace aux systèmes de valeurs portées par les politiques publiques. Même si les fondations étaient creusées et les premières pierres de l'édifice *protection de l'enfance* posées, au regard des objectifs espérés l'utilisation du bâtiment était encore peu questionnée. La qualité de la prestation est restée un domaine de réflexion peu exploité, si ce n'est lorsqu'elle rejaillit sur la sécurité et l'ordre publics ou qu'elle est relayée par les médias. En fait, depuis quelques décennies, si le volet social définit un champ de compétences développé, dans le domaine de la protection de l'enfance, avec des professionnels formés à cet effet, le volet éducatif, dans lequel dominent encore les administratifs, conserve des contours flous. Aidé par la professionnalisation des métiers soucieux d'éducation au sens large (éducateurs spécialisés, psychologues, etc.), la question de la qualité de la prestation se confronte alors à l'écart entre les résultats obtenus par la prise en charge des institutions charitables, associatives ou étatiques (retour en famille ? Mise à l'écart ? Etc.) et les objectifs poursuivis. De même, la considération des parents comme acteurs se limite à l'évocation d'une puissance paternelle qui, par l'évolution des structures familiales, ne permet pas de considérer le père comme interlocuteur principal voire unique du devenir de l'enfant. Le législateur ne peut nier cette évolution structurelle de la famille, obligeant le politique à faire le choix opérationnel des ambitions portées par les dispositifs législatifs de la fin des années 1950.

a. L'affirmation de la place et du rôle maternels

La première modification de taille est la promulgation dès 1970 de la loi sur l'autorité parentale[429]. La puissance paternelle, sans cesse réaffirmée par le Code civil napoléonien depuis 1804, laisse place à « l'autorité parentale conjointe » pour les couples mariés. L'autorité parentale n'est alors plus un droit à faire valoir mais une fonction à assurer. Pour le champ de la protection de l'enfance, l'affirmation juridique de la puissance paternelle interrogeait, au sens éducatif du terme, la responsabilité de la mère dans la prise en charge administrative au quotidien de l'enfant. La reconnaissance exclusive du père rendait complexe toute appréciation objectivée de son absence, qu'elle soit éducative ou physique, notamment à travers la gestion des enfants dits « naturels ». Cette absence était devenue parfois un facteur à charge pour la mère qui se traduisait par une forme d'incapacité à éduquer correctement son enfant. Cette réalité justifiait l'intervention de l'Etat, reproduisant ainsi une logique qui n'avait rien à envier à celle établie par certains juristes de la fin du XIXe siècle. Ils n'hésitaient pas à écrire sans craindre d'être en décalage avec la pensée dominante de la société de l'époque :

> « C'est surtout quand il s'agit d'enfants naturels qu'un contrôle devient nécessaire. Ordinairement, ils ne sont pas reconnus par leur père, et ils ne reçoivent que les pires exemples d'une mère pour laquelle trop souvent une première faute entraîne, la misère aidant, de nouvelles chutes plus fréquentes. Il faudrait pour eux une surveillance spéciale qu'il serait d'ailleurs facile d'organiser[430] ».

Il faut donc attendre plus d'un siècle et demi et l'évolution de la structure familiale vers des formes monoparentales ou des conceptions hors mariage pour que timidement l'éducation de l'enfant soit formellement reconnue comme l'affaire du couple parental et sous sa responsabilité. A la condition, bien sûr, d'être unis par les liens du mariage. Dans le champ de la protection de l'enfance, pour l'appréciation de la dimension éducative, cette reconnaissance juridique de la mère oblige à apprécier et à conjuguer singulièrement les deux modes de fonctionnement parentaux. Dans les solutions, il convient d'évaluer les potentialités de chaque parent, étant entendu que, dans cette configuration, la mère seule peut prendre en charge l'enfant.

---

[429] Loi n°70-459 du 4 juillet 1970 relative à l'autorité parentale.

[430] DUMERIL Henri, *op. cit*., p.16.

Par-delà l'affirmation d'un nécessaire positionnement parental conjoint, cette loi s'inscrit dans une dynamique familialiste de prévention de la rupture du lien parent(s)/enfant à partir du constat que le placement n'a pas forcément un meilleur effet que le maintien au domicile. Cette appréciation des conséquences éducatives pose de manière intrinsèque la question de la précocité de l'intervention des services sociaux et les formes de dépistages les plus adaptées au traitement du dysfonctionnement parental. En tous les cas, cette loi met en exergue la solution du maintien du lien comme partie intégrante du processus de résolution de la problématique relationnelle parent(s)/enfant en introduisant le droit de correspondance et le droit de visite avec possibilité de limitation par le magistrat des mineurs. Le décret *relatif à la protection sociale de l'enfance en danger*[431] de 1959 qui permettait que le directeur départemental de la Population et de l'aide sociale « suscite de la part des parents toutes les mesures utiles […] » à l'éducation de leur enfant, trouve dans la loi du 4 juillet 1970 les bases juridiques concrètes à la prise en compte éducative de la dimension parentale. En rupture avec les logiques de séparation systématique à l'œuvre jusqu'aux années 1960 et en fixant les droits et devoirs de chacun des parents, l'Etat et les pouvoirs publics construisent le socle d'un nouveau paradigme à l'intervention sociale : « là où la société s'assignait le devoir de s'occuper de l'enfant en lieu et place de la famille, elle va se donner la tâche de s'occuper de l'entité enfant/famille[432] ». Le constat des comportements déviants induits par le placement et par la rupture des liens familiaux conduit le législateur à considérer positivement la fonction parentale pour en faire la dominante de la logique éducative. Chaque parent devient de fait un interlocuteur officiel du milieu institutionnel dans lequel la considération des devoirs est liée à la prise en compte des droits. Ainsi, dans leurs constructions cognitives et pendant des décennies, après avoir nié les parents en carence et la place officielle de la mère dans l'éducation de l'enfant, les politiques publiques font de chacun des parents un acteur décisionnel pour tout ce qui concerne le présent et le devenir de l'enfant. Tout au moins de manière théorique. Car dans les faits, en imposant ses décisions, le juge des enfants continue d'incarner une figure paternelle étatique symbolique et d'infantiliser les conduites parentales.

[431] Décret n°59-100 du 7 janvier 1959.

[432] PALACIO Manuel, *Les carrefours de la protection de l'enfance. Au fil des lois*, Informations sociales 2007/4, n°140, p.6-16, octobre 2008.

b. La protection de l'enfance à l'épreuve de l'efficacité

Dans les années 1970, on constate également un essor des politiques de Rationalisation des Coûts Budgétaires (RCB) qui font l'objet d'évaluations spécifiques par l'Etat lui-même, au travers de l'appréciation du résultat sur la base du rapport coût/efficacité. En tant que politique publique, la protection de l'enfance n'échappe pas à cette évaluation économique des résultats. La question de la rentabilité de l'investissement étatique est clairement posée. D'une part cela oblige les institutions et les professionnels en charge de l'enfance maltraitée à interroger la qualité de la prise en charge du mineur, d'autre part à se poser la question de la prévention des placements coûteux pour la société au regard des résultats aléatoires.

Dans cette deuxième moitié du XXe siècle persiste également l'idée d'assimiler comportements déviants adoptés par une certaine partie de la jeunesse et déficit éducatif parental. La désignation d'une frange de cette jeunesse qui met à mal le lien social et sa catégorisation en objet de l'action publique (en l'occurrence les « blousons noirs ») provoque l'émergence de nouvelles politiques. Depuis 1945, la protection de l'enfance fait référence à la dimension individuelle et singulière de la situation d'un enfant. Par un arrêté interministériel *relatif aux Clubs et Equipes de Prévention*[433] pris en 1972[434], les pouvoirs publics confèrent à l'action normative en direction de la jeunesse une dimension collective et contextuelle (au sens socio-économique du terme). Si la famille est toujours en partie responsable des absences de cadre et de limites éducatifs, le contexte global d'évolution du jeune est également pris en compte dans l'origine des troubles. Autrement dit, en grandissant au sein de sa famille, l'enfant ou l'adolescent est également ancré dans un territoire aux caractéristiques socio-économiques particulières qui influent à leur tour sur les comportements de ses habitants. L'action individuelle se double donc d'une approche contextualisée de la dynamique. L'enfant ou l'adolescent au comportement déviant ou délinquant est d'abord perçu comme victime d'un système, et non responsable et encore moins coupable de ses actes. Cet *a priori* de la vulnérabilité du jeune fait que le financement de la prévention spécialisée entre dans l'aide sociale à l'enfance en l'assimilant à une forme de lutte collective contre la maltraitance dont la société toute entière porte la responsabilité. Cette approche bidimensionnelle s'inscrit dans l'article 9 de l'arrêté interministériel qui

[433] Plus communément dénommée aujourd'hui *prévention spécialisée* et *travail de rue*.

[434] Arrêté interministériel du 4 juillet 1972.

stipule que les DDASS et les services de la Jeunesse et sports assurent l'instruction de l'agrément et le suivi technique des actions menées par les Clubs et Equipes de Prévention.

La même année, Antoine DUPONT-FAUVILLE remet un rapport dans le cadre de la RCB intitulé *Pour une réforme de l'aide sociale à l'enfance*[435]. Inspecteur des finances, il définit les contours d'une nécessaire évolution de l'aide sociale à l'enfance pour répondre avec efficacité à ses missions. Il fait le constat implacable que l'aide sociale à l'enfance est inadaptée à la réalité des besoins et contribue par ses modes opératoires à la stigmatisation des enfants et de leur famille. Des mécanismes d'aide à vocation éducative se transforment en processus de désignation de l'autre comme responsable voire coupable de sa situation. Le *faire faire* prime encore sur le *faire avec*. Dans son rapport, et afin d'enrayer l'augmentation constante du nombre d'enfants pris en charge par l'aide sociale à l'enfance (700 000 en 1970, soit 1 mineur sur 20[436]), Antoine DUPONT-FAUVILLE préconise trois grands modes de fonctionnement : la continuité de l'action du service auprès des familles en difficulté, la prévention et l'action globale déconcentrée. En fait il s'agit d'éviter la multiplication des placements tout en favorisant les mesures qui maintiennent l'enfant dans son milieu habituel (milieu ouvert, allocations mensuelles…).

Les années 1970 posent les bases d'une prise en charge plus précoce et mieux coordonnée du mineur essentiellement à travers un processus d'unification du service de l'enfance. Par cet infléchissement des politiques publiques, le service de l'aide sociale à l'enfance devient « un service d'aide à la famille, et non plus uniquement un service de protection de l'enfance[437] ». L'Etat doit enfin quitter ses oripeaux : il ne s'érige plus en tant que modèle et ne s'impose plus à la place des parents, il élabore des outils d'aide et de soutien singuliers en faveur des familles. L'injonction de la rupture du lien parent(s)/enfant comme solution éducative laisse formellement place au travail sur le lien avec la famille et l'accompagnement de son maintien. Induite par une considération du rapport coût/efficacité de la protection de l'enfance, cette nouvelle réalité pousse les institutionnels à penser la professionnalisation des équipes d'intervention qui s'accompagne d'une réflexion sur la pertinence de la pluridisciplinarité (éducateur spécialisé, assistant de service social, psychologue, etc.). Il s'agit de prendre globalement en compte la problématique de la prise en charge de l'enfant et de son contexte d'évolution. La fonction ré-éducative de la mesure laisse progressivement la place à

[435] DUPONT-FAUVILLE Antoine, *Pour une réforme de l'Aide sociale à l'enfance*. Texte du rapport Dupont-Fauville et documents, Paris, Editions E.S.F, 1973.

[436] VERDIER Pierre, « De l'enfant au parent, ce fut un long chemin », *Revue française de service social*, n°243,

[437] AYALA (de) Constance, *op. cit*.

l'appréciation de l'ensemble des termes de la problématique relationnelle parent(s)/enfant impliquant un accompagnement social et médical. Social pour situer le mineur dans son environnement économique, médical (dans son sens psychologique) pour évaluer le contexte affectif familial avec des parents souvent victimes d'eux-mêmes.

Les années 1970 sont également des années où le regard sociétal porté sur l'enfant et l'adolescent se modifie, ne serait-ce que par l'évolution des structures familiales et des conditions d'exercice de la fonction parentale. Dans le champ de la protection de l'enfance, l'abaissement de la majorité à 18 ans[438] crée une nouvelle catégorie de public : les jeunes majeurs, les 18-21 ans dont la principale caractéristique est de se trouver dans un « entre deux » éducatif. Plus tout à fait enfants puisque civilement et pénalement responsables de leurs actes, mais ne pouvant pleinement remplir les prérogatives de l'adulte, n'étant pas économiquement autonome ni forcément mature. Par l'accession à la majorité, le jeune est législativement propulsé comme seul et unique acteur de son propre devenir. Doté de la responsabilité de ses actes, s'il souhaite bénéficier d'un accompagnement, il peut et doit solliciter lui-même la mise en place de la mesure éducative sensée le soutenir. Ce soutien se décline sous la forme d'une aide éducative à partir de son lieu de vie, d'un placement et/ou du versement d'aides financières qui lui permettent potentiellement d'obtenir les moyens de son autonomie. Cette mesure éducative singulière s'établit donc sur des bases négociées et formellement acceptées par chacune des parties sous la dénomination de « contrat jeune majeur » en de multiples endroits.

L'autre signe de ce changement sociétal est la loi de 1975 sur le divorce[439]. Elle introduit le mineur comme acteur potentiel dans la détermination de son cadre de vie en cas de séparation des parents. Le juge doit alors tenir compte « des sentiments exprimés par les enfants mineurs lorsque leur audition a paru nécessaire et qu'elle ne comporte pas d'inconvénients pour eux » dans le cadre des audiences préalables à l'attribution de la garde des enfants et de fixation des modalités de l'exercice de l'autorité parentale. Même si cette loi n'introduit pas de systématicité dans le recueil de l'avis du mineur, elle a le mérite de l'imposer dans une procédure qui avait tendance à le considérer, dans le conflit parental, au même titre que le logement ou les biens mobiliers.

[438] Loi n°74-631 du 5 juillet 1974 fixant à dix-huit ans l'âge de la majorité.

[439] Loi n°75-617 du 11 juillet 1975 portant réforme du divorce.

c. Le rapport BIANCO-LAMY ou l'affirmation du principe de subsidiarité

Pour résumer, le législateur dote l'ensemble des membres de la famille des moyens d'être acteurs de leur devenir en attribuant à l'enfant et aux parents un rôle dynamique et actif dans le processus décisionnel. Mais si le cadre permet cette approche, la déclinaison fonctionnelle peine à se mettre en pratique. C'est ce que pointe en 1980 un nouveau rapport issu de la logique poursuivie par la Rationalisation des Coûts Budgétaires : le rapport BIANCO – LAMY[440].

Si le rapport DUPONT-FAUVILLE avait posé la question de l'aide sociale à l'enfance en termes d'efficacité, le rapport BIANCO – LAMY, contexte de crise économique oblige, interroge le champ de la protection de l'enfance sous l'angle de l'efficience. Entre autres éléments (notamment l'absence de réalisation de nombreuses préconisations du rapport DUPONT-FAUVILLE), il pointe de manière dramatique deux grands absents du dispositif de protection : les parents et l'enfant. L'institution continue à adopter une position de surplomb qui obère l'efficacité de la mesure. Par l'intermédiaire des Directions Départementales des Affaires Sanitaires et Sociales[441], l'Etat continue à exercer une forme de toute puissance dans la mise en œuvre de la mesure de soutien éducatif. La négation de la famille dans la définition d'un potentiel d'évolution ne permet pas d'envisager de manière raisonnable les retours en famille de l'enfant ou la mise en œuvre effective des mesures administratives (celles qui se conçoivent à partir de l'accord ou de la demande de la famille). Une des conséquences notoires de cette puissance institutionnelle est l'omnipotence du judiciaire dans les décisions de suivi. La protection administrative, pourtant appelée de ses vœux par le législateur depuis la fin des années 1960, se voit réduite à la portion congrue. C'est ce que dénonce également le rapport BIANCO – LAMY en affirmant la nécessité de la réalisation effective du principe de subsidiarité du judiciaire sur l'administratif – *i.e.* la mesure éducative administrative doit être la règle, celle judiciaire l'exception. Ce principe devient le point nodal du mécanisme formel de l'association des parents et de l'enfant à un dispositif sensé leur venir en aide et les soutenir dans leurs difficultés plutôt que de leur imposer des modes de fonctionnement. L'objectif de la subsidiarité n'est pas de maintenir une tutelle de l'Etat sur une famille par l'intermédiaire de ses administrations, mais bien de fournir à la famille les moyens de son autonomie et son émancipation. Les préconisations de ce rapport trouveront un écho singulier

[440] BIANCO Jean-Louis, LAMY Pascal, *Aide à l'enfance demain. Contribution à une politique de réduction des inégalités*, La Documentation française, 1980.

[441] Qui ont succédé en 1977 aux directions de l'action sociale.

et une détermination pratique dans le champ générique de la protection de l'enfance à partir de l'Acte I de la décentralisation, notamment par l'octroi de la compétence globale d'aide sociale à l'enfance aux conseils généraux en 1986[442].

3. Etranger et immigré : statut contre processus ?

Si étrangers et immigrés sont des désignations qui tendanciellement se confondent dans le discours politique et médiatique français, c'est essentiellement pour caractériser une situation administrative qui se veut constitutive d'une identité singulière. Ainsi, l'étranger comme l'immigré sont régulièrement nommés à partir des difficultés réelles ou estimées qu'ils rencontrent (économiques, sociales, politiques…) ou qu'ils provoquent, et dont ils paraissent de manière intrinsèque les responsables. La définition de cette altérité à partir des problèmes rencontrés participe de la constitution d'un « nous » intégré et fondateur de la norme dominante face à un « eux » presque forcément déviant. Mais cautionner la confusion des termes et des désignations, c'est amalgamer le statut (l'étranger) à un processus (émigration/immigration) qui nie l'individu dans son rapport aux autres (aux autres étrangers comme aux nationaux) et aux institutions qui régissent son quotidien par l'accès (ou non) aux droits auxquels il peut prétendre. Pour reprendre la formule de Danièle LOCHAK, « l'étranger est celui qui n'appartient pas à la communauté politiquement constituée »[443], définition qui, tout en l'excluant de la nationalité et de ses avantages, lui confère une place subalterne dans la société qui peut le ravaler au rang d'objet que l'on use et dont on se débarrasse. Désigné par la différence et le manque, il suscite, sinon rejet et haine, du moins des interrogations sur les motifs de sa présence, mais il laisse rarement indifférent. De fait, la situation de l'individu se confond avec celle de l'ensemble des membres de la famille et s'alimentent l'une l'autre dans un va-et-vient constant.

Dans ce chapitre, notre propos est de mettre en évidence comment la production normative de politiques publiques en direction des étrangers, sont créatrices à la fois d'un processus et d'un statut qui assignent l'étranger à une place et une fonction dans la société à partir de celles des *nationaux*. Ainsi, synthétisant la pensée de Gérard NOIRIEL :

[442] Loi n°86-17 du 6 janvier 1986 dite "Loi Particulière", adoptant la législation sanitaire et sociale aux transferts de compétences en matière d'aide sociale et de santé.

[443] LOCHAK Danièle, *Etranger, de quel droit ?*, Paris, PUF, 1985, p.14.

« Les Français ne sont pas tant un groupe fondé sur un sentiment d'appartenance, un engagement intime envers une identité, que des individus réunis par des modalités complexes d'identification à distance, essentiellement à l'octroi de papiers séparant les ayant-droits aux prestations garanties par l'Etat (les "nationaux") de ceux qui en sont privés (les "étrangers") »[444].

L'objectif maintenant est de mettre en évidence les mécanismes sociétaux qui, ces deux derniers siècles, ont constitué l'étranger en sa qualité d'individu (homme, femme, enfant) ou d'entité (famille) au regard d'une norme dominante. Il s'agit de poser le cadre et les systèmes de valeurs qui instituent l'étranger en tant que tel et de cerner la qualité du lien social qui le construit en qualité *d'inclus/exclus* pour la société dans laquelle il évolue. Rapidement, nous constaterons que cette réalité se construit au croisement de l'ambivalence créée par le besoin économique, démographique, de sécurité et d'ordre public que connait aussi la jeunesse.

A. La constitution politique de « l'étranger sans frontière »

L'absence d'appartenance à la communauté politique constituée comme stigmate de l'extranéité est un phénomène qui s'est déclaré relativement tôt dans l'histoire. Par les mécanismes identiques d'appréhension qu'ils déclenchent, l'esclave et le vagabond en ont été les principales figures malgré les valeurs opposées qu'ils véhiculent. L'absence de personnalité juridique se doublait pour chacun d'eux d'une absence de personnalité sociale[445].

L'esclave, exclu de la communauté politique, doit son importance à son utilité économique et au fait qu'il permette la permanence et la reproduction d'un certain ordre social. Cette réalité l'assimile à une marchandise, à un objet interchangeable, ou, comme l'Ancien Régime l'a qualifié, à un « bien-meuble »[446] dont l'exploitation est source de création de richesses pour son propriétaire.

À la différence de l'esclave, le vagabond par contre est caractérisé par son errance qui fait de lui un *étranger* partout où il se trouve. D'abord perçu comme pauvre, il est pour l'ensemble de la société source de troubles plutôt à contenir ou à traiter. Les valeurs qui

[444] BUTON François, MARIOT Nicolas, entrée « *Socio-histoire* » du Dictionnaire des idées, 2ème volume de la collection des « *Notionnaires* » de l'Encyclopediae Universalis, 2006, p.731-733.

[445] CHATEL Viviane, « Penser l'inexistence sociale. Essai de théorisation », *in* CHATEL Viviane, *L'inexistence sociale. Essais sur le déni de l'Autre*, Fribourg, Academic press Fribourg/Saint Paul éditions, 2007, p.47.

[446] Le « Code noir », édit du roi de France sur les esclaves des îles de l'Amérique de mars 1685, proclame : « *Déclarons les esclaves êtres meubles* ».

accompagnent l'appréhension politique de sa situation sont moins la charité que le sentiment qu'il s'exclut délibérément lui-même de la communauté constituée pour en rester en marge. Sans utilité, il dérange l'ordre social et légitime à son encontre des politiques coercitives de mise à l'écart et d'enfermement. Ces deux figures de *l'étranger à la communauté localement instituée* véhiculent déjà les paradoxes de leur appréhension politique. A la fois producteur de richesse et source d'insécurité selon qu'on le considère à partir de sa fonction ou de sa place, l'étranger fait l'objet d'une attention des pouvoirs publics qui oscille entre organisation et planification politique de son entrée dans la communauté instituée, et régulation et contrôle de son quotidien. Dans tous les cas, il n'est pas perçu comme un individu à insérer dans le tissu social en fonction de sa volonté mais comme un individu à contraindre.

A la Révolution, la situation de l'étranger n'est toujours pas appréciée au regard d'une origine extra-frontalière. Il l'est plutôt en fonction des conditions de son accès à la citoyenneté française, accès qui confère force et crédibilité à sa parole publique. Par la proclamation solennelle de l'égalité de tous les individus en droits se fonde une communauté nationale dont le fonctionnement est régi et garanti par la Constitution. Celles de 1791 et de 1793 introduisent la notion de mérite et de nécessaire implication sociale dans le processus d'accès à la citoyenneté. A l'obligation de résidence et au serment politique s'ajoute une insertion économique et familiale. Ainsi, « devenir Français, c'est donc s'intéresser aux pratiques sociales quotidiennes des Français avant de se reconnaître de l'identité politique française »[447]. La résidence confirme la notion monarchique de droit du sol[448] et accorde un droit du sang pour les « Français du Refuge ». Le serment politique conduit la France à être le premier pays à proclamer l'asile politique « pour tout étranger forcé de fuir son pays pour avoir fait avancer la cause révolutionnaire »[449]. Durant toute cette effervescence, le citoyen a une place et une fonction dans l'ordre social. Il est « celui qui partage les idéaux universels et qui participe aux affaires de la cité » et la citoyenneté, « plus qu'un ensemble de droits [est] une "qualité" à laquelle on était élevée pour l'accomplissement d'actes civiques »[450]. Ainsi, tout étranger qui adhérait aux valeurs de la Révolution acquérait par ce fait la citoyenneté française, tandis que le monarchiste par sa volonté de s'exclure du cadre politique dominant se voyait déchu de sa nationalité. Il était donc réduit à la place de *l'étranger dans son pays*

[447] WAHNICH Sophie, *L'impossible citoyen. L'étranger dans le discours de la Révolution française*, Paris, Albin Michel, 1997, p.71.

[448] Titre II, articles 2 et 3 de la Constitution de 1791.

[449] Constitution du 19 mars 1793.

[450] WIHTOL DE WENDEN Catherine, *La question migratoire au XXIe siècle. Migrants, réfugiés et relations internationales*, Paris, Les Presses de Sciences Po, 2010, p.130.

avec tous les mécanismes d'exclusion que le processus sous-tend. La période révolutionnaire est par conséquent une période où reconnaissances politique et sociale sont intimement liées au sein d'un processus normé qui, en même temps qu'il définit la considération de la situation de l'individu comme une « dette sacrée » pour la Nation, pose les termes de son inclusion/exclusion du lien social global.

Mais cet accès politique et social à la citoyenneté ne survivra pas à la Révolution. Avec le Code civil, et contre l'avis de Napoléon Bonaparte, l'instauration de la filiation (paternelle) est consacrée comme voie exclusive de transmission de la nationalité française à la naissance. Au début du XIXe donc, la préférence du législateur va à la frontière de la nation plus qu'à l'adhésion aux valeurs qui la portent. Dans le même temps, ce droit du sang (*jus sanguinis*) confirme le père dans sa position de *potestas*. Les femmes ne peuvent donc que *se soumettre à*, ce qui se traduit par l'adoption automatique de la nationalité de son mari au moment des épousailles et à sa confrontation immédiate au statut de l'étranger en France. Cet aspect a une influence directe sur la composition de la société et les interactions entre ses membres à partir de l'essor de l'immigration masculine que va connaître le XIXe siècle. Elle influence également les perspectives de vie pour chacun des membres de la famille en les ancrant dans la stabilité ou la fragilité.

B. Le XIXe siècle : l'affirmation de la conception utilitariste de l'étranger

Jusqu'au XIXe siècle, il était plus aisé d'entrer dans un pays que de sortir du sien. Les monarques et leurs vassaux avaient tout intérêt à conserver serfs, main d'œuvre et soldats sur leur territoire. La population par son nombre était une source évidente de production de richesse ou de moyen de s'en procurer. D'où l'omniprésence du souci démographique dans l'élaboration des principes de la prise en charge de l'enfant comme dans la définition de la place de l'étranger. Perdre une part même infime de sa population devenait alors synonyme de faiblesse économique, et par conséquent politique. Donc, si certains pays luttaient contre l'émigration, d'autres avaient tout intérêt en ce milieu du XIXe siècle à favoriser l'arrivée de migrants et permettre leur permanence sur le territoire national, notamment en facilitant l'accès à la nationalité.

Au XIXe donc, les raisons des migrations vers la France sont triples : répondre aux besoins de la révolution industrielle, compenser les conséquences de l'exode rural et avoir des

hommes pour composer les forces armées. En dehors du souci récurrent du législateur français de se débarrasser de l'étranger indésirable[451], le droit du sol (*jus soli*) est réintroduit en 1851 pour les immigrés de troisième génération. Dans le même temps, le droit permet de déclarer Française toute personne née en France de parents étrangers, pourvu que l'un des deux soit né en France (tout en conservant la possibilité de renoncer à la citoyenneté française à sa majorité). La démarche de l'Etat est tout sauf philanthropique. L'objectif est de rétablir une égalité devant la conscription à laquelle les citoyens français[452] sont seuls forcés de se soumettre. Dans la deuxième moitié du XIXe, on adopte la dénomination de « nationaux » pour qualifier les membres de l'Etat français et on parle *«* de "nationalité" pour désigner l'appartenance à l'Etat français »[453]. La montée en puissance d'un droit social qui ne bénéficie qu'au citoyen français pousse les étrangers à vouloir obtenir cette nationalité. Mais dans le même temps, cette question sociale, en s'affirmant comme facteur de cohésion pour les nationaux, définit les contours politiques de ceux qui en sont exclus, à savoir les étrangers. Si la nationalité est porteuse d'avantages et d'obligations pour les ressortissants français, empêcher d'y accéder amène à creuser l'écart entre deux types de populations (nationaux et étrangers) caractérisées non par leur nationalité, mais par leur capacité à accéder aux droits. A la stabilité politique que confère le statut de Français s'oppose la fragilité sociale accrue de celui de l'étranger.

Outre cette catégorisation des populations au regard du droit, aux vagues de colonisation successives s'ajoute la constitution politique d'une catégorie ni totalement étrangère, ni vraiment française : l'indigène. Sorte de « sous-catégorie » de Français, il incarne la définition de la Révolution de *l'étranger dans son pays* qui ne peut prétendre, même à terme, à obtenir la reconnaissance pleine et entière de la citoyenneté française. Soumis à des règles de droit spécifiques (le Code de l'indigénat à partir 1881), le législateur fait de l'indigène un sous-produit de la culture française à l'asservissement affirmé dans la durée, et de la religion musulmane une donnée administrative déterminante pour le positionnement social. Ainsi, et jusqu'en 1962 pour l'Algérien, le migrant indigène ne pourra ni se revendiquer en qualité d'étranger (il ne sera jamais comptabilisé en tant que tel) ni pouvoir prétendre à des droits

[451] L'article 7 de la loi du 3 décembre 1849 promulgué sous la présidence de Louis-Napoléon Bonaparte donne la possibilité au pouvoir exécutif d'expulser les étrangers tout en réprimant le refus de se conformer à cette expulsion par de l'emprisonnement et une reconduite à la frontière.

[452] BRUBAKER Rogers, « De l'immigré au citoyen. Comment le *jus soli* s'est imposé en France à la fin du XIXe », *Actes de la recherche en sciences sociales*, n°99, 1993, pp.3-25.

[453] *Ibid*., p.14.

identiques aux Français. Cet *entre-deux administratif* conduit à un *entre-deux social* qui survivra à la décolonisation.

La figure de l'immigré de la deuxième moitié du XIXe siècle est symbolisée par le Belge et l'Italien. La volonté de l'Etat est de constituer clairement une immigration de travail et de peuplement. C'est d'ailleurs pour cette raison que les femmes ne représentent jamais moins de 40% du groupe des étrangers sur cette période[454]. L'immigration vers la France est libre et n'est soumise à aucune formalité. Le législateur établit néanmoins des règles de droit pour accéder à la nationalité française et à la naturalisation avec la loi fondatrice du 26 juin 1889, la même année que la promulgation de la loi ROUSSEL à l'origine du référentiel de politique publique de la protection de l'enfance. Tout en consacrant le droit du sol[455], elle exclut les indigènes de la citoyenneté pleine et entière. Le paradoxe est qu'en Algérie, la loi permet aux Espagnols, aux Italiens, aux Maltais de devenir Français, mais pas les musulmans. Par sa politique, l'Etat procède donc à des mécanismes d'assimilation sélectifs, ce que Pierre TEVANIAN résumera de la manière suivante :

> « […] ce qui des années 1880-1905 devait être "réaffirmé", c'est un certain ordre symbolique que l'on peut qualifier de colonial, dans lequel certaines populations, considérées comme sous humanisées du fait notamment de leur référence musulmane, sont vouées au statut de serviteurs dociles et invisibles ou à celui de "cibles" et de "bouc-émissaires". Un ordre symbolique dans lequel, de toute façon, les personnes "de couleur" ou identifiables comme "musulmanes" sont réduites au rang d'instrument au service de l'homme pleinement homme, autrement dit au statut d'objet parlé, étudié, commenté (et le plus souvent diffamé et insulté), et non de sujet parlant »[456].

Outre qu'elle possède intrinsèquement les propres limites à son action, cette perspective assimilatrice sélective est doublée d'un autre paradoxe : en même temps qu'est voté le premier texte de loi contre les discriminations[457] (faisant de la France un précurseur dans le domaine), les dispositifs législatifs à vocation de contrôle et de surveillance des populations

---

[454] BLANC-CHALEARD Marie-Claude, *Histoire de l'immigration*, Paris, La Découverte, 2001, p.11.

[455] L'enfant né en France d'un parent né en France est Français à la naissance. Si les parents sont nés à l'étranger, l'enfant sera automatiquement Français à sa majorité sauf renonciation l'année qui suit.

[456] TEVANIAN Pierre, « De la laïcité égalitaire à la laïcité sécuritaire. Le milieu scolaire à l'épreuve du foulard islamique », *in* BONELLI Laurent, SAINATI Gilles, *La machine à punir. Pratiques et discours sécuritaires*, Paris, L'Esprit Frappeur, 2004.

[457] La loi modifiée du 29 juillet 1881 réprime la provocation à la discrimination, à la haine ou à la violence, la diffamation et l'injure en raison de l'origine, de l'appartenance raciale, ethnique, nationale ou religieuse, l'apologie ou la contestation des crimes contre l'humanité.

étrangères se multiplient. Alors que le pays subit une vague d'attentats anarchistes, l'étranger, et surtout l'Italien, est assimilé collectivement à l'agitateur politique et au fauteur de troubles. Cette perspective participe d'une négation qui deviendra récurrente de l'individu dans sa singularité, pour l'appréhender à partir de la communauté à laquelle il est sensé appartenir. Pour lutter contre cette liberté de mouvement, des décrets[458] obligent les étrangers à se déclarer à la mairie de leur lieu de résidence en signalant entre autre leur profession et leurs moyens d'existence. Ce dispositif sera complété d'un certificat d'immatriculation qui devra être visé à chaque changement de résidence. Le procédé jette la suspicion systématique sur l'étranger : celui qui cache sa présence est quelqu'un qui veut cacher autre chose forcément moins avouable… L'entrave à cette liberté de mouvement sera complétée par un autre dispositif législatif connu sous la dénomination des « lois scélérates »[459]. Sous prétexte de lutte contre les poseurs de bombes et autres terroristes anarchistes, celles-ci vont également restreindre la liberté d'expression des étrangers, d'autant plus lorsqu'ils sont politiquement marqués. Par ces dispositifs, la pression étatique porte avant tout sur la population ouvrière et urbaine ou périurbaine, dans tous les cas industrieuse.

Une autre catégorie de population continue à faire l'objet d'un traitement singulier en ce début de XXe siècle, celle des gens du voyage, de ces ouvriers vagabonds qualifiés de « nomades » et aux « professions ambulantes ». Cette image du vagabond moyenâgeux, avoué de personne, qui n'est donc soumis à aucun cadre sociétal contraignant et forcément créateur de troubles à l'ordre public, est réinvestie dans cette population étrangère en mouvement sur le territoire national. Les pouvoirs publics développent alors une technique de fichage qui ne cessera d'être améliorée par la suite. L'objectif est de pouvoir identifier chaque individu de cette communauté quel que soit son lieu de présence sur le territoire[460]. Outre les données traditionnelles d'une carte nationale d'identité[461], une loi de juillet 1912[462] invente pour cette population le carnet anthropométrique familial sur lequel sont inscrits des détails précis à

[458] Décrets du 2 octobre 1888 et du 8 août 1893.

[459] Les 3 lois scélérates sont les lois du 12 décembre 1893 contre l'apologie de faits de crime (principalement dirigée contre la presse), celle du 18 décembre 1893 contre l'association de malfaiteurs (qui a pour particularité de caractériser le fait avant même que le crime soit commis), et celle du 28 juillet 1894 qui vise expressément le mouvement anarchiste après l'assassinat du président de la République SADI-CARNOT.

[460] LIEBIG Etienne, *De l'utilité politique des Roms. Une peur populaire transformée en racisme d'Etat*, Paris, Michalon, 2012, p.138.

[461] Sont ainsi mentionnés la taille du buste, l'envergure, longueur, largeur de la tête, diamètre bizygomatique, largeur de l'oreille droite, longueur des doigts, du pied gauche, des yeux.

[462] Loi du 16 juillet 1912 sur l'exercice des professions ambulantes et la circulation des nomades.

propos des particularités de chaque membre de la famille. Sous prétexte de répondre aux besoins de sécurité publique, le procédé confirme des pratiques étatiques discriminatoires.

On assiste donc à l'institutionnalisation de processus de catégorisations des populations étrangères à laquelle correspond un accès aux droits spécifique. Au regard des nationaux, elles constituent une sous-population statutaire (les *étrangers*), au sein de laquelle une hiérarchisation se crée entre les étrangers européens, les « nomades » et enfin ces *étrangers dans leur pays* que sont les indigènes musulmans pour lesquels l'accès à la citoyenneté et à l'intégralité du droit commun leur est interdit.

C. De la 1ère Guerre Mondiale aux années 1930 : essor et organisation administrative de l'immigration

a. L'immigration de travail

La 1ère Guerre Mondiale prive rapidement les campagnes et les villes de leurs forces de travail alors que l'économie doit plus que jamais produire des richesses. Pour compenser les hommes partis au front et les pertes humaines, l'essor du travail féminin ne suffit pas. La main d'œuvre étrangère est une nouvelle fois sollicitée, mais de manière institutionnalisée. Des accords bilatéraux sont signés avec des pays comme l'Espagne et l'Italie, qui ont pour effet l'introduction de 400 000 étrangers sur le territoire national de 1915 à 1918. Un tiers de cet effectif sera affecté à des tâches agricoles, tandis que les deux-tiers restants seront orientés vers l'industrie. Le processus migratoire n'est plus le seul fait de l'individu, il est organisé à partir de la signature préalable d'un contrat de travail. De ce fait, les étrangers qui ont répondu favorablement à cette commande connaissent leur destination avant même d'avoir foulé le sol français. Mais cette organisation étatique se double d'un contrôle accru de la population étrangère sur le sol national, essentiellement par crainte en temps de guerre de voir l'arrière noyautée par des étrangers à la solde de l'ennemi. C'est le moment que choisit l'Etat français pour créer la carte de séjour[463]. Dans le même temps s'affine le profil de l'immigré type recherché par l'économie française : « présence temporaire au service de l'économie d'accueil, présence contrôlée et codifiée par la carte et le contrat »[464].

[463] Décret du 2 avril 1917.

[464] BLANC-CHALEARD Marie-Claude, *op. cit.*, 2001, p.23.

Au sortir de la Grande Guerre, les pertes humaines sont telles qu'elles rendent nécessaires le maintien du recours à l'immigration. Au-delà de la satisfaction des besoins économiques pour reconstruire le pays, il s'agit de penser le repeuplement de la nation pour compenser le décrochage démographique. Contrairement à la dynamique initiée pendant le conflit, le processus migratoire n'est plus géré par les pouvoirs publics mais organisé par les entreprises privées qui veulent par là même gagner en efficacité et s'affranchir des contraintes bureaucratiques. Le cadre théorique d'un contrôle des flux par l'Etat est maintenu mais la satisfaction des besoins économiques devient prioritaire.

Dans l'Entre-deux-guerres, deux raisons à l'émigration. L'une économique : des individus quittent leur région d'origine en proie au chômage et à la misère. L'autre politique : des populations entières fuient les pogroms, les dictatures, les révolutions ou les changements de frontières consécutifs aux conflits. Les premiers à institutionnaliser et à organiser rationnellement et économiquement l'entrée des immigrés sont les houillères et les agriculteurs du nord-est de la France. Leur quête s'oriente essentiellement vers la Pologne[465] pour des raisons simples : catholiques, travailleurs, peu politisés et peu revêches aux conditions de travail des mines et des champs du nord, les Polonais, plus que les Italiens, font écho par ce profil caricatural aux critères d'assimilabilité et de stabilité que la période réclame. Ainsi, le besoin économique de main d'œuvre répond de manière adaptée à la satisfaction des besoins en termes de repeuplement. Pour se défendre de ce déficit d'intégration organisé par l'Etat, les étrangers cultivent l'entre-soi comme mode de vie habituel sur le territoire national. En 1931[466], si les Italiens restent le premier groupe étranger du pays (808 000), les Polonais les talonnent (507 000), suivis par les Espagnols (351 000) et les Belges (253 000). Sont donc « logiquement » exclus de cette logique comptable les ressortissants des colonies.

Pour une réponse plus efficace au problème de natalité et de sécurisation des processus d'immigration, on favorise l'immigration dite familiale qui devient, avec la scolarité des enfants, un levier de régulation des populations étrangères. Avoir sur place sa famille est pour chacun vecteur de stabilité. On fait moins grève et l'on est plus travailleur lorsque l'on a des bouches à nourrir. Le procédé est également un moyen de prévenir les troubles liés à la forte

[465] De 46000 en 1921, les Polonais passent à 500 000 en 1931.

[466] Recensement du 1931, Haut Conseil à l'intégration, *Pour un modèle français d'intégration*, La Documentation française, 1991.

politisation de certains immigrés, notamment les Italiens[467]. Par cette immigration familiale, nombre d'immigrés entrent dans les critères qui permettent la naturalisation autorisée par la loi du 10 août 1927[468]. Entre autres choses, la durée de résidence est réduite à 3 ans pour prétendre à la nationalité française qui est également accordée aux enfants nés d'une mère française et d'un père étranger (situation relativement fréquente pour la période). C'est la loi la plus permissive sur cette question qui n'aura jamais été promulguée en France jusqu'à aujourd'hui.

A cette même période émerge dans le concert international la question de la prise en charge par le pays d'accueil des mineurs étrangers sans représentants légaux. Certains accords bilatéraux permettent le financement par le pays d'origine à la condition qu'il décide d'honorer ses engagements et la nationalité du mineur soit prouvée. Dans le cas contraire, son rapatriement est organisé sans que souvent l'intérêt de l'enfant soit préservé.

Dans l'immédiat après-guerre, deux associations internationales vont particulièrement se pencher sur la question et tenter d'y fédérer la Société des Nations (SDN) : l'Union Internationale de Secours aux Enfants (UISE) fondée à Genève en 1920 et l'Association Internationale de Protection de l'Enfance (AIPE) fondée à Bruxelles en 1921. En usant de leur influence et à force de persévérance, elles obtiennent de la SDN la création d'un Comité de Protection de l'Enfance (CPE). Bien que simple organe consultatif, le CPE adoptera en 1929[469] un projet final de convention dans lequel est mentionnée la prise en compte de l'intérêt de l'enfant dans les procédures d'assistance ou de rapatriement des mineurs étrangers. Cette décision est alors laissée à l'appréciation des magistrats du pays de résidence. L'objectif est de « dissuader les magistrat de choisir la mesure de rapatriement vers un pays disposant d'un système d'assistance, de soin ou d'éducation moins développé que le pays de résidence »[470]. La responsabilité de l'assistance se reporterait alors sur le pays d'accueil qui

[467] Beaucoup d'Italiens politisés étaient arrivés en France pour fuir le fascisme et la persécution du régime mussolinien.

[468] De 1927 à 1938, le nombre de naturalisation s'élève à 38 000 par an en moyenne, jusqu'à atteindre 81 000 en 1938. Les principes de cet afflux seront condamnés par le gouvernement de Vichy qui reprochera à cette loi « d'avoir fait des français trop facilement », sentiment qui provoquera un réexamen de toutes les procédures de naturalisation durant l'Occupation. Voir à ce sujet www.vie-publique.fr/documents-vp/nationalite_histoire.pdf et www.gallica.bnf.fr/ark:/12148/bpt6k6149355b.r, pages consultées le 20 septembre 2012.

[469] ASDN, C 295 M 98.1929.IV : CPE/5ème session/PV (1929).

[470] DROUX Joëlle, « Les projets de conventions sur l'assistance aux mineurs étrangers : enjeux et impasses de l'internationalisation des politiques sociales (1890-1939) », *Revue d'Histoire de la Protection sociale*, décembre 2012 n°5, p.25.

devrait octroyer une prise en charge assistantielle et une couverture protectionnelle aux mineurs étrangers identiques à celles des nationaux.

Malgré l'appui croissant de plusieurs pays, la SDN n'adoptera jamais ce projet de convention.

b. La figure de l'étranger assimilable

Le souci d'assimilabilité des populations étrangères devient prégnant dans les années 1930, renforcé par les effets de la crise de 1929 et d'une résurgence des idées de la fin du XIXe siècle aujourd'hui qualifiées de racialistes. Largement portée par les nationaux et les syndicats, la classe politique favorise le contingentement des immigrés[471], officialisant par la démarche la notion de quotas et de plafond. Dans sa thèse de géographie, Georges MAUCO[472] construit une distinction qualitative entre les étrangers selon leurs origines. De là découlent pour lui des degrés d'assimilabilité dans la société française selon les nationalités étudiées. Pour ce faire, il peint à gros traits les caractéristiques supposées des populations étrangères. C'est ainsi que Russes et Arméniens étaient considérés comme inassimilables par le simple fait d'une langue trop éloignée du français, et que l'antisémitisme tentait une nouvelle fois de trouver une assise « scientifique » (les juifs sont « inaptes au travail », ce sont « des éléments plus préjudiciables qu'utiles »[473]).

Dans le sens de l'élaboration d'une déclinaison politique de sa pensée racialiste, ses thèses se font aussi clairement racistes, notamment dans le traitement que l'Etat doit réserver aux populations réfugiées :

> « […] selon [MAUCO], les réfugiés, étrangers les mieux protégés par le droit républicain, appartiennent aux ethnies les moins désirables, les plus dangereuses pour l'intérêt national, ils devraient avoir le statut le moins favorable »[474].

---

[471] La loi du 10 août 1932 protégeant la main d'œuvre nationale contingente les étrangers dans l'économie nationale. Elle est adoptée par 452 voix contre zéro.

[472] MAUCO Georges, *Les étrangers en France*, thèse de doctorat.

[473] BLANC-CHALEARD, *op. cit*., p.38.

[474] WEIL Patrick, *La France et ses étrangers. L'aventure d'une politique de l'immigration, 1938-1991*, Paris, Calmann-Lévy, 1991, p.41.

Loin d'offusquer l'opinion publique de l'époque, Georges MAUCO trouvera même des débouchés politiques à ses thèses et une reconnaissance publique qui lui permettront d'occuper jusqu'en 1970 des postes administratifs de haute responsabilité dans la gestion de la population française.

En ce milieu des années 1920, cette xénophobie d'Etat s'appuie également sur un courant hygiéniste fort. Ainsi, des intellectuels contribuent à faire courir la rumeur que certains pays se débarrasseraient de leurs malades « en les dirigeant systématiquement vers la France, assurés qu'aucun barrage ne les arrêtera aux frontières »[475], car « il est naturel qu'une nation tende à se débarrasser de ses déchets et à conserver les bons éléments »[476]. La France-poubelle, victime d'une immigration qui coûte plus qu'elle ne rapporte sont autant d'éléments qui contribuent à l'image négative du migrant. En essentialisant la question, les hygiénistes confèrent au mouvement sélectif une légitimité qui se veut scientifique à ce qui n'était jusqu'alors qu'un débat idéologique. Ils conviennent alors que la sélection des migrants doit s'appuyer « sur leur utilité économique et leur innocuité sanitaire »[477].

Comme nous venons donc de l'ébaucher, la volonté de contingenter l'entrée des étrangers en France correspond à des tentatives de gestion politique des effets de la crise économique sensibles au début des années 1930. A la régulation de la main d'œuvre nationale et la création d'une autorisation spéciale de travailler délivrée par le ministère, il faut ajouter les interdictions d'exercer certains métiers. Largement sollicitées par les classes moyennes et libérales du pays, des clauses de non concurrence sont élaborées qui garantissent aux nationaux l'exclusivité de certaines pratiques. D'où le fait que l'étranger ait interdiction de monter sa propre entreprise, d'exercer telle profession, etc.[478] L'accentuation des effets de la crise économique contribue à faire de l'année 1934 un tournant dans le refoulement des étrangers hors de nos frontières, et légitime pour certains leur éviction de nombreuses industries. Le processus est assez largement cautionné par les attitudes plus ou moins actives

---

[475] BERGOVICI J., *Le contrôle sanitaire des immigrants*, Thèse de droit, Paris, Librairie moderne de droit et de jurisprudence, Ernest Sagot & Cie, 1926 *in* DE LUCA BARUSSE Virginie, « L'invention du "problème sanitaire de l'immigration" au cours des années 1920 », *Critique internationale*, 2011/3 n°52, p.79.

[476] Dr FORESTIER, « Les divergences de l'opinion sur la politique de l'immigration en France », Le mouvement sanitaire, 1925, p.859-874, *Ibid.*

[477] RYGIEL P., « Indésirables et migrants désirés. Note sur les pratiques de sélection des migrants de quelques grands pays d'immigration (1850-1939) », 2008, http://hal.inria.fr/docs/00/65/63/64/PDF/notes.pdf , page consultée le 20 mai 2013.

[478] Les professions libérales, en initiant cette mesure, visent essentiellement les immigrés de l'est de l'Europe dont le niveau intellectuel est relativement élevé.

de l'ensemble des syndicats ouvriers et des partis politiques de tous bords. L'espoir mis par beaucoup d'étrangers sur l'arrivée au pouvoir du Front Populaire sera vite déçu. Non seulement la tendance ne s'inversera pas, mais elle se confirme dans bien des aspects. La pression s'accentue même à la fin des années 1930 et notamment en 1938 avec la création d'un sous-secrétariat d'Etat à l'immigration dont l'objectif manifeste est plus la protection de la main d'œuvre nationale plutôt qu'immigrée. Paraissent aussi, contre les étrangers, plusieurs décrets-lois centrés sur la sécurité de l'Etat. Ceux de mai 1938 tendent plus particulièrement à produire une distinction :

> « […] entre "la partie saine et laborieuse de la population étrangère" et "les individus moralement douteux indignes de notre hospitalité" […]. Les décrets de novembre étaient nettement plus répressifs et décidaient la création de "camps de concentration" (c'est le terme utilisé) pour placer les étrangers indésirables qu'on ne pouvait renvoyer dans leur pays »[479].

Cette catégorisation du « bon » étranger participant activement au redressement du pays face au « mauvais » étranger profiteur du système (rejoignant l'image du réfugié véhiculée par les thèses de Georges MAUCO), n'est pas sans rappeler celle en vigueur depuis des siècles entre le « bon » et le « mauvais » pauvre. A la pitié succède l'utilitarisme et à la potence l'expulsion. On peut même dire que cette façon de penser se superpose à la classification au mérite des pauvres nationaux, entraînant des conséquences beaucoup plus dramatiques pour les étrangers. Ces politiques discriminatoires s'exacerbent particulièrement pendant le gouvernement de Vichy et l'Occupation et surtout leurs déclinaisons antisémites et racistes qui associent attribution de droits et avantages singuliers en fonction de l'origine ethnique et de la « race ». Il faudra attendre la Libération et les réactions politiques contre le nazisme pour que la place de l'étranger soit reconsidérée non seulement à l'aune de son rapport économique mais à partir d'une « simple » considération humaine. Tout au moins d'un point de vue théorique.

[479] BLANC-CHALEARD, *op. cit*., p.43.44.

D. « Les Trente Glorieuses de l'immigration, 1945-1975 »[480]

A la libération, Georges MAUCO et ses thèses réapparaissent dans le paysage politique français. Après avoir été membre expert des réunions du Haut Comité à la population en 1939/1940, Charles DE GAULLE le nomme secrétaire général du Haut Comité consultatif de la population et de la famille. A ce titre, il apporte sa contribution à l'élaboration des textes préparatoires de l'ordonnance de novembre 1945 en direction des étrangers.

Toujours guidé par son idée d'assimilabilité de certaines populations étrangères, il tente de faire écho au discours du chef du gouvernement provisoire du 2 mars 1945 qui appelle à une politique nataliste active. Dans l'attente des « 12 millions de bébés » appelés de ses vœux, Charles DE GAULLE insiste sur la nécessité d'« introduire au cours des prochaines années, avec méthode et intelligence, de bons éléments d'immigration dans la collectivité française »[481]. Dans une logique d'immigration de peuplement, l'introduction de « bons éléments » fait effectivement débat. Georges MAUCO affiche rapidement ses préférences pour que cette sélection soit ethnique. Pour étayer son argumentation, il catégorise deux types de population immigrée : d'un côté les « quantitatifs » dotés d'un statut temporaire d'un an qui seront rapatriés au terme de leur séjour ; de l'autre les « qualitatifs » ethniquement triés et contrôlés de près par l'Etat.

Malgré quelques velléités du chef du gouvernement provisoire d'aller dans ce sens, cette voie sera rapidement abandonnée. Conformément à l'esprit de la Libération et au rejet de la logique de sélection des populations portée par le régime de Vichy et le nazisme, Charles DE GAULLE refusera ce principe. Les valeurs à l'origine des deux ordonnances de 1945 en faveur des étrangers contribueront à l'élaboration du premier Code de l'immigration. En cela, la France rejoint le concert des démocraties libérales qui soumettent leur politique d'immigration aux nouvelles normes du droit international (Déclaration des droits de l'homme de 1945, etc.), et excluent toute sélection ethnique des populations instituant une hiérarchie entre les hommes selon leur origine géographique[482].

---

[480] *Ibid.*, p.58.

[481] Discours intégral disponible sur www.mediaslibres.com/tribune/post/2012/03/09/Disours-de-Gaulle-mars-45, page consultée le 1er décembre 2012.

[482] WEIL Patrick, *La République et sa diversité. Immigration, intégration, discrimination*, Paris, La République des idées, Seuil, 2005.

a. Les textes législatifs de 1945

L'ordonnance du 19 octobre 1945[483] a pour objet de faciliter les conditions d'acquisition de la nationalité française :

> « Est Français de naissance, quel que fût le lieu de sa naissance :
>
> L'enfant légitime dont le père était Français, ou celui dont la mère est Française et dont le père était soit sans nationalité, soit de nationalité inconnue ;
>
> L'enfant naturel dont le parent à l'égard duquel la filiation a été établie en second lieu, était Français, si l'autre parent n'a pas de nationalité ou est de nationalité inconnue ;
>
> L'enfant légitime né d'une mère Française et d'un père de nationalité étrangère, ou l'enfant naturel dont le parent à l'égard duquel la filiation a été établie en second lieu est Français, si l'autre parent était étranger ».

Malgré les réaffirmations des principes du *jus soli* et *jus sanguinis* de la loi de 1889, le dispositif proposé à la Libération est en retrait par rapport aux avantages octroyés par la loi de 1927. Ainsi, pour pouvoir prétendre à la nationalité française, il faut avoir 5 ans de présence sur le territoire national (au lieu de 3), excepté pour les pères de trois enfants mineurs ou qui s'étaient engagés dans l'armée. La possibilité est offerte aux conjoints de Français (homme ou femme) de devenir Français par simple déclaration. Néanmoins, l'ensemble des préconisations de cette ordonnance participe de la reconnaissance à la fois de la famille comme unité première d'intégration dans la société, et place l'enfant dans des perspectives égalitaires en termes de droit avec les nationaux. Il est donc possible de dire, même si les motivations et les objectifs politiques sont dissemblables, que les valeurs portées par cette ordonnance sont équivalentes à celles du 2 février 1945 en faveur de l'enfance délinquante.

En complément de cette première ordonnance, celle du 2 novembre 1945[484] entend traiter la situation de « l'étranger venu en France pour y exercer une activité professionnelle ». Poussés par une volonté politique de dissocier les logiques de séjour et d'emploi, les ministères de l'Intérieur et du Travail obtiennent la possibilité de délivrer des cartes de séjour. Cette ordonnance crée trois catégories d'étrangers selon la durée de séjour avec les cartes afférentes : la catégorie des temporaires (1 an), celle des résidents ordinaires (1 à 3 ans), et

[483] Ordonnance du 19 octobre 1945 portant sur le Code de la nationalité.

[484] Ordonnance du 2 novembre 1945 relative à la condition d'entrée et de séjour des étrangers en France.

celle des résidents privilégiés avec une carte de 10 ans accordé à partir de la 4ème année de séjour, renouvelée automatiquement (cette carte confère les mêmes droits au travail que les nationaux). L'objectif affiché par cette ordonnance est identique à la précédente : stabiliser la population étrangère et, par l'octroi d'une perspective à long terme pour eux et leur descendance, faciliter l'installation familiale et favoriser les conditions minimales d'évolution des enfants (l'immigration familiale est à nouveau considérée comme un vecteur important de stabilité des populations étrangères). Les politiques publiques intègrent ainsi dans les dispositifs législatifs les exigences de peuplement en donnant de nets avantages aux familles plutôt qu'aux étrangers esseulés[485].

Dans le même temps, l'Etat ambitionne de garder la main sur le contrôle des flux d'entrée des immigrés. Pour ce faire, il crée l'Office National d'Immigration (ONI) dont l'objectif est de s'occuper, par l'intermédiaire de centres spécialisés, des recrutements dans les pays d'émigration, de la distribution des contrats, du contrôle sanitaire et de l'acheminement des migrants.

b. Le temps des émigrés

En même temps que l'Etat favorise une certaine immigration de peuplement, d'autres populations continuent à être considérées par les pouvoirs publics comme forcément de passage. Cette considération les rend *étrangers* sans en avoir forcément le statut. Il en va ainsi des musulmans d'Algérie.

Le statut de 1947 fait d'eux des Français « à part entière », ce qui leur confère une liberté totale de circulation sur le territoire métropolitain. Les employeurs des grandes industries voient immédiatement dans cette possibilité une manne pour leurs entreprises : ils ont là une main d'œuvre plus facile d'accès et moins contrôlée que celle proposée par l'ONI. Cet effet d'aubaine pour le patronat contribue paradoxalement à faire que l'immigration hors contrôle soit la plus importante[486]. Mais dans l'esprit des pouvoirs publics, cette immigration n'a pas pour vocation à s'installer durablement en métropole et n'est pas considérée dans sa dimension familiale. Fort de cette approche colonialiste, l'Etat crée en 1958 le Fonds d'Action

[485] Article 29, III : « Les membres de la famille entrés par la procédure de regroupement familial reçoivent de plein droit un titre de séjour équivalent à celui détenu par la personne qu'ils étaient venus rejoindre ».

[486] Entre 1949 et 1955, 16000 étrangers et 180000 musulmans d'Algérie sont comptabilisés, BLANC-CHALEARD, *op. cit.*, p.61.

Sociale (FAS). Au départ conçu pour favoriser le maintien des familles des musulmans venus d'Algérie[487] travailler en métropole, il étendra par la suite son action à l'ensemble des immigrants étrangers[488]. Mais déjà la simple création du FAS sous-tend un traitement différencié qui caractérise les familles les plus aptes à pouvoir reproduire la culture « française » dont sont exclues les familles algériennes.

Pendant cette même période, en politique extérieure, l'Etat français doit faire face à l'émergence des guerres de décolonisation et à la création d'un bloc communiste à l'Est de l'Europe, entraînant dans le sillage des combats et des persécutions des mouvements de populations. Ces mouvements sont à l'origine de la catégorie des réfugiés. Leur nombre ne cessant de croître, les gouvernements occidentaux se trouvent alors dans l'obligation de les appréhender politiquement. C'est ce qui sera fait par la définition du statut de réfugié par la Convention de Genève[489] qui pose des obligations aux Etats dans la prise en charge de ces populations forcées à l'errance.

Quelle que soit l'origine de la population *étrangère* (étrangère dans son propre pays ou d'une autre nationalité), on assiste pendant les Trente Glorieuses à l'émergence de ce qu'Andréa REA nomme « la figure de l'immigré fordiste » :

> « On a presque toujours affaire à des étrangers non qualifiés, souvent d'origine rurale, provenant de pays ou de régions peu développées. Il s'agit prioritairement d'hommes seuls, vivant en marge de la société de résidence, subissant des conditions de travail et de logement pénibles et précaires. Les "autochtones" et leurs institutions les considèrent comme des "oiseaux de passage" [PIORE, *Birds of Passage*, Cambridge, Cambridge University Press, 1979] »[490].

La figure du travailleur immigré s'incarne dans le *Gasterbeiter*, l'ouvrier salarié temporaire dans l'industrie. Ce modèle a « contribué à propager une figure utilitariste du travailleur immigré, venant vendre sa force de travail selon les besoins de l'économie et

---

[487] Bien que considérés comme Français à part entière, les familles des musulmans d'Algérie ne bénéficiaient pas des mêmes avantages en termes de droits sociaux que les Français nationaux.

[488] Institut d'Aménagement et d'Urbanisme – Ile de France, *Les jeunes issus de l'immigration. Politiques et bonnes pratiques en matière de formation et d'insertion*, Février 2010, p.26.

[489] Convention relative au statut de réfugié, Genève, 28 juillet 1951. Elle stipule que sera reconnu comme réfugié la personne qui craint « avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques, se trouve hors du pays dont elle a la nationalité et qui ne peut ou, du fait de ses craintes, ne veut se réclamer de la protection de ce pays ».

[490] REA Andréa, TRIPIER Maryse, *Sociologie de l'immigration*, Paris, La Découverte, 2008.

appelé à en repartir ou à rester en marge de la société »[491]. Concernant les musulmans d'Algérie, de plus en plus nombreux dans la société métropolitaine, nous sommes dans cette phase transitoire qu'Abdelmalek SAYAD décrit par le passage du deuxième ou troisième âge de l'émigration : l'émigration n'est plus le résultat d'un acte individuel et utilitariste, mais correspond à une « quasi professionnalisation de l'état d'immigré »[492]. Mais si pour autant les motivations de l'émigré sont claires, la perception qu'en a l'Etat, et plus largement toute la classe politique française, est beaucoup plus aléatoire. Bien après l'indépendance algérienne, le gouvernement peine encore à comprendre qu'il est face à une immigration d'installation, au point que les plus hautes sphères de l'Etat considèrent ces travailleurs d'Afrique du Nord comme une « population nomade »[493]. Par conséquent la question de leur intégration dans la société française reste subsidiaire pour les pouvoirs publics, pour ne pas dire totalement occultée.

Les années 1960 voient arriver une immigration portugaise et espagnole relativement massive qui place en 1975 les Portugais comme premier groupe d'immigration du pays (22% du total). Mais cette immigration a pour caractéristique d'être sans contrat, ce qui ne lui laisse théoriquement aucune chance d'accès à un titre de séjour. En effet, après 1968, la régularisation après coup est déclarée illégale. Pourtant, l'Etat français va faire preuve en direction de cette immigration d'une bienveillance remarquable. Cette réalité administrative masque mal en fait une réalité politique moins directement avouable. En laissant faire, le gouvernement souhaite voir ces Européens venir contrer l'immigration algérienne devenue moins désirable. En acceptant ce processus, les pouvoirs publics tentent de concilier une politique nataliste et familiale, tout en palliant aux besoins de main d'œuvre. Il s'agit donc d'introduire des étrangers « "ethniquement acceptables" ayant pour vocation l'installation »[494].

---

[491] *Ibid*., p.41.

[492] SAYAD Abdelmalek, *La double absence. Des illusions de l'émigré aux souffrances de l'immigré*, Paris, Seuil, 1999, p.69-*sq*.

[493] En 1967, Georges POMPIDOU, alors Premier ministre, pense inutile la création d'une taxe pour le logement des immigrés du fait du caractère obligatoirement transitoire de leur position [WEIL Patrick, *La France et ses étrangers. L'aventure d'une politique de l'immigration, 1938-1991*, Calmann-Lévy, Paris, 1991, p.104].

[494] WIHTOL DE WENDEN Catherine, « Ouverture et fermeture de la France aux étrangers. Un siècle d'évolution », *Vingtième siècle*, n°73, 2002, p.32.

c. Les années 1970 et le renversement de perspective

La crise sociale et économique que rencontre l'Etat providence à la fin des années 1960 et pendant toutes les années 1970, met en évidence la difficulté à penser la place de l'individu dans la société française autrement que par le profit qu'il génère. Le phénomène des bandes, symbolisé par les « blousons noirs », met le projecteur social sur certains quartiers populaires en périphérie des villes, et sur une population immigrée proportionnellement plus nombreuse qu'ailleurs qui peine à se retrouver dans le modèle sociétal occidental proposé. Le phénomène de précarisation touche indifféremment les nationaux et les immigrés essentiellement situés au bas de l'échelle sociale. Mais chez les étrangers les conséquences sont autrement plus complexes à apprécier, car elles remettent en question à la fois l'immigré dans sa raison d'être par rapport au travail et son maintien sur le territoire national.

Les prémisses des conséquences de la crise économique accentuent le problème politique du traitement de la question des flux migratoires. Ils mettent à jour les processus d'intégration que les immigrés eux-mêmes et leur famille ont construits au fil des années ou des décennies passées à devoir faire face seuls aux vicissitudes de la vie et du monde du travail. Le tout assez logiquement sans l'aide d'un Etat simplement soucieux de préserver un ordre économique établi.

Le début des années 1970 voit resurgir la figure de l'étranger dangereux pour la cohésion de la société française. Mais pas n'importe quel étranger. Essentiellement celui qualifié de *visible*, originaire d'Afrique du Nord en général, et d'Algérie en particulier. Outre qu'il prend de plein fouet les effets de la crise économique, il est également la cible d'un ressentiment raciste et xénophobe plus ou moins cautionné (quand il n'est pas organisé) par les pouvoirs publics qui envisagent des politiques de retours stigmatisant les immigrés. Ils ne sont plus selon la formule de Robert CASTEL des « inutiles au monde », mais des *inutiles à la France*. Car en haut de l'échelle d'acceptation des étrangers se situent ceux issus des Etats membres de la Communauté européenne[495] qui bénéficient d'une liberté de circulation en France. Pour les autres par contre, l'ouverture des frontières françaises est subordonnée à la situation du marché de l'emploi. Le pouvoir politique, soucieux de préserver une opinion publique relativement conservatrice, pond alors des circulaires qui érigent en principe la priorité aux Français dans l'accès à l'emploi. En 1972, l'autorisation de séjour est alors intimement liée à

[495] Les chiffres de la part des femmes dans les différents groupes nationaux en 1975 est à ce sujet parlant. Si pour les Italiens, les Espagnols et les Portugais elle est respectivement de 43,7%, 47,2% et 46,1%, elle peine à être significative pour les Africains (Algériens, 32% ; Marocains, 26,7% ; Maliens, 10%) [Source : Insee, recensement de 1975].

l'obtention d'un contrat de travail, et la perte de l'emploi supprime le droit au séjour[496]. Les tentatives de gestion des effets du premier choc pétrolier conduit le gouvernement à prendre des décisions radicales à la limite de la légalité. Par circulaires encore, le premier secrétariat d'Etat aux travailleurs immigrés suspend l'immigration de travail et compte stopper l'immigration familiale à relatif court terme[497]. Ainsi, l'immigré et sa famille, dont les venues étaient la solution à la production de richesses et à la stabilité sociale, deviennent par les effets de la crise et leur seule présence les responsables de tous les maux de la société. Leur éviction prend alors logiquement la forme d'une solution politique aux effets sociétaux de la crise.

Malgré donc ce qui apparaît comme une violation élémentaire de l'approche humaine des rapports sociaux, il faut attendre le début de l'année 1976 pour que le regroupement familial soit officiellement reconnu comme un droit. Le décret qui l'organise fixe notamment les conditions au regard du logement et des ressources[498]. Mais ce décret dérange une certaine opinion publique par la latitude qu'il offre en termes de régularisation au regard des troubles que les immigrés et leur descendance semblent provoquer. Un premier tournant répressif étatique à l'encontre des populations immigrées est officiellement pris avec la parution du rapport PEYREFITTE[499] en 1977. Cette main d'œuvre, encouragée à s'installer en France, est invitée maintenant à retourner au pays en même temps que l'immigration est suspendue[500]. Cette même année, un nouveau décret abroge celui qui fixait les conditions du regroupement familial, décret qui sera lui-même annulé par un arrêt du Conseil d'Etat à la fin 1978[501] qui se réfère au préambule de la Constitution de 1946 en vertu duquel les étrangers comme les Français « ont le droit de mener une vie familiale normale »[502].

---

[496] Cette circulaire MARCELLIN-FONTANET du 23 février 1972 sera annulée par le Conseil d'Etat en juin 1974.

[497] Circulaires POSTEL-VINAY des 5 et 19 juillet 1974.

[498] Décret n°76-383 du 29 avril 1976 relatif aux conditions d'entrée et de séjour en France des membres des familles autorisées à résider en France.

[499] Rapport du Comité d'études présidé par Alain PEYREFITTE, *La violence, la criminalité et la délinquance*, La Documentation française, juillet 1977.

[500] CHAUVIÈRE Michel, GELOT Didier, LEBRUN Catherine, POIRET Benjamin, *L'indigent et le délinquant : pénalisation de la pauvreté et privatisation de la question sociale*, Paris, Fondation Copernic/Editions Syllepse, 2008, p.16.

[501] Arrêt dit arrêt Gisti du 8 décembre 1978 [CE, 8 déc. 1978, n°10097, Gisti et a., Rec. CE, p.493].

[502] Selon le Conseil d'Etat, « s'il appartient au gouvernement, sous le contrôle du juge de l'excès de pouvoir, et sous réserve des engagements internationaux de la France, de définir les conditions d'exercice de ce droit pour en concilier le principe avec les nécessités tenant à l'ordre public et la protection sociale des étrangers et de leur famille, le dit gouvernement peut interdire par voie de mesure générale l'occupation d'un emploi par les membres des familles de ressortissants étrangers ».

Cette période témoigne d'un changement paradigmatique des politiques publiques en direction des étrangers. Il ne s'agit plus seulement d'éviter de nouvelles entrées qui viendraient mettre en péril l'emploi des nationaux et creuser les chiffres du chômage. Il convient maintenant d'organiser le retour de ceux qui ne participent pas à l'effort global de production de richesses et qui, au contraire, coûtent à la nation. Selon les valeurs qui guident l'élaboration des politiques publiques d'alors, derrière le travailleur immigré ne point pas l'individu. En temps de crise, c'est la théorie pompidolienne du « nomadisme » qui trouve un débouché politique concret : à partir d'une arithmétique biaisée, il convient d'évincer les étrangers indésirables ce qui permettra au million de chômeurs atteint en 1976 de retrouver du travail. A aucun moment le discours politique ne prend en compte que favoriser un soi-disant retour, c'est provoquer un nouveau déracinement pour nombre de ces étrangers et leur descendance dont le seul point de référence est l'organisation de la société française. Pour tenter de contrer l'effet stigmatisant de la démarche et lui insuffler une considération humaine, l'Etat français décide l'attribution d'une prime au départ de 10 000 francs, plus connue sous la dénomination du « million de Stoléru » (1977). Par cette mesure à vocation incitative, les pouvoirs publics mettent en évidence leur propre difficulté à penser l'insertion des étrangers dans la société française simplement parce que l'Etat ne l'a pas organisée. Que la mesure soit rapidement apparue comme inique soulève plus d'incompréhensions que de remises en question. Donner donc une réponse économique à une question sociale n'aboutit qu'à stigmatiser une population étiquetée profiteur d'un système qu'elle a contribué à construire et à faire perdurer. Par conséquent, les facteurs qui peuvent favoriser l'intégration sont politiquement occultés au profit d'une équation simple (voire simpliste) qui a pour seul mérite de répondre à l'urgence estimée de la situation : moins d'immigrés, moins de chômeurs.

Par le chômage dont il est également victime (et proportionnellement première victime), le travailleur immigré perd son statut d'immigré pour reprendre celui d'étranger et/ou de pauvre. Il rejoint la cohorte des « surnuméraires invalidés par la conjoncture » mais pas seulement : il devient aussi un *surnuméraire administrativement invalidé* par le système et obligé de sortir des circuits de la solidarité pour conserver une vie digne. Contrairement aux nationaux, la sortie du monde du travail n'implique pas seulement une précarité sociale, elle se double de l'illégitimité du maintien sur le territoire national, et ce plus particulièrement pour l'étranger non européen. Et cette illégitimité peut le conduire à entrer dans une situation irrégulière qui rend alors sa présence illégale (refus d'octroi ou de renouvellement du titre de séjour). D'une certaine manière, l'Africain du Nord incarne la « victime sacrifiable » de la crise qui, à partir

d'un effet de désignation, participe de l'objectif d'une certaine idée de l'unité et de l'identité nationales[503].

La fin des années 1970 signe le retour des principes *d'inassimilabilité* de certaines populations étrangères en fonction de leur origine culturelle et de leur religion. Comme les politiques incitatives de « retour au pays » n'ont pas l'effet escompté, l'Etat français entre en négociation directe avec l'Algérie pour planifier un retour massif de ses ressortissants. Un Conseil restreint secret tenu à l'Elysée le 18 décembre 1978 pose clairement l'objectif de retours de « 30 000 adultes algériens par an, pendant cinq ans »[504]. Sur la période, le pouvoir ambitionne un retour forcé de 500 000 étrangers au total. A cette mesure s'ajoute un durcissement des conditions d'entrée et de séjour. L'immigration s'affiche clairement comme une variable d'ajustement de la politique intérieure, mais aussi extérieure par la concurrence que ces conditions instaurent entre les pays d'émigration. Le levier principal de cette politique est la remise en question de l'attribution des titres de séjour. Rendus obligatoires, les critères de leur attribution se font de plus en plus discriminants et aléatoires. La réduction de leur durée moyenne crée volontairement une incertitude permanente en l'avenir pour les individus et surtout les familles. L'ensemble du processus a pour ambition de créer un effet dissuasif à l'entrée et à l'installation sur le territoire national.

Ce n'est qu'avec l'élection de François MITTERRAND Président de la République en 1981 que les valeurs qui guident l'élaboration des politiques publiques en direction des étrangers connaissent de nouvelles perspectives. Avec la suppression de l'aide au retour et la promesse de donner le droit de vote aux étrangers aux élections municipales[505], le Parti Socialiste entend construire une politique d'immigration en deux temps : d'une part travailler à l'arrêt de l'immigration (poursuivant la politique de Valéry GISCARD D'ESTAING lors du septennat précédent), d'autre part se doter des outils pour construire une logique d'insertion et d'intégration des familles installées sur le territoire national[506]. Le processus d'intégration, avec ses défauts comme ses succès, deviendra le maître mot des politiques publiques en direction des étrangers des années 1980. Elles amalgameront les politiques en faveur de l'enfance, de la jeunesse et des étrangers dans une perspective sécuritaire.

---

[503] GIRARD René, *La violence et le sacré*, Paris, Editions Grasset et Fasquelle, 1972, p.13.

[504] WEIL Patrick, *La République et sa diversité. Immigration, intégration, discrimination*, Paris, La République des idées, Seuil, 2005, p.79-80.

[505] Le droit de vote des étrangers aux élections municipales était une des 110 propositions du Parti Socialiste pour les présidentielles de 1981.

[506] ESCAFRÉ-DUBLET Angéline, « L'Etat et la culture des immigrés, 1974-1984 », *Histoire@politique*, 2008/1 n°4, p.6.

II. CONSTRUCTION COGNITIVE ET NORMATIVE DU REFERENTIEL SECURITAIRE

L'intégration des politiques publiques en direction des étrangers ou des familles précarisées dans un référentiel sécuritaire s'étend progressivement à l'enfance et la jeunesse. Tributaires du contexte socio-économique, ces politiques publiques se conçoivent du milieu des années 1970 au début des années 1990 comme des outils de régulation des comportements des jeunes issus de certains quartiers particulièrement touchés par le chômage. Plus tard, de 1990 à 2005, elles associent aux mécanismes de régulation des fonctions de contrôle des populations : le précaire et l'étranger deviennent à la fois un *problème social* (responsables des détériorations du lien social dans les quartiers dits défavorisés) et une *solution politique* pour les gouvernements (discours de fermeté, contrôle et expulsions comme remèdes aux maux sociétaux). La troisième période qui s'étale de 2005 à aujourd'hui est caractérisée par une unanimité politique à définir comme cibles des politiques publiques les enfants et jeunes étrangers (ou issus de l'immigration) et leur famille socialement précarisée.

Pendant ces trois périodes, le champ de la protection de l'enfance oscille entre participation à la régulation des populations marginalisées par la conjoncture (la prévention spécialisée dans les années 1970), affirmation de la protection comme champ autonome d'aide et de soutien (durant les années 1980/1990) et, à partir des années 2000, participation aux dispositif de traitement de l'enfant dangereux.

1. Protection de l'enfance et lutte contre la délinquance (1975-1995)

A. De la lutte contre l'insécurité à la régulation sociale

Installé le 20 avril 1976, le Comité d'études sur la violence, la criminalité et la délinquance présidé par Alain PEYREFITTE remet son rapport le 27 juillet de l'année suivante. Si constat est fait que « la violence s'est installée au cœur de la cité »[507], il positionne la lutte pour la sécurité au centre de la joute politique en tenant compte d'un élément qui n'aura de cesse de se mesurer dans les urnes : le « sentiment d'insécurité ». Un des principaux mérites de ce

[507] Comité d'études sur la violence, la criminalité et la délinquance, *Réponses à la* violence, Paris, Presse Pocket, 1977, p.31.

rapport est de formaliser « le premier cette rupture entre le crime et la peur du crime »[508]. Il consacre également le « sentiment d'insécurité » comme opinion publique[509] et autorise, voire même impose, son inscription dans les agendas politiques nationaux et locaux. Dans le même temps s'amorce une volonté politique de construire des normes éducatives parentales de référence dont l'Etat sera à la fois le garant et le producteur. Ainsi, il s'agit de :

> « […] donner aux parents ou aux futurs parents, par la voie de la radio ou de la télévision, un certain nombre d'informations sur des constantes éducatives […] et sur les erreurs à ne pas commettre »[510].

La préoccupation publique d'élaborer un modèle parental est donc réactivée dès 1977 sans que les tenants d'une protection de l'enfance émancipatrice ne fassent entendre leur voix. Le fait même de penser l'attitude parentale à partir d'une « bonne conduite à tenir » renvoie l'origine du comportement déviant (ou de la délinquance juvénile) au contexte familial et non plus à la question sociale. En adoptant des formes de régulation des conduites éducatives à partir d'un modèle dominant et par l'intermédiaire des pouvoirs publics, l'Etat légitime son immixtion dans la sphère privée pour intervenir sur ce que d'aucuns ne manqueront pas de nommer les *défaillances* parentales en les déconnectant de leur origine et de leur contexte d'évolution.

a. Les rapports fondateurs de l'alternance

Cette lutte contre l'insécurité deviendra le leitmotiv des politiques publiques issues de différents rapports produits au début des années 1980. A l'arrivée au pouvoir des socialistes en 1981, pas moins de trois rapports majeurs en deux ans (SCHWARTZ, BONNEMAISON, DUBEDOUT) tentent d'impulser une nouvelle dynamique à l'action publique. Elle se caractérise par un traitement des faits sociaux[511] en appui sur les mécanismes de la décentralisation et de la politique de la ville naissante, tout en privilégiant la catégorisation de *populations cibles*.

---

[508] BONELLI Laurent, « Des populations "en danger" aux populations "dangereuses" : vers une redéfinition du contrôle des jeunesses populaires », *in* BONELLI Laurent, *La France a peur. Une histoire sociale de l'insécurité,* Paris, La Découverte, 2010 [2008], p.23.

[509] BOURDIEU Pierre, *L'opinion publique n'existe pas. Questions de sociologie*, Paris, Editions de Minuit, 1984, p.222-sq.

[510] « Recommandation n°38 », Comité d'études sur la violence, la criminalité et la délinquance, *op. cit.*, 1977.

[511] AUTÈS Michel, *Les paradoxes du travail social*, Paris, 2ème édition, Dunod, 2004 [1999].

Le rapport SCHWARTZ[512] inscrit la catégorie de l'insertion dans l'action publique. Commandé le 10 juin 1981 à Bertrand SCHWARTZ[513], il a pour objet l'insertion dans la vie professionnelle des jeunes de 16 à 21 ans. A partir d'un constat alarmant (50% des jeunes chômeurs sont sans qualification, problèmes d'insertion spécifiques rencontrés par les jeunes issus de l'immigration, les travailleurs handicapés, etc.), l'objectif du rapport est d'aboutir « à un ensemble de propositions permettant d'établir une meilleure articulation entre tous les services » pour favoriser l'insertion des jeunes. La qualification professionnelle, la réduction des inégalités de chance, le rétablissement du dialogue entre les générations, l'utilisation de la capacité créatrice des jeunes et la préparation à une qualification sociale, sont les idées forces du rapport. La conséquence majeure de ces différentes propositions est l'ordonnance du 26 mars 1982[514] qui crée le réseau des Missions Locales d'Insertion (MLI).

En même temps que sont pointées les difficultés d'insertion des jeunes immigrés ou issus de l'immigration dans la vie professionnelle et sociale, le rapport BONNEMAISON[515] remet sur l'agenda politique les questions de sécurité. Ou plutôt, après l'été sous tension sociale de 1981 (« rodéo des Minguettes »), Gilbert BONNEMAISON[516] propose une vision politique de la question de la sécurité au travers d'une appréhension pragmatique du sentiment d'insécurité, et veut « procéder à une réflexion d'ensemble et faire des propositions concrètes susceptibles d'enrayer [ce] sentiment »[517]. Il veut fonder une politique alternative de sécurité sur la base d'un *policy mix* qui articule et harmonise simultanément prévention, répression et politique sociale (solidarité)[518]. De fait, les mécanismes se décrivent ainsi :

---

[512] SCHWARTZ Bertrand, *L'insertion professionnelle et sociale des jeunes*, rapport au Premier Ministre, La Documentation française, 1981.

[513] Ancien élève de l'école polytechnique et ingénieur du corps des Mines, et après avoir été directeur de l'école des Mines de Nancy dont il réformera les enseignements pour les adapter à la réalité des entreprises, Bertrand SCHWARTZ rédige ce rapport commandé par le Premier ministre Pierre MAUROY. Dans la foulée, il devient Chargé par mission du ministère du Travail et de celui de la Solidarité nationale de la création et la mise en place d'une vingtaine de missions locales.

[514] Ordonnance n°82-273 relative aux mesures destinées à assurer aux jeunes de 16 à 18 ans une qualification professionnelle et à faciliter leur insertion sociale.

[515] Commission des maires sur la sécurité, *Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité*, Rapport au Premier ministre, Paris, La Documentation française, 1982.

[516] Membre du parti socialiste, élu local et national (député), Gilbert BONNEMAISON a été président en 1982 de la Commission des maires sur la sécurité. Il deviendra par la suite vice-président du conseil national de prévention de la délinquance (de 1983 à 1987) puis membre de son bureau jusqu'à sa dissolution en 1989. Il sera également président du Conseil national des villes, fondateur et président du Forum européen pour la sécurité urbaine (EFUS), du Forum français pour la sécurité urbaine (FFSU) et du Centre international pour la prévention de la criminalité basé à Montréal.

[517] Commission des maires sur la sécurité*, op. cit*., p.9.

[518] ROBERT Philippe, « Traitement et prévention de la délinquance juvénile. Dépasser les représentations », in BOUCHER Manuel, *op. cit*., p.140.

« Introduire le "sentiment d'insécurité" comme forme d'opinion publique sur la sécurité permet d'inscrire la question de la délinquance (qui demeurait jusqu'alors de la responsabilité de la police et de la justice) dans le jeu politique. Le glissement de la "délinquance" à "l'insécurité" élargit le spectre des faits sociaux considérés, et autorise l'investissement politique »[519].

Faire de la délinquance et ses dérivés (insécurité, déviance, etc.) une question politique et non de justice ou de police est le fondement même de la logique sécuritaire. A partir du rapprochement entre l'élu et le citoyen ainsi qu'avec la politique de la ville naissante, les maires sont au centre du processus de lutte contre la délinquance. En 1983, la création du Conseil national de prévention de la délinquance (CNPD)[520] permet de centraliser les approches sur cette question.

Enfin, la Commission nationale chargée de traiter le problème des quartiers d'habitat social[521] présidée par Hubert DUBEDOUT[522], participe dès 1982 à la mise en place du premier plan en faveur des banlieues. Six thèmes principaux fondent le développement social des quartiers dont trois ont un lien direct avec notre propos[523]. Le renforcement de la démocratie locale et la participation des usagers auront un impact certain sur la réponse politique au sentiment d'insécurité, et la question de l'insertion des jeunes dans la ville s'inscrira dans le droit fil des dynamiques impulsées par le rapport BONNEMAISON.

En synthèse, ces trois rapports participent à la construction de la catégorie des jeunes professionnellement et socialement désinsérés, originaires des quartiers à forte proportion d'habitat social et précarisés, composés dans des proportions importantes de populations immigrées ou issues de l'immigration. Mise en évidence comme problème public, cette

---

[519] BONELLI Laurent, *La France a peur. Une histoire sociale de l'insécurité,* Paris, La Découverte, 2010 [2008], p.75.

[520] Le CNPD est officiellement créé le 8 juin 1983. Il se fondra dans la Délégation Interministérielle de la Ville (DIV) en 1989.

[521] DUBEDOUT Hubert, *Ensemble refaire la ville*, Rapport au Premier ministre du Président de la Commission Nationale pour le Développement Social des Quartiers - La documentation française, 1983.

[522] Ancien ingénieur et officier de marine, Hubert DUBEDOUT s'installe à Grenoble à la fin des années 1950 et travaille au Centre d'études nucléaires. Il milite alors pour des modalités participatives accrues des citoyens. Elu maire de la ville en 1965 et député en 1973, il adhère au PS en 1974. Défenseur et promoteur de la mixité sociale, il est à l'origine d'un modèle qualifié de « socialisme municipal ». Barré de toutes prétentions ministérielles par ses prises de position, la présidence de cette commission sera une de ses seules actions marquantes au niveau national.

[523] Les trois autres thématiques développées par le rapport sont les suivantes : l'équilibrage de la composition sociale des quartiers ; relier le développement social au développement économique local et redonner une valeur urbaine aux quartiers d'habitat social.

catégorie devient l'objet des politiques publiques au niveau national et local. Au-delà de cette désignation catégorielle, la quête d'un absolu de protection des libertés des personnes contribue à jeter la suspicion sur une part plus grande de la population, et vient donc légitimer les mécanismes de contrôle. La légalisation à titre préventif des contrôles d'identité[524] entre dans cette logique, de la même façon que les populations évoluant dans les quartiers dits « difficiles » bénéficient de dispositifs spécifiques d'action publique en fonction des lieux d'habitation (création des Zones d'Education Prioritaire, ZEP[525]).

b. La protection de l'enfance comme champ autonome des politiques publiques

Dans le même temps, par la décentralisation et le transfert des compétences aux conseils généraux, la protection de l'enfance s'affirme comme champ autonome des politiques publiques. Les constats sans concession établis par le rapport DUPONT-FAUVILLE avaient été suivis de peu d'effets. Sur la base de ces manques, les préconisations du rapport BIANCO-LAMY ont impulsé une nouvelle dynamique qui s'accorde avec les préconisations participatives des autres dispositifs (développer la participation active des parents et des enfants aux mesures). Pendant cette période sont privilégiées les mesures administratives qui accordent à chaque membre de la famille une dimension active dans le processus pour lutter contre la tendance qui fait que la protection de l'enfance se résume à la prise en charge physique de l'enfant par décision judiciaire.

▪ *Les bases du processus d'autonomisation*

Deux circulaires vont dans ce sens. La première[526] définit les orientations principales de l'action sociale et celles de l'intervention publique. Elle pose le principe de la participation des usagers/citoyens[527] à la prise en compte des difficultés rencontrées collectivement dans les

[524] Loi n°81-82 du 2 février 1981 renforçant la sécurité et protégeant la liberté des personnes, dite « loi Peyrefitte » ou loi « sécurité ou liberté ».

[525] Circulaires n°81-238 zones prioritaires (BO EN n°27, 9 juillet 1981) et n°81-536 zones prioritaires et programmes d'éducation prioritaires (BO Spécial n°I, 21 janvier 1982) du ministère de l'Education Nationale.

[526] Circulaire du 28 mai 1982 sur les orientations principales du travail social, dite « circulaire Questiaux ».

[527] « L'action sociale doit avoir la capacité de mieux prendre en compte les difficultés collectives des populations concernées et de permettre aux usagers d'être des citoyens à part entière ».

contextes d'évolution des populations[528]. La deuxième est plus directement liée aux conclusions du rapport BIANCO-LAMY. C'est une circulaire interministérielle[529] qui sera à l'origine de la loi du 6 juin 1984[530] présentée par Georgina DUFOIX et votée à l'unanimité. Dans son article 56, cette loi introduit l'obligation d'un *accord* écrit des représentants légaux du mineur pour toute intervention administrative de type éducatif. Ce renversement paradigmatique de l'action socio-éducative confirme les familles dans leur droit à :

> « […] sortir d'une logique d'assistance et d'exclusion en créant des conditions de nature à favoriser de nouveaux rapports entre les institutions et les usagers considérés comme responsables par delà la dépendance dans laquelle ils peuvent se trouver ».

Deux ans plus tard, à côté du principe de *l'accord* des familles encore trop marqué du sceau de la soumission, un nouveau dispositif législatif[531] fait apparaître la notion de *demande*. A partir de là, l'intervention éducative administrative ne peut s'entendre que dans une démarche dynamique qui fait participer les responsables légaux du mineur au champ décisionnel. En même temps donc que la lutte contre l'insécurité introduit l'action publique fondée sur le principe de *l'agir sur* des populations collectivement catégorisées, la protection de l'enfance individualise son action et développe les modalités pratiques du *faire avec* à vocation plus universaliste. Comme les maires en matière de sécurité, les présidents des conseils généraux obtiennent la responsabilité exclusive de l'exercice des missions d'aide sociale à l'enfance[532].

▪ *La redéfinition du champ de compétence de la protection*

Si le début des années 1980 définit le socle des modalités de l'intervention en matière de protection de l'enfance, la fin de la décennie insiste sur la redéfinition de son champ de compétence. Deux dynamiques impulsent ce changement. D'une part la loi du 10 juillet

[528] « L'action sociale doit être au service de projet d'intervention locale sur le cadre de vie ou encore le développement social ».

[529] Circulaire interministérielle n°83-13/FE du 18 mars 1983 relative aux enfants en danger, victimes de sévices ou de délaissement.

[530] Loi n°84-422 du 6 juin 1984 relative aux droits des familles dans leurs rapports avec les services chargés de la protection de l'enfance et au statut des pupilles de l'Etat.

[531] Loi n°86-17 du 6 janvier 1986 adaptant la législation sanitaire et sociale aux transferts de compétences en matière d'aide sociale et de santé.

[532] Entre autres choses, cette loi réarticule les principes de l'aide éducative à domicile administrative et prévoit que chaque département élabore un schéma départemental des établissements sociaux et médico-sociaux.

1989[533] qui impose la maltraitance comme nouvelle grille de lecture des dysfonctionnements parentaux[534] avec leurs conséquences sur le devenir de l'enfant. De l'autre, la ratification par la France de la Convention internationale des droits de l'enfant (CIDE[535]) qui conforte l'approche familialiste et affirme que l'aide et le soutien à la fonction parentale sont un levier fondamental à la satisfaction de l'intérêt de l'enfant[536].

Pour entrer dans le détail, la loi du 10 juillet 1989 consacre un changement normatif dans l'appréciation de l'enfance en danger avec le passage de la définition stricte des mauvais traitements à celle de maltraitance[537]. Ce changement n'est pas que sémantique, il induit de nouvelles pratiques professionnelles et institutionnelles :

> « Si maltraiter est soudé à un composé depuis le XVIe siècle, le dérivé maltraitance a moins de 20 ans […]. Ainsi, la maltraitance est pire et va plus loin que les mauvais traitements. Elle suppose une réalité, une durée dans la violence ; elle s'applique aux être sans défense, le plus souvent aux enfants, elle est contre nature lorsqu'elle vient des parents, elle combine violence physique et morale, malveillance et agression brutale, et il lui arrive de torturer en imposant le désir sexuel adulte à une fragilité affective qu'il faut à tout prix protéger »[538].

Par conséquent, dans le champ de la protection de l'enfance, l'évaluation ne procède plus d'un constat des faits comme pouvait le laisser supposer une approche par les mauvais traitements, mais par une appréciation des conduites parentales comme processus global interrelationnel et évolutif. En même temps qu'elle inscrit le fait ou l'accumulation de faits dans une temporalité et un contexte, l'approche par la maltraitance sous-tend une intentionnalité de nuisance qui, si elle n'impose pas de poursuites pénales systématiques, demande la clarification du positionnement des acteurs publics et sociaux. En l'inscrivant dans un rapport de pouvoir et de domination, la maltraitance se pense à travers une logique descendante dans laquelle l'enfant est automatiquement victime du comportement de l'adulte.

---

[533] Loi n°89-487 du 10 juillet 1989 relative à la prévention des mauvais traitements à l'égard des mineurs et à la protection de l'enfance.

[534] SERRE Delphine, *Les coulisses de l'Etat social. Enquêtes sur les signalements d'enfant en danger*, Paris, Raison d'agir, 2009, p.26-27.

[535] La CIDE est adoptée le 20 novembre 1989 à l'ONU et ratifiée par la France le 7 août 1990.

[536] DAUPHIN Sandrine, « Les pratiques éducatives, la société et l'Etat : bref historique », *Informations sociales*, 2009/4, n°194, p.10.

[537] COSTA-LASCOUX Jacqueline, « La loi et l'enfant : protection et conflits », *Enfance*, Tome 45, n°3, 1992, p.200-201.

[538] REY Alain, Bulletin de l'Ordre des médecins, janvier 2001, *in* NOIRIEL Gérard, « De l'enfance maltraitée à la maltraitance. Un nouvel enjeu pour la recherche historique », *Genèses*, 2005/3, n°60, p.154.

De fait, par ses références à l'article 375 du Code civil, la réalité de son évaluation induit majoritairement la saisine du parquet des mineurs et du juge des enfants pour la mise en place de mesures éducatives judiciaires. A peine cinq ans après la construction législative d'un champ administratif de la protection de l'enfance à partir de *l'accord* ou de la *demande* de la famille, la maltraitance fournit une nouvelle grille de lecture des faits éducatifs. Elle crée une ligne de démarcation fonctionnelle dans la prise en compte de la notion de danger (prioritairement par la protection judiciaire) et de la notion de risque de danger (prioritairement par la protection administrative). Si dans la première logique les parents, confrontés à l'intentionnalité de leurs actes, voient la mesure éducative s'imposer à eux (même si le magistrat a pour impératif de recueillir leur adhésion), dans la deuxième ils sont d'emblée considérés comme les coproducteurs de son évaluation et sa réalisation.

Au-delà des précisions qu'elle apporte, cette loi pose les bases institutionnelles du traitement de la maltraitance en obligeant les conseils généraux à se doter d'un dispositif de recueil de signalements, à former l'ensemble des personnels chargé à la maltraitance en même temps qu'elle instaure le Service National d'Accueil Téléphonique (« Allô enfance maltraitée »). Devenant l'affaire de tous, la question de l'enfance maltraitée s'impose comme une priorité politique et institutionnelle.

La ratification par la France de la CIDE est l'autre nouveauté de cette fin des années 1980. Alors que la loi du 10 juillet 1989 crée indirectement des obligations aux parents, la CIDE impose aux Etats signataires[539] une série d'impératifs d'aide et de soutien aux familles pour exercer les fonctions éducatives au bénéfice de l'enfant devenu sujet de droits[540]. Les parents sont donc au quotidien les garants de l'éducation de l'enfant et de sa socialisation, mais les Etats ont l'obligation d'assurer les conditions optimums de son bien-être au sein de cette « unité fondamentale de la société » qu'est la famille[541]. La CIDE oblige les Etats à élaborer

[539] Cette obligation prend la forme suivante : « Les Etats parties s'engagent à assurer à l'enfant la protection et les soins nécessaires à son bien-être, compte-tenu des droits et devoirs de ses parents, de ses tuteurs ou des autres personnes légalement responsables de lui, et ils prennent à cette fin toutes les mesures administratives et législatives appropriées » [article 3 de la CIDE].

[540] ALLEMAND Serge, « La construction sociale du danger dans le dispositif de la Protection de l'enfance », *Empan*, 2008/4 n°72, p.115.

[541] Ce qui est annoncé de la manière suivante : « Convaincus que la famille, unité fondamentale de la société et milieu naturel pour la croissance et le bien-être de tous ses membres, et en particulier des enfants, doit recevoir la protection et l'assistance dont elle a besoin pour pouvoir jouer pleinement son rôle dans la communauté » [Préambule de la CIDE].

une action et des politiques publiques respectueuses du rôle et de la place de l'enfant et des parents dans un dispositif global de protection[542].

La notion de « bien-être de l'enfant », largement convoquée par la Convention, n'est pas précisément définie excepté au regard de la précarité d'évolution de la famille. De fait, pour les Etats signataires, elle laisse toute capacité de concevoir des moyens pour y parvenir. Rien n'empêche donc que le droit au bien-être puisse être « entendu comme le droit pour l'enfant de vivre dans des conditions matérielles nécessaire à son développement »[543]. De cette manière, la reconnaissance du « droit à tout enfant à un niveau de vie suffisant »[544] laisse place à une appréciation politique qui autorise toutes les variables idéologiques et contextuelles. Comme nous l'évoquerons plus amplement par la suite, le droit des étrangers de bénéficier d'un niveau de vie suffisant sera considéré différemment en France selon que la situation administrative est régulière ou pas, selon que les modes de vie sont choisis ou imposés par la conjoncture économique (le traitement de la question des « sans-papiers » ou des populations Roms est une illustration de cette marge interprétative).

c. Délinquance et responsabilité individuelle

A la fin des années 1980 se creuse le fossé entre les villes et les quartiers qui subissent de plein fouet les effets de la crise économique et entre celles et ceux qui parviennent à conserver un certain dynamisme. Les émeutes de Vaulx-en-Velin (du 6 au 14 octobre 1990) et celles de Mantes-la-Jolie (ville jusqu'alors considérée comme un modèle de développement social) mettent au premier plan médiatique et politique la question de la relégation sociale et ses conséquences sur les comportements individuels. Comme depuis le milieu des années 1970 aucun bilan réel de l'impact des facteurs économiques sur les formes de délitement du lien social n'est vraiment tiré et la dégradation constatée est systématiquement rapportée à une

[542] Traduit par l'article suivant : « […] Pour garantir et promouvoir les droits énoncés dans la présente convention, les Etats parties accordent l'aide appropriée aux parents […] de l'enfant dans l'exercice de leurs responsabilités qui leur incombent d'élever l'enfant et assurent la mise en place d'institutions, d'établissements et de services chargés de veiller au bien-être de l'enfant » [article 18 de la CIDE].

[543] GOUTTENOIRE Adeline, « Le bien-être de l'enfant dans la Convention internationale des droits de l'enfant », *Informations sociales*, 2010/4 n°160, p.30.

[544] Avec pour objectif : « Les Etats parties reconnaissent le droit de tout enfant à un niveau de vie suffisant pour permettre son développement physique, mental, spirituel, moral et social » [article 27 de la CIDE].

responsabilité individuelle. Ce renversement de perspective est significatif dans le rapport[545] que Julien DRAY présente à l'Assemblée nationale au mois de juin 1992. Plutôt que de s'attarder sur une analyse systémique et plurifactorielle de l'origine des troubles sociaux, Julien DRAY[546] met la focale sur les comportements individuels qui génèrent la violence et la délinquance, notamment au travers de ce qui est appelé la « crise de la famille » et la « démission des parents ». En fait, c'est l'absence de cadre éducatif (dont les contours sont bien imprécis) et non le contexte socio-économique d'évolution de la famille qui devient le facteur unique de cette détérioration et qui doit concentrer l'action publique. Cette logique solidifie les fondements d'un processus de responsabilisation/culpabilisation des familles qui ne cessera de croître.

Présenté par Gérard LARCHER, un autre rapport[547] révèle que le processus de responsabilisation/culpabilisation des familles est politiquement intégré. A travers la question des politiques de la ville, il se penche sur la nécessité dissuasive de la sanction. Pour son rédacteur[548], l'important est de trouver des mécanismes à mi-chemin entre la solution carcérale pure et le milieu ouvert jugé « lacunaire », un intermédiaire fortement imprégné de contrainte et coercition. Ce rapport participe de l'inscription du strict répressif comme modèle éducatif, ou tout au moins rééducatif. On revient à des formes de pénalisation de la question sociale auxquelles participent les premiers arrêtés municipaux anti-mendicité[549]. On assiste à des formes de mise à l'écart de certaines catégories de population dont l'objectif est moins la résolution de la pauvreté que son invisibilisation. Il convient de préserver la tranquillité des couches moyennes et dominantes (électoralement porteuses), créant ainsi des *zones interdites de manifestation de la pauvreté extrême*. Il s'agit donc moins de mettre l'action publique au service d'une éradication de la pauvreté que de la doter des outils de son éviction du paysage urbain.

---

[545] *La violence des jeunes dans les banlieues*, Rapport du 25 juin 1992 présenté par Julien DRAY [parti socialiste] à l'Assemblée nationale.

[546] Après un passé de syndicalisme étudiant trotskiste et son éviction de la Ligue Communiste Révolutionnaire (LCR), Julien DRAY rejoint le PS. A l'origine de SOS Racisme dont il reste le vice-président de 1984 à 1988, il milite à la gauche du PS (notamment avec Jean-Luc MELENCHON), il se spécialise sur les thématiques de la sécurité, ce qui le conduira à devenir de 1997 à 2003 le secrétaire national du PS sur les questions de sécurité.

[547] *La politique de la ville*, Rapport du 10 décembre 1992 présenté au Sénat par Gérard LARCHER.

[548] Docteur vétérinaire et maire de Rambouillet (1983), Gérard LARCHER cesse ses fonctions au sein de la Fédération de sports équestres à son élection au Sénat en 1986. Il deviendra dans le gouvernement RAFFARIN III (2004-2005) ministre délégué aux Relations du travail, et dans le gouvernement VILLEPIN (2005-2007) ministre délégué à l'Emploi, au Travail et à l'insertion professionnelle des jeunes

[549] Georges FRECHE, député-maire socialiste de Montpellier, inaugure en 1993 les premiers arrêtés anti-mendicité.

D'autres textes législatifs insistent sur la responsabilité des adultes dans les troubles du comportement des jeunes. Le principe est acté dans « la politique de prévention et de lutte contre l'insécurité en milieu urbain »[550] et dans une loi de 1994[551] qui consacre la famille comme l'unité fondamentale sur laquelle « repose l'avenir de la Nation »[552]. Ce qui pouvait apparaître comme la reconnaissance et la légitimation des politiques publiques familialistes, semble plutôt préparer les parents à devoir assumer l'ensemble de leurs devoirs (plus que leurs droits) bien au-delà du strict cadre de la sphère familiale. Car si la famille est la plus petite unité sur laquelle l'avenir de la société repose, elle doit rendre des comptes sur les incidences de la moindre altération de son fonctionnement. Elle devient alors un problème sociétal auquel les pouvoirs publics doivent répondre. Cette construction sécuritaire de la famille confère une légitimité à l'action publique pour élaborer des dispositifs coercitifs et répressifs à l'encontre de parents ou de responsables légaux qui se seraient simplement rendus coupables de négligence ou de défaillance à l'égard d'un enfant.

La LOPSI I[553] met en évidence que la sécurité est moins perçue comme un droit du citoyen que comme un devoir d'Etat auquel la famille doit maintenant se soumettre :

> « L'Etat a le devoir d'assurer la sécurité en veillant, sur le territoire de la République, à la défense des institutions et des intérêts nationaux, au respect des lois, au maintien de la paix et de l'ordre public, à la protection des personnes et des biens »[554].

Le mouvement descendant de lutte contre l'insécurité croise celui ascendant de la protection de l'enfance sans pour l'instant clairement définir des points de convergence précis.

---

[550] Circulaire du 19 mai 1994 relative à la prévention et de lutte contre l'insécurité en milieu urbain.

[551] Loi n°94-629 du 25 juillet 1994 relative à la famille.

[552] Article 1er : « La famille est un des valeurs sur laquelle est fondée notre société, et c'est sur elle que repose l'avenir de la Nation » (article abrogé par l'ordonnance n° 2000-1249 du 21 décembre 2000 relative à la partie Législative du code de l'action sociale et des familles).

[553] Loi n°95-73 du 21 janvier 1995 d'orientation et de programmation relative à la sécurité intérieure.

[554] Article 1 de la loi modifié par la loi n°2003-239 du 18 mars 2003.

B. Les étrangers en France : intégration et insécurité du séjour comme fins politiques

Alors que le septennat de Valéry GISCARD D'ESTAING s'achevait sur un « constat » d'inassimilabilité de certaines populations étrangères, celui de François MITERRAND débute par la reconnaissance d'un droit à l'installation durable pour les étrangers extra-européens susceptible d'alimenter le processus intégratif. Mais les attentats islamistes du milieu des années 1980, la première cohabitation qui voit la droite revenir au pouvoir et les perspectives ouvertes par l'Europe de Schengen qui se profile, feront de l'insécurité au séjour des étrangers en France un moyen de lutte pour la sécurité du territoire. Textes législatifs et rapports officiels n'auront de cesse d'amalgamer ces deux logiques, en favorisant entraves et restrictions au séjour.

a. La sécurité administrative de la présence comme objet d'intégration

Les émeutes du quartier des Minguettes de 1979 à 1981 à Vénissieux ont pour caractéristique de se dérouler dans des secteurs de forte relégation sociale où immigrés et population directement issue de l'immigration se côtoient dans des proportions relativement importantes. Cependant, le discours politique ne fait pas encore officiellement l'amalgame entre insécurité et immigration, même s'il reste sous-jacent à nombre de mises sur agenda comme nous avons pu le constater. En 1982, un décret[555] fera le lien entre traitement de la délinquance et immigration en situant l'édile au centre d'un dispositif de contrôle des mouvements des étrangers. Lors d'une visite à un membre de la famille, ce décret fait obligation d'obtenir préalablement un certificat du maire de la commune de résidence de la famille après contrôle des conditions d'accueil.

Ce contrôle des flux participe d'une autre pratique plus vaste de criminalisation des immigrés en Europe. L'immigration en tant que système organisé et les immigrés en leur qualité d'étrangers deviennent un facteur aggravant des principaux problèmes sociaux. Cette grille de lecture fait du phénomène global d'immigration un problème d'ordre social majeur pour les sociétés d'accueil[556]. De fait les mesures de maîtrise, de régulation ou de contrôle du

[555] Décret n°82-442 du 27 mai 1982 pris pour l'application des articles 5, 5-1 et 5-3 de l'ordonnance n°45-2658 du 2 novembre 1945 modifiée relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France, en ce qui concerne l'admission sur le territoire français.

[556] TSOUKALA Anastasia, « La criminalisation des immigrés en Europe », *in* BONELLI Laurent, SAINATI Gilles, *op. cit.*, p.316.

phénomène migratoire acquièrent une légitimité en termes d'action publique tout en étant politiquement espérées. Elles viennent répondre à la superposition supposée des menaces sécuritaires et culturelles pour la société d'accueil. La logique « économiciste » provoquée par la crise met au premier plan le coût sociétal de la présence de l'immigré qui fera passer son rendement avant son humanité. Comme le dit Abdelmalek SAYAD[557], l'acceptation de l'immigré passe par le fait qu'il rapporte plus qu'il ne coûte. Et à partir du moment où l'immigré n'existe plus au travers de la production de sa force de travail, cette notion de profit quitte le champ économique pour traverser la question sociale.

Et c'est cette question sociale que soulève la *Marche pour l'égalité et contre le racisme* en occupant la scène médiatique et politique du début de ces années 1980. Excédés par les discriminations et les discours racistes dont ils font l'objet, mais aussi par l'insécurité sociale dans laquelle les pouvoirs publics les maintiennent, des jeunes immigrés ou issus de l'immigration entament une marche au départ de Marseille pour dénoncer leur quotidien. Nous sommes dans la « génération des Beurs », principalement constituée d'enfants d'Algériens des cités, guidée par un fort désir de reconnaissance sociale et politique. Face à l'échec patent des politiques de retour et à l'engouement médiatique que suscite cette marche, le Président de la République François MITTERRAND reçoit une délégation de huit marcheurs dès leur arrivée dans la capitale. Il annonce alors la création de la carte de séjour de 10 ans automatiquement renouvelée à son terme.

La création de cette carte a pour objet de mettre un terme à l'arbitraire administratif dont les immigrés sont victimes au moment du dépôt de la demande ou du renouvellement de leur titre de séjour. Par la suppression des droits que provoque le non renouvellement d'un titre (droit au travail, aux prestations familiales, etc.), l'absence de critères d'attribution confère aux services préfectoraux des pouvoirs exorbitants qui rend aléatoire tout ancrage dans le quotidien. Cette insécurité sociale et administrative, les enfants d'immigrés la subissent de plein fouet car elle nuit à toute projection sensée dans le pays d'accueil qui est pour beaucoup le pays de naissance. Avec ce geste éminemment politique, l'immigré cesse d'être éternellement de passage par la considération des conditions de son maintien sur le territoire national[558]. Dans la foulée, pour les travailleurs immigrés et leurs familles est créé le Fonds d'Action Sociale (FAS) dont l'objectif est la prise en compte de l'installation durable des

[557] SAYAD Abdelmalek, « "Coûts" et "profits" de l'immigration », *in* BOURDIEU Pierre, *La misère du monde*, Paris, Le Seuil, 1993, p.416.

[558] « L'année décisive [dans la francisation des immigrés algériens], c'est 1983 : la marche pour l'égalité enterre définitivement l'idée du retour » [HARBI Mohamed in BOURTEL Karim, VIDAL Dominique, *Le mal-être arabe. Enfants de la colonisation*, Marseille, Editions Agone, 2005, p.78].

immigrés en France[559]. La *Marche* se concrétisera par la promulgation de la loi du 17 juillet 1984[560] et l'instauration de la carte de résident valable 10 ans renouvelable de plein droit. A cette époque, deux titres de séjour seulement existent : la carte de séjour temporaire (CST) d'un an maximum et la carte de résident.

Pour les personnes issue d'une immigration relativement ancienne, cette avancée est très vite tempérée par une révision des conditions du regroupement familial qui interdit la régularisation sur place des conjoints et enfants d'étrangers[561].

b. Hiérarchisation des étrangers et insécurité comme mode de gestion administrative

C'est au niveau de l'espace européen que les politiques publiques en direction des étrangers tendent le plus vers l'harmonisation. La signature des accords de Schengen le 14 juin 1985 crée deux catégories d'étrangers aux droits distincts : ceux qui sont issus des pays signataires de l'accord[562], et ceux qui entrent dans la catégorie des extracommunautaires. Ces Accords conduisent également à la création d'une nouvelle catégorie d'étrangers communautaires : ceux qui bénéficient d'une partie de citoyenneté à l'échelon local (possibilité de vote aux élections municipales et européennes) qui fera d'eux des citoyens intermédiaires, ce que Thomas HAMMAR nommera les *denizens*[563].

En même temps que cet accord prévoit la libre circulation progressive des personnes dans ce qui deviendra l'espace Schengen (abolition des contrôles aux frontières internes), il favorise l'harmonisation des pratiques nationales en matière d'immigration extracommunautaire en déplaçant les frontières à la périphérie de l'Europe économique. Le processus ainsi enclenché crée une hiérarchisation des statuts entre étrangers non européens et

---

[559] Le FAS a pour mission de « concourir à l'insertion sociale des travailleurs immigrés et de leurs familles ».

[560] Loi n°84-622 du 17 juillet 1984 portant modification de l'ordonnance n°45-2658 du 2 novembre 1945 et du code du travail et relative aux étrangers séjournant en France et aux titres de séjour et de travail.

[561] Décret n°76-383 du 4 décembre 1984 et la circulaire du 4 janvier 1985 relative à la mise en œuvre de la procédure d'introduction des membres de la famille des ressortissants étrangers.

[562] Cet accord est signé par 5 Etats : la France, la République Fédérale Allemande, la Belgique, le Luxembourg et les Pays-Bas.

[563] Les *denizens* sont des étrangers devenus citoyens à l'échelon local mais auxquels la citoyenneté nationale est refusée [HAMMAR Thomas, *Democracy and the Nation state. Aliens Denizens and Citizens in a World of International Migration*, Aldershot, Aveburry, 1990, *in* WIHTOL DE WENDEN Catherine, *La question migratoire au XXIè siècle. Migrants, réfugiés et relations internationales*, Paris, Les Presses de Sciences Po, 2010, p.130].

européens, et même au sein des Européens. Mais ce qui aurait pu apparaître comme la « fin de l'Etat » sur la question des politiques migratoires[564] n'en est concrètement rien. Au contraire, le poids des opinions et de l'électorat ne cesse d'augmenter au point de construire une surenchère en matière de sécurisation au détriment des étrangers.

Les législatives de 1986 conduisent à la première cohabitation de la Ve République. Le retour de la droite au pouvoir et une vague d'attentats islamistes ont rapidement pour effet la production de textes législatifs conservateurs en matière d'immigration[565]. Les principes de l'acquisition automatique de la nationalité sont remis en cause. Proposition est faite d'instaurer la « manifestation de volonté »[566]. Le *permis* supplante *l'acquis* dans le discours politique. Pour l'étranger cela se traduit par la production d'une démarche volontaire, un engagement qui prouve sa volonté à se soumettre aux règles qui régissent la société française pour obtenir un statut juridique (la nationalité). L'Etat déplace ses devoirs sur l'évaluation de la motivation de l'étranger, mais conserve le droit de lui refuser cet accès. La dynamique s'appuie sur une logique plus globale de responsabilisation/individualisation des processus administratifs dans lesquels l'aide ou l'accès aux droits sont conditionnels et font appel à des critères méritocratiques. La concrétisation politique du processus est une conséquence de la Commission sur la nationalité en 1987. Michel ROCARD, alors Premier ministre, pose les bases d'un « contrat d'intégration » dont la mise en œuvre est confiée au Haut Conseil à l'Intégration qui l'inclut dans son premier rapport (« Pour un modèle français d'intégration »). L'idée sera par la suite reprise par Jacques CHIRAC après sa réélection comme président de la République en 2002. Il pose la question de l'intégration à travers un ensemble de droits et devoirs de l'étranger vis-à-vis de l'Etat et de la société française[567].

Au niveau européen, la signature des accords de Dublin (15 juin 1990) sonne le glas des spécificités nationales en matière de politique d'asile. La France est désormais soumise à des principes partagés avec ses partenaires européens (introduction de la notion de pays sûrs, etc.). Alors que les « émeutes » de Mantes-la-Jolie viennent à peine de s'achever, l'Assemblée

[564] WEBER Serge, *Nouvelle Europe, nouvelles migrations*, Paris, éditions du Félin, 2007.

[565] Loi n°86-1025 du 9 septembre 1986 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France, dite « loi Pasqua ».

[566] Proposition de la Commission sur la réforme de la nationalité présidée par Marceau LONG.

[567] SCHNAPPER Dominique, *Qu'est-ce que l'intégration ?*, Paris, Gallimard, 2007, p.21.

nationale adopte les accords de Schengen (le 4 juin 1991) restreignant l'immigration et le droit d'asile à l'échelle transnationale européenne[568].

L'année suivante, le rapport LARCHER, celui-là même qui proposait la mise en œuvre de sanctions légales dissuasives pour les mineurs envisage, en matière d'immigration, des mesures basées sur la coercition et la répression. Ainsi pêle-mêle se retrouvent le renforcement du contrôle des visas pour lutter contre l'immigration clandestine, les sanctions contre les hébergeant illégaux, l'augmentation des reconduites à la frontières, la lutte contre la polygamie et les mariages de complaisance, ainsi que la ferme volonté de mettre fin aux logiques d'assistanat dont les étrangers semblent bénéficier. Il s'agit donc de durcir les conditions d'entrée et de séjour en contrôlant les flux migratoires à partir des motifs d'entrée.

Sous le gouvernement d'Edouard BALLADUR, différents dispositifs législatifs confirment le durcissement du discours politique en direction des étrangers. La loi MEHAIGNERIE[569] reprend la principale disposition issue de la Commission Marceau LONG[570] en introduisant dans le code de la nationalité la « manifestation de volonté » dans les conditions d'accès à la nationalité française pour les enfants nés de parents étrangers[571]. Dans le même temps, elle supprime le bénéfice du double *jus soli* aux enfants nés en France de parents nés eux-mêmes dans les anciennes colonies. Un mois plus tard, le ministère de l'Intérieur introduit la notion d'« immigration zéro »[572]. Il s'agit d'afficher la détermination gouvernementale dans la lutte contre le laxisme et la tolérance qui ont prévalu jusqu'alors en termes de politiques d'immigration. En dehors de l'affichage politique de fermeté, cette loi s'inscrit dans un processus plus global qui rend une nouvelle fois les étrangers responsables des difficultés (sociales et économiques) que rencontre la France. Cela se traduit par une accentuation du

[568] Cette adoption fait suite à la signature l'année précédente (le 19 juin 1990) de la Convention d'application de Schengen qui prévoit la disparition des frontières extérieures des pays signataires pour assurer la sécurité des citoyens au sein d'un espace libre de circulation (dont l'entrée en vigueur interviendra en 1995).

[569] Loi n°93-933 du 22 juillet 1993 réformant le droit à la nationalité.

[570] Enarque, Marceau LONG a entre autres particularités celle d'avoir été secrétaire général du gouvernement sous la présidence de Valéry GISCARD D'ESTAING en 1975 et d'avoir été maintenu dans ce poste à l'élection de François MITTERRAND jusqu'en 1982. Nommé PDG d'Air Inter (1982-1984) puis d'Air France (1983-1987), il est désigné vice-président du Conseil d'Etat en 1987, fonction qu'il quittera en 1995, date à laquelle il fait valoir ses droits à la retraite.

[571] SIRINELLI Jean-François (dir.), « La nationalité française (débat sur) » in *Le dictionnaire de la vie politique française (XXe siècle)*, Paris, PUF, 2003.

[572] Loi n°93-1027 du 24 août 1993 relative à la maîtrise de l'immigration et aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France, dite loi Pasqua.

dispositif répressif d'éloignement du territoire et des restrictions au droit de vivre en famille (obligation de 2 ans de résidence régulière au lieu d'1 pour prétendre au regroupement familial). Cette restriction intervient alors que la Constitution et le droit européen interdisent les quotas d'immigration pour lien de famille et les discriminations selon les origines géographiques ou ethniques. On assiste également à la suppression du droit à la protection sociale pour les étrangers en situations irrégulières. Cette mesure s'inscrit dans le droit fil du rapport LARCHER dont l'objectif, en dehors de « mettre fin à l'assistanat », est de détériorer les conditions de vie des non réguliers pour diminuer l'attractivité de la France et favoriser une dynamique supposée de retour au pays.

Par la suppression ou la réduction des droits, la précarisation accrue de certaines situations individuelles a un impact direct sur les conditions d'évolution des familles. Cette organisation étatique d'une forme d'insécurité de la fonction parentale ne fait l'objet d'aucune évaluation et encore moins d'analyse. Au nom de la protection de l'enfance et par l'intermédiaire des aides extra-légales, de nombreux conseils généraux sont amenés à pallier à la suppression de certains droits. Mais ce soutien ponctuel ne permet pas d'inscrire le dispositif dans la pérennité que la considération du devenir et de l'intérêt de l'enfant imposent.

Dans le même mouvement, les maires obtiennent de nouvelles prérogatives, notamment la délivrance des certificats d'hébergement dont l'obtention est une des conditions d'entrée sur le territoire national. De fait, au-delà de sa compétence en matière de prévention de la délinquance, l'édile participe maintenant à la régulation du processus migratoire puisque l'obtention du titre de séjour est soumise à la régularité de l'entrée en France. Mais dans le même temps, par ce cumul des compétences du maire, les logiques de coercition et de répression qui animent la lutte contre la délinquance assimilent l'étranger à un potentiel délinquant qui doit être lui aussi contrôlé ou interdit d'entrée.

En pleine campagne des présidentielles de 1995, la LOPSI I plante le décor d'une approche strictement répressive de la question migratoire en plaçant le contrôle de l'immigration irrégulière et la lutte contre les emplois clandestins « *en deuxième position des priorités de la police nationale pour la période 1995/1999* », juste après la lutte contre les violences urbaines. Délinquance, déviance et extranéité deviennent les objets quasi exclusifs des dispositifs sécuritaires. Sous-couvert d'un universalisme pourtant régulièrement confronté aux frontières du statut, la protection de l'enfance délaisse la question des étrangers.

En conclusion, les traits saillant de la constitution du référentiel sécuritaire durant la période 1975-1995 se synthétise de la manière suivante :

Sociohistoire croisée

Lutte contre l'insécurité, la déviance, la délinquance	**1977 :** 27 juillet : remise du rapport du Comité d'études sur la violence, la criminalité et la délinquance présidé par A. Peyrefitte. **1981 :** Création de la Commission nationale pou un développement social des quartiers (CNDSQ) présidée par H. Dubedout. **1981 :** Loi n°81-82 du 2 février renforçant la sécurité et protégeant la liberté des personnes, dite « *loi Peyrefitte* » ou loi « *Sécurité et liberté* ». Eté : « Rodéos des Minguettes ». **1982 :** Février : demande d'un rapport au Premier ministre de la Commission des maires sur la sécurité, présidé par G. Bonnemaison : *Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité.* **1983 :** Du 15 octobre au 3 décembre, Marche pour l'égalité et contre le racisme. **1992** : Rapport du 25 juin présenté par J. Dray à l'Assemblée nationale, *La violence des jeunes dans les banlieues* Rapport du 10 décembre présenté par G. Larcher au Sénat, *La politique de la Ville.*
Protection de l'enfance	**1974 :** Loi n°74-631 du 5 juillet fixant à 18 ans l'âge de la majorité. **1975 :** Décret n°75-1118 du 2 décembre 1975 relatif à la protection sociale de l'enfance en danger. **1980 :** Rapport Bianco-Lamy, « Aide à l'enfance demain. Contribution à une politique de réduction des inégalités ». **1981 :** Rapport Schwartz au 1er Ministre, *L'insertion professionnelle et sociale des jeunes*. **1983 :** Loi n°83-663 du 22 juillet complétant la loi n°83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat. **1984 :** Loi n°84-422 du 6 juin relative aux droits des familles dans leurs rapports avec les services chargés de la protection de la famille et de l'enfance et au statut des pupilles de l'Etat. **1986** : Loi n°86-17 du 6 janvier adaptant la législation sanitaire et sociale aux transferts de compétences en matière d'aide sociale et de santé, dite « *Loi particulière* ». **1988 :** Loi n° 88-1088 du 1er décembre instaurant le revenu minimum d'insertion. **1989** : Loi n°89-487 du 10 juillet relative à la prévention des mauvais traitements à l'égard des mineurs et à la protection de l'enfance. **1990 :** Ratification par la France le 7 août de la Convention internationale des droits de l'enfant.
Les étrangers et le droit	**1974 :** Circulaires du 5 et 19 juillet du 1er secrétariat d'Etat aux travailleurs immigrés. **1976 :** Décret n°76-383 du 29 avril relatif aux conditions d'entrée et de séjour en France des membres des familles autorisées à résider en France. **1978 :** Mise en place du « million » de Stoléru. Circulaire n°78-202 du 16 mai relative à la situation des gens du voyage. **1979 :** Conseil restreint à l'Elysée du 18 décembre organisant le retour forcé des immigrés algériens. **1982 :** Création du FAS. **1984 :** Loi n°84-622 du 17 juillet portant modification de l'ordonnance n°45-2658 du 2 novembre 1945 et du code du travail et relative aux étrangers séjournant en France et aux titres de séjour et de travail (instauration de la carte de résident. **1987** : Commission sur la réforme de la nationalité présidée par Marceau Long (volonté d'instaurer la manifestation de volonté). **1990** : Signature le 15 juin des Accords de Dublin. **1992** : Rapport du 10 décembre présenté par G. Larcher au Sénat, *La politique de la Ville.* **1993** : Loi n°93-933 réformant le droit à la nationalité du 22 juillet, dite loi Méhaignerie. Loi n°93-1027 du 24 août relative à la maîtrise de l'immigration et aux conditions d'entrée, d'accueil et de séjour des étrangers en France, dite loi Pasqua.

Tableau 2 : Sociohistoire croisée, 1975-1995

2. Les tentatives d'unification politique autour de la logique sécuritaire (1995-2004)

Cette période marque la fin officielle du clivage politique gauche/droite dans l'approche sécuritaire de la question sociale. La gauche met un terme à l'idée, défendue depuis plusieurs décennies, que l'acte délinquant ou criminel a des causes sociales pour en faire porter la responsabilité exclusive à l'individu. C'est donc en toute logique que l'action publique s'oriente vers le traitement des comportements individuels sans remise en question fondamentale des principes (économiques, sociaux, politiques) qui les régissent.

A. L'affirmation politique d'une gauche sécuritaire

Si l'année 1997 est une année de transition politique qui voit la victoire de la gauche aux élections législatives et la constitution d'un gouvernement dit de « gauche plurielle », force est de constater que les orientations politiques en matière de sécurité ne tranchent pas avec celles soutenues par les gouvernements précédents. Au contraire même. Dès sa nomination en tant que Premier ministre, le socialiste Lionel JOSPIN érige la « sécurité » au rang de « devoir primordial de l'Etat », la deuxième priorité gouvernementale après l'emploi. Même si coercition et répression en matière de lutte contre le sentiment d'insécurité ne sont pas des notions nouvellement maniées par le parti socialiste, le *Colloque de Villepinte* « Des villes plus sûres pour des citoyens libres »[573] élèvera en priorité politique absolue l'impératif sécuritaire[574] : il garantit des libertés individuelles, tout en situant ce principe comme valeur républicaine dépassant les clivages politiques gauche/droite[575] puisque basé sur la morale[576].

---

[573] Sur les trois ateliers thématiques de travail proposé au Colloque, un a trait à la citoyenneté et les deux autres aux questions de sécurité (« *Quelle politique de sécurité de proximité ?* », « *La sécurité : un défi commun pour la police et la justice ?* »).

[574] WACQUANT Loïc, *Les prisons de la misère*, Paris, Raisons d'Agir, 1999, p.129-130.

[575] MUCCHIELLI Laurent (dir.), *La frénésie sécuritaire. Retour à l'ordre et nouveau contrôle social*, Paris, La Découverte, 2008, p.6.

[576] Durant le Colloque, Claude ALLEGRE, alors ministre de l'Education Nationale, de la Recherche et de la Technologie, propulse l'enseignement de la morale comme valeur de gauche : « Commençons donc par des valeurs de base et construisons par étape un enseignement qui permette à tous de discerner le bien du mal. Mesdames et Messieurs, je n'ai pas peur de parler de morale. Le mot a quasiment disparu de notre vocabulaire comme s'il faisait peur aux gens de gauche. La morale civique commence par la morale tout court. Discerner

L'approche sécuritaire de ce qui n'était jusqu'alors qu'une question sociale, se justifie par l'inégalité que subissent les classes populaires face à l'insécurité[577]. Et la défense des classes populaires étant une valeur fondatrice de la gauche, faire de la logique sécuritaire un intérêt essentiel des classes populaires la propulse automatiquement comme valeur de gauche.

Au-delà du sophisme, le ton est donné : lutter de manière intransigeante contre toutes les formes d'insécurité (avec peut-être moins d'intransigeance contre l'insécurité sociale consécutive à la perte ou l'absence d'emploi) en adaptant le processus aux réalités locales et à un public cible, devient la priorité gouvernementale jusqu'en 2002. Ce n'est donc pas un hasard si quelques jours à peine après la fin du Colloque de Villepinte une circulaire jette les bases des Contrats Locaux de Sécurité (CLS) :

> « Il appartient aux préfets, représentants de l'Etat […] de susciter auprès des collectivités locales l'élaboration de ces contrats ou de répondre à la suggestion de l'autorité judiciaire ou au souhait des collectivités qui ont manifesté le souhait d'en être dotée, en priorité dans les zones sensibles. […] Les CLS sont élaborés conjointement par le préfet […], le procureur de la République et le (ou les) maire(s) »[578].

Son élaboration concrète s'appuie sur un diagnostic de sécurité (DSL) préalable, autrement dit « un constat de la situation en termes de délinquance ; une évaluation du sentiment d'insécurité ; une analyse permettant d'apprécier l'adéquation des réponses apportées »[579]. Les CLS n'ont pas vocation à réduire les actes ou comportements illégaux, mais plutôt ceux qui apparaissent comme problématiques au regard de l'ordre public. En appui sur la définition de son champ de compétence et par les acteurs qu'il mobilise, le CLS n'a aucunement l'intention de s'attaquer aux causes de la déviance, mais bien aux individus qui en portent l'étiquette[580]. Ce ne sont plus les lois qui fixent l'autorisé et l'interdit, mais les valeurs issues

---

entre les valeurs, savoir utiliser son jugement moral, respecter autrui comme être autonome – ce qui est le début de toute morale – tout cela peut et doit être enseigné » [*Des villes plus sûres pour des citoyens libres*, Actes du colloque, Villepinte, 24-25 octobre 1997, éditions SIRP, p.11].

[577] Jean-Pierre CHEVENEMENT, ministre de l'Intérieur, interviendra pour dire : « L'insécurité frappe sévèrement les plus faibles et les plus démunis de nos concitoyens, les plus pauvres ou les plus âgés. […] Les beaux quartiers sont généralement épargnés. Il en résulte que les Français ne sont pas tous égaux devant l'insécurité. Cette inégalité s'ajoute aux autres » [*Ibid*., p.3].

[578] Circulaire NOR INTK97001744 relative à la mise en place des CLS.

[579] BONELLI Laurent, *La France a peur. Une histoire sociale de l'insécurité,* Paris, La Découverte, 2010 [2008], p.302-304.

[580] « Il n'y a pas que des causes sociales à la violence. Il y aussi des problèmes de comportement. L'insécurité, c'est aussi des actes individuels commis par des gens qu'il faut rappeler aux règles » [Lionel JOSPIN, *Libération* du 16 novembre 1999].

des règles de vie majoritairement partagées à partir desquelles on positionne le curseur du *bien* et du *mal faire* éducatif. Et les CLS recrutent large ses membres. Alors que les objectifs sont clairement normatifs, les conseils généraux s'associent aux travaux brouillant l'image d'une protection de l'enfance au service de l'émancipation des individus. Cette formalisation interinstitutionnelle normative n'aura de cesse de s'imposer.

C'est en ce sens que sont créés par la suite les Groupements Locaux de Traitement de la Délinquance (GLTD[581]). Animés par le parquet, ils sont constitués d'un représentant des forces de l'ordre, d'un élu de la collectivité locale concerné et :

> « […] en fonction du sujet traité, des autres partenaires de l'action judiciaire (Education Nationale, bailleurs institutionnels) ainsi que d'autres services répressifs (services fiscaux départementaux, administration des douanes, direction départementale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes) ».

Constituant « un lieu d'échange privilégié » sur la vie des quartiers, il a pour objectif principal une « meilleure visibilité » de l'action des services de justice et de police sur le terrain[582].

Les élus locaux sont donc sur la ligne de front de ce combat pour la sécurité de tous et ne sont pas les derniers à vouloir rendre visible leur action. Pris en tenaille entre l'exercice de la réalité de leur mission et l'affichage politique à visée électoraliste, certains maires sont amenés à adopter des attitudes radicales autant que spectaculaires pour limiter (et non éradiquer) les comportements déviants sur leur territoire. Durant l'été 2001, plusieurs communes prennent des mesures de couvre-feu pour les mineurs de moins de 13 ans[583]. Par le procédé réservé à la lutte contre l'errance des jeunes, l'enfant, ou plutôt le préadolescent, n'est plus à protéger dans son évolution (donc à éduquer), mais un individu au comportement potentiellement dangereux pour l'ordre public qu'il convient de réguler. De fait, la mesure de couvre-feu n'a qu'une valeur coercitive. Au-delà de la prise en compte du comportement individuel, le mécanisme met en évidence le « laxisme » parental responsable de l'errance de

[581] Circulaire NOR JUSD0130006C du 9 mai 2001 de la direction des affaires criminelles et des grâces.

[582] Sans aucune réflexion de fonds, les éducateurs de l'APS 34 [association de prévention spécialisée départementale gérée par le conseil général] se sont associés à Béziers aux actions des GLTD de deux quartiers de la ville. A la question posée du risque d'altération de leur image dans le quartier, ils ont alors répondu par la nécessité de « s'associer à la prévention de la délinquance sur la ville ».

[583] Notamment Aulnay-sous-Bois, Colombes, Cannes, Etampes.

l'enfant et le fait que les pouvoirs publics peuvent pallier à cette carence. Avec le succès que l'on connaît. Par conséquent, la gauche est précurseur d'une dynamique préventive à partir d'une logique répressive que les *Rencontres nationales sur la sécurité*[584] à Evry confirment.

Lors de ces *Rencontres nationales*, les propositions du Parti Socialiste en matière de lutte contre l'insécurité s'inscrivent dans le sens d'un dépistage précoce. Le processus même de dépistage est entendu comme dynamique de la prévention, de la coercition et de la répression. Sont tour à tour évoqués le dépistage automatique des troubles du comportement dès l'école primaire, l'ouverture d'internats pédagogiques renforcés à partir du CM2, la lutte contre la déscolarisation des moins de 16 ans, la lutte contre l'absentéisme scolaire, la mise en place « d'écoles des parents », sans oublier les systèmes d'adaptation des sanctions à chaque enfant et une réforme des quartiers pénitentiaires pour mineurs. S'il convient de contextualiser cette surenchère sécuritaire dans la campagne des présidentielles de 2002, il n'en reste pas moins qu'elle est la confirmation d'un renversement idéologique du Parti Socialiste sur les questions de sécurité au point de transformer l'absentéisme scolaire en question de sécurité intérieure. Car « si les absentéistes font problème, c'est désormais avant tout parce qu'ils peuvent produire de l'insécurité pour les autres »[585]. Autrement dit, avant d'être un problème scolaire, l'absentéisme est un problème d'ordre public.

Fruit d'une conception utilitariste, la question de la lutte contre l'insécurité ne fait plus clivage entre la gauche et la droite. Ce que Julien DRAY, secrétaire national à la sécurité du PS d'alors et pourfendeur dès 1992 du « laxisme parental » résume de la manière suivante :

> « Référons-nous pour une fois aux préceptes des économistes néoclassiques : pour l'homo-oeconomicus rationnel, le prix de la possible punition doit excéder les bénéfices attendu du délit ».

C'est donc presque « naturellement » que la question de l'insécurité occupe l'ensemble des discours politiques de campagne des présidentielles de 2002, avec pour conséquence un report massif des électeurs sur les candidats de droite et d'extrême-droite par là-même propulsés au deuxième tour.

Porté par la thématique, le deuxième mandat présidentiel de Jacques CHIRAC pousse Nicolas SARKOZY au ministère de l'Intérieur. S'ensuit de 2002 à 2004 une inflation

---

[584] Rencontres au nom valant tout un programme : « *Mieux prévenir, mieux punir* ».

[585] DOUAT Etienne, « La construction de l'absentéisme scolaire comme un problème de sécurité intérieure dans la France des années 1990-2000 », *Déviance et Société*, 2007/2 vol. 31, p.155.

législative créatrice de nouveaux délits, annonciatrice de la volonté d'établir un nouvel ordre social[586]. Par la loi du 9 septembre 2002[587], l'acte délinquant n'est plus considéré comme le symptôme d'une carence éducative. Perçu au travers des effets sur l'ordre public, le trouble doit pénalement être sanctionné. La traduction juridique passe par l'abandon de la notion de discernement du mineur pour celle de responsabilité. De présumé victime, il devient présumé coupable. S'ensuit un durcissement des conditions de traitement pénal qui se traduit par la création de Centres éducatifs fermés (CEF) et de 8 établissements pénitentiaires pour mineurs. La notion de responsabilité passe du mineur à ses responsables légaux avec la possibilité d'une suspension des prestations familiales.

B. Les paradoxes de l'enfance à protéger

Durant cette période, le champ de la protection de l'enfance ne connaît pas d'évolutions majeures. Néanmoins, au niveau politique, deux perceptions contradictoires de l'enfant s'affrontent avant de se rejoindre dans les faits. La première conçoit la protection de l'enfance à partir de l'aide et de l'accompagnement centrée sur les besoins de sécurité affective de l'être en devenir. La deuxième est basée sur la prévention de la délinquance qui situe l'enfant au regard des troubles qu'il suscite dans le milieu dans lequel il évolue, l'éducatif laissant place à la construction d'un cadre contraignant et au contrôle[588].

Malgré ces différences *a priori* fondamentales, les deux logiques se rejoignent au travers du processus de responsabilisation des individus exacerbé par les mécanismes sécuritaires qui rassemblent ces perceptions dialectiques de l'enfant. Deux rapports accompagnent plus particulièrement le processus.

---

[586] MUCCHIELLI Laurent, *op. cit*., 2008, p.21.

[587] Loi n°2002-1138 du 9 septembre 2002 d'orientation et de programmation pour la justice, dite loi Perben I.

[588] NEYRAND Gérard, « L'enfant comme référentiel ambigu des politiques publiques », *Informations sociales*, 2010/4 n°160, p..61.

a. Vers une redéfinition des missions ?

Le premier est commandé en 1997 par la direction de l'Action sociale[589]. Le constat est simple et se résume en une phrase : « l'absence de repères des jeunes en difficulté » serait la conséquence d'une forme d'absence paternelle. Au sens autoritaire et symbolique du terme plus qu'affectif et réel. On peut donc estimer qu'une absence de père est synonyme d'absence de cadre, laquelle induit un jeune en difficulté d'insertion sociale, et déplacer la focale vers l'individu c'est obligatoirement prendre en compte la responsabilité des parents dans l'origine de cette difficulté. Le deuxième rapport en 1998[590] précise les conditions nécessaires à un recentrage de la justice des mineurs en fonction de la qualité des problématiques qui lui sont soumises. À l'origine, la Commission définit trois formes de délinquance : « initiatique » (relative à la phase d'adolescence), « pathologique » (liée aux troubles psychologiques de l'individu) et d'« exclusion » (en lien avec le chômage, l'aggravation des problèmes sociaux notamment dans les quartiers difficiles). Si les formes diffèrent, il n'en reste pas moins que les comportements demeurent délinquants et nécessitent une réponse pénale adaptée. Le juge des enfants doit donc recentrer ses fonctions sur le pénal, de même que la Protection Judiciaire de la Jeunesse (PJJ). Cette dernière conserve cependant quelques mesures civiles (autrement dit de protection de l'enfance) qui doivent se concentrer prioritairement sur les adolescents. Le signe envoyé par ce « partage » des tâches est que les adolescents bénéficiant d'une mesure de protection judiciaire sont tous des délinquants en puissance. Cette perspective s'inscrit dans une forme de déterminisme qui tend, de manière corrective, à faire de la protection de l'enfance un outil de prévention de la délinquance. Et les parents, outre leur inefficacité éducative, sont responsables/coupables d'un laisser faire moralement inadmissible qu'il convient de condamner (le rapport fait la proposition d'incarcérer les parents des jeunes délinquants récidivistes[591]).

Privilégier l'éducatif au répressif tel qu'annoncé dans l'ordonnance du 2 février 1945 n'est même plus référencé dans le discours politique. De même que les conseils généraux n'apparaissent plus comme des acteurs de premier plan pour traiter la question des mineurs en situation d'errance affective ou effective. Par conséquent, la protection de l'enfance est

[589] BRUEL Alain, *Un avenir pour la paternité ? Jalons pour une politique de la paternité*, Rapport présenté au ministère de l'Emploi et de la Solidarité au nom du groupe de travail « paternité », 24 juin 1997.

[590] LAZERGES Christine, BALDUYCK Jean-Pierre, *Missions interministérielle sur la prévention et le traitement de la délinquance des mineurs. Réponses à la délinquance des mineurs*, Rapport au Premier ministre, La Documentation française, avril 1998

[591] WACQUANT Loïc, *op. cit.*, p.126.

médiatiquement et politiquement reléguée derrière la prévention de la délinquance. De là à la considérer à son service, il y a un pas que beaucoup veulent franchir. La couverture se veut à la hauteur de l'impact qu'elle suscite sur l'opinion publique par le fait que la situation de danger à laquelle répond la protection ne concerne *a priori* que l'enfant dans son devenir, alors que le danger dont relève la lutte contre l'insécurité intéresse la société dans son ensemble. C'est ainsi qu'en dehors des rares « affaires » (relativisation faite au regard du nombre de situations traitées annuellement par les services de protection) qui mettent prioritairement en avant l'impéritie des services sociaux et judiciaires en matière de sécurité collective, la mise sur l'agenda politique dépend très largement de l'impact sur l'opinion publique. Même si la volonté existe d'ériger la protection de la famille et de l'enfance au rang d'un droit fondamental[592], la tendance est plutôt de reléguer le bénéficiaire éventuel au rang d'objet à normaliser.

L'application de ces principes met en tension l'ensemble du travail social. D'un côté l'approche sécuritaire de la question éducative s'appuie sur les devoirs et obligations des individus dans un cadre normatif strict et une logique descendante d'action publique : il s'agit de préserver la cohésion sociale du groupe, le bénéficiaire n'étant pas celui vers qui l'intervention sociale s'applique (agir sur l'individu en faveur de la société). De l'autre côté le champ de la protection s'appuie sur une logique émancipatrice construite à partir d'une conception de l'individu porteur de droits, et principalement celui d'être reconnu comme acteur de son devenir (agir avec l'individu et en sa faveur). Au milieu de l'arsenal législatif sécuritaire et en mettant l'usager au centre du dispositif, la loi du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médicosociale[593] fait figure de révélateur des tensions paradoxales qui traversent la question sociale dans son ensemble.

Ce dispositif législatif singulier poursuit trois objectifs complémentaires : réaffirmer les droits des personnes accueillies, garantir l'effectivité de ces droits par la création de nouveaux outils ou dispositifs, et enfin accroître les contrôles des pouvoirs publics sur les institutions. En termes génériques, il s'agit d'adapter le fonctionnement des structures et des services aux besoins et à la promotion du droit des usagers. Si ce dispositif entend répondre aux nombreuses lacunes du système, il ne crée en fait aucune obligation réelle pour le service public. Autrement dit, le droit des usagers trouve paradoxalement un champ d'application

[592] Article 1er de la loi n°98-657 du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions (abrogée en 2000) : « La présente loi tend à garantir sur l'ensemble du territoire l'accès effectif de tous aux droits fondamentaux dans les domaines de l'emploi, du logement, de la protection de la santé, de la justice, de l'éducation, de la formation et de la culture, de la protection de la famille et de l'enfance ».

[593] Loi n°2002-2 du 2 janvier 2002.

privilégié dans les structures privées accueillant des adultes, mais n'offre que peu d'opportunité dans l'enfance et le milieu ouvert, qu'il soit administratif ou judiciaire.

b. L'intérêt de l'enfant face aux droits et devoirs des parents

Malgré quelques velléités de sensibilisation de l'opinion publique sur les questions du placement des enfants en situation de danger, le discours politique dominant est plutôt à la définition normative de la responsabilité parentale. Une amorce de réponse émerge dans la loi du 4 mars 2002[594].

Dans sa définition législative du 4 juin 1970, « l'autorité appartient aux père et mère pour protéger l'enfant dans sa sécurité, sa santé et sa moralité. Ils ont à son égard droit et devoir de garde, de surveillance et d'éducation ». La formulation de 2002 apporte une différence sensible :

> « L'autorité parentale est un ensemble de droits et devoirs ayant pour finalité l'intérêt de l'enfant. Elle appartient aux père et mère jusqu'à la majorité ou l'émancipation de l'enfant pour le protéger dans sa sécurité, sa santé, et sa moralité, pour assurer son éducation et permettre son développement, dans le respect dû à sa personne. Les parents associent l'enfant aux décisions qui le concernent, selon son âge et son degré de maturité »[595].

L'intérêt de l'enfant n'est plus un *souci* parental[596] mais la *finalité* de l'éducation. Cette quête, étroitement associée à « un ensemble de droits et devoirs », donne la primauté à l'autorité qui n'est « plus un pouvoir comme la puissance, mais bien une fonction qui se partage, voire s'atomise, se négocie au besoin et s'exerce sous la menace de l'intervention judiciaire »[597]. L'approche sécuritaire, qui assimile l'enfant victime à l'enfant coupable, relègue au second plan la fonction éducative de l'autorité pour privilégier une approche rééducative et autoritariste. Par conséquent, l'enfance victime qui mérite notre compassion, et la jeunesse délinquante ou déviante dont il faut se protéger, font depuis le début 2000 l'objet

[594] Loi n°2002-305 du 4 mars 2002 relative à l'autorité parentale.

[595] Article 371-1 du code civil.

[596] FOSSIER Thierry, « Un droit de la famille centré sur la parentalité », *Informations sociales*, 2008/5 n°149, p.34.

[597] *Ibid.*, p.36.

d'une approche conceptuelle identique tout en revendiquant des pratiques aux objectifs opposés. Pourtant, la protection de l'enfance perd peu à peu de son autonomie de fonctionnement pour se mettre au service plus global d'une sécurité et d'un ordre publics qui la transcende.

De fait, l'exercice défaillant de cet ensemble de droits et devoirs justifie les « stages parentaux »[598] auxquels les responsables légaux sont soumis en cas de déviance avérée de leur enfant. Loin d'être à l'initiative des services de protection de l'enfance, ils sont la conséquence d'une approche éducative par la prévention de la délinquance. Ces stages parentaux ont pour but d'influer sur les attitudes et les comportements de chacun des membres de la famille et pas sur les conditions sociales d'évolution de la famille (dont pourtant le lien avec le risque de danger et la déviance est depuis longtemps avéré). Qu'importe que ces comportements soient le fruit de conditions sommaires de vie (qui demanderait à interroger les conditions d'accès aux dispositifs de droit commun comme l'accès à des logements sociaux hors ZUS, etc.), c'est la question du cadre éducatif et de sa garantie par ses responsables légaux qu'il convient de poser. Le retour de la droite au pouvoir en 2002 confirme cette logique qu'elle développe par l'intermédiaire de la lutte contre l'absentéisme scolaire. Christian JACOB, alors ministre délégué à la Famille, se voit confier la mise en place d'un groupe de travail interministériel sur cette question. Le lien causal entre absentéisme scolaire, conduites délinquantes[599] et défaillances parentales[600] est clairement établi par le rapport, ainsi que le rôle coercitif que doivent jouer les pouvoirs publics dans la remobilisation familiale, notamment en portant l'absentéisme scolaire au rang d'une contravention (passage de la suspension de prestations familiales à l'amende). Le fait que ce soit le ministre délégué à la Famille qui soit pilote de ce projet, signe officiellement l'entrée de la protection de l'enfance au service du maintien de l'ordre public.

A cette approche fonctionnaliste s'en ajoute une plus structurelle : l'affirmation du rôle des départements dans l'élaboration, la coordination et le pilotage des politiques sociales. Dès

---

[598] Circulaire CRIM 2002-17 E1/13-12-2002 du 13 décembre 2002 de la direction des affaires criminelles et des grâces.

[599] Le dossier de presse du groupe de travail pose clairement le cadre : « l'absentéisme est fortement corrélé à l'occupation illégitime par les jeunes de l'espace public et à la délinquance » [Cf. Dossier de presse, Groupe de travail relatif aux manquements à l'obligation scolaire piloté par Luc MARCHARD, ministère délégué à la Famille, 1er octobre 2002, *in* DOUAT Etienne, *op. cit*., p.157].

[600] Selon le ministre délégué : « Signe d'un mal-être, [l'absentéisme] se déroule parfois à l'insu des familles qui doivent être informées et responsabilisées, si nécessaire par le biais d'une sanction (…). Je vous confie la mission d'examiner les moyens de soutenir et responsabiliser les familles afin de remédier aux manquements de l'obligation scolaire (JACOB, cf. note 15) », *in* DOUAT Etienne, *op. cit*., p.158].

2004, l'acte II de la décentralisation[601] transfère aux conseils généraux la lutte contre les exclusions (transfert de l'allocation RMI, des Fonds d'aide aux jeunes), la responsabilité exclusive des Fonds solidarité logement (FSL), etc., en plus de celles attribuées par la loi dite Particulière de 1986. Dans le champ éducatif, les collectivités locales départementales peuvent, à titre expérimental, mettre à l'œuvre des mesures prononcées par le juge des enfants (dont le transfert des compétences de la PJJ), et les présidents des conseils généraux obtiennent l'élaboration et le suivi des schémas départementaux d'organisation sociale et médico-sociale.

c. La conditionnalité de l'accueil de l'étranger et la politique du chiffre

Durant cette même période, le gouvernement JOSPIN ratifie aussi le Traité d'Amsterdam[602] qui crée au niveau européen un « espace de liberté, de sécurité et de justice ». Pour ses ressortissants, il participe d'une certaine logique inclusive. Pour les étrangers non communautaires, l'ambition est à l'harmonisation des politiques d'immigration sur l'asile et les clandestins en favorisant une coopération étroite avec les pays d'origine des migrants. Dans le même temps apparaissent les visas Schengen et l'élaboration d'une liste de pays sûrs en matière d'asile. Son article 13 fait de la lutte contre les discriminations une compétence européenne dont les directives[603] seront transposées dans le droit français en 2001[604]. La question des discriminations fait son apparition dans l'arène politique française avec le discours de Martine AUBRY au conseil des ministres du 21 octobre 1998 suite à la publication du rapport du Haut Conseil à l'Intégration (HCI) en faveur de la lutte contre les discriminations.

Dans le même temps, l'Etat crée le Fonds d'Aide et de Soutien pour l'Intégration et la Lutte contre les Discriminations (FASILD) qui succède au FAS. Ses contours sont redéfinis pour apporter un soutien à l'intégration des personnes immigrées ou issues de l'immigration

[601] Loi n°2004-809 du 13 août 2004 sur les libertés et les responsabilités locales.

[602] Le 2 octobre 1997.

[603] La Directive 2000/43/CE dite « Race » met en œuvre les « principes d'égalité » de traitement entre les personnes « sans distinction de race et d'origine ethnique », et la Directive 2000/78/CE dite « Emploi » crée « un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail.

[604] Loi n°2001-1066 du 10 novembre 2001 contre les discriminations au travail qui étend les motifs qui ouvrent droit à sanction dans le code du travail (origine, sexe, appartenance syndicale…).

et dans la lutte contre les discriminations dont elles peuvent être victimes (son champ de compétence ne se limite pas aux immigrés selon le critère de la nationalité). Dans le même sens s'affine le principe que la présence familiale constitue un facteur positif d'intégration socioéconomique (logement, emploi, école, langue, etc.) de l'étranger en France[605]. A la suite du « Rapport WEIL »[606] remis le 31 juillet 1997 au Premier ministre naît un dispositif législatif[607] qui réduit de 2 ans à 1 an le délai d'attente pour faire venir la famille de l'étranger. Les propositions de Patrick WEIL[608] permettent également que les enfants d'un premier lit d'un des membres du couple bénéficient du regroupement familial, et tolèrent le regroupement de fait ou sur place. Dans le cadre d'une procédure de régulation permanente, ce rapport instaure la carte de séjour « Vie privée et familiale » qui permet aux préfets d'estimer la nécessité de régulariser certaines situations mais qui crée de fait des conditions de séjours différenciées selon le type de migration. Dans tous les cas, le principe de désignation politique de la famille en qualité de plus petite unité constitutive de la société devient également valable pour les étrangers.

Au début des années 2000, la loi BESSON II[609] complète le dispositif législatif[610] en faveur des gens du voyage en faisant obligation aux communes de plus de 5000 habitants d'aménager une « aire d'accueil ». Après avoir fait de l'appellation « gens du voyage » une notion pleinement juridique au début des années 1990, l'article 1 de la loi BESSON II lui apporte une définition claire : les gens du voyage sont la totalité des « personnes dont l'habitat traditionnel est constitué de résidence mobile ». Cette définition élude le statut administratif de l'individu et fait l'amalgame entre français et étrangers, entre nomades dont le métier force au déplacement (les forains, etc.) et sédentaires qui sont dans l'obligation de privilégier ce mode d'hébergement faute de pouvoir accéder à un logement fixe autonome pour des raisons

---

[605] COURNIL Christel, RECIO Manuel, *in* FASSIN Didier (dir.), *Les nouvelles frontières de la société française*, Paris, La Découverte, 2010, p.204.

[606] WEIL Patrick, *Pour une politique d'immigration juste et efficace*, Rapport remis au Premier ministre, juillet 1997, disponible sur www.patrick-weil.com/Fichiers du site/1997 , page consultée le 30 mai 2012.

[607] Loi n°98-349 du 11 mai 1998 relative à l'entrée et au séjour des étrangers en France et au droit d'asile, dite loi Chevènement.

[608] Docteur en sciences politiques et directeur de recherche au CNRS, Patrick WEIL travaille sur l'histoire de l'immigration en France. Après avoir été chef de cabinet du secrétariat d'Etat aux immigrés (1981-1982), Lionel JOSPIN, Premier ministre, lui confie cette mission dont découleront les « lois GUIGOU » du 16 mars 1998 relative à la nationalité et la « loi CHEVENEMENT » ou loi Reseda du 11 mai 1998 relative à l'immigration. Membre du Haut Conseil à l'Intégration de 1996 à 2002, il intègre la commission STASI qui entre autres choses appuie l'interdiction du voile à l'école.

[609] Loi n°2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage.

[610] Loi n°90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement, dite loi Besson I.

administratives et/ou pécuniaires (les Roms, etc.). De fait, outre que des aires d'accueil font cruellement défaut dans de très nombreuses villes, là où elles sont implantées, elles montrent rapidement leur limite à pouvoir s'adapter à une installation relativement pérenne. Très souvent, la principale difficulté est de pouvoir allier absence de statut, fragilité personnelle, précarité extrême de vie et mécanismes d'intégration. Pour répondre partiellement à ces besoins, au printemps 2002 l'Education Nationale produit trois circulaires qui reprécisent le cadre de la scolarisation des enfants étrangers et les objectifs poursuivis par cet accueil inconditionnel[611]. Les deux premières concernent la question de l'inscription des « élèves de nationalité étrangère » et la scolarisation « des élèves nouvellement arrivés en France sans maîtrise suffisante de la langue française ou des apprentissages ». Ces circulaires rappellent aux enseignants et chefs d'établissement que l'école a pour obligation de scolariser tous les enfants de 6 à 16 ans sans restriction liée à la nationalité, l'origine ethnique ou au statut administratif des parents. Elles insistent également sur le fait que l'école a également pour impératif de leur faire réussir leurs apprentissages et leur permettre d'intégrer une scolarité ordinaire pour une insertion dans la vie sociale et professionnelle. L'école entend donc rester au centre du dispositif d'intégration des différentes populations en adaptant sa pratique aux réalités singulières auxquelles elle est confrontée.

Les quelques velléités d'émanciper les étrangers de la logique sécuritaire sont rapidement balayées par l'alternance politique de 2002 et le retour au pouvoir de la droite. A nouveau, fermeté et intransigeance habitent le discours politique en direction des étrangers. L'intégration et l'obtention d'un titre de séjour deviennent des droits conditionnels formellement institués entraînant l'expulsion si les conditions ne sont pas remplies. Dès avril 2003, le Conseil Interministériel à l'Intégration (CII) refonde la politique d'accueil et d'intégration autour de 55 mesures. Trois principes généraux se dégagent : l'institutionnalisation des procédures (création d'un service public de l'accueil étendu sur tout le territoire), un principe « identitaire » (l'apprentissage de la langue française) et un engagement contractuel (concrétisation des engagements réciproques de l'Etat et du nouvel arrivant dans un contrat d'accueil et d'intégration). Ce dispositif contraignant est assorti d'une « culture du résultat » voulue par Nicolas SARKOZY pour l'ensemble du ministère de l'Intérieur, une « politique du chiffre » dont les étrangers sont les premiers à faire les frais. Dans un discours aux préfets (le 26 septembre 2003), le ministre de l'Intérieur impose pour la première fois des objectifs chiffrés de reconduite à la frontière et d'interpellation d'irréguliers.

[611] Circulaires n°2002-063 du 20 mars 2002, n°2002-100 du 24 avril 2002 et n°2002-101 du 25 avril 2002.

La politique d'immigration se résume à neuf « indicateurs de performance » composés exclusivement de critères répressifs et de contrôle des demandeurs d'asile. De fait, « tous les étrangers sont pris dans la spirale sécuritaire, censée pourtant ne concerner que les irréguliers »[612].

Cette nouvelle impulsion gestionnaire des flux migratoires se traduit dès la fin de l'année 2003 par deux nouveaux dispositifs législatifs. La première loi[613] soumet la première délivrance d'une carte de résident valable 10 ans « à l'intégration républicaine de l'étranger dans la société française » (connaissance de la langue et des principes républicains). Sous prétexte d'harmonisation avec la législation européenne, elle supprime aux étrangers entrés en France par la voie du regroupement familial l'accès direct à la carte de résident de plein droit, lorsqu'elle est détenue par l'étranger regroupant (l'entrant obtient une carte de séjour temporaire transformée en carte de résident à la condition d'une intégration républicaine satisfaisante). Au sein des familles, ce procédé crée des disparités administratives dans les situations de chaque membre génératrices d'une insécurité permanente (possibilité de titres de séjour différents pour le père, la mère et l'enfant). On demande donc à des parents pour qui la régularisation pérenne est refusée, d'entrer et de faire entrer l'enfant dans un processus d'intégration qui leur est à eux-mêmes administrativement refusé. L'insécurité du séjour devient un moyen de gouvernement des familles étrangères sur le territoire national. Du devoir de l'Etat à les intégrer, on passe à l'injonction faite aux populations étrangères de prouver qu'elles méritent d'obtenir un titre de séjour. Au cas où cette injonction serait mal comprise, la durée de rétention administrative sanctionnant une irrégularité de séjour est quasiment multipliée par trois (de 12 à 32 jours) dans le seul but d'augmenter les possibilités de reconduites à la frontière.

Le deuxième dispositif législatif concerne la réforme du droit d'asile[614]. L'Office Français de Protection des Réfugiés et des Apatrides (l'OFPRA) devient guichet unique pour les demandeurs d'asile. La protection subsidiaire est instaurée et, sous certaines conditions, permet à l'étranger de bénéficier d'une protection temporaire[615]. Si cette mesure présente un

---

[612] SLAMA Serge, « Politiques d'immigration, un laboratoire de la frénésie sécuritaire », *in* MUCCHIELLI Laurent, *op. cit.*, 2008, p.65.

[613] Loi n°2003-1119 du 26 novembre 2003 relative à la maîtrise de l'immigration et au séjour des étrangers en France, dite loi Sarkozy.

[614] Loi n°2003-1176 du 10 décembre 2003 modifiant la loi n°52-893 du 25 juillet 1952 relative au droit d'asile, dite loi Villepin.

[615] L'étranger peut bénéficier de cette protection temporaire s'il établit qu'il « est exposé dans son pays à l'un des menaces graves suivantes : la peine de mort ; la torture ou des peines ou des traitements inhumains ou

intérêt certain, elle ajoute un nouveau statut temporaire qui, s'il autorise le dépôt officiel d'autres demandes de régularisation, ne permet pas aux familles l'accès à certains dispositifs de droit commun (pas de droit au travail, etc.) et la projection nécessaire pour construire les jalons d'une cohérence de vie.

En dehors du traitement politique de la polémique soulevée par le port du voile à l'école[616], l'année 2004 est marquée par la sortie du « Rapport BENISTI »[617]. Concernant la délinquance, si la question de la responsabilité individuelle et non sociétale est acquise, c'est l'origine du processus que Jacques-Alain BENISTI[618] interroge. Entre autres choses, la quasi inéluctabilité de la délinquance réside dans le bilinguisme au domicile des familles. Pour lutter à titre préventif contre ce problème, il convient donc de forcer les parents et l'enfant à parler exclusivement le français, principe qui fait déjà partie de la doctrine gouvernementale et qui contribue à l'intégration républicaine de l'étranger. Par sa corrélation causale à la délinquance, l'absence de maniement de la langue française souligne à la fois une absence de volonté pour l'étranger d'intégrer la société française, mais aussi d'en partager les valeurs qui la fondent. La conditionnalité du séjour devient soumise à un processus *obligataire* en même temps que *capacitaire*.

---

dégradants : s'agissant d'un civil, une menace grave, directe et individuelle contre sa vie ou sa personne en raison d'une violence généralisée résultant d'une situation de conflit armé interne ou international ».

[616] Qui fera l'objet de la loi n°2004-228 du 15 mars 2004 encadrant, en application du principe de laïcité, le port de signes ou de tenues manifestant une appartenance religieuse dans les écoles, collèges et lycées publics.

[617] Rapport préliminaire de la commission de prévention du groupe d'études parlementaire sur la sécurité intérieure, présidé par Jacques-Alain BENISTI, octobre 2004.

[618] Elu député UMP en 2002, Jacques-Alain BENISTI est actif sur les dossiers liés à la fonction publique, à la délinquance des mineurs et aux fichiers de police. Il préside au moment du rapport la Commission prévention du groupe d'étude parlementaire sur la sécurité intérieure.

Sociohistoire croisée

Lutte contre l'insécurité, la déviance, la délinquance	**1995** : Loi n°95-73 du 21 janvier d'orientation et de programmation relative à la sécurité. **1997** : Colloque de Villepinte (24-25 octobre) intitulé « *Des villes plus sûres pour des citoyens libres* ». Circulaire interministérielle du 28 octobre relative aux Contrats locaux de sécurité (CLS) complétée par une 2nde du 7 juin 1999. **1998** : Décembre, remise du rapport LAZERGES-BALDUYCK, *Réponses à la délinquance des mineurs.* **2001** : Circulaire du 9 mai de la direction des Affaires criminelles et des Grâces. 27 octobre, Rencontres nationales sur la sécurité. **2002** : Loi n°2002-1138 du 9 septembre d'orientation et de programmation pour la justice, dite loi Perben I. **2004** : Loi n°2004-228 du 15 mars encadrant, en application du principe de laïcité, le port de signes ou de tenus manifestant une appartenance religieuse dans les écoles, collèges et lycées publics. Octobre, « *Rapport préliminaire de la commission prévention du groupe d'études parlementaire sur la sécurité intérieure* » présidé par J. A. Bénisti. 30 décembre, création de la HALDE .
Protection de l'enfance	**1998** : Loi n°98-657 du 29 juillet d'orientation relative à la lutte conte les exclusions. **2000** : Loi n°2000-196 du 6 mars instituant un défenseur des enfants. Loi n°2000-197 du 6 mars visant à renforcer le rôle de l'école dans la prévention et la détection des faits de mauvais traitement. **2002** : Loi n°2002-2 du 2 janvier rénovant l'action sociale et médico-sociale. Loi n°2002-305 du 4 mars dite "loi Royal" (autorité parentale comme ensemble de droits et devoirs). **2004** : Loi n°2004-1 du 2 janvier relative à l'accueil et à la protection de l'enfance (création de l'ONED).
Les étrangers et le droit	**1995** : Loi n°95-73 du 21 janvier d'orientation et de programmation relative à la sécurité. **1997** : Loi du n°97-396 du 24 avril portant diverses dispositions relatives à l'immigration, dite loi Debré 31 juillet, remise du rapport Weil, « *Pour une politique d'immigration juste et efficace* ». 2 octobre, signature du traité d'Amsterdam. **1998** : Loi n°98-349 du 11 mai relative à l'entrée et au séjour des étrangers en France et au droit d'asile (conséquence du rapport Weil) dite loi Chevènement. **2000** : Loi n°2000-614 du 5 juillet relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage dite loi Besson 2. **2001** : Loi n°2001-1066 du 16 novembre relative à la lutte contre les discriminations. Création du Fonds d'aide et de soutien pour l'intégration et la lutte contre les discriminations (FASILD). **2003** : Avril, tenue d'un Conseil interministériel à l'intégration (CII). Loi n°2003-1119 du 26 novembre relative à la maîtrise de l'immigration et au séjour des étrangers en France, dite loi Sarkozy. Loi n°2003-1176 du 10 décembre modifiant la loi n°52-893 du 25 juillet 1952 relative au droit d'asile dite "loi Villepin".

Tableau 3 : sociohistoire croisée, 1995-2004

3. Quand la prévention de la délinquance veut mettre à son service la protection de l'enfance

Les parents sont désignés comme les premiers responsables de la déviance ou de la délinquance de leur enfant depuis le milieu des années 1970, période au cours de laquelle les droits parentaux ont progressivement laissé place à une série de devoirs qui, s'ils ne sont pas remplis, entrent plus dans le champ référentiel de la défaillance que celui de la carence. Et si la carence se comble, la défaillance se corrige. Par sa seule référence donc, la défaillance justifie l'utilisation de moyens coercitifs et la construction de systèmes de sanction spécifiques pour chacun des membres de la famille qui ne peut relever du strict champ pénal. C'est donc la production d'une approche administrative qui est privilégiée.

Pour les politiques, cette défaillance située du côté de l'autorité est assimilée à des négligences éducatives. Dans le discours public et de manière à peine voilée, cette négligence résulte du fait que les responsables de l'enfant veuillent se soustraire à leurs obligations éducatives. Dans un processus de responsabilisation/culpabilisation, elle agit comme une circonstance aggravante.

Par l'utilisation du même champ sémantique (défaillance, carence, négligence), les frontières entre prévention de la délinquance et protection de l'enfance deviennent perméables. Cette porosité se traduit par une complémentarité accrue dans les dispositifs interinstitutionnels en faveur de la jeunesse. Par l'absence de recours à la justice (au sens pénal du terme), l'Etat perd la main au profit des collectivités territoriales (mairies et conseils généraux) dans le processus de régulation et de contrôle de la jeunesse. Cette dynamique déborde l'approche individuelle pour se concentrer sur l'ensemble de la famille prise dans son contexte d'évolution (la ZUS, la ZEP, etc.), ses origines et son rapport à l'administration (régularité ou non du séjour).

Si l'ensemble de ce mouvement est amorcé depuis près de trois décennies, l'année 2005 marque un tournant avec en point d'orgue les « émeutes » d'octobre.

A. Les prémisses d'une protection sécuritaire de l'enfance (2005) ?

L'interventionnisme en matière de prévention de la délinquance est caractérisé par une précocité de l'action partout où l'enfant ou le jeune évolue. Sous prétexte d'égalité des

chances, le Dispositif de Réussite Educative (DRE[619]) est institué et inaugure l'action interinstitutionnelle en direction d'un public ciblé à partir de la précarité de ses conditions sociales de vie.

a. Le DRE

Jusqu'en 2005, les difficultés présentées par un enfant dans le cadre scolaire appelaient deux types de traitement. Soit elles étaient en lien direct avec un trouble dans les apprentissages et l'institution Education Nationale envisageait une réorientation vers des filières spécifiques ou proposait une orientation spécialisée. Soit ces difficultés résultaient d'une carence ou d'une négligence parentale supposée et la situation de l'enfant faisait l'objet d'un signalement aux services de protection de l'enfance. Le DRE a ceci de remarquable qu'il joint ces deux logiques au sein d'une même instance pluriprofessionnelle et interinstitutionnelle dans laquelle les représentants du conseil général ont toute leur place au titre de leur mission de protection aux côtés d'autres professionnels de l'enfance.

Dans l'exposé des motifs de la loi, la lutte contre l'échec scolaire est un facteur permettant la réduction du chômage et la promotion de l'insertion sociale. L'exposé des motifs plus particuliers du DRE place le dispositif au service d'une prise en charge multidimensionnelle des problématiques familiales qui lui sont proposées[620], tout en contribuant à un affichage politique fort : « s'attaquer aux sources des inégalités ». D'abord vecteur de la promotion personnelle et d'ascenseur social (reconnaissance, meilleur salaire, etc.), et à cause des effets structurels de la crise économique, l'école est devenue le principal lieu de lutte contre le chômage et le désordre social. De fait, au principe de promotion collective des générations s'est substituée une individualisation des parcours dans un processus méritocratique qui s'appuie essentiellement sur la logique de responsabilisation. Au prétexte que l'école contribue à doter chaque élève d'une égalité de chances et en même temps qu'il est le seul maître de son devenir, l'individu porte la responsabilité de ses échecs qu'il transfère sur les membres de sa famille. Par conséquent, le jeune et ses parents doivent rendre des comptes. Ce glissement traduit une volonté de ne plus aborder les troubles scolaires par la question de la réussite (qui renvoie aux apprentissages) mais par l'objectif d'intégration sociale assigné à

[619] Loi n°2005-32 du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale, Titre III « *Promotion de l'égalité des chances* », Chapitre II « *Accompagnement des jeunes en difficulté* », articles 128 à 132.

[620] Il s'agit d'« […] organiser un accompagnement social, éducatif, culturel, collectif ou individuel des enfants et de leur famille ».

l'école. Ce changement paradigmatique oblige à reconsidérer l'origine de la difficulté non plus au travers de l'inadaptation des dispositifs d'intervention auprès des jeunes et de leur famille, mais dans la considération d'un contexte d'évolution forcément carencé. Par conséquent, intervenir sur la problématique soulevée par un jeune impose de penser l'action à partir d'un intérieur/extérieur à l'école légitimant l'approche interinstitutionnelle.

Si le DRE inaugure le rapprochement entre les institutions couvrant le champ de la prévention de la délinquance et celui de la protection de l'enfance, il procède également par *effet de catégorisation* sociogéographique des populations auxquelles il est sensé s'adresser. À l'origine de ce dispositif législatif, Jean-Louis BORLOO, ministre de l'Emploi, du Travail et de la Cohésion sociale, motive son projet de loi par une hausse sensible du chômage des 16-24 ans dans les Zones Urbaines Sensibles (ZUS) de « 28 à 50% ». Pour lui, dans ces quartiers, « plus de 80 000 enfants entrent en 6ème sans maîtriser les savoirs fondamentaux ». Il convient donc de « rétablir l'égalité effective des chances en s'attaquant à la source des inégalités » et de « parvenir à amplifier les politiques partenariales menées en matière d'éducation en Zone d'Education Prioritaire ». L'article 128 de la loi synthétise parfaitement le propos : « le DRE s'adresse prioritairement aux enfants situés en ZUS, ou scolarisés dans un établissement relevant de l'éducation prioritaire ». L'*effet de catégorisation* produit un phénomène de stigmatisation direct à partir de la prise en compte de considérations socioéconomiques, et indirect en pointant des secteurs géographiques où une proportion relativement importante de populations immigrées ou issues de l'immigration évoluent et pour lesquelles la maîtrise des « savoirs fondamentaux » peut poser problème.

En contextualisant l'origine de la difficulté de l'élève – ou plutôt du jeune – dans sa dimension sociale et culturelle plutôt que familiale (nature des interactions affectives, etc.), la saisine du DRE sous-tend que les parents sont potentiellement en peine de vouloir, pouvoir ou savoir faire appel à un tiers pour les soutenir dans leurs fonctions. Pour combler ce qui devient de fait un déficit, le DRE se pose comme le garant d'un cadre qui mêle « bien-faire » éducatif et soutien à l'élaboration d'un projet d'insertion respectueux d'un certain ordre social prédéterminé. De cette manière, l'appréciation des troubles de l'enfant relève moins du champ de la protection par l'émergence de l'acteur dans la résolution de ses difficultés que de la correction des comportements déviants par la pose d'un cadre strict.

Au nom d'un système de normes et de valeurs dominant, le dispositif poursuit une logique descendante. Les institutions représentatives de l'Etat (force de l'ordre, préfecture, etc.) ou agissant par délégation de compétences (conseils généraux, mairies, etc.) productrices de ces normes et valeurs, sont tout à coup légitimes pour siéger dans l'instance DRE et intervenir de

manière plus rééducative qu'éducative. De fait, l'intervention qui découle de cette saisine peut être vécue par les familles comme intrusive et contraignante. En effet, si le DRE ne peut examiner la situation d'un enfant qu'avec l'autorisation des responsables légaux, refuser cet examen peut être entendu par le *collectif institué* comme une volonté de la famille de ne pas prendre en compte le besoin de l'enfant, légitimant la saisine du conseil général dans le cadre de sa mission de protection. *A contrario*, l'autorisation ne garantit pas pour autant que les préconisations de l'instance ne conduiront pas à une immixtion de la sphère publique dans la sphère familiale pour rectifier certaines attitudes éducatives. Par conséquent, le dispositif peut produire une collaboration feinte de chacun des membres de la famille à la mesure proposée, simplement par crainte des conséquences immaîtrisées que provoquerait un refus de l'intervention.

b. Principes identiques pour finalités différenciées ?

Pour résumer, par les motifs politiques de sa constitution, le DRE est le premier dispositif à visée éducative qui place institutionnellement la protection de l'enfance au service d'une régulation de populations en situation sociale précaire, issues de certains quartiers ciblés pour leurs difficultés et la présence d'une proportion importante d'étrangers. D'autres mesures suivent assez rapidement. Les propositions du rapport BLOCHE[621] réunissent les compétences des maires sur la prévention de la délinquance et celles des présidents de conseils généraux en matière de protection de l'enfance. En dehors du fait que ce rapport a pour caractéristique de ne pas être signé par son président[622], au niveau communal il encourage la création d'un conseil local de protection de l'enfance placé sous la responsabilité conjointe du maire et du président du conseil général sur la base des Contrats Locaux de Sécurité (CLS). Ce conseil sera chargé de partager des informations sur les familles à risque – *i.e.* qui présentent un risque potentiel pour l'ordre social global. Par cette proposition (n°95), le maire et le président du conseil général sont propulsés coresponsables de la prévention de la

[621] BLOCHE Patrick (prés.), Rapport fait au nom de la *Mission d'information sur la famille et les droits des enfants*, enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 25 janvier 2006.

[622] Membre du PS depuis, 1972, Patrick BLOCHE devient 1er secrétaire de la fédération PS de Paris en 2000. Elu député en 1997, il est co-auteur de la proposition de loi sur le PACS. Le motif invoqué pour ne pas cautionner par signature son contenu est que le rapport « privilégie de manière disproportionnée la dimension biologique de la filiation, en la considérant comme une garantie de sécurité pour l'enfant » [cf. « Avant-propos du président »].

délinquance et de la protection de l'enfance, dans une instance qui traite à la fois la question de l'enfant en danger et celle de l'enfant dangereux.

Cette proposition s'inscrit dans le droit fil du constat établi par le rapport NOGRIX un an auparavant et par l'Appel des 100 mais pour des raisons différentes.

Le rapport NOGRIX[623] montre les résultats d'un groupe de travail chargé de « rendre plus lisible la procédure de signalement » et « d'intensifier et professionnaliser la coordination en matière d'enfance maltraitée », notamment au travers du partage d'informations entre *partenaires constitués*. Ce rapport met en germe l'Appel des 100 et présente l'intérêt de réaffirmer la nécessaire subsidiarité de la mesure éducative judiciaire sur celle administrative.

L'Appel des 100[624] intervient après que le champ de la protection de l'enfance a été mis au centre de l'actualité par les affaires d'Outreau, de Drancy, de Strasbourg et d'Angers. En dehors de l'aspect dramatique de chaque affaire et de leur hyper-médiatisation, il ressort que le système de protection dans son ensemble (des professionnels de l'action socioéducative aux institutionnels de l'enfance) a failli et qu'il convient d'y remédier de toute urgence. Le constat veut mettre en évidence que plusieurs services détenaient des informations sur les familles qui auraient pu, si elles avaient été partagées, éviter que ces drames ne se produisent. Au-delà du débat de fond, et sous prétexte qu'il touche à l'intolérable (les enfants), la question soulevée par l'Appel des 100 s'inscrit dans un objectif de « risque zéro » dans le champ de la protection de l'enfance. En lançant publiquement le débat, il interroge les compétences et les articulations sur le terrain de l'ensemble des services de protection, la construction d'instruments d'évaluation partagés par tous et une facilitation de la circulation d'informations nominatives sur l'enfant et sa famille. Même si les finalités diffèrent, elles rejoignent les préoccupations soulevées par la prévention des désordres sociaux qui trouveront des points de convergence en 2007 avec les lois réformant la protection de l'enfance et relative à la prévention de la délinquance.

---

[623] NOGRIX Philippe, *Rapport du groupe de travail "l'amélioration de la procédure de signalement de l'enfance en danger"*, avril 2005. Philippe NOGRIX a été élu sénateur centriste en septembre 1998. A partir de mai 2002, il devient président national du GIP-« enfance maltraitée ».

[624] Appel des 100, *Pour un renouveau de la protection de l'enfance*, 8 septembre 2005.

c. Stigmatisation accrue des familles étrangères

La loi de Cohésion sociale porteuse du DRE prévoit que la situation de l'emploi ne peut plus être opposée à un mineur étranger isolé qui demande une autorisation de travail pour bénéficier d'une formation professionnelle rémunérée (contrat d'apprentissage ou de professionnalisation) dès lors qu'il est pris en charge par l'ASE depuis l'âge de 16 ans. Mais elle généralise aussi le Contrat d'Accueil et d'Intégration (CAI) dont la forme contractuelle oblige l'étranger à respecter ce qui relève d'une injonction à bien faire sous peine de perdre le bénéfice de la régularisation. Même si la lutte contre toutes les formes de précarité (matérielle et de santé[625]) présente un outil indéniable de prévention des troubles sociaux et du risque de danger, elle bénéficie d'une bien moins large couverture que la parution du rapport de l'Inserm[626]. Dans une logique de prévention de la délinquance, ce rapport préconise un « repérage des perturbations du comportement » chez les tout petits.

Hasard du calendrier ou opportunisme politique, quelques jours après la parution du rapport de l'Inserm et de la promulgation de l'Appel des 100, Nicolas Sarkozy prononce un discours (27 septembre 2005) où il fixe la feuille de route du ministère de l'Intérieur pour l'année à venir. Il compte relever 6 défis regroupés autour de 3 catégories : la préservation du territoire national (la lutte contre le terrorisme), le soutien aux personnes (l'aide et l'accueil aux victimes), et surtout la préservation de l'ordre public autant que social par la lutte amalgamée contre la récidive, l'immigration irrégulière, le trafic et la consommation de stupéfiants et enfin contre la délinquance. Pour être simple, le message en devient tautologique : « Pour lutter contre la délinquance, il faut lutter contre les délinquants ». Pour lui, les délinquants ne sont plus des individus en souffrance à éduquer, mais des ennemis de la République qu'il faut exclure ou réguler. Le démarrage de ce qui fut largement dénommé « les émeutes de banlieue » au mois d'octobre donne l'occasion d'un amalgame dans le discours officiel entre jeune, délinquant et étranger ou supposé tel.

Concernant les politiques d'immigration, l'année 2005 met en évidence un autre changement paradigmatique : le passage à une « immigration choisie ». Que sous-tend cette terminologie ? Au-delà de la lutte maintenant récurrente contre l'immigration irrégulière,

---

[625] HIRSH Martin (dir.), *Au possible nous sommes tenus. 15 résolutions pour combattre la pauvreté des enfants*, Rapport de la Commission des familles, vulnérabilité, pauvreté, avril 2005. En dehors de la constitution d'un programme politique pour atteindre « zéro enfant pauvre » dans les années à venir, le rapport propose [« *Résolution n°14 : appréhender la pauvreté sans frontière* »] préconise la fusion de l'Aide médicale Etat (AME) avec la CMU pour faciliter l'accès aux soins des étrangers.

[626] Rapport d'expertise collective, *Troubles mentaux, dépistage et prévention chez l'enfant et l'adolescent*, Inserm, septembre 2005.

l'objectif est d'effectuer un tri dans l'immigration régulière. Il ne s'agit pas de réduire quantitativement les flux, mais de les adapter à une conception politique utilitariste. La réduction de l'immigration familiale (« immigration subie ») sous le prétexte de mieux intégrer les primo-arrivants (et accessoirement éviter l'entrée sur le territoire national d'une jeunesse peu « maîtrisable ») au profit d'une immigration de travail (« immigration choisie ») masque mal le souhait d'un retour à une immigration de passage et non d'installation. C'est au moment des émeutes que Nicolas SARKOZY, épaulée par Dominique de VILLEPIN, choisit de faire cette annonce, jetant le discrédit sur les familles précarisées étrangères ou issues de l'immigration.

Le 27 octobre 2005 éclate donc ce que les unes des journaux nomment les « *émeutes de banlieue* ». Elles s'inscrivent dans la radicalisation des propos du ministre de l'Intérieur sur les jeunes habitants des banlieues[627] inspiré par « le prêt-à-penser de la doctrine policière »[628]. Deux jours avant que n'éclatent les émeutes, interpellant une habitante d'une cité, il lance : « Vous en avez marre de cette bande de racailles, hein ? Eh bien on va vous en débarrasser ! »[629]. Au-delà du spectaculaire de l'interpellation, l'objectif de ces phrases lapidaires est de montrer fermeté et détermination autour d'une orientation politique de mise au pas ou d'exclusion, une manière de dire que les zones de non-droit (au sens autoritaire du terme) n'existent plus.

Le 27 octobre donc, à Clichy-sous-Bois, soupçonnée à tort d'un cambriolage, une bande de jeunes est prise en chasse par les forces de police. Trois des jeunes se réfugient sur le site d'un transformateur EDF, deux décèdent par électrocution et le troisième est grièvement brûlé. S'ensuivent alors des émeutes qui gagneront plusieurs villes de France avec comme point d'orgue de la réponse sécuritaire la proclamation le 8 novembre 2005 de l'état d'urgence, mesure exceptionnelle dont le dernier précédent remontait à la période coloniale. Là aussi, la cible, ce ne sont pas seulement les émeutiers mais les immigrés ou fils d'immigrés. Au-delà de sa portée symbolique, cette proclamation de l'état d'urgence signifie la faillite de l'autorité

---

[627] Le 19 juin 2005, Nicolas SARKOZY lance dans la Cité des 4000 à la Courneuve au lendemain de la mort d'un enfant de 11 ans tué par balle suite à une rixe entre deux bandes rivales : « Dès demain, on va nettoyer au Karcher la cité. On y mettra les effectifs nécessaires et le temps qu'il faudra, mais ça sera nettoyé » [www.europe1.fr/Politique/on-va-nettoyer-au-Karcher-la-cite-273835/ , page consultée le 10 janvier 2012)].

[628] « Le discours de Nicolas Sarkozy sur les émeutes sera inspiré par le prêt-à-penser de la doctrine policière : dénonciation d'une culture juvénile populaire anti-institutionnelle, euphémisation des raisons socio-économiques de leur émergence, théorie du complot dont les acteurs principaux sont les dealers, les caïds et les islamistes » [NASSER Demiati *in* MUCCHIELLI Laurent, *op. cit*., 2007, p.68].

[629] www.ina.fr , page consultée 12 décembre 2011.

des familles à empêcher les jeunes de commettre des faits répréhensibles. Dans la bouche du ministre, ces comportements parentaux s'assimilent à des formes de « laxisme culturel ».

Cet *effet de stigmatisation* produit par les discours et les mesures et renforcé par l'annonce du passage à une « immigration choisie », n'est pas le seul fruit du ministre de l'Intérieur. D'autres membres du gouvernement ou élus de premier plan pas directement concernés par le traitement des faits, vont s'illustrer pendant cette période en alimentant par leurs propos radicaux la surenchère sécuritaire. Pour Gérard LARCHER, alors ministre de l'Emploi, au Travail et à l'Insertion professionnelle, la polygamie, qui vise particulièrement les familles étrangères et surtout nord-africaines, serait « l'une des causes »[630] du déclenchement des émeutes. Georges TRON, député-maire UMP, prend l'initiative d'annoncer le 14 novembre « la suspension "immédiate" dans sa commune des aides sociales aux familles des fauteurs de troubles ». Hormis l'installation des familles dans des mécanismes de double sanction (pénale et administrative) à laquelle les travailleurs sociaux sont conviés, les aides sociales extra-légales ne sont plus envisagées pour faire face à des besoins individuels mais comme outils coercitifs et correctifs. De son côté, Philippe BAS n'est pas en reste :

> « Aggraver la situation d'une famille qui est déjà en lourde difficulté n'est pas une solution. Mais en revanche, il y aussi des cas où l'on abuse des prestations familiales sans pour autant exercer la fonction parentale, qui est la mission des parents à l'égard de leurs enfants »[631].

Ces propos sont tenus par celui qui occupe la fonction de ministre délégué à la Famille (donc en charge de la définition de la politique de protection de l'enfance) et ne viennent que confirmer la ligne adoptée par son prédécesseur Christian JACOB qui, en 2002, avait organisé dans le cadre de la lutte contre l'absentéisme scolaire, le passage de la suspension des prestations familiales à l'amende. Philippe BAS complète là l'annonce faite quelques jours auparavant de préparation d'une loi prévoyant la suspension des prestations familiales pour les familles n'exerçant pas correctement leur fonction parentale. En substance, d'une part cette proposition lie la délinquance à l'incapacité parentale des populations issues de l'immigration[632], d'autre part elle signifie que le champ de l'enfance en danger ne conçoit plus l'éducatif en termes d'émancipation mais à partir du coercitif et du répressif. La mesure à

---

[630] Le Monde, 18 novembre 2005.

[631] Le Monde, 14 novembre 2005.

[632] LE GOAZIOU Véronique, MUCCHIELLI Laurent, *Quand les banlieues brûlent. Retour sur les émeutes de novembre 2005*, Paris, La Découverte, 2007 [2006], p.55

vocation éducative qui verra le jour quelques mois plus tard et qui mettra en évidence des instruments de la protection de l'enfance au service du traitement de la délinquance, sera le Contrat de Responsabilité Parentale (CRP). Dans son contenu, cette nouvelle mesure a pour finalité éducative de forcer (et non d'aider) les parents à faire preuve d'autorité qui, si elle ne peut s'exercer, amènera la suspension des prestations familiales[633].

Ces paroles prononcées au plus fort des émeutes par celui-là même qui conduira à la promulgation de la loi réformant la protection de l'enfance le 5 mars 2007, inscrit officiellement la protection de l'enfance dans la lutte contre l'insécurité, le traitement des incivilités et des déviances. Il s'agit de mettre la responsabilité parentale à contribution dans la définition d'un certain ordre social. Ce positionnement d'un ministre dans le cadre de ses délégations met en évidence l'étroitesse du lien qui peut unir le champ de la protection de l'enfance au référentiel sécuritaire, marquant de ce sceau les dispositifs législatifs qui suivront. On assiste à l'aboutissement du travail de « "dépolitisation" et de "désocialisation" des émeutes opéré au profit d'une lecture essentiellement morale et culturelle » des faits[634].

Bien que condamnée par nombre de professionnels de l'enfance au moment de la parution du rapport BENISTI et de celui de l'Inserm, la protection de l'enfance intègre la « logique prédictive » qui fait la lie du processus sécuritaire. La logique qui l'anime alors pourrait se résumer de la manière suivante :

> « Il ne s'agit plus de réprimer une infraction dont on a la preuve matérielle, mais de punir à l'avance des comportements virtuels, en fonction de la dangerosité supposée du futur délinquant »[635].

La sanction devient alors un outil de prévention qui ne conduit pas à l'émancipation de l'individu mais à l'obligation de sa conformité à un certain ordre social.

---

[633] La mesure est là « pour aider les parent à rétablir leur autorité sur les enfants livrés à eux-mêmes, avec la possibilité de suspension des allocations familiales en cas de mauvaise volonté des parents » [citation extraite du portail du site de Philippe BAS, http://www.philippe-bas.fr/action-ministerielle/enfance-et-famille/ , dans la rubrique « Mon action nationale en faveur de l'enfance et de la famille », page consultée le 2 avril 2012].

[634] BEAUD Stéphane, CONFAVREUX Joseph, LINDGAARD Jade, *La France invisible*, Paris, La Découverte, 2008 [2006], p.521.

[635] CHAUVIÈRE Michel, GELOT Didier, LEBRUN Catherine, POIRET Benjamin, *L'indigent et le délinquant : pénalisation de la pauvreté et privatisation de la question sociale*, Paris, Fondation Copernic/Editions Syllepse, 2008, p.38.

B. Les jeunes, les familles et les étrangers face à la question sécuritaire (2006-2007)

a. Le Contrat de Responsabilité Parentale

Le Contrat de Responsabilité Parentale (CRP[636]) s'inscrit dans le droit fil de la logique poursuivie par le DRE, à savoir une lutte contre les troubles manifestés par l'enfant dans le milieu scolaire ayant pour but d'éviter un ancrage dans la déviance[637].

Comme nous l'avons ébauché, le DRE participe activement au processus de catégorisation des populations. L'action interinstitutionnelle qu'il développe cible prioritairement les élèves en difficultés des Zones Urbaines Sensibles (ZUS). Il s'adresse donc à des familles en situation précaire pour une grande partie issues de l'immigration. Une des limites (et non la moindre) de ce dispositif est qu'il ne pouvait s'imposer aux familles qui refusaient de collaborer à la mesure de « soutien » proposée. Le CRP vient en partie combler cette lacune.

Dans le champ de la protection administrative de l'enfance et depuis les premières lois de décentralisation, l'évolution du formulaire en contrat a eu pour objectif principal de favoriser l'émancipation de l'individu du dispositif d'aide et de soutien à partir d'une collaboration active du mineur et de ses parents à la mesure. Acquis à partir de *l'accord* ou de la *demande* formalisée par la famille, ce principe de collaboration donnait à l'ensemble de ce dispositif une dimension contractuelle à vocation préventive.

Outre le fait qu'il peine à justifier le nom de la loi dont il est issu[638], le CRP, pour le coup contrat législativement acté, inaugure un nouveau mode d'intervention dans le champ de la protection : la *mesure éducative administrative subie* à visée coercitive. Loin de démarrer à partir de l'accord ou de la demande de la famille, le CRP s'impose à elle[639] par décision du président du conseil général sur « sa propre initiative ou sur saisine de l'Inspecteur d'Académie, du chef d'établissement d'enseignement, du maire de la commune de résidence

[636] Article L222-4-1 du CASF aujourd'hui abrogé.

[637] La question du CRP est abordée dans cette sous-partie sous l'angle de l'analyse des politiques publiques. La dimension contractuelles et ses éventuelles implications pour les individus feront l'objet d'un développement exhaustif dans la troisième partie de cette recherche.

[638] Le CRP est issu de la loi n°2006-396 du 31 mars 2006 pour l'égalité des chances qui institue entre autres choses le Contrat Premier Embauche (CPE), l'apprentissage dès 14 ans, le développement des zones franches urbaines, le renforcement de la répression des incivilités et l'Agence pour la Cohésion sociale et pour l'Egalité des chances (l'ACSé).

[639] CLARIANA Lionel, « Le contrat dans le champ éducatif : de l'outil d'émancipation de l'individu à celui de normalisation des comportements familiaux », *Revue française de service social*, n°246/2012-3, Septembre 2012, p.52-60.

du mineur, du directeur débiteur des prestations familiales ou du préfet ». Dans sa première version, à aucun moment donc la famille n'est à son initiative. Guidé par un souci d'ordre public, il réunit l'ensemble des institutions qui font potentiellement partie du DRE. Il intervient dans de nombreuses instances du dispositif de prévention de la délinquance. Les travailleurs sociaux assurant le suivi de la mesure sont dotés d'un pouvoir qui jusque-là était dévolu à la justice civile des mineurs. A la base interlocuteurs privilégiés apportant aide et soutien aux familles, ils se transforment en agents de contrôle et de sanction laissant peu de place à l'élaboration d'une relation de confiance.

Cette logique coercitive et répressive du traitement éducatif est portée bien au-delà des clivages politiques traditionnels gauche/droite. Le PS poursuit sur cette thématique sécuritaire le processus enclenché par l'UMP. La campagne des présidentielles de 2007 met en lumière une idéologie jusque-là plutôt timorée dans son expression par les caciques du principal parti de gauche. Candidate PS aux élections, Ségolène ROYAL, elle-même ancienne ministre déléguée à la Famille et à l'enfance[640], propose dans sa campagne comme solution à la délinquance le retrait des allocations familiales et l'encadrement des délinquants par des militaires. Ces propos confirment la conversion du PS sur cette question sécuritaire et constitue de toute évidence « un pas supplémentaire vers la gestion coercitive des indisciplines juvéniles »[641].

b. La consécration législative de « l'immigration choisie »

Comme pour la protection de l'enfance, le discours stigmatisant en direction des étrangers produit pendant les émeutes débouche sur la loi du 24 juillet 2006[642]. Ce discours avait pour caractéristique d'amalgamer jeunes français et étrangers et leurs parents au sein d'une question sociale racialisée. Les familles qualifiées d'« étrangères » (dont beaucoup étaient françaises) étaient les responsables tout désignées des troubles majeurs des banlieues. Par cette logique, les effets de l'immigration familiale sont donc *subis* par la société française. Pour reprendre la main sur le processus et pouvoir l'endiguer, l'Etat réactive la fonction

[640] De 2000 à 2002 sous le gouvernement Jospin.

[641] BONELLI Laurent, *La France a peur. Une histoire sociale de l'insécurité,* Paris, La Découverte, 2010 [2008], p.122.

[642] Loi n°2006-911 du 24 août 2006 relative à l'immigration et à l'intégration, dite loi Sarkozy 2.

utilitariste de l'immigration. Appuyé sur une vision ethnocentrée des faits sociaux, le législateur produit l'outil qui permet à l'immigré de redevenir le travailleur créateur de richesses dont la vocation première n'est pas l'installation sur le territoire national. De fait, favoriser une immigration de travail revient à privilégier une immigration *choisie* dont les critères de définition deviennent des outils de régulations des entrées.

Promue par la loi du 24 juillet 2006, cette immigration choisie est annoncée comme « gage d'une intégration réussie ». La question du choix se traduit par un durcissement des conditions de délivrance des titres de séjour avec l'obligation pour le nouvel entrant de signer un Contrat d'Accueil et d'Intégration (CAI), et de nouvelles restrictions au regroupement familial. Cette loi renforce également le contrôle des mariages mixtes et conditionne l'accès à un titre de séjour à la signature préalable d'un contrat de travail et à l'obtention d'un visa long séjour. Surtout, elle supprime le principe de la régularisation systématique après 10 ans de séjour sur le territoire français[643]. En même temps que le délai de traitement des dossiers s'allonge, les refus de séjour prononcés par les services préfectoraux peuvent être assortis d'une obligation à quitter le territoire français (OQTF[644]) portant mention du pays dans lequel l'étranger sera renvoyé d'office au-delà d'un délai d'un mois.

Cette loi apporte aussi des modifications dans les modalités d'obtention de la carte de résident en la soumettant à « l'intégration républicaine » du candidat :

> « […] La délivrance d'une première carte de résident est subordonnée à l'intégration républicaine de l'étranger dans la société française, appréciée en particulier au regard de son engagement personnel à respecter les principes qui régissent la République française, du respect effectif de ces principes et de sa connaissance suffisante de la langue française dans des conditions définies en Conseil d'Etat.
>
> Pour l'appréciation de la condition d'intégration, l'autorité administrative tient compte, lorsqu'il a été souscrit, du respect, par l'étranger, de l'engagement défini à l'article L311-9 [le CAI] et saisi pour avis le maire de la commune dans laquelle il réside […] »[645].

---

[643] BANCEL Nicolas, « "La brèche" Vers la radicalisation des discours publics ? », *Mouvements*, 2011/HS n°1, p.16.

[644] Article L511-1 du Ceseda.

[645] Article L314-2 du Ceseda.

Les principes de l'immigration choisie sont construits à partir de l'exercice de droits conditionnels et contractuels qui placent au premier plan les devoirs de l'étranger. De ce fait, c'est à lui de faire la preuve de son désir d'installation même temporaire en France, et non plus à l'Etat de lui garantir ce droit. Par conséquent, l'attribution ou le renouvellement du titre de séjour, et donc l'éventuelle expulsion, seront légitimés par le respect ou le non respect de ces devoirs.

A la fin de l'année 2006, le dispositif législatif est complété par un autre contre les « mariages de complaisance »[646] qui cible une nouvelle fois l'immigration familiale.

En conclusion, la constitution du référentiel sécuritaire pour la période 2005/2007 se résume par les étapes suivantes :

Sociohistoire croisée

Lutte contre l'insécurité, la déviance, la délinquance	**2005** : Loi n°2005-32 du 18 janvier dite de programmation pour la cohésion sociale (DRE). Septembre : publication par l'Inserm d'un rapport d'expertise collective intitulé « *Troubles mentaux, dépistage et prévention chez l'enfant et l'adolescent* ». 27 octobre : démarrage des « émeutes de banlieue ». **2006** : Loi n°2006-396 du 31 mars pour l'Egalité des chances (CRP). **2007** : Loi n°2007-297 du 5 mars relative à la Prévention de la délinquance. 4 septembre : Lettre aux éducateurs de Nicolas Sarkozy.
Protection de l'enfance	**2005** : Avril, rapport Nogrix « L'amélioration de la procédure de signalement de l'enfance en danger ». Avril, rapport sous la direction de Martin Hirsh de la Commission Familles, vulnérabilité, pauvreté, « *Au possible nous sommes tenus, 15 résolutions pour combattre la pauvreté des enfants* ». 8 septembre, Appel des 100, *Pour le renouveau de la protection de l'enfance*, texte introductif à la conférence de presse à l'Assemblée nationale. **2007** : Loi n°2007-293 du 5 mars réformant la Protection de l'enfance.
Les étrangers et le droit	**2005** : Circulaire NOR : INTD0500053C du 2 mai relative à l'admission au séjour des ressortissants étrangers entrés en France, de manière isolée, avant l'âge de 18 ans, et ayant fait l'objet d'une mesure judiciaire de placement en famille d'accueil. **2006** : Loi n°2006-396 du 31 mars pour l'Egalité des chances (création du FASILD). Loi n°2006-911 du 24 juillet relative à l'immigration et à l'intégration, dite loi Sarkozy 2 (passage à « l'immigration choisie »). Loi n°2006-1376 du 14 novembre relative au contrôle de la validité des mariages. **2007** : Mai, création du ministère de l'Immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du codéveloppement. Loi n°2007-1631 du 20 novembre relative à la maîtrise de l'immigration, à l'intégration et à l'asile (mis en place de quotas d'immigration).

Tableau 4 : sociohistoire croisée, 2005/2007

[646] Loi n°2006-1376 du 14 novembre 2006 relative au contrôle de la validité des mariages.

4. De 2007 à 2008 : l'unification cognitive des politiques sociale dans le référentiel sécuritaire

Si l'année 2005 a été l'amorce des mécanismes d'unification des politiques publiques en faveur des jeunes déviants ou délinquants, des enfants en situation de risque de danger et des familles étrangères, l'année 2007 est celle de la concrétisation politique de l'ensemble.

Deux longs processus législatifs aux objectifs à l'apparence distincts mais aux mécanismes semblables dans les logiques qui les animent aboutissent. Il s'agit de deux lois promulguées le 5 mars 2007 : la loi réformant la protection de l'enfance et celle relative à la prévention de la délinquance. Animées par la même quête d'absolu, ou plutôt par une volonté identique qui fait se rejoindre les logiques du *risque zéro* en protection de l'enfance avec celles de la *tolérance zéro* en prévention de la délinquance, elles créent des outils coercitifs et répressifs toujours plus affinés qui deviennent les fins d'une action vidée de son sens social. On assiste alors à la création non pas d'une délinquance mais d'une déviance double : celle du mineur qui contrevient aux lois et aux règles et celle des parents coupables d'avoir laissé se commettre ces transgressions[647]. Alors, l'objectif est-il de zéro jeune délinquant ou déviant ou plutôt zéro impunité pour les jeunes et leur famille ? S'agit-il d'obtenir zéro enfant en situation de danger ou plutôt zéro service qui laisse se dérouler des faits de maltraitance sans intervenir ? En mêlant leurs objectifs, les deux logiques se rejoignent par le dépistage accru et l'anticipation projective des actes qu'elles prônent. Par le délaissement de la notion de maltraitance pour celle de risque de danger (pour l'individu comme pour la société), le champ des bénéficiaires potentiels de ces deux dispositifs législatifs s'ouvre de manière exponentielle. La possibilité qu'ils octroient à la circulation d'informations soumises au secret professionnel n'est qu'un exemple de ce strict souci normatif et non éducatif de rendre apparent les fonctionnements familiaux dans la sphère privée. Pour le champ du travail social, instrument par excellence de la question sociale, l'évaluation, le partage d'informations, la connaissance ont pour but la normalisation des comportements individuels qui prend le pas sur l'accompagnement social et éducatif.

D'autre part, l'année 2007 n'est pas la fin d'un cycle. Elle est également l'année électorale où le ministre candidat Nicolas SARKOZY, en pointe sur les questions sécuritaires, accède à la présidence de la République. Après une campagne essentiellement axée sur le thème de la sécurité, il emporte assez largement les élections. S'appuyant sur son score et un parlement

[647] KARSZ Saül, *Mythe de la parentalité, réalité des familles*, Paris, Dunod, 2014, p.241-242.

acquis, rien ou presque n'arrête l'élaboration de nouveaux dispositifs législatifs en direction des jeunes et des étrangers. En 2012, l'élection de François HOLLANDE, président de la République avec une Assemblée nationale et un Sénat socialistes, n'inversera pas la tendance.

A. La loi relative à la prévention de la délinquance

Nicolas SARKOZY n'a-t-il pas donné le ton en motivant son projet de loi de prévention de la délinquance[648] par une volonté d'en finir avec « la quasi impunité garantie aux mineurs délinquants » et « une culture de l'admonestation ou la remise aux parents », mesures sans « aucun effet pour des faits aussi graves que les agressions à main armée ou des viols »[649] ? Loin d'être mesurés, ces propos traduisent une défiance par rapport à la justice, et au-delà sur la fonction des peines qu'elle prononce. En effet, dans le contexte sécuritaire, la peine n'est plus un moyen mais devient une fin éducative. De fait, comme la justice pénale ne remplit pas son office, ce manque est comblé par une forme de judiciarisation de l'action administrative en établissant des procédures propres et des modalités de sanction. C'est un des objectifs poursuivi par la loi relative à la prévention de la délinquance[650] qui « réussit l'exploit de ne contenir pratiquement que des mesures répressives ou de contrainte »[651].

Sans entrer dans l'exhaustivité de son exposé qualifié de liberticide par ses détracteurs, intéressons-nous plus particulièrement de manière théorique à trois de ses aspects qui sont en lien direct avec la loi réformant la protection de l'enfance[652] : la notion d'aggravation, le Conseil des Droits et Devoirs des Familles (CDDF) et les mesures d'« accompagnement parental ».

La loi relative à la prévention de la délinquance fournit une acception paradoxale de la notion de prévention. Considérant que le délinquant est celui qui commet un acte répréhensible et qui est jugé et condamné à cet effet, comment cibler, dans une dynamique de prévention, une action sur le futur contrevenant ? L'anticipation n'a de sens théorique que si le lien de cause à effet est systématique. Sens théorique mais pas politique… En fait, calée sur

[648] Assemblée nationale, le 21 novembre 2006

[649] MUCCHIELLI Laurent, *op. cit*., p.9.

[650] Loi n°2007-297 du 5 mars 2007.

[651] ROBERT Philippe, « Traitement et prévention de la délinquance juvénile. Dépasser les représentations », *in* BOUCHER Manuel, *op. cit*., p.143.

[652] Loi n°2007-293 du 5 mars 2007.

le référentiel sécuritaire, la dynamique de prévention s'adresse à tout le monde, chacun étant susceptible un jour de verser dans la délinquance. Pour éviter cet obstacle de mise en œuvre, elle s'appuie sur un ciblage de populations catégorisées le plus souvent à partir de leurs manques (essentiellement les précaires, les jeunes, les étrangers).

Au travers de l'omnipotence du référentiel sécuritaire, les politiques publiques légitiment l'élaboration de ces dispositifs par le risque que font potentiellement courir certaines populations au reste de la société. Donc, si prévention il doit y avoir, elle devrait concerner davantage la déviance que la délinquance, en sous-tendant que la déviance conduit inéluctablement à la délinquance. Sans assise scientifique, ce raisonnement s'appuie sur une interprétation subjective et idéologisée des faits sociaux. Cette base donne une légitimité à l'interventionnisme des pouvoirs publics et des acteurs politiques locaux. Autrement dit, si le lien entre pauvreté et déviance est établi, l'approche sociale s'attache à résoudre la pauvreté alors que l'approche sécuritaire s'attaque au pauvre responsable de sa condition déviante.

a. La notion d'aggravation

De même que la loi réformant la protection de l'enfance abandonne la notion de maltraitance pour celle de risque de danger, en adoptant le terme « aggravation » l'article 8 de la loi de prévention de la délinquance s'appuie sur le même champ référentiel que celui décrit plus haut :

> « Lorsqu'un professionnel de l'action sociale […] constate que l'aggravation des difficultés sociales éducatives ou matérielles d'une personne ou d'une famille, appelle l'intervention de plusieurs professionnels, il en informe le maire de la commune de résidence et le président du conseil général »[653].

Par ses compétences et ses fonctions, le professionnel de l'action sociale devient un auxiliaire obligé de la lutte contre la délinquance (transmission au maire) en même temps que celui de la protection de l'enfance (transmission au président du conseil général). Le législateur ne laisse pas d'autre option que d'étiqueter la famille qui bénéficie d'un soutien multiple comme potentiellement déviante ou porteuse de comportements risquant de mettre en danger l'enfant. Ou les deux.

[653] Article L.121-6-2 du CASF.

Dans le champ du traitement de la question sociale, l'absence d'alternative confère à la notion d'« aggravation » une teneur nouvelle. Sans définition juridique précise, son utilisation procède d'une évaluation du fait social à partir d'un cadre moral de référence majoritairement partagé. Rattachés à la protection de l'enfance, les mécanismes qu'il induit ne répondent ni aux besoins de l'enfant, ni à ceux des parents. Au service d'une logique purement prédictive, il entend servir l'intérêt collectif avant celui de l'individu. Un exemple pour illustrer le propos : à la suite du suivi d'une grossesse difficile, la sage-femme de la Protection Maternelle Infantile (PMI, conseil général) sollicite l'intervention de la puéricultrice de son service pour travailler les interactions précoces. En confiance, la mère évoque des difficultés éducatives avec l'aîné de ses enfants, ce qui conduit la puéricultrice à demander l'intervention d'un éducateur spécialisé par l'intermédiaire d'une aide éducative administrative formalisée soumise à la demande ou à l'accord du représentant légal de l'enfant. Chacune des trois interventions relèvent du dispositif de protection de l'enfance dans le cadre de l'exercice des missions ASE. Doit-on considérer cette succession d'intervenants comme le signe d'une « aggravation » de la situation familiale ? Ou n'assiste-t-on pas à l'adaptation d'un dispositif d'aide et de soutien à la réalité d'une problématique plutôt qu'à une dégradation du tissu relationnel mère/enfant ? De fait, quelle plus-value apporte la transmission de l'information de ces interventions successives à l'édile garant de la politique de prévention de la délinquance ? Apparemment aucune, sauf à considérer que l'enfant suivi par un service de protection de l'enfance est un délinquant en puissance, et que la mesure éducative (administrative ou judiciaire) est à charge et constitue forcément une circonstance aggravante. De fait, le « problème » éducatif devient une situation de déviance, une mise en acte consciente de dysfonctionnements relationnels qu'il convient de corriger.

Ce constat met en évidence une autre réalité fondatrice de la logique sécuritaire : la nécessaire marge d'interprétation laissée par les dispositifs législatifs. La force des politiques publiques sécuritaires repose sur leur adaptation possible à tous les contextes locaux, qu'ils soient sociaux, économiques ou politiques. Autrement dit, la dimension cognitive du référentiel, au sens des « éléments d'interprétation des forces qui déterminent l'évolution probable du secteur et de la société »[654], est hypertrophiée au regard de celle normative constituée par les lois et les règlements qui ne sont plus que des justifications de l'action politique. Certains des outils mis en œuvre comme le Conseil des Droits et Devoirs des Familles en attestent.

[654] JOBERT Bruno, MULLER Pierre, *L'Etat en action. Politiques publiques et corporatismes*, Paris, P.U.F, 1987, p.47.

b. Le Conseil des droits et devoirs des familles

De la même manière que la loi pour l'égalité des chances avait doté le président du conseil général du Contrat de Responsabilité Parentale (CRP), la loi relative à la prévention de la délinquance fournit au maire les outils coercitifs nécessaires à l'exercice de sa mission. L'article 9 de la loi à l'origine de la création des Conseils des Droits et Devoirs des Familles (CDDF[655]) poursuit cette logique sécuritaire : mettre les parents face à leurs devoirs (donc leurs responsabilités). La composition de cette instance est fixée par délibération du conseil municipal sans limitation effective. Entre autres, on trouve potentiellement en son sein des élus du peuple aux délégations diverses, des représentants de la société civile, de « simples » citoyens, des professionnels et/ou des institutionnels du champ de la protection de l'enfance, de la justice, de l'Etat (forces de l'ordre, services préfectoraux, etc.). Cette instance peut donc regrouper les mêmes institutions et les mêmes représentants siégeant au DRE avec la possibilité de saisir le président du conseil général pour la mise en place d'un CRP.

La marge d'interprétation des textes autorise toutes les configurations possibles. A Fontenay-le-Fleury (78), 5 personnes siègent au CDDF nouvellement créé (le maire, le bailleur social de la commune, un représentant de l'Education Nationale, le commissaire de police et un représentant du conseil général). A Montauban (82), 11 personnes se côtoient : 7 élus (dont le maire et ses adjoints auxquels s'ajoutent un élu de l'opposition), 4 techniciens dont le directeur de la police municipale, le directeur général des services, le directeur adjoint du pôle solidarité et le directeur du Centre communal d'action sociale)[656]. Au sein de l'instance, professionnels et institutionnels mettent leurs compétences et leurs missions respectives au service de la prévention de la délinquance. Cette complémentarité dans le traitement du comportement déviant met en évidence la prééminence d'une forme d'expertise institutionnelle sur l'exercice des professionnalités, comme nous ébauchée au sein du DRE.

Les motifs conduisant les familles à devoir se présenter devant un CDDF révèlent une marge appréciative non négligeable. On constate que les troubles avérés ou estimés d'un mineur suffisent à convoquer les parents. Par « troubles », il faut entendre des faits ou des

[655] Article L.141-1 du CASF.

[656] Exemples tirés des « Bonnes pratiques » du rapport BOCKEL [BOCKEL Jean-Marie, *Rapport à Monsieur le Président de la République, La Prévention de la Délinquance des Jeunes*, novembre 2010].

comportements qui ne relèvent pas de possibles poursuites pénales, mais d'une lecture morale[657] de l'acte et de sa motivation qui ne justifie pas une présentation devant la justice mais des officiers de police judiciaire ou des institutionnels dont les missions renvoient à d'autres champs coercitifs. En dehors de la visibilité à effet stigmatisant qu'offre la convocation de l'enfant et de ses responsables, la loi permet au maire de solliciter la mise en place d'un CRP (qui lui-même renvoie à un champ coercitif précis), d'un suivi budgétaire de la famille, la suspension des prestations familiales, un « accompagnement parental », etc. Par les moyens qu'elle octroie et bien qu'éloignée en apparence des objectifs de la protection de l'enfance, cette loi lui est étroitement associée. De fait, par sa participation à l'instance, le champ de la protection de l'enfance n'a pas d'autres choix que de se mettre au service de la prévention de la délinquance. Il cesse d'être autonome dans son fonctionnement et ses objectifs pour être complémentaire à une action de régulation des populations. Portées par la logique sécuritaire et découlant pourtant de la protection administrative (soumise à l'accord ou la demande du responsable légal de l'enfant), les aides à domicile (aides éducatives, accompagnements budgétaire, etc.) vers lesquelles les CDDF peuvent orienter les familles ne sont plus des outils de réduction du risque ou du danger qu'encourt l'enfant, mais une correction de ses comportements contraires « aux règles habituelles de sociabilité »[658].

Face à l'impossibilité de prévenir en tant que telle la délinquance, la lutte des acteurs locaux contre les incivilités et la déviance devient à elle seule une forme de prévention des troubles sociaux à laquelle s'associe par sa seule présence le champ de la protection de l'enfance. Elle constitue la raison d'être du CDDF et justifie par là même la place de l'expert : l'acte, qui ne participe pas d'un délit, est repris par un officier de police judiciaire épaulé par d'autres institutions qui, à partir d'une appréciation sociétale dominante de l'acte, renvoie à la famille ce qu'il faut et doit être fait dans la gestion éducative quotidienne de l'enfant. Cette perspective ne se pense pas en termes d'épanouissement de l'individu dans ses interrelations affectives, mais plutôt dans une correction des effets des comportements sur l'ordre social. Les moyens fournis par la protection de l'enfance et mis à disposition des familles sont ainsi dévoyés de leur trajectoire initiale. Ils sont tout à coup au service d'une logique qui n'appartient plus à la famille mais à des tiers institutionnels. Ces tiers, qui ne sont pas tous des techniciens de l'action sociale et/ou éducative, vont néanmoins procéder à ce qui se veut une

[657] VERDIER Pierre, « Morale, éthique, déontologie et droit », *Les Cahiers de l'Actif*, n°276/277, 2010, p.18.

[658] IHESI, *Guide pratique pour les contrats locaux de sécurité : comment réaliser un diagnostic local de sécurité, élaborer un contrat local de sécurité et mieux recruter les emplois-jeunes ?*, Paris, La Documentation française, 1998, p.133.

évaluation socioéducative à partir de la seule considération de l'acte hors de son contexte de production (historique, affectif, etc.). Les mécanismes à l'œuvre dans le CDDF se rapprochent de ce que Michel FOUCAULT appelle « la punition publique » en tant que « cérémonie de recodage immédiat » de la faute, et des principes d'action proches de ceux défendus par les « réformatoires »[659].

c. Du stage à l'accompagnement parental

La mesure d'accompagnement parental[660] introduite par la loi relative à la prévention de la délinquance découle de la circulaire 2002 mettant en place les « stages parentaux »[661]. La perspective offerte par ces deux dispositifs correspond au processus de responsabilisation des parents dans la gestion éducative de l'enfant.

Cette circulaire, intitulée « Politique pénale en matière de délinquance des mineurs », associe responsabilisation parentale et conscientisation de l'acte commis par l'enfant. Elle précise[662] que dans le cas d'un parent qui se soustrait consciemment à ses obligations légales qui entraînerait un préjudice sur la santé, la sécurité, la moralité ou l'éducation de son enfant mineur[663], « les procureurs de la République veilleront à opter en premier lieu pour les mesures alternatives aux poursuites », à savoir la mise en place des stages parentaux dont l'Annexe III précise les contenus. Il convient :

> « […] d'agir sur les parents pour les inciter à réfléchir sur leur fonction éducative et à adopter une attitude parentale plus responsable, leur apporter un soutien éducatif sur un temps limité et dans un cadre légal bien défini qui n'empiète pas sur les missions du juge des enfants en assistance éducative.

---

[659] Les « réformatoires » se donne pour fonction non pas d'effacer un crime, mais d'éviter qu'il se reproduise. Tandis que pour les « réformateurs », « la correction doit assurer le processus de requalification de l'individu comme sujet de droit, par le renforcement des systèmes de signes et des représentations qu'il fait circuler » [FOUCAULT Michel, *Surveiller et punir*, Paris, Gallimard, 1975, p.130-155].

[660] Article L.141-2 du CASF.

[661] Circulaire CRIM 2002-17 E1/13-12-2002 du 13 décembre 2002 de la direction des affaires criminelles et des grâces.

[662] Paragraphe « Une responsabilisation des parents renforcée », p.9.

[663] Article 227-17 du Code pénal.

Ce protocole s'articule avec les dispositifs déjà mis en place tels que le protocole d'accord avec le conseil général pour la prévention et la protection de l'enfance en danger, dans les contrats locaux de sécurité et la convention pour la prévention de la violence en milieu scolaire ».

En dehors du fait que les acteurs du DRE ou du CDDF se retrouvent à nouveau au sein de ce protocole, cette mesure se conçoit comme alternative à une mesure pénale. Après une séance collective dirigée par les représentants du parquet et de l'Education Nationale où sont présentés aux parents leurs droits et devoirs, un représentant des forces de l'ordre (police ou gendarmerie) traite du rôle des parents dans l'acquisition des notions de respect et de citoyenneté. Le processus de catégorisation du public au regard de l'acte posé par l'enfant est également à l'œuvre. Sont concernés les « parents de mineurs primo-délinquants de très jeune âge », de « cas lourds d'absentéisme scolaire », de « réticents à toutes mesures éducatives », ceux « refusant de venir chercher leur enfant impliqué dans une procédure après de multiples faits », ou encore ceux « qui tirent profit de l'activité délinquantielle de leurs enfants ». Et ce « domaine d'application n'est qu'indicatif, et non restrictif ».

La mesure d'accompagnement parental s'éloigne des stages parentaux non par les techniques utilisées et les objectifs poursuivis, mais par l'élargissement du public potentiellement concerné. Mis en œuvre par le parquet, le stage parental s'entend comme une alternative à une mesure pénale (donc après constatation d'une infraction répréhensible), alors que l'accompagnement parental est un outil au service des maires dans un cadre civil et administratif, « lorsqu'il ressort de ses constatations ou d'informations portées à sa connaissance que l'ordre, la sécurité ou la tranquillité publique sont menacés à raison du défaut de surveillance ou d'assiduité scolaire du mineur ». L'évaluation de sa pertinence étant le fruit d'un construit appréciatif de l'écart des comportements au système de valeur dominant, il se décline en un suivi individualisé « au travers d'actions de conseil et de soutien à la fonction éducative ». Et qui prodigue ces conseils et soutiens ? En fait, le maire sollicite l'avis du président du conseil général (ce qui peut surprendre dans le contexte en sa qualité de chef de file de la protection de l'enfance), il en informe l'Education Nationale, le directeur débiteur des prestations familiales et le préfet. Bref, une nouvelle fois les acteurs potentiels du DRE et du CDDF.

Au terme de la procédure, on délivre aux parents une attestation à valeur contractuelle aux effets unilatéraux, puisqu'elle comporte « leurs engagements solennels à se conformer aux obligations liées à l'exercice de l'autorité parentale ». En cas de refus ou d'absence de

collaboration, le maire pouvait solliciter le président du conseil général en vue de la signature d'un CRP.

Allant du pénal à l'administratif (pas au civil), ce glissement opère un glissement dans la considération et dans la contextualisation du fait à partir de l'appréciation morale des motifs à l'origine. La mesure s'appuie sur des logiques de dépistage, de repérage précoce et finalement de contrôle accru des populations présentant des risques pour l'ordre public. Loin d'être des témoins passifs de cette lutte contre l'insécurité, toutes les institutions sont activement et étroitement associées à toute la procédure. Les lois à vocation sécuritaire leur ont octroyé des moyens coercitifs qui jusque-là faisaient défaut et qu'elles peuvent maintenant mobiliser à loisir contre certaines catégories de publics. De fait, les institutions perdent leur dynamique propre pour être unies dans un processus qui s'impose à une même population sous la férule des exécutifs locaux. Ainsi, en mettant la mission de protection de l'enfance au service d'une certaine forme de prévention de la délinquance, le conseil général modifie la posture des professionnels concernés. Les services de protection deviennent potentiellement les exécutants d'une mesure dont ils n'ont pu évaluer ni le besoin ni la pertinence. Le principe de la mesure sécuritaire est qu'elle s'impose à tous, famille et professionnels, et crée une forme de responsabilité collective dans son origine et sa résolution. Et par les menaces que l'intervention fait peser sur les conditions matérielles de vie de la famille (possibilité de suspension des prestations familiales) ou de saisine de la justice, les professionnels ne peuvent être clairement perçus comme les accompagnateurs d'un processus socioéducatif mais comme des incitateurs à bien faire.

La promulgation le même jour de la loi réformant la protection de l'enfance aurait pu clarifier ou confirmer la protection de l'enfance comme champ autonome en se démarquant nettement de toute participation aux logiques et aux dispositifs de prévention de la délinquance. Mais, nous le verrons, tel n'a pas été le cas.

B. La loi réformant la protection de l'enfance

Si « le dépistage, c'est l'échec de la prévention qui doit au contraire reposer sur la confiance dans les potentialités des autres »[664], difficile alors d'affirmer que la loi réformant la protection de l'enfance a pour objectif de générer la confiance des populations auxquelles elle

[664] VERDIER Pierre, « De l'enfant au parent, ce fut un long chemin, in Réforme de la protection de l'enfance : quelle protection pour les mineurs ? », *Revue française de service social*, n°243, p.27.

s'adresse. Pourtant, tout au long de son élaboration, débats parlementaires et rapports divers ont voulu mettre l'accent sur la nécessaire logique de prévention. L'analyse des textes ne permet pas d'affirmer que s'est constitué un outil pleinement au service de l'individu mais plutôt d'une société marquée par les enjeux d'un besoin incessant de sécurisation des parcours des enfants.

a. Pour une définition de la prévention

Ce projet de loi est officiellement lancé par Philippe BAS au cours du premier semestre de l'année 2006, quelques semaines à peine après la fin des émeutes de banlieue. Le lien éventuel que cette loi entretiendrait avec celle en gestation sur la prévention de la délinquance est totalement éludé par le ministère de la Famille, alors même que Philippe BAS s'était montré prolixe pour condamner le laxisme des parents des émeutiers et apporter son soutien à la conception du CRP. La participation éventuelle de la protection de l'enfance dans la lutte contre l'insécurité est étrangement passée sous silence tout au long de la conception législative.

Pourtant, les trois axes majeurs de cette réforme poursuivent, sinon des objectifs communs, du moins une dynamique semblable :

> « Tout d'abord, elle renforce la prévention car il faut anticiper les difficultés et agir dès le plus jeune âge de l'enfant pour éviter qu'une intervention trop tardive ne conduise à l'éclatement de la famille et à des dégâts irréversibles sur le développement harmonieux de l'enfant.
>
> Elle vise ensuite à mieux organiser le signalement pour mieux centraliser les informations préoccupantes […]. Ce décloisonnement de l'information devrait contribuer, en instaurant un secret professionnel partagé, à limiter le recours à la justice tout en permettant de trouver la forme d'assistance éducative adaptée à chaque famille en difficulté.
>
> Enfin, elle diversifie les modes de prise en charge des familles et des enfants […] »[665].

[665] PECRESSE Valérie, *Rapport fait au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales sur le projet de loi (n°3184) réformant la protection de l'enfance*, Assemblée Nationale, n°3256, 5 juillet 2006, p.8.

Cet objectif de prévention s'affiche dès l'article 1er de la future loi réformant la protection de l'enfance :

> « La protection de l'enfance a pour but de prévenir les difficultés auxquelles les parents peuvent être confrontées dans l'exercice de leurs responsabilités parentales, d'accompagner les familles et d'assurer le cas échéant selon des modalités adaptées à leurs besoins, une prise en charge totale ou partielle des mineurs »[666].

Cependant, comme toujours, cet objectif doit tenir compte des contraintes budgétaires. Début 2006, dans la presse, le ministre délégué à la Famille s'alarme de voir que la prévention est le « parent pauvre » de la protection de l'enfance[667]. Au-delà des chiffres, et considérant que cette politique est exclusivement financée par les collectivités territoriales, il paraît difficile pour l'Etat de dénoncer une insuffisance de prévention quand la loi de 2007 ne prévoit aucun transfert financier. Les conseils généraux qui orienteront leur politique sur la prévention devront donc redistribuer en interne les missions et les budgets afférents. L'absence d'engagement budgétaire significatif reste une faille dans le soutien affiché à une politique de promotion et de renforcement des capacités parentales[668].

Philippe BAS définit la prévention de la manière suivante : « Détecter les difficultés et déclencher une prise en charge, et ce avant même la naissance »[669]. La prévention se rapproche assez sensiblement de la détection, elle-même synonyme de dépistage qui, par sa précocité anténatale ou prénatale, intéresse plus particulièrement les services de la Protection Maternelle Infantile (PMI) des conseils généraux. Comme dans la loi relative à la prévention de la délinquance, la prévention revêt une dimension prédictive de l'acte à partir d'un cadre de référence préétabli. Elle introduit une forme de *prédéterminisme situationnel* des conduites parentales, et l'intervention publique qu'elles déclenchent stigmatise et culpabilise ceux qui en bénéficient[670]. L'objectif recherché de renforcement ou de restauration des compétences

---

[666] Article L.112-3 du CASF.

[667] Ce que le ministre confirme dans une interview : « Il est anormal que dans un pays où on consacre chaque année 5 milliards d'euros à la protection de l'enfance, seulement 4% des sommes sont consacrées à la prévention » [Le Monde, 17 mars 2006].

[668] RENOUX Marie-Cécile, *Réussir la protection de l'enfance avec les familles en précarité*, Paris, Editions Quart-Monde, 2008.

[669] Le Monde, 17 mars 2006.

[670] Ce que Michèle CREOFF condamne : « Etait-il nécessaire de stigmatiser toutes ces futures mères en précisant que l'entretien systématique du 4ème mois de grossesse proposé par la PMI avait pour but la protection de l'enfance ? » [CRÉOFF Michèle, « La protection de l'enfance : impuissance, toute-puissance et recherche de sens », *Enfance & Psy*, 2008/3, n°40, p.44].

parentales[671] grâce aux mécanismes préventifs ainsi engagés rend cependant dubitatif quant aux moyens utilisés.

La prévention des « difficultés auxquelles les parents peuvent être confrontés dans l'exercice de leurs responsabilités parentales » concerne également les conditions sociales dans lesquelles l'enfant évolue, mais la loi ne dit rien sur leur éventuelle résolution par une politique préventive. Alors que pauvreté et précarité ont un impact direct sur l'évolution de l'enfant[672], le législateur ne dote pas les institutions des moyens d'en sortir (ce qui aurait été de la responsabilité de l'Etat ou des collectivités territoriales), mais plutôt des outils pour la gérer (ce qui renvoie à la responsabilité du « pauvre »[673]). Pour inscrire l'accompagnement budgétaire dans les aides à domicile[674], *l'accord* ou la *demande* de la personne sont indispensables. Il ne s'agit donc pas d'un droit à en finir avec des conditions de vie misérable, mais d'éviter éventuellement « d'aggraver la précarisation économique des familles »[675] au nom d'une certaine idée de la « bientraitance »[676].

b. Risque de danger et éducation dans une perspective sécuritaire

Sans entrer dans la définition que les individus en font et qui sera l'objet d'un développement ultérieur, le passage que la loi opère de la notion de maltraitance à celle d'information préoccupante n'est pas que sémantique. Cette transition élargit subitement le spectre des familles et des situations susceptibles d'être concernées par le champ de la protection de l'enfance sans le borner de manière administrative.

Construire l'intervention socio-éducative à partir de la maltraitance telle que l'a amenée la loi du 10 juillet 1989, permettait aux travailleurs sociaux de s'attacher à la notion de danger encouru par le mineur dans son milieu habituel de vie. En déplaçant le regard sur le risque de danger, la loi réformant la protection de l'enfance oblige à considérer par anticipation les

---

[671] PATRIARCA Guy, « Les évolutions de la protection de l'enfance », *Les Cahiers Dynamiques*, 2010/4 n°49, p.27.

[672] NAVES Pierre, *La réforme de la protection de l'enfance*. Une politique en mouvement, Dunod, Paris, 2007, p.36.

[673] L'introduction de la mesure d'accompagnement en Economie Sociale et Familiale (ESF) par la loi réformant la protection de l'enfance en 2007 en est l'exemple le plus marquant.

[674] Article L.222-3 du CASF.

[675] PECRESSE Valérie, *op. cit*., p.27.

[676] *Ibid*., p.8.

attitudes parentales qui pourraient amener l'enfant vers une situation de danger ou provoquer un risque pour les autres. De fait, le risque de danger n'est pas seulement pour l'individu, il existe aussi pour la société qui l'entoure. C'est pourquoi mettre l'accent sur le dépistage précoce est autant lié à la qualification des dysfonctionnements relationnels et affectifs parent(s)/enfant qu'à la considération des troubles cognitifs du mineur et à leur impact sur le lien social. Ce double regard porté sur les familles justifie la double entrée protection de l'enfance/prévention de la délinquance. Interactions familiales et comportements individuels sont analysés au travers de la responsabilité de chacun. Au-delà du *faire avec* l'enfant se profile la notion plus ambiguë du *bien faire avec* l'enfant. Pour l'évaluation du risque, ce changement de perspective impose une grille de référence prospective difficilement objectivable autrement que par la réponse à un modèle sociétal dominant.

Pour excessif que puisse paraître ce raisonnement, il est pourtant présent dans les valeurs portées par le discours politique. Quatre mois après son élection à la présidence de la République, Nicolas SARKOZY adresse une « *Lettre aux éducateurs* » qui a le mérite de synthétiser les raisons de soumettre le champ éducatif global à une logique sécuritaire :

> « Eduquer, c'est chercher à concilier deux mouvements contraires : celui qui porte à aider chaque enfant à trouver sa propre voie et celui qui pousse à lui inculquer ce que soi-même on croit juste, beau et vrai »[677].

Les logiques de protection (émancipation) et sécuritaires (soumission à des valeurs, à la morale) réunies sous une même définition. Mais si l'éducation prend sens au regard des objectifs poursuivis, elle renseigne aussi par les moyens qu'elle se donne pour parvenir à ses fins. Et le Président de poursuivre :

> « Récompenser le mérite, sanctionner la faute, cultiver l'admiration de ce qui est bien, de ce qui est juste, de ce qui est beau, de ce qui est grand, de ce qui est vrai, de ce qui est profond, et la détestation de ce qui est mal, de ce qui est injuste, de ce qui est laid, de ce qui est petit, de ce qui est mensonger, de ce qui est superficiel, de ce qui est médiocre, voilà comment l'éducateur rend service à l'enfant dont il a la charge et comment il lui exprime le mieux l'amour et le respect qu'il lui porte »[678]

---

[677] SARKOZY Nicolas, Président de la République, *Lettre aux éducateurs*, Paris, La Documentation française, septembre 2007, p.11.

[678] *Ibid*., p.11.

« Récompenser le mérite, sanctionner la faute » peut être la synthèse du nouveau référentiel éducatif à vocation normative. Au-delà du manichéisme qui préside à l'évaluation du comportement individuel et au retour à la morale déjà vanté par Claude ALLEGRE au Colloque de Villepinte, l'ensemble du processus éducatif se construit à partir d'un mode de pensée binaire résumé autour de deux notions unificatrices : méritocratie et punition. Les valeurs se déterminent à partir de la morale et de l'idéologie. Elles fournissent une appréciation subjective des faits d'où les nuances comportementales sont écartées. Leur transmission n'est pas affaire de sens et d'intégration symbolique, mais de respect d'un cadre auquel il faut s'astreindre pour exister au sein de la communauté constituée. Loin des pédagogies non directives ou de type FREINET[679], l'éducateur est celui qui, de manière autoritaire, transmet ces valeurs morales qui transcendent l'individu pour devenir une grille de référence comportementale qui se doit d'être communément partagée. Par la prééminence du cadre, l'individu dans sa singularité n'existe pas et ne peut exister. Qu'importe qu'il y ait des raisons objectives à l'attitude déviante de tel ou tel enfant (traumatismes, ruptures affectives, etc.), qu'importe que les références éducatives des parents soient culturellement le fruit d'une origine différente et d'un contexte de vie singulier, seule compte la conformité comportementale à un cadre référentiel. Ce n'est donc pas au cadre à s'adapter aux compétences et besoins de l'individu, mais l'inverse. Dans un tel contexte, le fonctionnement parental est presque toujours évalué sur la base des devoirs qui leur incombent :

> « Mais vous avez des devoirs vis-à-vis de vos enfants. Vous devez donner l'exemple. Mais vous avez la responsabilité de faire en sorte que votre enfant aille à l'école, de lui inculquer le respect des lois et de la politesse, de contrôler les devoirs qui sont faits. Si vous les laissez manquer la classe, si vous les abandonnez à eux-mêmes, alors il est normal que la société vous demande des comptes, que votre responsabilité soit mise en jeu, que les aides qui vous sont accordée puissent être placées sous tutelles »[680].

A partir d'une telle conception de l'éducation, la fonction parentale n'est pas de faire advenir l'enfant dans sa singularité, mais de produire un individu en capacité de respecter le cadre (les « lois ») et les règles (la « politesse ») de vie en société. Autant l'individualisme utilitariste accompagne la définition de l'homo-oeconomicus, autant la logique holistique

[679] Entre autres ouvrages sur le sujet, ROGERS Carl, *Liberté pour apprendre*, Paris, Dunod, 2013 et REUTER Yves, *Une école Freinet : fonctionnements et effet d'une pédagogie alternative en milieu populaire*, Paris, L'Harmattan, 2007.

[680] SARKOZY Nicolas, *op. cit*., 2007, p.26-27.

porte les germes des règles de vie en société. Qu'importe la contradiction fondamentale de la logique sécuritaire à partir du moment où le *bien-être* laisse la place au *bien-vivre ensemble*. En cela, la responsabilité éducative devient obligation et/ou injonction et justifie l'interventionnisme coercitif. La défaillance parentale, conçue à partir d'une norme extérieure, légitime l'immixtion des pouvoirs publics dans la sphère familiale pour garantir ce que doit être une « bonne » évolution de l'enfant, autrement dénommée par certains *bientraitance*. Les normes parentales ne se co-construisent pas, elles s'imposent à tous, même au professionnel chargé de les faire admettre, dans une logique descendante exacerbée[681]. Adepte de l'individualisme, Nicolas SARKOZY se rapproche pourtant des thèses holistes défendues par Emile DURKHEIM sur l'éducation pour lequel :

> « [L'éducation] a donc pour fonction de susciter chez l'enfant : 1° Un certain nombre d'états physiques et mentaux que la société à laquelle il appartient considère comme ne devant être absents d'aucun de ses membres ; 2° Certains états physiques et mentaux que le groupe social particulier (caste, classe, famille, profession) considère également comme devant se retrouver chez tous ceux qui le forment. Ainsi, c'est la société, dans son ensemble, et chaque milieu social particulier, qui déterminent cet idéal que l'éducation réalise »[682].

Emile DURKHEIM insiste également sur le fait que la fonction d'éducation doit être remplie par quelqu'un qui présente des garanties dont l'Etat est seul juge[683]. Et de terminer :

> « […] bien loin que l'éducation ait pour objet unique ou principal l'individu et ses intérêts, elle est avant tout le moyen par lequel la société renouvelle perpétuellement les conditions de sa propre existence »[684].

Au vu de ces interférences, dès qu'il est question d'éducation, de place des individus et des institutions, le référentiel sécurité a ceci de particulier et de paradoxal qu'il associe individualisme et holisme méthodologique dans sa construction.

---

[681] La création des « internats d'excellence » à la même période en sont des exemples significatifs. Les parents « pauvre » ne pouvant fournir la cadre adéquat, l'Etat se dote d'un outil de normalisation dont les principes pourraient se résumer ainsi : « puisque vous n'avez pas les moyens d'offrir le meilleur à vos enfants, nous allons nous occuper de lui inculquer les valeurs adaptées ». La logique de reproduction normative de l'école développée par Pierre BOURDIEU devient organisée de manière technocratique.

[682] DURKHEIM Emile, *Education et sociologie*, Paris, PUF, 2009 [1922], p.50.

[683] *Ibid*., p.59-60.

[684] *Ibid*., p.101.

Dans un tel cadre, la transgression n'est pas le résultat d'un processus dynamique de construction de l'individu, d'une affirmation de sa personnalité ou identitaire (au sens psychologique du terme), elle est volonté consciente de nuire, de mettre à mal le lien social. Par conséquent, il devient « logique » que la famille soit sous contrôle, il devient « logique » que les parents rendent des comptes sur leurs choix éducatifs, il devient « logique » que leur persistance à refuser le cadre proposé entraîne des sanctions. La primauté du principe méritocratique fait que les aides de l'Etat ne sont plus un droit mais conditionnées au respect des normes dominantes. Pour les travailleurs sociaux du secteur de l'enfance, l'éthique et la déontologie professionnelles revues et corrigées par la volonté politique tendent à laisser la place à une conception morale et manichéenne dans l'appréhension des mécanismes sociétaux. La contradiction fondamentale du système évoquée plus haut se mue en injonction paradoxale par les mécanismes mis à l'œuvre : la conception autoritaire de l'éducation devrait être portée par des pouvoirs publics et des administratifs forts alors que le cadre économique néolibéral prôné depuis le début des années 1980 est basé sur la liberté individuelle (au moins d'entreprendre) et l'effacement, sinon la fin, de la prééminence ou de la régulation étatique.

C. *De l'immigration choisie à la maîtrise de l'immigration*

L'année 2007 impulse également une nouvelle dynamique des politiques publiques en faveur des étrangers. La thématique de *l'immigration choisie* développée pendant la campagne des présidentielles s'appuie sur un ministère spécialement dédié à cet effet : le ministère de l'Immigration, de l'Intégration, de l'Identité nationale et du Co-développement qui à l'origine incombe à Brice HORTEFEUX. Au-delà de la terminologie, nombre d'intellectuels s'inquiètent des mécanismes identitaires qu'elle sous-tend. Et ce n'est pas le discours de Metz de Nicolas SARKOZY[685] et sa référence appuyée à Maurice BARRES[686] pour son rôle dans la construction de la notion d'identité nationale qui a pu les rassurer. On assiste à la confirmation prémonitoire d'une « rupture avec la philosophie de la citoyenneté,

[685] Sur la manière qu'à le pouvoir de s'adresser à des catégories sociales spécifiques, lire FLEURDORGE Denis, *Les rituels et les représentations du pouvoir*, Paris, Editions Zagros, 2005.

[686] Maurice BARRES s'est fait élire député de Nancy en 1873 avec un programme intitulé « Contre les étrangers ! » [STERNHELL Zeev, *La France entre nationalisme et fascisme*, T.1 : Maurice BARRES, Paris, Fayard, 2000, *in* Comité de vigilance face aux usages publics de l'histoire, « L'histoire par Nicolas Sarkozy : le rêve passéiste d'un futur national-libéral », *Mouvements*, 27 avril 2007, http://www.mouvements.infos/L-histoire-par-Nicolas-Sarkozy-le.html , page consultée le 3 décembre 2012].

c'est-à-dire l'idée de la nation fondée sur le lien politique »[687] au bénéfice d'une appartenance supposée de l'individu à un collectif par des facteurs qui lui sont externes. Une lettre de mission adressée par l'Elysée et cosignée par le Premier ministre François FILLON pose les grandes lignes du ministère :

> « Vous fixerez chaque année les plafonds d'immigration selon les différents motifs d'installation en France et vous viserez l'objectif que l'immigration économique représente 50% du flux total des entrées à fin d'installation durable en France. Notre pays doit bien évidemment respecter le droit de chacun de vivre avec sa famille mais il doit aussi veiller à l'intégration des personnes qu'il accueille et tenir compte de ses intérêts économiques et de ceux des pays d'origine. Pour cela, il doit accueillir les étrangers auxquels il peut donner un travail, qui ont besoin de se former en France ou qui répondent à des besoins économiques. Vous vous inspirerez à cet effet de la politique entreprise par certains de nos partenaires, par exemple le Canada et la France, qui examine les candidatures à l'immigration au regard d'un certain nombre de critères, y compris d'origine géographique, et déterminent en conséquence les priorités ».

Ces objectifs politiques forts se traduisent par la promulgation de la loi du 20 novembre 2007[688] et la définition de moyens particuliers pour les atteindre. Aux objectifs quantitatifs (50% de travailleurs dans le flux migratoire annuel[689]) s'ajoute la volonté de mettre en place des quotas d'origine géographique et hiérarchisant les étrangers en fonction de leurs capacités supposées d'intégration. Ce retour aux thèses de MAUCO de la moitié du XXe siècle rejoint la volonté de réduire en nombre l'immigration familiale (subie) essentiellement issue d'Afrique du Nord. Pour Patrick WEIL, le mécanisme procède d'une logique démobilisatrice :

> « La cible principale de la loi de 2007 [est] les conjoints de Français, catégorie principale de l'immigration familiale (50 000 titres de séjour par an) […]. Des tests de

[687] COSTA-LASCOUX Jacqueline, « Les aléas des politiques migratoires : 1945-1981 », *Migrations et Sociétés*, n°117-118, mai-août 2008.

[688] Loi n°2007-1631 du 20 novembre 2007 relative à la maîtrise de l'immigration, à l'intégration et à l'asile.

[689] Cette volonté politique de rééquilibrage s'appuie sur le constat que durant l'année 2005, sur 185000 titres de séjour délivrés, 84500 l'ont été au titre du regroupement familial, 49900 aux étudiants, et 13000 « seulement » au titre de l'immigration économique.

français ou de ceux des valeurs de la République permettront encore de ralentir l'attribution de visas et peut-être de décourager les postulants de vivre ensemble »[690].

La loi privilégie particulièrement trois niveaux de régulation de l'immigration familiale :

- D'une part, pour rejoindre en France un membre de sa famille, l'étranger prétendant à un visa long séjour devra bénéficier « dans son pays de résidence, d'une évaluation de son degré de connaissance de la langue et des valeurs de la République »[691] ;
- D'autre part, dès leur arrivée, les bénéficiaires du regroupement familial devront conclure un « contrat d'accueil et d'intégration pour les familles » (CAIF) par lequel ils s'obligent notamment à suivre une formation sur les droit et devoirs des parents[692] qui conditionne l'obtention et le maintien des allocations familiales ;
- Enfin, les conditions économiques et matérielles ouvrant droit au regroupement familial sont relevées et les motifs de refus précisés pour le demandeur qui « ne justifie de ressources stables et suffisantes pour subvenir aux besoins de sa famille ». Les ressources engagées doivent « atteindre un montant qui tient compte de la taille de la famille du demandeur », lequel montant « doit être au moins égal au salaire minimum de croissance mensuel et au plus égal à ce salaire majoré d'1/5ème »[693]. Refus également si le demandeur « ne dispose pas ou ne disposera pas à la date d'arrivée de sa famille en France d'un logement considéré comme normal pour une famille comparable vivant dans la même région géographique »[694]. Enfin refus pour le « demandeur qui ne se conforme pas aux principes essentiels qui, conformément aux lois de la République, régissent la vie familiale en France, pays d'accueil »[695].

Pour les prétendants au regroupement familial, l'autorisation de séjour dépend à la fois des attitudes éducatives des représentants légaux du mineur et des conditions matérielles d'accueil de son enfant et/ou son conjoint. Les droits et devoirs sont doublés d'un contrat d'engagement (le CAIF) qui place l'étranger sous le contrôle des pouvoirs publics. Ce regard permanent et la nécessité de devoir rendre des comptes enjoint à se conformer à un cadre de fonctionnement

---

[690] WEIL Patrick, « Les nouvelles lois Sarkozy sur l'immigration. On nage dans l'absurde », *Le Nouvel Observateur*, 18 octobre 2007.

[691] Article 1er de la loi, article L.411-8 du Ceseda.

[692] Article 6 de la loi, article 1311-9-1 du Ceseda.

[693] Article L.411-5-1° du Ceseda.

[694] Article L.411-5-2° du Ceseda.

[695] Article L.411-5-3° du Ceseda.

strict par l'adoption de canons sociétaux qui ne peuvent prendre sens dans le délai imparti. De plus, le comportement du mineur peut provoquer un refus d'attribution ou de renouvellement de titre de séjour. Cette position paradoxale de toute puissance involontaire focalise sur lui l'attention de la famille et des pouvoirs publics. Par ces différentes dispositions, « l'intégration qui jusque-là avait pour objectif de permettre une meilleure cohésion sociale se transforme en une exigence »[696] pour chaque membre de la famille. Ce mode de gouvernance sera une des caractéristiques de la seconde présidence CHIRAC.

Cette loi offre également une lecture en creux. Par les obligations faites aux étrangers, elle fournit les clés de la construction cognitive de ce que doivent être les conditions budgétaires et matérielles optimums pour élever un enfant, c'est-à-dire celles en dessous de laquelle la notion de risque ou de danger existe. Basée sur la taille de la famille, la norme se situe donc au niveau d'un salaire supérieur ou égal au smic et d'un logement dont la superficie est dans la moyenne de ceux environnants. Si ces conditions ne sont pas remplies, on peut légitimement penser que ce qui est valable pour les étrangers l'est aussi pour les nationaux ou les « réguliers ». De fait, toutes les familles bénéficiant des minima sociaux et/ou logeant dans des structures précaires, les sans-papiers puisque sans droits, les sans domicile fixe ou encore les Roms squattant des caravanes dans un terrain vague, du fait de leur situation sociale, font courir un risque éducatif quasi systématique à leur enfant. Elles se retrouvent par conséquent propulsées au rang de *population à risque*, ou plutôt de *population qui fait courir des risques*, ce qui les place en première ligne des interventions des services de protection de l'enfance et de ceux de prévention de la délinquance. C'est ainsi qu'au-delà de leur portée discriminatoire[697], ces préconisations fournissent des éléments sur la grille sociale de référence requise pour « bien » élever un enfant. Mais de fait, parce qu'ils sont chargés du contrôle et de l'évaluation des conditions d'éducation d'un enfant, les services de l'Etat comme ceux de protection de l'enfance s'arrogent le droit de définir le cadre éducatif de référence au regard de leurs normes dominantes[698].

---

[696] GALLIANO Lionel, « La situation juridique de l'étranger en France ou l'insécurité juridique comme moyen de régulation de l'immigration », *Revue Asylon(s)*, n°4, mai 2008.

[697] Délibération n°2007-370 du 17 décembre 2007 de la HALDE suite à la saisine du Gisti, [disponible sur www.gisti.org/IMG/pdf/halde_2007-12-17_loi-hortefeu.pdf , page consultée le 12 mai 2012].

[698] Sans négliger le fait qu'en cette fin des années 2000 s'ajoute le soupçon systématique de fraude sur les papiers d'identité, notamment les Mineurs Etrangers Isolés (MIE), procédé qui instaure une suspicion systématique de fraude sur la légitimité de l'entrée de l'étranger sur le territoire français et son maintien [FERRE Nathalie, « Soupçon systématique de fraude », *Plein droit*, 2010/2 n°85].

5. De 2008 à aujourd'hui : les politiques socio-éducatives à l'aune du sécuritaire

A. 2008-2012 : la sécurité avant tout

Les étrangers et l'immigration monopolisent le discours politique des deux premières années du quinquennat de Nicolas SARKOZY[699]. Après que sont retombés les effets de la campagne des présidentielles, la surenchère sécuritaire semble marquer le pas. L'affichage politique est plutôt à l'apaisement des tensions, à l'atténuation des procédés stigmatisants en direction des immigrés, à la création d'outils efficients dans la gestion des flux migratoires tout en cherchant à donner à l'action gouvernementale une teinte sociale[700].

Le *Plan Espoirs banlieues*[701] s'adresse aux jeunes des cités, issus ou non de l'immigration. Pourtant, en lien avec les réminiscences de l'immigration choisie, ce Plan insiste sur les modalités pratiques qui pourraient permettre l'insertion du primo-arrivant sur le marché de l'emploi. L'objectif d'intégrer les populations étrangères se poursuit autant dans l'affichage politique[702] que par la dotation d'outils législatifs et administratifs[703]. Incombent à l'Office Français de l'Immigration et de l'Intégration (l'OFII) l'accueil et le renforcement des parcours d'intégration des personnes immigrées pendant les cinq premières années de leur présence en France, avec notamment l'organisation de l'apprentissage du français.

Une circulaire du 6 mai 2010 clarifie les services habilités à intervenir dans le champ de la protection de l'enfance. Au-delà de son application, elle fixe les orientations politiques de la Protection judiciaire de la jeunesse (PJJ) et recentre son action dans le champ pénal et les mesures civiles les plus complexes concernant essentiellement les adolescents aux conduites déviantes récurrentes. Dans le cadre de leur mission civile et administrative de protection de l'enfance, les conseils généraux héritent des autres mesures civiles exercées par la PJJ, ce qui précise leur champ de compétences dans le domaine de la prévention au sens large. Autrement

---

[699] Comme le montre Denis FLEURDORGE, Nicolas SARKOZY a créé une forme inédite de « présidentialisme communicationnel » qu'il met au service du pouvoir et de son image [FLEURDORGE Denis, *Lorsque le Président paraît*, Paris, Imago, 2012.

[700] Loi n°2008-1249 du 1er décembre 2008 portant création du Revenu de Solidarité Active (RSA).

[701] Le 20 juin 2008.

[702] Nomination le 17 décembre 2008 d'un Commissaire à la diversité et à l'égalité des chances, Yasid SABEG.

[703] L'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII) devient l'opérateur unique dans le champ de l'intégration [loi n°2009-323 du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre les exclusions, et le décret n°2009-331 créant l'OFII].

dit, une prévention du danger comme de la délinquance, en tous les cas des incivilités et des conduites déviantes.

a. Le discours de Grenoble

La relative accalmie sécuritaire s'interrompt à l'été 2010. L'étincelle vient des dénommées « émeutes de Grenoble » le 16 juillet. Après à un braquage, un des malfaiteurs est tué par la police. Il s'ensuit plusieurs nuits d'émeutes violentes et des coups de feu en direction des forces de l'ordre. Le lendemain du décès du malfaiteur à Grenoble, un membre de la communauté des gens du voyage est abattu par les gendarmes à Thésée, dans le Loir-et-Cher, alors qu'il tente de forcer un barrage. Deux jours après, plusieurs dizaines de membres de cette communauté commettent des dégradations dans le village de Saint Aignan.

A la suite de ces deux évènements, dans la préfecture de l'Isère, Nicolas SARKOZY prononce ce que la presse intitulera le « discours de Grenoble »[704]. Pour le Président, le « problème des banlieues » ne vient pas de la détérioration des conditions sociales de vie de ses habitants mais de la présence d'une « voyoucratie » contre laquelle il faut faire preuve de fermeté. De manière plus que symbolique, le préfet est limogé et remplacé par un policier[705]. Mais la catégorie constituée des voyous est apparemment encore trop large pour englober l'origine du problème. Il s'ensuit des propos radicaux en direction des étrangers, surtout illégaux, produits d'une immigration mal maîtrisée. Toute la rhétorique sécuritaire est mobilisée pour éviter que de tels évènements se reproduisent. Au développement de la vidéosurveillance, à l'extension des peines planchers et au port automatique du bracelet électronique pour les multirécidivistes (mesures qui ont pour caractéristiques de s'adresser à toute la population), d'autres mesures concernent plus particulièrement les étrangers et leur rapport à la société d'accueil. En même temps qu'à la majorité des mineurs délinquants l'acquisition de la nationalité est remise en question, ce discours appelle de ses vœux une révision de l'ordonnance du 2 février 1945, la suppression des allocations familiales en cas d'absentéisme scolaire ainsi que l'élargissement des motifs de déchéance de la nationalité. Les Roms font aussi les frais de l'ire présidentielle. Il annonce le démantèlement de la moitié des campements illégaux dans les trois mois avec un durcissement de la lutte contre

[704] Annexe n°25, Intégralité du discours de Grenoble.

[705] Eric LE DOUARON remplace le 21 juillet 2010 Albert DUPUY.

l'immigration illégale dont les Roms semblent bénéficier, ne serait-ce qu'en qualité de « profiteur du système » pour toucher de manière abusive des aides au retour.

Alors que l'illégalité au séjour ou l'extranéité des deux personnes abattues comme émeutiers par les forces de l'ordre ne sont pas établies, s'amalgament à nouveau dans le discours politique jeune étranger/immigré et délinquant. Le potentiel éducatif des peines est évacué au profit d'une répression qui doit conduire à l'exclusion (de la société et du territoire). Le jeune étranger/immigré délinquant ou déviant devient *personae non grata*, aucune volonté politique de rééducation n'est envisagée. En conséquence, la violence incarnée par les comportements des étrangers ou des Français issus de l'immigration[706] n'a plus aucune cause sociale. N'existe plus qu'une responsabilité individuelle.

Les suites législatives au « discours de Grenoble » ne tardent pas. Le 12 octobre 2010, le projet de loi relatif à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité (loi BESSON) est adopté en première lecture à l'Assemblée nationale. Elle prévoit la possibilité d'expulsion du territoire national pour « menaces à l'ordre public », l'extension de la déchéance de nationalité, et le délai d'intervention du juge dans le cas d'une procédure d'éloignement passe à 5 jours. Elle propose également l'assignation à résidence sous surveillance électronique pour les étrangers en instance d'expulsion, l'interdiction du retour et enfin un accès aux soins limités (preuve à fournir que le traitement n'est pas disponible dans le pays d'origine).

A peine 2 jours après (le 14 octobre) s'ouvrent les Assises de prévention de la délinquance juvénile. Qualifiant les orientations du gouvernement d'obsessions pénalistes et sécuritaires, plusieurs organisations syndicales professionnelles[707] produisent un communiqué contre le fait « que l'intitulé de cette journée soit à nouveau une stigmatisation de la jeunesse, alors que la part des mineurs dans la délinquance reste stable à 18% », avant de rappeler que « la première des préventions de la délinquance consiste d'abord à intervenir rapidement et de manière adaptée auprès des familles en difficulté et des enfants en danger »[708].

[706] BANCEL Nicolas, « "La brèche" Vers la radicalisation des discours publics ? », *Mouvements*, 2011/HS n°1, p.20.

[707] SNES-PJJ-FSU, Syndicat de la magistrature, SAF, CGT-PJJ et AFMJF.

[708] ASH, « Des Assises de la prévention de la délinquance sans hauteur », 14 octobre 2010.

b. Les rapports BOCKEL, REYNES et MARTINEZ

Suite à ces Assises, Jean-Marie BOCKEL[709] formule 15 propositions pour lutter contre la délinquance des jeunes[710]. Après avoir replacé le maire au centre du dispositif de prévention de la délinquance[711], il met en évidence le lien entre la déviance et la délinquance, c'est-à-dire entre la « construction sociale qui désigne l'ensemble des conduites qui s'écartent de la norme et se détermine par rapport à des "valeurs" » et la « construction juridique qui désigne l'ensemble des crimes et des délits commis sur un espace et un temps donné et se détermine par rapport à la loi ». Il renouvelle la vision conservatrice de la prévention de la délinquance avec comme moteurs indispensables de l'éducatif sanction et coercition. Et à nouveau éclot l'impérieuse nécessité de donner la priorité aux devoirs sur les droits. De fait, selon l'auteur, l'article de loi qui dispose que « les parents associent l'enfant aux décisions qui le concerne selon son âge et son degré de maturité »[712] confère à ce dernier un contre-pouvoir quasiment inadmissible. Faire de l'enfant le propre acteur de son devenir échapperait-il à la logique sécuritaire ? Apparemment oui si l'on se réfère à la conception autoritariste[713] de l'éducatif que Jean-Marie BOCKEL fournit. Il découle que tout manquement obligerait les responsables légaux du mineur délinquant à des « stages parentaux sanctionnés par la délivrance d'un livret de la parentalité républicaine »[714], un document vantant les mérites d'une conception autoritaire de l'éducation.

Mais le laxisme parental n'est pas seul à être condamné. Il existe aussi celui de la justice qui semble fonder ses décisions sur des articles de loi au degré de tolérance inacceptable. Ainsi, afin de « faciliter le recours aux poursuites pénales pour les parents défaillants », les articles L.227-17 et L.227-17-1 du Code pénal devraient abroger les notions de « motifs

---

[709] Avocat, à son adhésion il fait partie de l'aile gauche du parti socialiste. Député à 30 ans en 1981, il entre au gouvernement an qualité de secrétaire d'Etat auprès du ministre du Commerce, puis comme ministre du Commerce, de l'Artisanat et du Tourisme (1986). Dans les années 1990, il soutient une réforme libérale du PS et devient président de l'Association des maires des grandes villes de France, poste qu'il occupera jusqu'en 2007. Après avoir soutenu Dominique STRAUSS-KAHN puis Ségolène Royal après son investiture, il accepte la nomination au poste de secrétaire d'Etat chargé de la Coopération et de la Francophonie (juin 2007) proposée par Nicolas SARKOZY, le conduisant à son expulsion du PS. En 2008, il devient secrétaire d'Etat à la Défense et aux anciens combattants avant l'année suivante d'occuper celui à la Justice. En 2012, il soutient la candidature de Nicolas SARKOZY et adhère à l'UDI.

[710] *La prévention de la délinquance des jeunes*, Rapport de Jean-Marie BOCKEL, secrétaire d'Etat à la Justice à Monsieur le Président de la République, novembre 2010.

[711] Article L.2211-4 du CGCT.

[712] Article 371 du Code civil.

[713] « L'autorité : un droit pour le mineur, un devoir pour les parents », *La prévention de la délinquance des jeunes*, *op. cit.*, p14.

[714] *Ibid.*, p.16.

légitimes » ou « d'excuse valable »[715]. On atteindrait alors la dimension ultime de la prétention sécuritaire : la disparition des circonstances atténuantes et l'instauration d'une justice mécanique répondant aux faits. Les faiblesses supposées des parents et des magistrats viendraient donc de leur volonté à évaluer la situation du jeune à partir d'une mise en perspective des faits et au regard du parcours de l'individu. La justice pénale ne serait plus qu'un exécutant reproduisant des grilles de sanctions préétablies à partir d'une appréciation à charge qui s'ajouteraient aux peines planchers.

Le rapport aborde également les questions identitaires. Dans des propos euphémiques qui s'adressent particulièrement aux étrangers et aux populations issues de l'immigration, « restaurer la citoyenneté »[716] s'entend comme un objectif à court terme. La citoyenneté se définit comme « l'appartenance et l'adhésion aux valeurs d'une communauté nationale, qui transcende les particularismes, se construit dans le creuset républicain par l'école »[717]. Avec cette définition, on s'éloigne de la citoyenneté politique préconisée par Jacqueline COSTA-LASCOUX. Le sujet porteur de droits s'efface au profit du sujet moral. A la différence de la conception juridique qui garantit à tous un égal accès aux droits et inclut l'individu dans la communauté nationale, l'approche morale fonctionne par différenciation et méritocratie. Théoriquement, la possibilité de refuser le système de valeurs existe, mais le faire entraîne des phénomènes d'ostracisation et de stigmatisation d'autant plus importants que le refus (conscient ou inconscient) paraît collectif. Il est assimilé alors à un repli de type communautariste, à une forme de rejet de la société française dans ce qui la fonde, le fameux « creuset républicain ».

Enfin, le rapport aborde le rôle et la place de la protection de l'enfance dans le dispositif de prévention de la délinquance. La prévention collective doit clairement être au service d'un retour à l'ordre. Dans le chapitre « Mieux utiliser les forces disponibles pour restaurer l'ordre public »[718], l'éducateur de rue, et plus largement la prévention spécialisée, doivent quitter le giron de l'aide sociale à l'enfance et celui du traitement des phénomènes de marginalisation pour amener leur pierre à l'édifice sécuritaire[719]. La « force » de la prévention spécialisée

[715] *Ibid*., "Proposition n°6".

[716] *Ibid*., « Restaurer la citoyenneté » [titre de la Partie 2].

[717] *Ibid*., p.35.

[718] *Ibid*., p.75-76.

[719] Comme il est dit dans ce rapport : « Ce métier [éducateur de rue] demeure trop lié à la protection de l'enfance comme en témoigne l'arrêté du 4 juillet 1972 », *ibid*., p.76 [Proposition n°13].

résiderait dans son moyen de contrôle normatif des populations, transformant radicalement la raison d'être de ce secteur depuis le début des années 1970.

Un mois après celui BOCKEL paraît le rapport REYNES[720]. Il a la même volonté[721] de rendre les outils existant plus souples et plus réactifs à la dynamique de prévention de la délinquance. Face au constat d'échec relatif de la mise en place des CDDF en France[722], il propose la création d'un avatar : la Cellule de Citoyenneté et de Tranquillité Publique (CCTP). Regroupant de manière quasi identique les mêmes acteurs locaux et institutionnels, les CCTP présenteraient l'avantage d'être plus réactifs et de préparer en amont la saisine du CDDF. La terminologie utilisée pour qualifier le dispositif met en exergue l'objectif à atteindre : la tranquillité publique avant les droits et devoirs des familles.

Le dernier rapport de l'année 2010 concerne plus particulièrement le champ de la protection de l'enfance mais il poursuit un objectif identique à celui de la prévention de la délinquance : la *connaissance* et la *traçabilité* des populations. Henriette MARTINEZ[723], sa signataire[724], a l'intention d'améliorer le dispositif pour agir contre les familles dont l'errance géographique produit des interruptions de prise en charge par les services sociaux et éducatifs. En matière de suivi des informations préoccupantes ou de mesures éducatives et afin de « mettre fin aux lacunes […] dans la coordination territoriale des différents intervenants », elle prône l'obligation de transmettre d'un conseil général à l'autre les dossiers des familles concernées[725]. Par souci d'efficacité, et malgré une définition aléatoire des critères définissant une famille en situation de risque de danger, son souhait est d'instaurer une forme de traçabilité systématique qui, à l'instar du casier judiciaire mais en moins centralisé (du moins pas encore), constituerait une sorte de *casier administratif* qui suivrait la famille dans chacun de ses déplacements et lui collerait automatiquement l'étiquette « à risque ». Lorsque l'on sait que certaines mesures sont clairement issues d'une logique de lutte contre l'insécurité et non

---

[720] Rapport de Bernard REYNES au Premier ministre, *Sur l'application de la loi du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance*, décembre 2010.

[721] Après avoir été élu maire de Châteaurenard en 2001, il est élu député UMP en 2007.

[722] La relativité de l'échec tient au peu de villes qui se sont dotées d'un CDDF.

[723] Anciennement RPR devenue UMP, Henriette MARTINEZ est tour à tour devenue maire de Laragne-Monteglin, conseillère générale des Hautes-Alpes, conseillère régionale de la région PACA et députée. Dans ce cadre, elle participe aux Missions d'information parlementaire sur l'accompagnement à la fin de vie et à celle relative à la famille et aux droits de l'enfant. Elle s'implique particulièrement dans les questions relatives à la protection de l'enfance.

[724] MARTINEZ Henriette, Rapport fait au nom de la commission des affaires sociales sur la proposition de loi relative au suivi des enfants en danger par la transmission des informations, 21 décembre 2010.

[725] Suite à ce rapport sera promulguée la loi n°2011-301 du 5 mars 2012 relative au suivi des enfants en danger par la transmission des informations.

un dispositif administratif d'aide et de soutien à la fonction parentale, la transmission d'informations au titre de la protection de l'enfance prend le risque de suivre la même veine sécuritaire que l'Education Nationale[726] en transmettant au maire de la commune de résidence de la famille des informations sur l'absentéisme d'un élève.

Afin de synthétiser le propos, dans cette année 2010, autorité et sanction deviennent des objectifs et non des moyens pour un mieux-être collectif basé sur l'ordre et la sécurité publics. Cette responsabilité accrue de l'individu (de l'enfant comme des responsables légaux) traduit une volonté politique de construire un cadre éducatif plutôt que de réfléchir sur un contenu. En renvoyant systématiquement la responsabilité de l'acte à la famille et celle de l'organisation de sa réparation aux pouvoirs publics ou assimilés, la logique éducative produit plus de mécanismes de contrôle que d'accompagnements. On s'éloigne sensiblement des préconisations de l'ODAS formulées la même année : inscrire le processus éducatif dans la durée (et pas de façon réactive), et soutenir chacun des membres de la famille au travers d'une inscription dans des réseaux socialisants[727]. Responsabilisation des parents plus que soutien à la parentalité deviennent des outils de prévention de la délinquance. La protection de l'enfance pourrait alors apparaître comme une entreprise de rééducation des familles (notamment celles des quartiers populaires) qui subissent de plein fouet et au quotidien la pression normative par la coercition. Elle prend alors le risque de se transformer en « police de la parentalité »[728] avec son propre pouvoir de justice.

[726] Le débat s'inscrit dans la continuité de la tentative d'instauration d'un « secret professionnel partagé » en 2007 qui participe de l'illusion que la connaissance par le fichage participe de la maîtrise des situations problématiques et de leur résolution.

[727] Comme l'ODAS le précise : « Accompagner un enfant, encourager les compétences éducatives de ses parents ne peut durablement se faire sans combiner étroitement les interventions centrées sur l'enfant ou sa famille et les actions visant à les inscrire dans un réseau de proximité socialisant et soutenant » [SANCHEZ Jean-Louis (dir.), *La place des parents dans la protection de l'enfance. Contribution à une meilleure adéquation entre les pratiques et le droit*, Les Cahiers de l'ODAS, ODAS, juin 2010].

[728]Cette notion est à l'œuvre dans les logiques d'élaboration des politiques sociales : « […] les actions nationales ou considérées innovantes de soutien à la fonction parentale révèlent non pas la disparition de la "police des familles" (DONZELOT, 1977) mais plutôt son intégration et son renouvellement dans une "police des villes" (OBLET, 2008), voire une "police de la parentalité" caractérisant l'intensification et la complexification du contrôle social des familles en difficulté en matière d'éducation » [BOUCHER Manuel, « Le travail social face aux familles populaires : la "nébuleuse" de la parentalité en question », Pensée plurielle, 2012/1 n°29, p.84].

B. Des présidentielles de 2012 à 2014

Durant l'année 2011, le gouvernement FILLON offre un débouché législatif aux différents rapports parlementaires que nous venons de parcourir. Dans le même temps, avec la campagne des présidentielles, sont remis sur le devant de la scène médiatico-politique, les thèmes électoralement porteurs de la sécurité et du mérite des populations à bénéficier de l'aide sociale. Le *mauvais pauvre* rejoint l'étranger et l'immigré dans les figures porteuses du germe social du désordre.

a. Des dispositifs législatifs aux discours politiques

La LOPPSI I[729] est promulguée le 14 mars 2011. Outre qu'elle élargit les motifs de saisine des présidents des conseils généraux pour la mise en place des Contrats de Responsabilité Parentale (CRP), elle donne une suite positive aux préconisations du rapport REYNES en obligeant la création systématique d'un Conseil des Droits et Devoirs des Familles (CDDF) dans les villes de plus de 50 000 habitants, et instaure les Cellules de Citoyenneté et de Tranquillité Publique (CCTP). Sous l'égide des édiles dans un but de sécurité et d'ordre publics, on assiste au renforcement des structures interinstitutionnelles, instances qui mettent la politique de protection de l'enfance au service de la prévention de la délinquance.

Le 8 mai, Laurent WAUQUIEZ, chef de file de la Droite sociale[730] et ministre des Affaires européennes, réactive le principe du mérite associé au *workfare,* et pointe à nouveau les pauvres comme les profiteurs du système. La proposition est simple : les bénéficiaires du RSA doivent effectuer 5 heures hebdomadaires de service social conférant à l'allocation une dimension salariale. Autre incitation au travail – et au principe méritocratique de l'aide, il propose de « plafonner le cumul de tous les minima sociaux à 75% du Smic » qualifiant de « cancer de la société française les dérives de l'assistanat »[731]. A cette « chimiothérapie sociale », le ministre ajoute pour les étrangers l'établissement d'une durée minimale de travail avant de pouvoir bénéficier du système social. En exacerbant la valeur travail, Laurent WAUQUIEZ prône la création d'un sous-salariat aux droits et devoirs distincts de ceux inscrits dans le Code du travail. D'un côté il oblige les pauvres à entrer dans une dynamique

[729] Loi n°2011-267 du 14 mars 2011 d'orientation pour la performance de la sécurité intérieure.

[730] La Droite sociale se décrit comme un « *cercle de réflexion* » qui vise à défendre « *les classes moyennes et les petits* ».

[731] Le Monde, 11 mai 2011.

d'efforts qui semble faire défaut, d'un autre côté les étrangers devront établir la preuve préalable qu'il mérite d'entrer dans le système de redistribution français lié au salariat.

Au cœur de l'été (le 6 août), en ses qualités de fondateur de la Droite populaire[732] et ministre des Transports, Thierry MARIANI affiche sa détermination à lutter contre les « abus » des pauvres. Pour ce faire, il propose la création d'« un fichier généralisé des allocataires sociaux » pour dénoncer la fraude et les « profiteurs du bas »[733]. Dès le lendemain, Xavier BERTRAND, ministre du Travail, de l'Emploi et de la Santé, annonce à l'AFP la mise en place « d'un fichier unique des allocataires sociaux avant la fin de l'année 2011 ».

Au même titre que l'étranger et la jeunesse, le pauvre rejoint la catégorie des fauteurs de troubles à l'ordre public, des profiteurs d'un système laxiste qui, selon la droite au pouvoir, entretient l'assistanat issu d'un Etat providence appelé à disparaître.

Bien que les configurations sociales soient sensiblement différentes, l'éclatement des émeutes Outre-manche le 6 août 2011 révèle des réponses politiques identiques à celles de la France en direction de ceux qui sont sensés être à l'origine des troubles sociaux. A la suite de la mort d'un jeune homme dans des affrontements avec la police, des scènes d'émeutes et de pillage démarrent à Londres avant de s'étendre à plusieurs villes d'Angleterre. Le Premier ministre anglais, James CAMERON, dans un entretien accordé au *Sunday Telegraph*, réclame la plus grande fermeté et la « tolérance zéro » contre les émeutiers. En dehors des condamnations pénales sévères, le chef du gouvernement britannique promet de supprimer les allocations sociales pour les parents des émeutiers, et de les expulser des logements sociaux s'ils en bénéficient. Alors que l'origine sociale précaire des jeunes révoltés est parfaitement connue, à l'instar des autorités françaises et l'irruption brutale de la question sociale, les Anglais répondent par une précarisation accrue des populations qui ne sont plus victimes mais coupables de leurs conditions de vie. Là aussi, l'aide sociale est associée à un principe méritocratique dont les effets se résument en une maxime pour le bénéficiaire : subir sans réagir. L'Etat n'est plus celui qui prend soin des catégories de populations dans la difficulté, il est celui qui octroie à chacun les possibilités de sortir de sa condition précaire sur des bases qu'il impose. A l'individu ensuite, sous prétexte de cette dotation égalitaire, de faire la preuve d'une volonté de s'en sortir. La lutte pour la sécurité passe alors par la légitimation de ce

[732] Groupe d'une quarantaine de députés conservateurs incarnant la droite de l'UMP dont Bernard REYNES est également membre.

[733] JDD, le 6 août 2011.

fonctionnement autoritaire qui, par sa réactivité et son affichage politique, contribue à donner un aspect moral à l'action politique (James CAMERON ne parle-t-il pas pour justifier son action d'une lutte nécessaire contre l'« effondrement moral de la société britannique » ?).

b. De l'immigration choisie à la régulation de l'immigration régulière

Le passage de l'immigration *subie* (familiale) à l'immigration *choisie* (de travail) s'appuyait autant sur une logique utilitariste que sur une catégorisation des populations en fonction d'un degré estimé d'assimilabilité dans la société française. Si des propositions chiffrées avaient été avancées (50% d'immigration de travail), il s'agissait de définir une proportion et non pas de considérer un plafond chiffré des candidats à l'immigration. De *variable d'ajustement économique*, la constitution de quotas fait de l'immigration et du traitement de la situation des étrangers une *variable d'ajustement politique* à visée électoraliste.

▪ *La préparation de la campagne des présidentielle*

Au printemps 2011, la pression politique s'accentue sur les étrangers. Pour la première fois sous la présidence SARKOZY, un ministre de l'Intérieur (Claude GUEANT), sous prétexte d'une « panne de l'intégration à la française », dévoile son intention à la fois de « lutter contre l'immigration irrégulière [*fixation de quotas annuels de 25 000 reconduites à la frontière*] et de réguler l'immigration régulièrement » en abaissant le nombre d'entrées de 200 000 à 180000 par an[734]. Si cette baisse touche indifféremment immigration subie et choisie, elle n'a pas d'impact direct sur les migrants européens. Tout au moins en apparence. Par contre, elle accentue le traitement discriminant réservé aux étrangers selon leur origine géographique. Réputés intégrables par définition, les Européens ne sont pas soumis à l'obligation de conclure un contrat d'accueil et d'intégration (CAI), d'apprendre le français ou de prêter serment aux valeurs de la République. Cette forme d'essentialisation du processus d'intégration en fonction de l'origine géographique creuse le fossé avec les migrants extra-communautaires qui doivent inéluctablement passer par un apprentissage et une vérification des capacités à intégrer la société française et ses valeurs.

[734] Le Monde, 15 avril 2011.

Au-delà des chiffres, l'annonce d'une réduction de 20 000 entrées par an soulève un point nodal de la politique en direction des étrangers en France : le *libre-arbitre* étatique dans les décisions de régularisation. Si l'entrée sur le territoire national était régie par des règles de droit précises, ce type d'affichage politique de réduction du nombre d'entrées ne pourrait répondre à une réalité effective puisque tous ceux qui prétendraient à régularisation l'obtiendraient. Or, pour conserver l'immigration comme *variable d'ajustement politique*, les élus, les parlementaires et les pouvoirs publics en général, ont tout intérêt à maintenir une marge d'appréciation singulière des demandes qui autorise la régulation des flux. Ce *libre-arbitre* étatique politiquement fondé se transforme en *arbitraire préfectoral* dans la délivrance des titres de séjours, un processus régulièrement condamné par les Collectifs de défense des sans-papiers ou des étrangers. Trente ans après que la *Marche pour l'égalité et contre le racisme* a contribué à créer le titre de résident renouvelable systématiquement, la réinstauration d'un climat d'insécurité administrative devient un objectif politique de régulation de l'immigration. De ce fait, et c'est ce qui guide l'élaboration normative des politiques publiques sécuritaires, l'intérêt de l'Etat n'est pas de légiférer précisément sur les droits des étrangers. Une marge d'interprétation dans les dispositifs législatifs autorise l'élaboration d'une série de devoirs auxquels doit obligatoirement souscrire l'éventuel bénéficiaire. Le procédé permet d'assurer la mainmise de l'Etat qui, de ce fait, ne se veut plus de droit.

La loi du 16 juin 2011[735] s'inscrit directement dans la lignée du durcissement des conditions d'entrée et de séjour sur le territoire national. Sur la question sociale et éducative, la possibilité offerte aux victimes étrangères des violences conjugales de prétendre à régularisation sur la base d'une ordonnance de protection délivrée par le juge aux affaires familiales, laisse entrevoir une singularisation des politiques publiques en faveur des étrangers. Mais cette lueur d'espoir est très rapidement balayée par la dimension collective des autres mesures de la loi qui n'épargnent plus les Européens. Le séjour des ressortissants communautaires est ainsi autorisé à la condition « qu'ils ne deviennent pas une charge déraisonnable pour le système d'assistance sociale »[736], préconisation qui vise tout particulièrement les familles (notamment Roms). Les Mineurs Isolés Etrangers (MIE) ont la possibilité d'obtenir à leur majorité une Carte de Séjour Temporaire (CST) mention

[735] Loi n°2011-672 du 16 juin 2011 relative à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité.

[736] Article 22 de la loi.

« salarié » ou « travailleur temporaire »[737]. Comme tous les termes ont leur importance, la délivrance « à titre exceptionnel » ne signifie pas obtention systématique. Cette mesure n'est donc pas un droit mais une possibilité soumise au pouvoir discrétionnaire des services préfectoraux[738].

Enfin cette loi précise les nouvelles conditions d'acquisition de la nationalité française par décision de l'autorité publique[739]. Le prétendant à la naturalisation ne peut le devenir « s'il ne justifie pas de son assimilation [et non de son intégration] à la communauté française » au travers d'une connaissance suffisante de la langue, de l'histoire, de la culture et de la société française, mais aussi « des droits et devoirs conférés par la nationalité française ainsi que de l'adhésion aux principes et valeurs essentiels de la République ». Une fois l'effectivité de son assimilation contrôlée, le naturalisé signe la « Charte des droits et devoirs du citoyen français » qui rappelle les principes, valeurs et symboles essentiels de la République. L'acquisition de la nationalité ne peut être un engagement désintéressé mais bien conditionnel qui justifie contrôle et soumission[740].

- ***Les présidentielles de 2012***

Si comme nous l'avons mis en évidence l'UMP maintient sa ligne sécuritaire pendant la campagne, le PS, principal parti d'opposition, ne semble pas l'intégrer dans le débat sociétal engagé, malgré quelques allusions dans le discours des caciques du parti de François HOLLANDE, candidat à l'élection. Les résultats du 1er tour des présidentielles infléchiront sensiblement la posture. Marine LE PEN, candidate du Front National (FN), est créditée d'un nombre de voix inédit pour un 1er tour avec 17,9% des suffrages. Ce score va provoquer une radicalisation du discours sécuritaire des deux candidats restant avec l'objectif de récupérer les voix FN au 2ème tour.

---

[737] Article 28 de la loi.

[738] Les mineurs isolés étrangers (MIE) peuvent bénéficier, lorsque leur situation est attestée, d'un suivi par le service d'aide sociale à l'enfance au titre de l'enfance en danger durant leur minorité consécutivement à une décision de placement du juge des enfants. Certains droits sont ouverts comme l'accession à la nationalité à leur majorité après deux ans de prise en charge par les services de protection de l'enfance, et donc maintenant la régularisation pour ceux ne pouvant justifier ces deux ans de prise en charge. Faute de pouvoir organiser une perspective de retour au pays, le versant aléatoire de la décision préfectorale conduit les travailleurs sociaux à la situation paradoxale suivante de devoir construire un projet éducatif d'intégration pour le mineur avec le risque de le retrouver avec un statut de clandestin ou sans-papiers à sa majorité.

[739] Article 2 de la loi, article 24-26 du Code civil.

[740] Décret n°2012-127 du 30 janvier 2012 approuvant la charte des droits et des devoirs du citoyen français.

Nicolas SARKOZY adopte alors la ligne proposée par son conseiller Patrick BUISSON[741] proche des idées défendues par le FN et à l'origine du ministère de l'Identité nationale. Fort du rejet de l'immigration (ou tout au moins des immigrés), il agite la menace que fait courir le vote des étrangers non communautaires aux élections locales que prévoit le programme socialiste. La radicalisation du discours du président sortant est d'autant plus urgente que la perspective de triangulaires pour les législatives aurait des conséquences désastreuses pour l'UMP[742].

Mais le PS n'est pas en reste. Dans une sémantique habituellement maniée par les candidats frontistes, Ségolène ROYAL, candidate malheureuse aux présidentielles de 2007 et chantre de l'encadrement des mineurs délinquants par des militaires et de la suppression des prestations familiales pour leurs parents, avancera que « les habitants des quartiers populaires qui s'inquiètent des flux migratoires clandestins ne sont pas des racistes »[743]. Simplement des gens qui attendent des pouvoirs publics qu'ils prennent en compte leurs difficultés face aux étrangers. N'entend-on pas également le candidat HOLLANDE dire à des journalistes[744] qu'« il y a trop d'immigrés en situation irrégulière » et qu'il faut lutter contre l'immigration économique « en fixant notamment tous les ans à l'issue d'un débat parlementaire » le nombre d'étrangers susceptibles d'entrer en France, reprenant ainsi à son compte la politique des quotas d'immigration régulière du candidat sortant ? Et alors qu'il avait défendu la fin de la rétention administrative des mineurs accompagnés par leurs parents (préconisée par l'Union Européenne), ne prétend-il pas créer des centres de rétention pour les familles (qui existent déjà) ?

De la part des deux principaux partis français, l'absence manifeste de volonté d'impulser une réelle politique d'intégration illustre parfaitement l'expression américaine sur les immigrés : « *welcome but not welcome* »[745]. De fait, nous sommes loin d'une dynamique de

---

[741] Très tôt militant d'extrême-droite, Patrick BUISSON devient journaliste et œuvre au rapprochement de toutes les droites. Après avoir été conseiller entre autres de Jimmy GOLDSMITH (FN) et de Philippe de VILLIERS (RPF), il se met au service de Nicolas SARKOZY alors ministre de l'Intérieur en 2005. Membre de son cercle rapproché, il lui rédige de nombreux discours et il est à l'origine du ministère de l'Identité nationale. Il contribue activement à l'élaboration d'un discours sécuritaire chargé de récupérer les voix du FN.

[742] Malgré ces perspectives, quelques voix dissonantes se dont entendre à l'UMP qui refusent la récupération à tout prix du suffrage nationaliste.

[743] Le Monde, 3 mai 2012.

[744] BFM TV, le 2 mai 2012.

[745] REA Andréa, TRIPIER Maryse, *Sociologie de l'immigration*, Paris, La Découverte, 2008, p.90.

« droit à avoir des droits » pour les migrants défendu par Hannah ARENDT[746], mais plutôt dans une logique de *devoir à avoir des devoirs*.

c. Pour un programme sécuritaire socialiste ?

Malgré l'alternance instaurée par la victoire de François HOLLANDE, les politiques publiques peinent à se différencier sur la question sécuritaire en général et sur celle des étrangers en particulier. Le gouvernement issu des législatives propulse au ministère de l'Intérieur Manuel VALLS. Dès sa nomination, il affiche ses prétentions idéologiques et sa philosophie d'action : *«* être de gauche, ce n'est pas régulariser tous les sans-papiers »[747]. Il fixe dans la foulée des quotas de régularisation et de reconduites à la frontière sensiblement identiques à ceux défendus par le gouvernement précédent. Le résultat chiffré de l'immigration, médiatiquement et électoralement porteur, prend le pas sur la considération individuelle des situations. Cinq circulaires vont émailler les 6 premiers mois de son ministère. Pour montrer que le gouvernement ne désertera pas la question de l'insécurité, il s'agit de frapper, vite, fort et d'intervenir sur tous les sujets marquants de l'actualité de ce début de quinquennat.

La première circulaire date du 6 juillet 2012[748]. Elle s'inscrit dans la volonté du candidat HOLLANDE de se mettre en accord avec le droit européen sur la question des mineurs en centre de rétention. Conformément au discours de campagne, il ne s'agit pas de formuler comme solution une quelconque régularisation particulière des familles, mais de privilégier l'assignation à résidence sur le placement en rétention.

Début août[749], le ministre de l'Intérieur annonce la création de 15 Zones de Sécurité Prioritaires (ZSP[750]) qui passeront à 49 à la mi-novembre de la même année. L'objet de cette nouvelle catégorisation de l'action publique est d'intervenir « sur des territoires bien ciblés

---

[746] CALOZ-TSCHOPP, *Les étrangers aux portes de l'Europe et le spectre des camps*, Paris, La Dispute, 2004.

[747] Le Monde, 28 juin 2012.

[748] Circulaire INTK 1207283C du 6 juillet 2012 relative à la mise en œuvre de l'assignation à résidence prévue à l'article L561-2 du Ceseda en alternative au placement des familles en rétention administrative sur le fond de l'article L551-1 du même code.

[749] Le Parisien, le 3 août 2012.

[750] Circulaire INTK 1229197J du 30 juillet 2012 relative à la mise en œuvre des zones de sécurité prioritaires.

caractérisés par la délinquance enracinée et des fortes attentes de la population »[751]. Manuel VALLS résume en une phrase deux des caractéristiques de la logique sécuritaire, à savoir inscrire dans l'agenda politique le poids de la lutte contre le sentiment d'insécurité, et le traitement de la question de l'ordre public par la catégorisation des populations à partir de leur lieu d'habitation. Et ce ne sont pas les émeutes d'Amiens[752], au cœur de l'été, qui détourneront le ministre de ses ambitions sécuritaires. Au contraire.

L'autre priorité du ministère de l'Intérieur est le traitement de la situation des Roms sur le territoire national. Comme pour l'assignation à résidence, il s'agit de conférer une dimension humaine à une décision strictement répressive, à savoir l'anticipation et l'accompagnement des opérations d'évacuation des campements illicites[753]. Afin « d'assurer un traitement égal et digne de toute personne en situation de détresse sociale », l'objectif de la circulaire est de créer des dispositifs locaux de coordination dans le cadre des expulsions par la force des communautés, notamment en associant au processus les conseils généraux dans le cadre de leur mission d'aide sociale à l'enfance et de protection maternelle infantile. Les services médicaux et socio-éducatifs se transforment tout à coup en auxiliaires des forces de l'ordre dans l'application des décisions préfectorales. Cette association ne tient nullement compte du travail réalisé dans leur mission de prévention auprès des familles de ces campements de fortune. Personne ne semble envisager que, par leur collaboration active à une opération de police, soit altérée la perception de ces services chargés avant tout de prévenir le danger, ce qui installe pour un temps la protection de l'enfance au service de la logique sécuritaire.

La circulaire la plus attendue notamment par les collectifs de défense des familles sans-papiers est sans conteste celle du 28 novembre 2012[754]. D'emblée baptisée « circulaire VALLS », elle précise les conditions d'obtention d'une carte de séjour temporaire (CST), notamment pour les familles en situation irrégulière avec des enfants mineurs à charge. Elle autorise entre autres choses la régularisation des familles présentes sur le territoire national depuis plus de 5 ans qui justifient de 3 ans de scolarité des enfants, et celle des jeunes entrés hors du regroupement familial et qui justifient à leurs 18 ans de 2 ans de présence sur le

[751] Le Monde, 4 août 2012.

[752] Le 13 août 2012, un contrôle de police tourne mal dans la ville. La police est accusée d'avoir fait du zèle et gazé les membres d'une famille qui portait le deuil de leur fils de 20 ans tué dans un accident de moto. 16 policiers seront blessés, dont certains par des plombs de chevrotine.

[753] Circulaire interministérielle INTK 1233053C du 26 août 2012 relative à l'anticipation et à l'accompagnement des opérations d'évacuation des campements illicites.

[754] Circulaire INTK 1229185C du 28 novembre 2012 relative aux conditions d'examen des demandes d'admission au séjour déposées par des ressortissants étrangers en situation irrégulières dans le cadre des dispositions du Ceseda.

territoire national. Comme nous sommes dans le cadre d'une circulaire d'application et non d'une loi, il n'existe aucune automaticité qui garantirait à la fois son application et exclurait l'examen d'autres demandes qui resteraient soumises à la discrétion préfectorale. Parmi ceux qui entrent dans le champ de la circulaire, les déboutés du droit d'asile sont nombreux.

Dans la foulée, Manuel VALLS annonce le 9 décembre 2012 la modification du système de l'Aide au Retour Humanitaire (ARH) mis en place par Nicolas SARKOZY qui permettait à tout étranger en situation irrégulière en « grande précarité » et originaire d'un pays de l'Union Européenne de toucher une somme de 300€ par adulte et de 100€ par enfant en échange d'un retour volontaire au pays. Accusée de profiter essentiellement aux Roms issus de Roumanie et de Bulgarie[755], le ministre de l'Intérieur réduit cette aide pour la rendre « moins attractive » à 50€ par adulte et 30€ par enfant. En dehors du procédé discutable, ces ARH étaient utilisées par le gouvernement précédent pour gonfler les statistiques des reconduites à la frontière puisqu'elles étaient comptabilisées parmi les expulsions annuelles dont l'ancien chef de l'Etat avait fait un indicateur de performance[756]. Ces « retours aidés » représentaient en 2011 un tiers des expulsions totales du territoire national.

Mais le traitement politique de la situation des Roms de France ne fait pas qu'attirer l'attention du ministre de l'Intérieur. Elle intéresse également l'Association Européenne de la Défense des Droits de l'Homme[757] (AEDH) qui épingle la France pour avoir évacué 12 000 Roms de campements illégaux sur l'année 2012, dont les deux tiers au second semestre de l'année (sous le ministère VALLS). Loin de l'affichage de la circulaire du 26 août qui prônait un « traitement égal et digne » des personnes précaires lors des évacuations, 80% des expulsions sont faites par la force. Philippe GOOSSENS, membre actif du bureau de l'AEDH sur la question des Roms, dira même :

> « En dépit des discours d'ouverture, le nouveau gouvernement socialiste a développé dans la réalité une politique au moins aussi destructive et nocive que l'avait fait le gouvernement précédent »[758].

Sans parler du discrédit jeté sur les services de protection de l'enfance des conseils généraux que l'on a associés à la démarche d'expulsion.

---

[755] Allégation déjà portée par le Discours de Grenoble de Nicolas SARKOZY en 2010.

[756] Le Monde, 11 décembre 2012.

[757] AEDH, Rapport d'activité 2011-2012, www.aedh.eu/plugins/fckeditors/userfiles/file/rapports/rapport d'activité 2011-2012 FR.pdf , page consultée le 14 mars 2013.

[758] Le Monde, le 6 février 2013.

Pour montrer que cette ligne directrice ne doit rien au hasard, le ministre de l'Intérieur justifie son action répressive par l'absence de volonté manifeste « d'intégration » des Roms dans la société française[759]. Malgré le manque de considération des situations individuelle et la continuité du démantèlement des camps, le gouvernement semble rechercher une forme de légitimité dans un intérêt de salubrité et de sécurité publique[760].

Dans l'objectif de la tenue d'une grande conférence sur l'intégration, plusieurs rapports sont remis pendant l'année 2013 au gouvernement. Thierry TUOT rédige le premier[761] et met en cause les politiques de stigmatisation notamment dans les quartiers de relégation. Peu repris par les médias, aucun politique ne s'empare des propositions formulées. Au mois de juin, Jean-Marc AYRAULT, Premier ministre, fait plancher « des acteurs de terrain » sur la question de l'intégration réunis en cinq groupes thématiques qui remettent leurs travaux le 5 novembre de la même année. Le 13 décembre, alors qu'ils sont depuis un mois sur le site du Premier ministre, l'un d'entre eux fait la une du Figaro avec un titre polémique (« Le rapport qui veut autoriser le voile à l'école ») entraînant les autres dans une tourmente médiatico-politique alimentée par les hérauts de l'UMP et du FN, mettant même dans l'embarras certains responsables socialistes. Le gouvernement renvoie la responsabilité des propositions à leurs auteurs et ne donne aucune suite.

Au cours du mois de novembre et concernant la protection de l'enfance, paraît un décret organisant la transmissions d'informations entre départements[762]. C'est la mise en œuvre pratique par un gouvernement de gauche de la loi relative au suivi des enfants en danger par la transmission des informations portée en mars 2012 par Henriette MARTINEZ et l'UMP. En dehors de l'instauration d'une nécessaire traçabilité des familles en situation de risque ou de danger qui dépasse les clivages partisans, ce décret fournit une définition de l'information préoccupante instaurée par la loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance, et donc de ce qui fait risque pour un enfant :

---

[759] Le Parisien, le 14 mars 2013.

[760] Manuel VALLS s'exclamera dans la presse : « Hélas, les occupants des campements ne souhaitent pas s'intégrer dans notre pays pour des raisons culturelles ou parce qu'ils sont entre les mains de réseaux versés dans la mendicité ou la prostitution » [Le Figaro, le 15 mars 2013].

[761] TUOT Thierry, La Grande nation : pour une société inclusive, Rapport au Premier ministre sur la refondation des politiques d'intégration, 1er février 2013, http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/134000099/0000.pdf , page consulté le 14 février 2013.

[762] Décret n°2013-994 du 7 novembre 2013 organisant la transmission d'informations entre départements en application de l'article L.221-3 du CASF.

« […] une information transmise à la cellule départementale […] pour alerter le président du conseil général sur la situation d'un mineur, bénéficiant ou non d'un accompagnement, pouvant laisser craindre que sa santé, sa sécurité ou sa moralité sont en danger ou en risque de l'être ou que les conditions de son éducation ou de son développement physique, affectif, intellectuel et social sont gravement compromise ou risquent de l'être »[763].

De nouveaux rapports sont remis au gouvernement dans le premier semestre 2014 dans le but d'alimenter les débats de la Conférence de la famille. Le premier en janvier est l'œuvre du groupe de travail présidé par Jean-Pierre ROZENCZVEIG[764] qui prévoit, entre autres choses, de « considérer l'enfant comme une personne égale ayant des intérêts propres » et à protéger. Il s'agit notamment de remplacer l'autorité parentale par la responsabilité parentale et pour le jeune d'exercer sa citoyenneté comme un adulte à partir de 16 ans. En avril, juste après la parution de celui d'Irène THERY[765], le rapport dirigé par Adeline GOUTTENOIRE[766] insiste à son tour sur la participation du mineur à toutes les décisions qui le concernent.

Concernant les étrangers, au Conseil des ministres du 23 juillet 2014, le ministre de l'Intérieur, Bernard CAZENEUVE présente deux projets de loi sur l'immigration[767]. Le premier prévoit la transposition des directives européennes sur le système d'asile. Le deuxième, plus politiquement sensible, envisage de fluidifier l'accès au séjour des étrangers notamment par la création d'un titre de séjour pluriannuel. Il part du constat que le titre annuel met à mal les perspectives d'intégration en rendant complexe l'accès au logement et au travail, et engorge les services préfectoraux. L'étranger déjà bénéficiaire d'un titre de séjour d'un an pourra obtenir à l'issue une carte de 2 ans s'il est parent d'un enfant français ou conjoint de Français, et demander ensuite une carte de 10 ans. Les personnes entrées sur le territoire dans le cadre du regroupement familial pourront obtenir, après celui d'1 an, un titre de séjour de 4 ans et à l'issue solliciter celui de 10 ans. Mais le versant progressiste de ce projet de loi est atténué par une série de mesures qui renforcent les modalités de contrôle des

[763] Article R226-2-2 du CASF.

[764] « Nouveaux droits pour les enfants », remis le 29 janvier 2014.

[765] « Filiation, origine, parentalité, remis le 7 avril 2004. Ce rapport entend ouvrir la Procréation Médicalement Assistée (PMA) aux couples de femmes, valoriser l'adoption simple et permettre aux personnes nées sous X d'obtenir le droit à communication de l'identité de leur mère.

[766] « 40 propositions pour adapter la protection de l'enfance et l'adoption aux réalités d'aujourd'hui », remis le 11 avril 2014.

[767] Le Monde, 23 juillet 2014.

étrangers. A l'amélioration du dispositif des expulsions pour gagner en efficacité (réduction des délais de recours pour contester une mesure d'éloignement, nouveaux moyens légaux aux forces de l'ordre pour interpeller les personnes à leur domicile, etc.) s'ajoute la possibilité pour l'administration de prononcer des « interdictions de circulation » sur le territoire français d'une durée de 3 ans contre tout ressortissant européen qui constituerait « une menace réelle, actuelle et suffisamment grave pour un intérêt fondamental de la société », mesure qui semble viser plus spécifiquement les Roms[768].

L'ensemble de ces points de repère sur la période 2007/2014 peut se synthétiser de la manière suivante :

[768] Concernant d'ailleurs les Roms, une ONG européenne, *European Roma Rights Center*, a rendu un rapport publié le 28 juillet 2014 dans lequel il est fait mention des résultats d'une étude réalisée en France disant que « plus de la moitiés de enfants roms » vivant dans les bidons-villes se sont pas scolarisés, dont 60% à cause d'un refus de scolarisation opposé aux familles [www.erra.org/article/no-place-in-school-for-roma-children-in-France/4303, page consultée le 29 juillet 2014].

Sociohistoire croisée

Lutte contre l'insécurité, la déviance, la délinquance	**2008** : 20 juin, Plan Espoirs banlieues. **2010** : 16 juillet, démarrage des « émeutes de Grenoble ». 30 juillet, le « discours de Grenoble ». 14 octobre, Assises de la prévention de la délinquance juvénile. Novembre : rapport de Jean-Marie Bockel, secrétaire d'Etat à la Justice à Monsieur le Président de la République, « *La prévention de la délinquance des jeunes* ». Décembre : rapport de Bernard Reynès au 1er Ministre, « *Sur l'application de la loi du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance* ». **2011** : Loi d'orientation pour la performance de la sécurité intérieure, n°2011-267 du 14 mars 2011 (LOPPSI 2). 6 août, démarrage des émeutes de Londres. 6 août, Déclaration de T. Mariani, ministre des Transports du 6 août (fichage des allocataires sociaux). **2012** : Décret n°2012-127 du 30 janvier approuvant la charte des droits et devoirs du citoyen français. 30 juillet, circulaire INTK1229197J relative à la mise en œuvre des ZSP. 13 août, émeutes à Amiens. **2013** : 19 et 20 juillet, émeutes de Trappes
Protection de l'enfance	**2008** : Loi n°2008-1249 du 1er décembre 2008 portant création du RSA. **2009** : Circulaire du 6 mai 2010 (NOR JUSF1012606) relative au rôle de l'institution judiciaire dans la mise en œuvre de la réforme de la protection de l'enfance. **2010** : 21 décembre, Rapport fait au nom de la commission des affaires sociales sur la proposition de la loi relative au suivi des enfants en danger par la transmission des informations. **2012** : Loi n°2012-301 du 5 mars relative au suivi des enfants en danger par la transmission des informations. **2013** : 31 mai, mise en œuvre du protocole relatif à la protection des mineurs isolés étrangers (MIE). 7 novembre, décret n°2013-994 du 7 novembre organisant la transmission d'informations entre départements en application de l'art. L.221-3 du CASF. **2014** : parution de trois rapports entre janvier et avril en préparation à la conférence de la famille (« Nouveaux droits pour les enfants », « Filiation, origine, parentalité », « 40 propositions pour adapter la protection de l'enfance et l'adoption aux réalités d'aujourd'hui »).
Les étrangers et le droit	**2008** : 17 décembre, nomination d'un commissaire à la diversité et à l'égalité des chances Yazid Sabeg **2009** : 25 mars, décret n°2009-331 créant l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII) 7 mai, remise du rapport du commissaire à la diversité et à l'égalité des chances. 12 octobre, adoption par l'Assemblée Nationale du projet de loi relatif à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité, dite loi Besson. **2011** : Déclaration le 15 avril de Claude Guéant, ministre de l'Intérieur, sur la régulation de l'immigration régulière. Déclaration le 8 mai de Laurent Wauquiez, ministre des Affaires européennes (assistanat comme « cancer de la société »). Loi n°2011-672 du 16 juin relative à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité. **2012** : Circulaire INTK1207283C du 6 juillet relative à la mise en œuvre de l'assignation à résidence prévue à l'art. L561-2 du Ceseda en alternative au placement des familles en rétention administrative sur le fond de l'art. L551-1 du même code. Circulaire interministérielle NOR INTK1233053C du 26 août relative à l'anticipation et à l'accompagnement des opérations d'évacuation des campements illicites Circulaire du NOR INTK1229185C du 28 novembre relative aux conditions d'examen des demandes d'admission au séjour déposées par des ressortissants étrangers en situation irrégulière dans le cadre des dispositions du Ceseda. 9 décembre, le ministre de l'Intérieur annonce la fin de l'aide au retour humanitaire (ARH). **2013** : 9 février, rapport de l'Association européenne de défense des droits de l'homme (AEDH). 5 novembre, après la remise du rapport de Thierry Tuot en février, 5 rapports issus de 5 groupes de travail thématiques sur l'intégration sont remis. **2014** : 23 juillet, présentation en conseil des ministres d'un projet de loi prévoyant la création d'un titre de séjour pluriannuel.

Tableau 5 : Sociohistoire croisée, période 2007/2014

III. SOCIOLOGIE DE LA LOGIQUE SECURITAIRE

À partir de la démonstration sociohistorique de la constitution d'un référentiel sécuritaire en direction des jeunes, des pauvres et des étrangers, attardons-nous plus particulièrement sur sa logique d'un point de vue sociologique. Sur la notion de protection, comment se construisent les mécanismes de sécurité entre les individus et quelles garanties politiques et administratives apportent les institutions ? Cette recherche de sécurité défendue par l'Etat s'est peu à peu transformée en construit politique adapté à des réalités locales, à partir d'une appréciation partisane et coercitive du traitement de la question sociale et plus généralement des faits sociaux. Ce sont les principes directeurs de cette logique sécuritaire en rapport avec la question sociale et éducative que nous aborderons.

Dans un premier temps, nous traiterons des fondements singuliers de la notion sécuritaire à partir de la définition des normes comportementales constitutives de la déviance et de l'incivilité. Dans un deuxième temps, nous verrons comment, depuis les années 1980, la logique néolibérale et le processus d'individualisation participent à leur manière à un référentiel sécuritaire global en établissant les bases d'un nouveau rapport au social pour ses bénéficiaires. Enfin, dans un troisième temps, nous verrons comment les logiques sécuritaires influencent la construction et la mise en œuvre du champ socioéducatif.

1. La conception sécuritaire

A. Elaboration des politiques de sécurité

Depuis HOBBES, nous savons que, dans les sociétés modernes, la quête extrême de protection n'est pas un procédé naturel mais la conséquence d'un processus politique extrême de contractualisation : elle est un construit social qu'un ensemble d'individus s'impose au prix d'un absolutisme d'Etat librement consenti[769]. Cet Etat Léviathan qui permettrait d'atteindre la dimension ultime de protection, nulle démocratie ne peut légitimement le revendiquer, sauf

[769] HOBBES Thomas, *Le Léviathan*, Paris, Gallimard, 2000 [1651].

à sacrifier de manière drastique les libertés individuelles sur l'autel d'un mieux-être collectif aux contours flous parce que sans cesse mouvant. Structurellement, Emile DURKHEIM[770] considère que le contrôle social légitimant le processus de normalisation est l'apanage des sociétés modernes. Dans les sociétés à solidarité mécanique, plus anciennes, les modes de socialisation sont uniformisés. *L'infraverbal* et *l'infragestuel* suffisent comme systèmes du rappel à l'ordre. Par contre, la différentiation sociale issue de la division du travail dans les sociétés modernes à solidarité organique impose des modalités de contrôle social explicites et organisées[771]. L'ensemble fonctionne alors à partir d'une conception holistique du mécanisme de contrôle dont les instances détentrices du pouvoir sont porteuses et qui assurent un fonctionnement harmonieux des interactions sociales. Dans ce contexte, l'individu n'existe pas autrement que dans un collectif et dans des relations de pouvoir qui garantissent la paix sociale et les conditions de sa reproduction. Ce bref détour par la philosophie politique et la sociologie met en évidence une contradiction entre respect des formes légales de gouvernement et aspirations cognitives d'un équilibre sociétal basé sur la sécurité de tous. On est donc forcé d'être d'accord avec Robert CASTEL pour qui « aucun programme de protection n'est susceptible de se donner pour objectif de sécuriser l'avenir au point qu'il ne comporterait plus d'incertitudes et de dangers »[772]. Mais dans le même temps il constate un glissement de l'Etat social vers un Etat sécuritaire, dans le sens d'une puissance publique qui se mobilise principalement autour de l'exercice de l'autorité comme gage du retour à la loi et l'ordre[773].

Pourtant, depuis le milieu des années 1970, ce fossé théorique qui semblait infranchissable ne cesse politiquement de vouloir être comblé. Le principe issu de la Révolution de garantir le droit contre l'arbitraire du pouvoir ne cesse d'être battu en brèche par les nombreuses interprétations pratiques que les dispositifs législatifs offrent. Et la lutte contre l'insécurité, plus que contre la délinquance, ouvre la possibilité d'un affranchissement de l'Etat de droit au profit d'une appréciation juridiquement moins normée des faits sociaux. Dans le même temps, les effets de l'insécurité économique consécutive aux chocs pétroliers se ressentent, les valeurs portées par le discours politique alimentent un phénomène nouveau. Ce discours n'est plus élaboré à partir de l'analyse objective des faits sociaux mais de leur interprétation. Dans

[770] DURKHEIM Émile, *De la division du travail social*, Paris, PUF, 2007 [1930].

[771] LENOIR Rémi, « Contrôle (du) social. La construction d'une notion et ses enjeux », *Informations sociales*, 2005/6, n°126, p.9.

[772] CASTEL Robert, *L'insécurité sociale. Qu'est-ce qu'être protégé ?*, Paris, Le Seuil, 2010 [2003].

[773] *Ibid*., p.56.

l'optique avérée d'éviter leur reproduction au nom d'un certain ordre social, il met en évidence une logique d'action publique fondée sur le traitement estimé des conséquences sociétales des comportements qui dévient de la norme majoritaire. Ainsi les incivilités, la déviance et même dans une certaine mesure la délinquance, sont appréciées à l'aune d'un « sentiment d'insécurité » et de son impact politique (au sens politicien du terme) plus qu'à partir de la réalité des faits pris dans leur contexte.

L'injonction normative qui en découle pour les individus est garantie par le système législatif et les pouvoirs publics. Par sa logique descendante, elle crée un référentiel normatif éloigné des comportements quotidiens des populations auxquelles les lois sont sensées s'adresser. Sans porter de jugement de valeur, simplement en s'attachant aux mécanismes du passage à l'acte, l'habitude de se regrouper dans une cage d'escalier est une norme comportementale qui perd de sa légitimité confrontée aux valeurs dominantes. Bien que n'appartenant pas aux valeurs qui font sens dans le quartier, elles s'imposent néanmoins à ses habitants par des canaux connexes. Contrairement à la logique développée par Emile DURKHEIM, l'approche sécuritaire procède d'un renversement normatif vers un individualisme méthodologique d'appréhension des faits sociaux. Ce mécanisme donne à l'individu et au parent une responsabilité pleine et entière des troubles que son comportement occasionne à la cohésion sociale. Le mode de fonctionnements des jeunes des cités n'est donc plus à imputer à une quelconque carence des pouvoirs publics incapables de proposer aux jeunes des lieux de rencontre et d'encadrement, mais au sentiment exacerbé par une « occupation sauvage » d'un lieu public qui n'est en fait que de passage et où « forcément » comportements agressifs et trafics sont lois. Les *normes constituées* par les dynamiques (positives ou négatives) des populations de certains secteurs et développées à partir de leur propre appréhension du quotidien, se heurtent à des *normes instituées* par les valeurs dominantes dont les politiques ou les pouvoirs publics locaux se portent les garants. Par leur appréciation déconnectée des réalités locales, la logique ascendante des *normes constituées* se confronte à la vocation politique universaliste et rassembleuse des *normes instituées*.

Dans un tel contexte, par la logique sécuritaire, la conception wébérienne de l'Etat contemporain qui « revendique avec succès et pour son propre compte le monopole de la violence physique légitime »[774] est reprise à leur compte par les représentants des collectivités territoriales et les administrations chargées de la mise en œuvre des missions de service public. A l'approche rationnelle-légale garantie par l'administration étatique se substitue une

[774] WEBER Max, *Le savant et le politique*, Poche, Paris, 2002, p.125.

technocratie politico-administrative qui, au-delà des lois, a la possibilité d'édicter des règles ayant force de loi sur les territoires. De cette manière, pour l'individu, les logiques sécuritaires sont d'autant plus éloignées d'une conception rationnelle-légale de l'action publique qu'elles s'appuient davantage sur un système de valeurs hétérodicté que sur le droit. A une époque d'invocation du retour aux valeurs, il est logique d'observer une intensification du souci d'identifier les déviances[775].

Eloigné de la composition factuelle de la délinquance, mais quasi systématiquement corrélé à elle dans le discours politique, le traitement des incivilités autorise l'appréciation subjective et l'interprétation politique des faits sociaux (au sens partisan et idéologique du terme) par l'ancrage des fonctionnements dans des logiques individualistes et territoriales. Sur le traitement de la question sociale, les mécanismes de responsabilisation issus de la logique néolibérale que nous détaillerons plus bas passent d'un système global régi par l'action publique à la prise en compte politique d'un comportement individuel. De cette manière, outre qu'il transfère à l'individu la responsabilité sociale de son échec économique, « le "sentiment d'insécurité" autorise l'action des hommes politiques, là où la délinquance reste une affaire exclusive de la justice »[776], et sert de grille de lecture à l'élaboration de politiques publiques traitant de questions aussi diverses que la pauvreté, la jeunesse ou les étrangers. A la justice régalienne se substitue une appréciation politique des faits en fonction de leurs conséquences estimées sur le lien social global, non pas basée sur un idéal sociétal mais sur le ressenti des populations. L'insécurité devient donc « moins un problème à résoudre qu'un levier de gouvernement »[777] actionné à tous les étages du mille-feuilles institutionnel provoqué par la décentralisation et les transferts de compétences. Et parce qu'elle est développée politiquement par les institutions et s'appuyant sur des effets d'autorité, la logique sécuritaire tend à vouloir naturaliser ses mécanismes en se basant sur des représentations dominantes qui poussent à l'évidence. Ainsi l'objectif ne serait plus une somme (d'actes, de discours, de textes) à vocation répressive, mais une sorte de violence symbolique qui s'imposerait « logiquement » aux populations[778]. C'est donc vers une définition critique et collective du contrôle social que l'on tend, qui met en évidence l'ensemble des dispositifs de surveillance et

[775] OGIEN, Albert, *Sociologie de la déviance*, Paris, PUF, 2012, p.271.

[776] BONELLI Laurent, *La France a peur. Une histoire sociale de l'insécurité,* Paris, La Découverte, 2010 [2008], p.126.

[777] ROBERT Philippe, *L'évaluation des politiques de sécurité et de prévention de la délinquance en Europe*, Paris, L'Harmattan, 2009, p.32.

[778] MOLENAT Xavier (coord.), *La sociologie*, Auxerre, Sciences Humaines Editions, 2009.

de répression des institutions spécialisées (police, mairie, justice, conseil général, etc.) « afin d'asseoir le pouvoir d'un groupe dominant, en reconduisant les conditions de l'asservissement des dominés »[779]. Le processus sécuritaire comme « logique globale de traitement des problèmes sociaux à partir du champ institutionnel de la sécurité et de la coercition » participe d'un « travail contre autrui »[780] par l'activité répressive déployée qui est bien supérieure aux impératifs de sécurité.

Dans tous les cas, les logiques de fonctionnement sécuritaires se rapprochent de ce que David GARLAN appelle le *penal welfarism*, autrement dit la « prévention sociale de la délinquance », un système qui s'appuie sur trois caractéristiques principales :

> « Mise en appui de la correction et de la prévention sur la sanction, la gestion par l'Etat de la contradiction entre la sanction du délit et la correction du délinquant et arbitrage en faveur de la seconde de ces préoccupations, et tout cela au nom de compenser les insuffisances sociales qui constituent la cause de la délinquance »[781].

Il devient alors logique de se poser la question des normes comportementales de référence qui permettent d'apprécier la déviance.

B. Normes comportementales, déviance et incivilités

Parce qu'elles sont autant de situations de risque pour l'ordre social et l'individu, la lutte contre les déviances et les incivilités sont les maître-mots de la logique sécuritaire. Ils autorisent l'action politico-administrative là où le judiciaire ne sait et ne peut pénalement intervenir. Par la prérogative de la prévention de la délinquance, cette lutte est devenue le champ de prédilection des maires qui prétextent systématiquement la tranquillité des administrés. C'est à partir de la définition de groupe(s) dominant(s) que se produit la catégorisation d'un public-cible étiqueté comme déviant.

---

[779] Cette définition collective et critique renvoie à un premier sens du contrôle social individualiste et neutre, « à l'existence inhérente à toute société de mécanismes de régulation qui conduisent chacun de ses membres à intérioriser les prescriptions d'un système de normes et de valeurs uniques et stables » [OGIEN Albert, « Contrôle social », in *Le Dictionnaire des sciences humaines*, Paris, PUF, 2006].

[780] VULBEAU Alain, « Le travail contre autrui », *in* BOUCHER Manuel (dir.), *Penser les questions sociales et culturelles contemporaines : quels enjeux pour l'intervention sociale ?*, Paris, L'Harmattan, 2010, p.95.

[781] DONZELOT Jacques, « La nouvelle prévention de la délinquance », *in ibid.*, p.63.

a. Une approche de la déviance

Parler de la déviance revient à évoquer la norme dominante et son élaboration. Elle ne part pas des relations interindividuelles, elle est un construit des groupes sociaux composant la société dans son ensemble qui, en même temps qu'ils sont producteurs de normes, établissent des rapports de domination du groupe sur l'individu ou des catégories d'individus. Pour avancer dans une définition, nous allons plus particulièrement nous appuyer sur les travaux d'Howard BECKER sur la déviance et ceux de Norbert ELIAS et John L. SCOTSON sur la production des normes et les rapports de domination.

La déviance est le résultat de la transgression des normes créées par différents groupes sociaux qui les appliquent à certains individus et les étiquettent comme déviants. Elle devient donc le produit d'une transaction effectuée entre un groupe social et un individu qui, selon le groupe, aurait transgressé une norme. Le déviant est donc « celui auquel cette étiquette a été appliquée, et le comportement déviant est celui auquel la collectivité attache cette étiquette »[782]. Par conséquent, l'étiquette de déviant devient le qualificatif d'un individu au regard d'une norme de référence, alors que la déviance qualifie un comportement qui s'attache à des catégories d'individus. La déviance, au sens d'une « action publiquement disqualifiée »[783], est systématiquement le produit d'une altérité, une désignation de l'autre au regard de la norme comportementale fixée par son propre groupe social. Ce n'est qu'une fois ce travail préalable réalisé qu'une catégorie d'individus sera étiquetée pour son comportement et par là même considérée comme étrangère (« *outsider* ») à la collectivité pour avoir commis une transgression ou s'y être installée. Au-delà de l'étiquetage, deux types de normes font appel à des registres de sanctions singuliers. Il existe les normes légales dont la précision fait habituellement référence au groupe dans son ensemble, et les normes informelles basées sur la coutume plus largement ouvertes aux interprétations divergentes et aux appréciations locales[784]. La définition de la déviance et sa production sont l'œuvre d'« entrepreneurs de morale » qui à la fois créent les normes et les font appliquer.

Rapportée au champ sécuritaire, la question normative est omniprésente. Elle est le fruit d'une élaboration étatique constante qui a pour objectif la définition de normes comportementales de référence. L'Etat, des élus par leurs pouvoirs législatifs et exécutifs aux pouvoirs publics par leurs capacités de mise en œuvre, est par excellence un producteur de

[782] BECKER Howard, *Outsiders. Etudes de sociologie de la déviance*, Paris, Métailié, 1985 [1963], p.32-33.

[783] *Ibid*., p.186.

[784] *Ibid*., p.171.

normes légales. Mais ce qui caractérise le dispositif législatif à vocation sécuritaire c'est la marge d'interprétation laissée aux pouvoirs publics dans leurs déclinaisons. Autrement dit, la production de la norme légale est intrinsèquement liée à l'élaboration d'une norme coutumière qui confère à l'ensemble de la dynamique une dimension singulière et adaptative en fonction des réalités sociales et politiques. De cette manière, le processus de catégorisation qu'opère la norme légale (définition d'un public cible aux caractéristiques croisées) devient, par effet d'adaptation, un outil de production normatif local. A partir de l'expertise qu'ils entendent développer et la diversité des acteurs qu'ils regroupent, les instruments issus des dispositifs législatifs sécuritaires (du type Conseil des Droits et Devoirs des Familles, Cellules de Citoyenneté et de Tranquillité Publique, ou plus anciennement le Contrat de Responsabilité Parentale) se transforment en mécanismes de production d'une norme coutumière définissant le champ du comportement adapté au regard des réalités locales et d'un besoin estimé. De fait, les populations ainsi nommées ne sont plus des collections d'individus auxquels il convient d'adapter des modalités spécifiques de prise en charge, mais des sujets collectifs pour lesquels l'adaptation à la norme devient référence comportementale[785]. L'étiquetage participe d'une *assignation à être* qui, lorsqu'elle est collective et institutionnalisée, confère au groupe social ainsi désigné une identité à laquelle progressivement il se conforme et par laquelle il est perçu. Par conséquent, détenir le contrôle de l'image du groupe revient à contrôler le groupe lui-même[786] et contribue à définir autant les rapports que les lieux de la domination.

Le rapport de domination entre les groupes sociaux est un élément fondamental des mécanismes normatifs de production et d'élaboration d'un cadre référentiel. Pour développer cet aspect, nous nous appuierons sur les interactions entre « groupes installés » et « groupes intrus » et leurs fonctionnements internes tels que Norbert ELIAS et John L. SCOTSON les proposent :

> « Un groupe installé a tendance à attribuer à son groupe intrus, dans sa totalité, les "mauvaises" caractéristiques de ses "pires" éléments – de sa minorité anomique. A l'inverse, le groupe installé a tendance à calquer l'image qu'il a de lui sur sa section exemplaire, la plus "nomique" ou normative, sur la minorité des "meilleurs" »[787].

---

[785] DANET Jean, « Politique sécuritaire et contrôle social, deux faces d'un même danger », *Hommes & Libertés*, n°142, avril/mai/juin 2008, p.14.

[786] LENOIR Rémi, « Contrôle (du) social. La construction d'une notion et ses enjeux », *Informations sociales*, 2005/6, n°126, p.14.

[787] ELIAS Norbert, SCOTSON John L., *Logiques de l'exclusion*, Paris, Fayard, 1997 [1965], p.34.

La norme se construit donc au regard d'une minorité exemplaire du groupe de référence qui prend le statut de dominant au regard des autres groupes sociaux. Cette construction est par conséquent le résultat d'un processus interactif qui tire sa force du partage, réel ou symbolique, par un ensemble d'individus d'un système de valeurs commun. Ce mécanisme de partage est constitutif du groupe social établi ou dominant. Si comprendre les mécanismes de stigmatisation c'est prendre en compte la confrontation des systèmes de représentation collectifs développés par les deux groupes (établis/intrus, autrement dit *established/outsiders*), le processus de légitimation de la norme se construit à partir des interactions individuelles. Le simple fait d'acquérir ou de faire siennes les valeurs du groupe dominant crée la légitimation des normes comportementales qui en découlent. Mais légitimation ne veut pas dire production, car la production de normes n'appartient pas au groupe établi dans son ensemble, mais à sa frange aristocratique – *i.e.* à sa minorité des meilleurs.

Si pour le groupe de référence le partage contribue à la formation d'un sentiment identitaire, il pose dans le même temps les bases du mécanisme d'exclusion de ceux qui ne peuvent ou refusent d'adopter le système de valeurs dominant. Ils constituent de fait la minorité anomique. Différente de l'absence de normes, l'anomie se veut synonyme d'absence de cohésion avec le groupe dominant, pouvant même remettre en question sa référence majoritaire.

Dans la logique sécuritaire, on assiste à une prolifération de normes légales (lois) et règlementaires (chartes, conventions, contrats, etc.) qui fourniront le socle identitaire à la pensée dominante et au groupe qui la composent. Les rejeter ce n'est pas critiquer la production normative de la « minorité des meilleurs », mais engager un processus volontaire d'exclusion du système social dominant qui met en danger la cohérence globale de l'édifice (et par là même le groupe des « établis »). Ce qui devient un processus intentionnel individuel rejaillit sur le collectif dès lors que des caractéristiques croisées apparaissent (domiciliation en ZUS, personnes issues de l'immigration nord-africaine, bénéficiaires des minima sociaux, etc.). La crainte majeure pour le groupe dominant devient la « peur de la pollution » des autres groupes sociaux. Cette peur crée une lutte permanente contre les phénomènes qui représenteraient une « infection anomique »[788] avec ses risques de propagation à l'ensemble de la société, ce qui remettraient en question la hiérarchie constituée des groupes sociaux.

De la même manière que dans le champ médical, la lutte contre les *infections du lien social* impose des protocoles stricts. Le processus sécuritaire se dote d'outils préventifs (dispositifs

[788] *Ibid.*, p.38-39.

de lutte contre les déviances) et curatifs (dispositifs de lutte contre la délinquance) pour permettre cette intégration normative. Il ne s'agit plus comme le prône l'approche éducative de laisser le choix à l'individu d'intégrer la sphère des valeurs dominantes, mais de provoquer cette intégration, au besoin à l'aide de dispositifs coercitifs ou répressifs. Dans cette logique, la prévention en général et celle de la délinquance en particulier se transforment en entreprises de normalisation des comportements des groupes sociaux préalablement repérés et étiquetés comme déviants. Au-delà de l'individu, chercher à traiter la déviance revient à évaluer la confrontation des comportements attribués à un collectif aux normes sociales dominantes[789] et à fournir les réponses rééducatives adaptées. Ce processus, sans cesse évolutif puisque dépendant d'interactions mouvantes, provoque une inflation législative qui produit, dans le champ sécuritaire, une multitude de normes légales entraînant le développement de normes coutumières pour enrayer le comportement déviant. Cet enchaînement se traduit par une croissance exponentielle des dispositifs de régulation et par la constitution de mécanismes de sanctions toujours plus contraignants qui faute de faire lien, peuvent conduire à radicaliser des groupes sociaux qui peuvent vouloir ainsi affirmer leur identité sur les autres. De fait, l'étiquetage participe autant de la reconnaissance que de la circonscription du groupe sur lequel l'entreprise de normalisation entend intervenir. Chaque individu de la catégorie devient porteur du stigmate du dissident plus que de l'exclu, par sa volonté de prise de distance avec les normes et les valeurs dominantes induites par les mécanismes de la dissidence[790] et par la remise en question de l'organisation des groupes qu'il provoque.

b. L'incivilité comme production sociopolitique

La fonction d'officier de police judiciaire rattachée à l'édile entretient le flou sur le cadre politique de son pouvoir d'intervention préventive. Par ses prérogatives de prévention de la délinquance (transmission d'informations, montage de fichiers, police municipale, médiateurs de la ville, etc.) et son pouvoir de décision ou d'influence sur les sanctions possibles (saisine du Parquet, demande de suspension des prestations familiales, etc.), il exerce à la fois les fonctions d'évaluateur/enquêteur et de juge. Si la déviance peut être entendue comme un

[789] MOLENAT Xavier (coord.), *La sociologie*, Auxerre, Sciences Humaines Editions, 2009.

[790] Comme le précise Pierre LASCOUMES, « si on assiste les exclus, on tend à exclure les dissidents » [LASCOUMES Pierre, *Prévention et contrôle social*, Genève, Editions Masson, 1976, p.55].

comportement collectif aux caractéristiques propres, l'incivilité en tant que processus se limite à l'appréciation politico-sociale du fait selon les effets estimés sur l'ordre dominant. L'incivilité ne s'apprécie donc pas seulement à partir de l'acte, mais comme un construit interactif entre des individus au sein d'un même groupe, et entre des individus et un système.

Avant d'aller plus avant dans les propositions de définition de l'incivilité, il convient de s'attarder sur le sens que revêt le terme même de civilité. Si l'éducation s'appréhende comme un processus de transmission du savoir et des valeurs, les civilités s'entendent comme un descriptif de bonnes manières, l'inscription dans un système de valeurs communément partagé qui crée les conditions du savoir (par les règles de connaissance qu'il impose). Au Moyen-âge, « elles disent comment un honnête homme doit se conduire, elles rappellent les usages établis, qui autrefois n'étaient pas rédigés, mais n'en étaient pas moins respectés et sincères ». Elles se transforment au XVIIe siècle en conseils éducatifs et recommandations « qui s'adressent seulement aux enfants, à l'exclusion des adultes comme le comportement de l'écolier »[791]. Ces règles de bienséance aux valeurs de normes sociales permettent le vivre ensemble par des processus de reconnaissance et d'appartenance à la communauté constituée et, au-delà, définissent le cadre à une forme de *bien vivre ensemble*. Pour l'individu, respecter ce cadre, c'est afficher sa volonté d'intégrer et de respecter le système qui régit les comportements individuels ; les refuser ou les bafouer revient à se mettre intentionnellement en marge du modèle de lien social de référence, d'un idéal-type relationnel autorisant le partage.

De fait, la notion de respect est intimement liée à celle de civilité. Elle sous-tend un principe de soumission impératif à une autorité morale transmise par l'éducation et par laquelle s'ouvrent les perspectives du *bien vivre ensemble*. En 2007, dans une missive aux « éducateurs » (entendre par là tous ceux qui s'occupent d'enfants, de jeunes), le président de la République Nicolas SARKOZY n'a-t-il pas demandé que les élèves se lèvent systématiquement quand le professeur entre en classe[792] ? Le principe de la soumission à des valeurs envisagées comme nouveau contrat social qui transcendent l'individu, a également pour objectif de marquer la limite entre ceux qui font partie de la communauté et ceux qui en sont exclus. Le respect de ces règles n'est pas seulement un signe d'intégration, il est le révélateur d'un processus : la *volonté* d'intégration. Par conséquent, entrer ou ne pas entrer dans cette dynamique devient un facteur d'appréciation sociétal sur les capacités de l'individu

[791] ARIÈS Philippe, *L'enfant et la vie familiale sous l'Ancien Régime*, Paris, Plon, 1960, p.285-286.

[792] SARKOZY Nicolas, « Lettre aux éducateurs », *Le Monde*, 4 septembre 2007.

à intégrer les normes dominantes et à vouloir s'y conformer. Ces règles, transformées en valeurs éducatives, forment les normes des « bonnes pratiques parentales » à transmettre. Le défaut dans cette transmission constitue alors une faille capacitaire introduisant le principe de responsabilité et d'intentionnalité. Dans le champ de la protection rapporté au référentiel sécuritaire, la conséquence est la construction juridique et réglementaire des mécanismes d'appréhension de la responsabilité parentale à partir de la conception dominante de la notion de devoir (le Contrat de responsabilité parentale ou les stages de responsabilité parentale en sont les exemples les plus significatifs).

Les incivilités se définissent donc comme des comportements susceptibles de troubler l'ordre et la tranquillité publics, ou de provoquer chez autrui un sentiment de crainte. Ce non respect de certaines valeurs nécessite une réponse de la puissance publique[793] en réaction à l'opinion. Dans le *Guide pratique des Contrats locaux de sécurité*, la définition proposée précise les contours en rapprochant la lutte contre les incivilités et les principes de la « tolérance zéro » : il s'agit de poser les termes des types de comportements et les faits qui potentiellement conduisent au délitement du lien social et au délabrement de la société. Pour les pouvoirs publics, les incivilités sont donc :

> « […] des petites malfaisances (infractions mineures, impolitesses) dont la répétition rend pénible la vie en société : nuisances sonores […], personne en état d'ivresse dans des lieux publics, rassemblement d'individus oisifs ressenti comme une obstruction ou une menace, vandalisme, tags, poubelles renversées, vitres cassées, etc. […] On peut retenir comme définition de l'incivilité tout comportement contraire aux règles de sociabilité […]. Des recherches américaines ont montré que la prolifération des incivilités n'est que le signe avant coureur d'une montée généralisée de la délinquance »[794].

Mais le terme incivilité ne fait pas que qualifier des faits, il pose les contours instrumentaux de l'action publique et les publics cibles auxquels elle s'adresse. Très rapidement, l'utilisation de cette terminologie est venue caractériser un certain type de population dans certains lieux géographiques précis. L'incivilité caractérise progressivement les comportements intrinsèques des habitants de certains quartiers, une étiquette fonction de

[793] Comme l'évoquent deux anciens secrétaires généraux du syndicat de la magistrature : « Si l'absentéisme scolaire n'est pas un délit, c'est bien une incivilité qui justifie aujourd'hui des sanctions à l'encontre des parents et un fichage en mairie. La théorie des incivilités, c'est la confusion, l'amalgame entre ce qui est punissable et ce qui ne l'est pas, entre le sentiment ressenti face à un comportement et l'intention qui y préside » [SAINATI Gilles, SCHLALCHLI Ulrich, *La décadence sécuritaire*, Edition La Fabrique, Paris, 2007].

[794] *Guide pratique des Contrats locaux de sécurité*, La Documentation française, Paris, 1998, p.133.

leur origine sociale et situationnelle[795]. Dans ce sens, l'incivilité fonctionne comme processus de désignation jusqu'à accéder au statut de stigmate. Les comportements individuels déviants sont indissociables du fonctionnement des autres habitants du quartier au point de conférer à l'ensemble une *identité sociale négative* largement relayée par les médias. C'est ainsi que violences et incivilités deviennent les propriétés négatives des jeunes immigrés ou issus de l'immigration résidant dans tel quartier de telle ville. Et préférer le terme de violence à celui de conflit conforte l'acception coercitive et répressive de la logique sécuritaire. Car si le conflit se résout, la violence se réprime, impliquant une dynamique différenciée à l'action publique. En effet, si le conflit autorise la définition des acteurs, la médiation, la prise en compte de la dimension sociale et permet d'envisager sa résolution par l'éducation, la violence est systématiquement rapportée à l'individu, au fait décontextualisé, à l'immédiateté du traitement, et fait donc appel à la coercition et à la répression.

L'amalgame dans le discours sécuritaire entre la violence et les incivilités contribue à produire du collectif, de la communauté, à indifférencier les individus là où il faudrait prendre en compte de manière sociale et singulière les difficultés. Cela pose la légitimité d'une intervention publique catégorielle et sérielle privative des libertés individuelles au nom du *bien vivre* collectif, donc au sein de politiques publiques à vocation universaliste.

C. Publicité et mise sur agenda

Dans le champ de la protection de l'enfance, de la jeunesse, des banlieues, de l'immigration, le jeu des acteurs avec les médias contribue à la publicité et la mise sur agenda des politiques publiques sécuritaires. La réactivité de la réponse politique coercitive ou répressive au fait social, correspond à l'immédiateté du délai du traitement médiatique qui génère l'émotion de l'opinion publique et qui, pour une grande part, est à l'origine du sentiment d'insécurité. Cette forme réactive globale aux évènements est contraire au temps long nécessaire à une approche éducative des situations et à leur traitement. Elle participe comme nous allons le voir aux principes de la « publicité de manipulation ».

Dans les années 1960, dans un contexte éloigné des effets de la crise économique et des terminologies sécuritaires, Jürgen HABERMAS développe sa thèse sur l'espace public et les principes de la publicité où il note l'exigence d'un usage critique et public de la raison

[795] LARBIOU Benoît, « Le problème de l'origine étrangère. Entre nature et culture – catégorisation et problématisation de la question de l'origine étrangère dans les discours publics », *Asylon(s)*, n°4, mai 2008.

constitutif de l'espace public. S'emparer des mécaniques du processus et de son contenu, c'est s'approprier « la sphère publique contrôlée par l'autorité » et la transformer « en sphère où la critique s'exerce contre le pouvoir de l'Etat ». Au sens habermassien du terme, la publicité est donc entendue comme le fait de rendre public ce qui au préalable appartenait à la sphère privée : longtemps privilège de la sphère privée et par la publicité faite aux débats et aux discussions, le politique intègre la sphère publique[796]. Il s'agit donc pour le citoyen de rendre l'exercice du pouvoir visible en le soumettant à la critique rationnelle.

La logique sécuritaire ne confère pas au processus de publicité le mécanisme ascendant formant le contre-pouvoir et la dimension critique que Jürgen HABERMAS souhaitait donner à l'ensemble de sa pensée. Forte de cette absence, la « publicité de manipulation » devient un principe constitutif du référentiel sécuritaire :

> « A l'origine, la Publicité garantissait le lien qu'entretenait l'usage public de la raison aussi bien avec les fondements législatifs de la domination qu'avec un contrôle critique de son exercice. Depuis, elle est au principe d'une domination qui s'exerce à travers le pouvoir de disposer d'une opinion non publique, ce qui aboutit à cette singulière équivoque : la "Publicité" permet de manipuler le public, en même temps qu'elle est le moyen dont on se sert pour se justifier face à lui. Ainsi, la "Publicité" de manipulation prend-elle le pas sur la Publicité critique »[797].

Dans le contexte actuel, la « publicité de manipulation » qu'offre le référentiel sécuritaire permet aux politiques de surfer sur l'évènementiel et la réactivité sans jamais (ou très partiellement) objectiver les termes du débat et les soumettre à la critique rationnelle du public autrement qu'à partir de la médiatisation des faits et de leur portée utile pour les acteurs publics. De cette manière, la transformation utilitariste de la sphère publique contribue à donner à l'information l'apparence du contradictoire sans permettre la formation d'un contre-pouvoir à l'autorité.

Par conséquent, pour les gouvernements, la mise sur agenda consiste davantage à afficher que l'on s'occupe d'un « problème » public plutôt que d'engager une action pour le résoudre. La recherche d'un effet démonstratif devient le moteur de la prise en compte du problème par l'autorité publique, au travers d'un processus d'auto alimentation causé par un cycle émotion/réaction continu. Ce que résume le circuit suivant : tel fait social déclenche une

---

[796] HABERMAS Jürgen, *L'espace public*, Millau, Payot et Rivage, 2010, p.82.

[797] *Ibid*., p.186.

émotion dans l'opinion publique à laquelle réagit en retour le politique qui, par *feed-back*, réajuste en permanence son positionnement. On est donc moins dans la considération des :

> « […] propriétés intrinsèques du problème (gravité, nombre de personnes concernées, urgence…) que sa mise en forme dramatique et statistique ainsi que les ressources de pouvoir de ceux qui le relaient et son adéquation avec les valeurs dominantes dans une société donnée et à un moment donné qui explique sa publicisation »[798].

Occuper l'espace médiatique, publiciser en orientant à l'extrême l'espace public, les incivilités et les déviances, voilà les éléments qui justifient et légitiment l'action publique dans la sphère privée. Par conséquent, par l'articulation entre traitement de la question de l'enfant en danger et de l'enfant dangereux, et par le double niveau administratif/judiciaire que revêt le traitement de cette question, l'exercice de la mission de protection de l'enfance offre un outil politique et électoraliste de prédilection lorsqu'il est accolé aux logiques sécuritaires.

2. Néolibéralisme et logique sécuritaire

C'est au début des années 1980 que se produit en France le tournant néolibéral. L'essor de ces principes économiques portés par des valeurs individualistes a fortement marqué l'élaboration des politiques publiques dans le champ générique du social. Relayé par la dynamique de décentralisation, le traitement de la question sociale et de son bénéficiaire s'inscrit largement dans une logique de marché. De fait, le décryptage des mécanismes sécuritaires ne peut être déconnecté des principes néoclassiques utilitaristes du *tout-marché* qui guident l'action des institutions et par là même des individus. Cela nous conduit à aborder maintenant les logiques développées par ces mécanismes économiques et leur influence sur les rapports individus/système dans le champ du social.

[798] HASSENTEUFEL Patrick, *Sociologie politique : l'action publique*, Paris, Armand Colin, 2008, p.50.

A. Les fondements néolibéraux de l'approche sécuritaire

A la fin des années 1970, les logiques et les structures assistantielles développées par l'Etat providence depuis la 2ème Guerre Mondiale peinent à montrer leurs effets sur le chômage bondissant et la paupérisation croissante de pans entiers de la population. Pour lutter contre une crise aux ramifications mondiales, les économistes de l'école de Chicago, guidés par Milton FRIEDMAN, prônent la constitution par les Etats des Plans d'Ajustement Structurels (PAS). Les PAS véhiculent une logique simple : sans l'intervention de l'Etat le marché est fondamentalement en capacité de produire richesse et bien-être des populations. Si en ce début des années 1980 le marché ne peut assurer seul la résorption du chômage et de la précarité par la création d'une dynamique de croissance aux retombées forcément positives pour l'ensemble de la société, c'est à cause de l'omnipotence régulatrice étatique qui empêche le marché de jouer son rôle auto-régulateur. Les PAS proposent alors comme alternative à l'interventionnisme de l'Etat la réduction drastiques des dépenses publiques (dont celles sociales), la privatisation des services publics (avec la baisse des effectifs de la fonction publique) et l'ouverture des productions industrielles et agricoles à la concurrence internationale (notamment par la baisse des barrières douanières). L'idée est que l'Etat sorte des structures économiques au profit des règles de concurrence non-faussée portée par le *tout-marché*, la poursuite de l'intérêt individuel produisant automatiquement l'intérêt général. Mais cette main invisible ne produira ses effets que si l'Etat abandonne ses velléités régulatrices pour n'être plus que le garant des conditions du fonctionnement du marché.

Ces principes de suppression des entraves au libre échange s'inscrivent dans une économie de marché mondialisée garantie d'abord par le GATT puis à partir de 1995 par l'OMC[799]. La France s'inscrit plus particulièrement dans cette logique par la ratification du Traité de Maastricht[800]et la constitution d'un marché européen. A l'entrée du champ du social dans le marché concurrentiel s'ajoute, au niveau européen, une redéfinition de l'espace et une appréciation différenciée de l'étranger communautaire ou extra-communautaire. Les trois

[799] Né en 1947, le *General Agreement of Tariffs et Trades* (GATT) est un accord d'union douanière sur les tarifs, les quotas et le règlement des différends commerciaux afin de promouvoir la libéralisation la plus extensive possible en matière d'importation/exportation de produits manufacturés (sauf textiles). Révisé à 7 reprises à la suite de cycles de négociation appelés *Rounds*, il a permis de diviser par 10 les droits de douane. Le 8ème cycle, *l'Uruguay Round*, démarré en 1986 à Punta del Este, aboutira à la signature du traité de Marrakech en 1994 et à la création de l'OMC en 1995. L'objectif de l'OMC est d'ouvrir les négociations commerciales à d'autres secteurs tels que l'agriculture, la propriété intellectuelle, l'investissement et les services.

[800] Le Traité sur l'Union européenne dit Traité de Maastricht est le traité constitutif de l'Union européenne. Signé par 12 pays le 7 février 1992 et ratifié par la France après le référendum du 20 septembre 1992, il entre en vigueur le 1er novembre 1993.

piliers du Consensus de Washington à l'origine de la définition du néolibéralisme[801] que sont l'austérité, la privatisation et la libéralisation s'affirment au cours des années 1980/1990.

Dans un tel contexte de libéralisation et de réduction des dépenses publiques, s'interroger sur la place de la question sociale pour élaborer et mettre en œuvre des politiques publiques, revient à questionner les effets systémiques de son traitement et leur impact sur la création ou le maintien du lien social. De fait, en intervenant en faveur de l'individu, l'Etat doit limiter son champ de compétence à ce que le marché ne peut théoriquement résoudre. Et comme le marché ne porte intrinsèquement aucune forme de solidarité, le traitement de l'exclusion devient automatiquement une question sociale soumise aux règles économiques de moindre coût, sinon de rentabilité. Autrement dit, dans le cadre de la constitution d'un certain ordre social, la logique assistantielle n'est plus fondée sur les besoins de l'individu mais sur un calcul coût/efficacité respectueux des normes sociétales établies ou recherchées. Par conséquent, comme dans la société de marché où la marchandise domine l'ensemble des relations interindividuelles, n'avoir rien à échanger (être pauvre) ou être exclu des circuits de l'échange et de la décision (de manière factuelle l'étranger) revient à produire des ruptures du lien social devenu marchand pour certaines catégories de population. Par effets de désignation et de catégorisation, l'action publique devient discriminante[802] par ses logiques et stigmatisante dans ses conséquences. Au cours des dernières décennies, ce processus discriminant ne cessera de s'amplifier pour conduire des politiques sociales recherchant de manière effrénée le moindre coût social pour un maximum de profit politique. Comme l'évoquait Karl POLANYI avec une acuité toujours actuelle :

> « La société est gérée en tant qu'auxiliaire du marché. Au lieu que l'économique soit encastrée dans les relations sociales, ce sont les relations sociales qui sont encastrées dans le système économique[803] ».

Modernisant ainsi la figure du bon et du mauvais pauvre, l'action publique s'inclut dans une logique *économiciste* : « Alors que les indigents, pour le bien de l'humanité, devaient être secourus, les chômeurs, pour le bien de l'industrie, ne devaient pas l'être[804] ». De fait, le traitement de la question sociale découle des règles qui régissent le marché en définissant des modalités d'interactions interindividuelles ou inter-individu/institution particulières (logique

[801] STIGLITZ Joseph E., *La grande désillusion*, Paris, Fayard, 2002, p.18-*sq*.

[802] Discrimination : action de distinguer, de trier, de sélectionner.

[803] POLANYI Karl, *La grande transformation*, Paris, Gallimard, 2009 [1944], p.104.

[804] *Ibid*., p.307.

de contrepartie, contractualisation, etc.). Autrement dit, le domaine social au sens large et ceux qui le composent (institutionnels, professionnels, bénéficiaires), considérés comme éléments de production, deviennent des variables d'ajustement économique aux retombées sociales et politiques espérées.

C'est donc sous la férule individualiste néolibérale que les politiques publiques de protection de l'enfance issues de la décentralisation se mettent en place, faisant basculer le travail social vers l'intervention sociale. Jusqu'au début des années 1980 le travail social avait la prétention de s'attaquer à l'origine des difficultés, l'intervention sociale issue des mécanismes néolibéraux ne s'attaque qu'au symptôme. C'est en cela que les mécanismes de l'intervention sociale et des logiques sécuritaires ont tendance à se rapprocher :

> « L'intervention sociale a commencé d'abord dans le champ de la politique de la Ville, puis dans celui du secteur de l'"exclusion" […]. Elle est une conséquence pratique des idées néolibérales. Ses critères sont les suivants : court terme, compétence, suivi, relations de service et intérêt aux symptômes des problèmes[805] ».

Ce déplacement du travail social vers l'intervention sociale n'est pas sans conséquence sur la qualité des interactions entre professionnels du social et bénéficiaires. Au lieu de travailler à résoudre la difficulté rencontrée, il s'agit moins de la rendre supportable pour l'individu que d'en limiter les effets sur l'ordre social. L'aspect normatif de l'aide est davantage mis en évidence en s'attaquant au symptôme plutôt qu'à l'origine de la difficulté sociale. En même temps qu'il classe l'individu dans les catégories de l'aide sociale, le traitement du symptôme, partie émergée de la difficulté, a pour objectif minimum d'atténuer (faute de s'octroyer les moyens de résoudre) les effets dérangeants l'ordre social. En ce sens, par sa conception normative et sa temporalité relativement courte et séquencée, l'intervention sociale peut devenir une priorité du politique incluse dans une perpective sécuritaire et dotée des moyens coercitifs de son action. La lutte contre les effets de la pauvreté consécutive à la crise des années 1970 en est un exemple remarquable.

[805] CURIE Raymond, « Le développement du néolibéralisme après 1973 et le secteur social », *Empan*, 2011/1 n°81, p.105.

B. Prise en charge de l'individu et logique sécuritaire

Le référentiel sécuritaire fait que, en termes de traitement, les comportements individuels sont systématiquement rapportés à leur impact potentiel sur le collectif, à l'altération éventuelle du lien social et une quête effrénée d'action sur le risque. Les dispositifs législatifs n'ont plus pour vocation à fournir les réponses aux questions du *faire société*, mais d'ouvrir le champ du possible à une action publique/privée concertée *sur* et non plus *avec* l'individu. Comme le droit ne peut autoriser la sécurité absolue, la logique sécuritaire tentera de l'obtenir politiquement (non sans quelques arrière-pensées électoralistes[806]).

En même temps que le processus néolibéral entame les protections issues de l'Etat providence, la *judiciarisation* et la *pénalisation* croissantes des faits sociaux et des actes de délinquance[807] apparaissent insuffisantes pour résoudre ce *sentiment d'insécurité*. D'un point de vue sociologique, à l'inverse de l'ouverture d'un champ du possible dans les interactions entre les individus, la société sécuritaire élabore des mécanismes d'entrave à la liberté de chacun au nom de la réalisation d'un ordre sociétal dominant. Ainsi, contrairement aux développements de Georg SIMMEL[808], la logique sécuritaire met en évidence que le pendant de l'interdit est bien l'ordre et non ce qui est autorisé, et cela confère à l'ensemble du dispositif une dimension liberticide régulièrement dénoncée par les opposants.

a. Tolérance zéro et risque zéro

Dans la pensée politique, cette recherche sécuritaire d'ordre social est assortie d'une terminologie idéologiquement marquée concomitante à l'élaboration de processus de catégorisation des populations cibles. Dans le discours, cette quête absolue de sécurité se traduit par des expressions lapidaires (« tolérance zéro », « risque zéro », « immigration zéro ») à l'intransigeance électoralement porteuse, non plus seulement dirigées vers la délinquance (pénalement répréhensible) mais vers des incivilités et des déviances à la définition plus aléatoire comme nous l'avons vu.

---

[806] Ce qui se traduit par : « Le sentiment d'insécurité est une réalité en soi que les hommes politiques doivent gérer, puisqu'il est mesuré dans les sondages et joue sur l'élection » [BIGO Didier, « Identifier, catégoriser et contrôler. Police et logique proactive », *in* BONELLI Laurent, SAINATI Gilles, *op. cit.*, 2004, p.57].

[807] Ce que met en évidence le fait que « […] depuis 1975, la courbe du chômage et celles des effectifs pénitentiaires dans l'hexagone suivent une évolution rigoureusement parallèle » [WACQUANT Loïc, *Les prisons de la misère*, Paris, Raisons d'Agir, 1999, p.96].

[808] Pour lequel « le pendant de l'interdit n'est bien nullement à chaque fois l'ordre, mais seulement ce qui est permis » [SIMMEL Georg, *Les pauvres*, PUF, Paris, 1998, p.75].

Popularisée au début des années 1980 par deux criminologues d'Harvard sous le nom de la « théorie de la vitre brisée » (*Broken Windows Theory*)[809], il s'agit de l'élaboration d'un lien mécanique entre petits désordres de la vie quotidienne, délinquance et accroissement du sentiment d'insécurité. Ces désordres mineurs, autrement appelés comportements déviants ou incivilités, sont les signes avant-coureurs d'une dégradation annoncée de la cohésion sociale dans les milieux urbains qui subissent leur action. Lutter contre ces effets de causalité se traduit par une intervention sur les facteurs conjoncturels qui conduisent les individus à commettre certains actes et non sur les causes sociales et économiques structurelles qui participent au délabrement de certains quartiers et à leur désertion progressive par les classes moyennes[810]. Cette spirale du désordre s'autoalimente ce qui contribue à faire d'un quartier et de ses habitants les porteurs de leur propre déréliction :

> « Quand on laisse s'accumuler dans un quartier les signes du désordre social (ivresse, bandes, harcèlement et violences dans la rue, trafic de drogue) et ceux de désordre physique (vandalisme, abandon de bâtiments, accumulation d'ordures et de déchets), on sape les mécanismes de contrôle informel, le sentiment d'insécurité s'accroît tout comme la délinquance, le marché du logement est déstabilisé, toutes les familles qui en ont les moyens cherchent à aller habiter ailleurs pour échapper à la stigmatisation d'une zone qui s'engouffre dans une spirale de désordre »[811].

L'enraiement de cette logique passe alors par le renforcement sur le terrain de la présence physique des forces de l'ordre et par la sanction systématique dès lors que les faits sont pénalement répréhensibles.

Dès 1994, cette théorie est reprise par le maire de New-York, Rudolph GIULIANI, et son chef de la police, William BRATTON. Leur objectif est le « développement d'une politique visant à restaurer la loi et la sécurité en donnant une réponse systématique à tous les faits pénaux […] mettant en question l'ordre public »[812]. Ce programme policier new-yorkais, intitulé « *Quality of life policing* », connaîtra une renommée mondiale à travers le slogan « tolérance zéro ». Si son influence sur le sentiment de sécurité des habitants a été avérée,

---

[809] WILSON James Q., KELLING Georges L., "Broken Windows: the Police and Neighborhood Safety", *The Atlantic Mouthly,* March 1982, p.29-38.

[810] BONELLI Laurent, *op. cit.*, 2010 [2008], p.306.

[811] SKOGAN W., *Disorder and Decline: Crime and the Spiral of decay in American Neighborhood*, New-York, The Free Press, 1990, *in* POTTIER Marie-Lys, ROBERT Philippe, « Sur l'insécurité et la délinquance », *Revue française de science politique*, 1997, vol.47, n°5, p.640.

[812] MAILLARD (de) Jacques, LE GOFF Tanguy, « La tolérance zéro en France. Succès d'un slogan, illusion d'un transfert », *Revue française de science politique*, 2009/4 vol.59, p.657.

rares sont les médias ou les politiques qui ont repris les analyses montrant un impact défavorable sur les minorités particulièrement ciblées par les forces de l'ordre[813], ou encore le peu d'influence du procédé sur les chiffres globaux de la délinquance. Mais l'action sur le sentiment de sécurité étant électoralement porteur, le « modèle new-yorkais » trouve rapidement des adeptes en Europe au début des années 1990, et un relais particulier en France avec d'abord Alain BAUER[814] et ensuite à la veille des présidentielles 2002 avec l'Institut Montaigne[815].

Alors qu'à New-York les effectifs policiers avaient été multipliés par trois, la classe politique française de tout bord soutient l'idée sans l'envisager autrement qu'à effectif constant. Mais très vite d'autres spécificités apparaîtront. La lutte contre la délinquance globale se transforme en un emploi quasi exclusif des forces de police en direction de la délinquance juvénile. Et le peu de résultat sur les chiffres de la délinquance déplace vers la justice la tolérance zéro des forces de l'ordre. L'application du slogan se traduit par une lutte contre le laxisme supposé des juges et par une inflation législative en matière pénale sur laquelle le politique a la haute main avec entre autres leviers la définition des peines automatiques. Dans cette configuration, la tolérance zéro passe plus par un discours politique ferme et intransigeant que la constitution d'un outil pour réduire la délinquance. Dans un contexte de libéralisation accrue, l'autre intérêt du procédé – et non le moindre – est de réaffirmer la détermination de l'Etat à sévir et à se décharger de ses responsabilités dans le traitement des origines sociales et économiques conduisant les jeunes à la délinquance.

Loin donc de réduire l'insécurité, l'action publique se caractérise par une action en faveur de la réduction de la peur individuelle qui en découle. Dans un tel contexte, le renforcement des systèmes coercitifs sert à rassurer les individus par l'action des pouvoirs publics et celle des élus qui la portent. Les limites rencontrées dans l'efficacité du procédé ont été comblées par une utilisation politico-médiatique à visibilité immédiate du champ sémantique sécuritaire souvent accompagnée d'une surenchère répressive. Pour éviter l'éclosion d'un sentiment d'inaction consécutif à l'absence de résultats sensibles, l'intransigeance de l'affichage

---

[813] BODY-GENTROT Sophie, LE GUENNEC Nicole, *Mission sur les violences urbaines*, Paris, La Documentation française, 1998, p.123.

[814] *Ibid.*

[815] Alors dirigé par Claude BEBEAR, ancien patron d'AXA, l'Institut Montaigne est un *think tank* libéral qui intervient pendant la campagne des présidentielles de 2002 dans le débat public sur la sécurité, notamment en publiant un rapport, *Management public et tolérance zéro*, *en faveur de l'instauration en France du modèle new-yorkais* [Institut Montaigne, *Management public et tolérance zéro*, novembre 2001, disponible sur http://www.institutmontaigne.org/fr/publications/management-public-et-tolerance-zero , page consultée le 2 mars 2013.

politique ne cesse de rebondir sur l'évènement. Les réifications de la déviance et des incivilités légitiment le renforcement constant du système répressif dont les effets sociétaux sont inversement proportionnels à l'impact recherché sur l'électorat. Autrement dit, montrer que l'on s'occupe de l'ordre public a moins l'objectif collectif de faire baisser les chiffres de la délinquance que de produire individuellement du capital confiance. La faillite structurelle de l'Etat sur l'insécurité est éludée pour en faire une difficulté conjoncturelle qui se rapporte aux individus.

Rapportés au champ de la protection de l'enfance, les mécanismes de la tolérance zéro laissent la place à une recherche de risque zéro pour l'enfant (plus aucun mineur en situation de risque qui ne bénéficie d'un suivi), pour ses parents (fonder l'éducation sur les principes de la *bientraitance* e du respect de l'ordre public) et pour les professionnels (plus aucune faille dans le dispositif de dépistage des situations à risque). De l'affaire *Outreau* en 2004 à celle de *Marina* en 2012, l'exposition médiatique des drames a eu principalement pour objet de montrer la nécessaire production d'un dispositif de contrôle des familles à la hauteur des enjeux moraux du traitement du risque de danger. Au-delà de l'horreur vécue par les enfants, les mécanismes d'appréhension des faits se rapprochent de ceux à l'œuvre dans la tolérance zéro : l'enfant en danger étant potentiellement un acteur du trouble social, ne pas se doter des moyens de le dépister précocement conduira l'institution à être responsable de sa déviance. Inversement, le dépistage opère un transfert de responsabilité de l'institution sur les parents. Comme nous l'observons dans l'approche cognitive des dispositifs législatifs depuis le début des années 2000, le lien de causalité politique entre système de protection déficient et production de déviants et de délinquants justifie à lui seul que les services d'aide sociale à l'enfance se mettent au service du traitement de l'enfant dangereux et d'une anticipation projective de l'acte. Cette conséquence attendue et politiquement constituée d'intrusion dans la sphère familiale pour préserver la société sous-couvert de l'individu s'inclut dans une dynamique étatique d'affichage alimenté par la bascule en 2007 de la notion de maltraitance à celle de risque de danger. Le nombre des familles potentiellement concernées a crû de manière exponentielle avec la constitution de *l'information préoccupante* comme outil de saisine des services de protection de l'enfance. En dehors de sa mise en œuvre pratique, *l'information préoccupante* met à contribution tous les individus et toutes les institutions dans le dispositif en autorisant le croisement des informations et le regard interinstitutionnel sur les problématiques familiales renforcé par la loi du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance. En créant dans le champ administratif des mesures éducatives conçues à partir de mécanismes coercitifs et correctifs, et des instances pluri-institutionnelles de traitement des

incivilités et des comportements déviants dans lesquelles les services de protection de l'enfance ont toute leur place (les Conseils des Droits et Devoirs des Familles et les Cellules de Citoyenneté et de Tranquillité Publique), le législateur construit les outils pour appréhender globalement la notion de danger au travers des risques que les parents et la jeunesse font courir à l'ordre social des « établis ».

Ramené aux étrangers, c'est le déterminisme du lien unissant l'individu à la société qui est remis en question. L'absence de moyens pour acquérir un système de valeurs qui permet de remplir les obligations permettant à la société d'accueil d'exister et de se reproduire, ne confère pas à l'étranger de fonction sociale clairement déterminée[816]. « L'immigration zéro » du milieu des années 1990, avant de se transformer en « réduction de l'immigration régulière » dans les années 2000, résonne alors comme la conséquence de cette absence induite plus que produite et dont les effets sont amplifiés pour les sans-papiers et les requérants déboutés du droit d'asile. Dans une forme de paradoxe, ils s'attachent alors à devenir « une présence absente », autrement dit « exister le moins possible ici pour exister là-bas, n'être personne pour leurs voisins pour continuer à être une figure importante pour leur famille restée au pays »[817].

b. Le sécuritaire comme transfert de responsabilité

Cette nouvelle grille de lecture des faits sociétaux comme de la question sociale, connaît une formidable expansion avec le rapprochement de l'élu et du citoyen consécutif aux différentes lois de décentralisation et avec l'essor de la politique de la ville du début des années 1980. Ces transferts ont permis aux acteurs locaux de produire des acceptions singulières dans l'élaboration pratique des politiques sociales, notamment au travers de la compétence acquise par les maires dans le champ de la prévention de la délinquance. Dans ce contexte de responsabilité éclatée sur la question sociale et face aux marges de manœuvre laissées aux édiles, on multiplie à la fois les acteurs et les lieux de décisions qui rendent nécessaire une articulation entre les dispositifs. Se développe alors une approche interinstitutionnelle à vocation partenariale et contractuelle dont l'objectif est de fournir une

[816] OGIEN, Albert, *Sociologie de la déviance*, Paris, PUF, 2012, p.150.

[817] BOLZMAN Claudio, « Figures de la précarité en Europe : les "sans-papiers" et les "requérants d'asile déboutés" », *in* BOUCHER Manuel (dir.), *Penser les questions sociales et culturelles contemporaines : quels enjeux pour l'intervention sociale ?*, Paris, L'Harmattan, 2010, p.163-*sq*.

lecture et un traitement normés des faits sociaux, en utilisant la participation du plus grand nombre dans l'élaboration d'une politique de sécurité qui aura un impact local certain[818].

Outre l'objectif de préserver et d'assurer l'ordre public, la question sécuritaire s'appuie sur une conception de l'action publique décentralisée à vocation transversale, partenariale et territoriale regroupant les exécutifs locaux, les administrations territoriales et les membres de la société civile pour faire l'expertise de ce qui n'est plus une question sociale mais une question de sécurité.

Donc plus qu'une expression décrivant une sorte de réalité politico-administrative, le sécuritaire est une dynamique téléologique aux assises politiques avérées. L'élaboration d'une action à partir de la définition de ses fins poursuit des objectifs singuliers qui intègrent d'abord comme norme comportementale le système de valeurs dominant avant de définir des moyens pour l'atteindre. Le raisonnement s'appuie sur un postulat simple, voire simpliste : si la sécurité est l'affaire de tous, la lutte contre l'insécurité intéresse forcément tout le monde. Sur ce terreau électoralement porteur, les politiques publiques sécuritaires accordent un pouvoir de police fort et étendu (au sens coercitif du terme) aux autorités et acteurs publics locaux[819], qui, à leur tour, ont la volonté de rendre eux-mêmes une forme de justice. De fait, localement, la séparation entre les pouvoirs administratif, exécutif et judiciaire s'estompe pour laisser place à une fusion – voire une confusion – hiérarchisée de l'ensemble : le judiciaire en tant que mécanisme indépendant est affaibli au profit d'un exécutif fort rendant lui-même une forme de justice en s'appuyant sur un administratif aux ordres. De ce fait, comme il est maître d'un processus de judiciarisation de l'action administrative, l'exécutif appréhende les faits sociaux à partir d'une lecture hyper responsabilisante des comportements individuels. Par conséquent, les actes individuels portent en eux les germes d'une culpabilité qui surgira en fonction de la grille de lecture du fait social que l'exécutif propose. La tendance est alors à la pénalisation systématique des comportements déviants qui conduit à une inflation législative aux effets assez approximatifs sur la cohésion sociale. Le processus désindividualise l'acte en le sortant du contexte originel dans lequel il s'élabore et s'épanouit, pour ne plus s'arrêter qu'à la considération désincarnée de l'acte lui-même. Ainsi désynchronisé, son traitement n'a plus de vocation éducative mais simplement répressive s'il intervient après coup, ou coercitive et corrective s'il tente de l'anticiper. De ce fait, la logique préventive entre dans un cadre sensé gérer l'immédiateté, et non pas dans une dynamique de compréhension d'un

[818] LAFORE Robert, « Les mutations institutionnelles de la protection de l'enfance : sens et portée », *Les Cahiers Dynamiques*, 2010/4 n°49, p16-26.

[819] LEVAN Véronique, *Ghettos urbains ? La sécurisation aux Etats-Unis et en France*, Rennes, PUR, 2014.

parcours individuel et de son origine. On est donc face à un processus de déshumanisation en ramenant systématiquement l'individu à son acte, au point qu'il ne justifie plus une approche éducative.

Autrement dit, pour essayer d'évincer le volet éducatif du traitement de la déviance, on mise sur un processus particulier : ne prendre en considération que le fait et non ce que la justice pénale dénomme *circonstances atténuantes*. La récidive devient la preuve ultime que l'individu est « irrécupérable » ce qui justifie sa mise à l'écart durable de la société et les principes de sa rééducation. Dans les procédures pénales, l'acte est estimé à charge et à décharge et s'inscrit dans une temporalité ; dans l'approche sécuritaire, on évalue l'immédiateté de sa portée publique dans le sens où il heurte moins le droit que la morale. On apprécie donc l'acte par rapport à l'émotion qu'il suscite (ou pourrait susciter) sur la construction du sentiment d'insécurité plutôt que dans une réalité objective de trouble avéré à l'ordre public.

3. Champ socioéducatif et approche sécuritaire

A. La pénalisation de la question de la jeunesse

Ce n'est pas d'hier que la jeunesse constitue un problème public à travers les troubles générés à l'ordre social. L'étymologie même du terme « jeunesse » signale une population en difficulté d'autonomie en faveur de laquelle l'action publique oscille entre aide et contention selon les périodes. Cette difficulté à *s'auto-normer* conduit à l'élaboration de processus éducatifs et/ou coercitifs pour que le jeune adopte les valeurs établies du groupe social comme gage d'intégration au monde des adultes. La morale considère comme nécessaire l'entrée du jeune dans l'âge de raison, la sociologie appréhende la jeunesse au travers des mécanismes cognitifs qui la constituent, mais aussi de la fonction politique qui lui est assignée. Le devoir d'intégration de la jeunesse est garanti par l'Etat au nom d'un modèle de référence à adopter pour se conformer.

Au cours du XXe siècle, ce devoir de la collectivité bascule progressivement vers la notion de responsabilité individuelle du jeune et un impératif d'éducation pour ceux qui en ont la charge au quotidien. Souvent associée à l'adolescence et aux « troubles » qui lui sont inhérents (comportements opposants, conduites à risque, etc.), la gestion de cette phase

appartient d'abord à la sphère familiale. Quand les effets d'une gestion déficiente pénètrent le domaine public, la jeunesse devient l'objet de préoccupation des politiques publiques. A la fin du XIXe siècle, en dehors d'un affichage moral, l'intervention en faveur des « enfants moralement abandonnés » sert à réguler les effets de la paupérisation des familles consécutive à l'industrialisation et à favoriser l'immixtion des pouvoirs publics dans la sphère privée pour préserver un certain ordre social.

Depuis le début des années 1980, les politiques sécuritaires en direction de la jeunesse sont à l'opposé des logiques d'émancipation amorcées par Léo LAGRANGE en 1936 et relayées par les mouvements de l'éducation populaire. Il ne s'agit plus de faire du jeune un sujet acteur mais plutôt de l'inscrire dans un processus long et laborieux de socialisation basé sur un modèle à reproduire. L'« inertie coupable » des responsables légaux déplace le champ des responsabilités de l'acte sur le jeune et celui de la responsabilité de sa gestion sur la société et ses représentants. Les perspectives familialistes développées tout au long du XXe siècle[820] - *i.e.* des politiques publiques en faveur d'un soutien aux familles plus qu'aux jeunes – sont renversées par la logique sécuritaire qui collectivise les problèmes comme marque identitaire (la catégorie des jeunes) et individualise les prises en charge. Ainsi la famille n'est plus une entité à soutenir et à guider, mais une somme de membres à contrôler et à diriger. Par l'instauration d'un référentiel sécuritaire les jeunes et les parents deviennent des objets de l'action publique, au nom de la poursuite d'un idéal de cohésion sociale et de fonctionnement individuel.

La focalisation sur la jeunesse du sentiment d'insécurité justifie l'intervention des représentants des pouvoirs publics et l'instauration d'un modèle sociétal de référence. Jamais associé à l'élaboration de l'action publique (sinon dans de vagues instances consultatives dénuées de tout pouvoir décisionnaire), la parole du jeune peine à exister[821]. Le fait que les groupes dominants s'expriment en son nom traduit la quête d'un ordre public imaginé comme ordre social. Les élus locaux ou nationaux, les pouvoirs publics ou ceux qui en ont les prérogatives, se considèrent comme les tenants d'un cadre à vocation éducative simplement parce qu'il s'adresse aux enfants, aux adolescents et plus accessoirement à leurs parents. L'action publique prend alors une forme normative. Elle ne se négocie pas, elle s'impose. Ainsi, sur les trois registres de prise en charge de la jeunesse par les politiques publiques

[820] VAN DE VELDE Cécile, *Devenir adulte. Sociologie comparée de la jeunesse en Europe*, Paris, PUF, 2008.

[821] LONCLE Patricia, *Politiques de jeunesse : les défis majeurs de l'intégration*, Rennes, PUR, 2010, p.199.

développés par Patricia LONCLE[822], depuis la fin des années 1970, citoyenneté et protection laissent la place à une recherche de la paix sociale. En fonction de cette grille de lecture, les comportements des jeunes dits antisociaux (qui remettent en question l'ordre social) ne sont pas des signes de désarroi, des appels à l'aide ou même la conséquence de la précarisation sociale des situations familiales[823], mais traduisent une volonté délibérée de troubler l'ordre public. La jeunesse porte donc le stigmate du coupable potentiel du seul fait de l'âge, du lieu de résidence, de l'origine ou de la couleur de sa peau.

Dans la décennie qui suit la 2ème Guerre Mondiale, les politiques publiques éducatives s'adressent à la jeunesse en général. Par contre, dès les années 1960/1970, elles se focalisent sur les jeunes des banlieues marginalisés par la situation scolaire ou l'insertion professionnelle. Le rejet de l'école ou du travail est immédiatement associé à un refus d'intégration des normes sociétales, ce comportement devient alors susceptible de déstabiliser la société. A cela s'ajoute un effet de visibilité par le nombre (le phénomène dit des bandes), les codes vestimentaires et identificatoires (les blousons noirs), et des comportements déviants au regard de la norme de l'aristocratie des groupes sociaux établis. En réponse se construit la prévention spécialisée. Dans sa lutte contre les marginalisations, elle n'aura de cesse d'osciller entre l'institution d'une normalisation collective et la volonté de rendre l'individu acteur de son devenir. Les deux décennies qui suivent (1980/1990) affinent le processus de catégorisation et le ciblage des actions. La marginalisation n'est plus conjoncturelle mais structurelle et ses effets sont limités à certains quartiers sensibles où les nombreux jeunes immigrés ou issus de l'immigration deviennent l'objet catégorisé des politiques publiques. Mais dans un tissu socio-économique saturé, ces publics ont peu de perspectives d'insertion, alors pour les politiques publiques il ne s'agit plus d'émanciper mais de contenir et réguler. Les *projecteurs sociaux*, et pas seulement médiatiques, éclairent d'un nouveau jour ces jeunes dont les comportements caricaturés deviennent les poncifs des politiques sécuritaires : désœuvrement, quête d'une identité culturelle, rejet de l'effort, de la formation et de l'emploi, attrait pour l'argent facile de la délinquance et des trafics et parents depuis longtemps laxistes voire démissionnaires. C'est le moment aussi où les politiques de la ville renvoient au niveau

[822] LONCLE Patricia, *L'action publique malgré les jeunes. Les politiques de la jeunesse en France de 1870 à 2000*, Paris, L'Harmattan, 2003.

[823] BEQUEMIN Michèle, « Pour une critique de la prévention. A travers le prisme des réformes »*, Informations sociales*, 2007/4, n°140, p.86.

local la prise en charge de la jeunesse. Se créent alors dans la recherche de la « paix sociale » des disparités de traitement en fonction des lieux et des moments[824].

Pour cette jeunesse coupable de s'enfoncer sans réagir dans une zone de vulnérabilité sans cesse croissante[825], la dissuasion pénale qui s'attache à la délinquance et non à la déviance ne suffit plus. Au-delà de son origine, le fait social doit faire l'objet d'un traitement institutionnalisé. La logique sécuritaire conduit alors à la judiciarisation du traitement administratif des procédures et des outils comme ceux qu'utilisent les forces de l'ordre et la justice, ainsi que par la forme pénale des décisions administratives qui sortent ainsi du domaine des peines pour celui des sanctions. Cette judiciarisation et cette pénalisation de l'intervention administrative deviennent alors les outils par excellence d'une lutte contre ce qui n'est plus considéré comme une détérioration possible du lien social, mais comme un moyen de préserver ou d'instaurer un ordre social à partir d'une action publique en direction de « publics cibles ».

B. De la lutte contre la pauvreté à la normalisation du comportement des pauvres

Depuis les années 1980, l'évolution de l'action publique dans le traitement socioéducatif de la précarité s'articule autour d'un triptyque : individualisation/catégorisation des populations, exacerbation des mécanismes de responsabilisation et de conditionnalité de l'attribution de l'aide, et enfin présomption systématique de culpabilité de celui qui s'engage – volontairement ou contraint – dans la démarche d'aide ou de soutien. Si les principes d'individualisation/catégorisation et de responsabilisation/conditionnalité sont surtout les fruits d'une approche néolibérale de la question sociale, la présomption systématique de culpabilité est directement la conséquence d'une approche sécuritaire de la question socioéducative. Sa présence seule justifie ou légitime l'élaboration et l'utilisation de mécanismes coercitifs dans l'approche et le traitement des problématiques familiales. C'est cette place *induite* par le système à la fois de l'individu, des professionnels et des institutions que nous allons maintenant aborder.

---

[824] BORDES Véronique, « Jeunesse, institutions locales et animateurs : quelles relations pour quels enjeux ? », *in* BOUCHER Manuel, *op. cit*., p.263-264.

[825] NOËL Olivier, *Jeunesses en voie de désaffiliation*, Paris, L'Harmattan, 2004, p.132.

a. Question sociale et responsabilité individuelle

Dans notre approche, la relation d'aide tend à se transformer en relation/prestation de service inféodée aux exigences d'efficience, de performance et de rentabilité[826]. Par contre, pour celui sensé en bénéficier, elle se double d'une *injonction à être* qui suppose autonomie, capacité d'initiative et possibilité d'assumer les risques provoqués par la réalité de sa situation individuelle[827]. Or ces « qualités » requises par le format actuel de l'action sociale ne sont pas intrinsèques à l'individu mais résultent d'un construit normatif voulu par les groupes établis. En fait d'acteur, l'individu en quête d'aide sociale est rapidement obligé de se soumettre aux règles de l'évaluation et de l'assistance pour advenir en qualité de bénéficiaire plutôt que comme acteur. De cette façon, l'attribution de l'aide ne devient obligation institutionnelle qu'à partir du moment où celui qui y prétend respecte une série de devoirs qui le construit comme *méritant*. En conséquence, le bénéficiaire considère que ce processus hétéronormé se nourrit de la dialectique entre l'intérêt du système à prodiguer l'aide (maintien de la cohésion sociale, de l'ordre, du sentiment de sécurité, visées électoralistes, etc.) et l'intérêt de celui qui la perçoit (émancipation, reconnaissance, épanouissement, survie, etc.). Pour les étrangers, cette dialectique a rapidement tendance à se transformer en aporie. L*'injonction à être* individuelle se heurte à une *incapacité à être* collective, voulue et portée par le système sensé subvenir objectivement à ses besoins. Autrement dit, comment revendiquer indépendance et autonomie décisionnelle lorsque l'on est dans une incapacité à être d'un point de vue économique, social, administratif et dans une inexistence politique ? Quand cette réalité structurelle devient une revendication fonctionnelle, le processus d'acquisition de l'indépendance et de l'autonomie revêt une dimension singulière à la fois pour son éventuel bénéficiaire, mais aussi pour l'institution. Si pour un individu l'objectif est de développer sa compétence à être autonome – *i.e.* se créer son propre cadre de référence normatif – les pouvoirs publics peuvent lui opposer un intérêt relatif dans le but de simplement préserver un certain ordre social.

Si dans le système néolibéral « les pauvres et les chômeurs sont seuls responsables de leur infortune »[828], la logique de responsabilisation met en évidence l'asymétrie de la place de celui qui porte l'intervention sociale et/ou la décide, et celle de son destinataire. Plus

[826] BOUTANQUOI Michel, MINARY Jean-Pierre, *L'évaluation des pratiques dans le champ de la protection de l'enfance*, Paris, L'Harmattan, 2008, p.8.

[827] CASTEL Robert, *La montée des incertitudes. Travail, protections, statut de l'individu*, Paris, Seuil, 2009, p.219.

[828] CORDONNIER Laurent, *Pas de pitié pour les gueux*, Paris, Raisons d'agir, 2000, p.7.

l'individu est estimé responsable de ses échecs, plus l'institution sensée lui prodiguer aide et soutien a tendance à se décharger sur lui de son incapacité à les lui prodiguer, ce qui légitime le fait que la contrainte supplante l'aide. Par conséquent, dans l'élaboration des politiques sociales, en sonnant le glas du *welfare state* issu de l'Etat providence et en intégrant le *workfare state* comme cadre de référence incontournable, la dynamique de l'action sociale place au niveau micro la responsabilité des déficiences du système, en opérant une forme de naturalisation et d'essentialisation de la difficulté. Désigné à la vindicte publique par rapport à son manque d'effort, de motivation, etc., et sans cesse confronté à l'appréciation sociétale de son comportement, l'individu se trouve bien malgré lui éventuellement exclu du système d'aide et de soutien qu'il est pourtant en droit de solliciter. Dans cette logique, au lieu de s'attaquer à l'insécurité sociale dont l'individu est victime et selon les mécanismes de responsabilisation déterminés par les pouvoirs publics, il est porteur des germes du désordre social, à la fois comme acteur et auteur. De fait, si le processus d'aide sociale poursuit l'objectif de sortir l'individu de son sort de victime, il participe de manière indirecte à une dynamique plus large de désignation/stigmatisation qui l'impose comme acteur relatif de son devenir et l'étiquette en même temps comme un potentiel coupable de sa situation. Cette dissociation individu/système s'appuie en grande partie sur un phénomène de naturalisation de la précarité :

> « De la même manière que la richesse est pensée – par les riches, bien sûr – comme la consécration des qualités individuelles du riche, la pauvreté, elle aussi, est pensée, par symétrie, comme la conséquence des caractéristiques propres au pauvre – comme un fait de son individualité, un fait de sa personne, donc un fait dont il est responsable même s'il en est la victime – et non pas comme un fait structurel de l'organisation sociale et de l'organisation de l'économique »[829].

L'inclusion dans le monde du travail est devenue un marqueur incontournable de la volonté d'intégrer les valeurs dominantes ; ceux qui en sont exclus sont mis au ban de la société. Parce qu'elle est soumise aux effets dévastateurs d'un marché de l'emploi régressif et sans cesse précarisé, l'action sociale n'est plus vecteur de ré-inclusion de l'individu dans le tissu social. Au contraire, elle contribue à le maintenir dans une précarité acceptable et pour la morale et pour l'ordre social global. La fonction régulatrice de l'assistance « des éruptions temporaires de désordre civil pendant les phases de récession et de chômage de masse » ou

[829] SAYAD Abdelmalek, *La double absence. Des illusions de l'émigré aux souffrances de l'immigré*, Paris, Seuil, 1999, p.122.

d'incitation des « pauvres à rejoindre le marché du travail par la réduction parfois drastique des aides qu'il obtenait jusque-là »[830] en période de croissance, n'agit plus de manière aussi systématique. A partir du moment où un certain seuil d'acceptabilité politiquement défini est franchi, et que ce franchissement produit des effets sur la cohésion sociale, alors les pouvoirs publics remplacent l'aide et le soutien par la contrainte et la coercition dans l'élaboration des politiques sociales. Ce processus disqualifiant s'amplifie dès qu'il s'agit d'étrangers qui n'ont pas accès au marché de l'emploi soit parce que leur présence sur le territoire national n'est pas régulière, soit à cause de la spécificité de leur statut de régulier (demandeurs d'asile, titulaires d'une carte de séjour temporaire mention « étudiant », etc.). A ses situations s'ajoutent les effets récurrents de la pauvreté. L'absence de perspectives tangibles d'évolution de la situation administrative même à long terme contribue à enfermer les étrangers dans une image de « profiteurs » d'un système auquel en retour ils apportent une contribution peu perceptible. L'extranéité prend la forme d'un facteur multiplicateur de marginalisation, au point que le stigmate persiste pour celles et ceux qui parviennent à une insertion professionnelle et accèdent à une certaine forme de bien-être social, simplement parce que ce processus s'enclenche en dehors des règles de droit.

Au-delà de la dégradation des conditions globales de travail[831], l'impossibilité d'accéder à l'emploi et à une rémunération décente (donc à une reconnaissance sociale) devient une forme majeure d'insécurité contre laquelle le « social de compensation »[832] ne peut seul lutter. Cette limite justifie à elle seule l'immixtion du politique (la plupart du temps local) dans le traitement de la question sociale et une approche sécuritaire. Le renversement paradigmatique de l'action publique est simple : il ne s'agit plus de lutter contre la pauvreté, mais contre ses effets visibles qui dérangent l'ordre public avant l'ordre social.

Impulsée par les lois de décentralisation de 1983, la régulation du champ de la précarité (économique, sociale, administrative) par les professionnels du secteur social fait place à une régulation institutionnellement gérée par les politiques locales. Couplé à la logique sécuritaire, ce changement de paradigme s'accompagne de la réintroduction du politique comme garant du traitement technocratique du fait social que sont les effets de la précarité et de la pauvreté. De fait, toute absence de visibilité des politiques sociales se traduit par une impression

---

[830] PIVEN F.F, CLOWARD R.A. *in* PAUGAM Serge, *La disqualification sociale*, 8ème édition, P.U.F, Paris, 1991, p.XXIII.

[831] BEAUD Stéphane, PIALOUX Michel, *Violences urbaines, violences sociales. Genèse des nouvelles classes dangereuses*, Fayard, Paris, 2003, p.24.

[832] DONZELOT Jacques (dir.), *Face à l'exclusion. Le modèle français*, Paris, Editions Esprit, 1991.

d'inefficacité qui alimente le sentiment d'insécurité. En désertant certains secteurs géographiques notamment urbains, et par là même en abandonnant certaines populations à leurs difficultés (et donc à leurs propres responsabilités), les pouvoirs publics alimentent le processus de stigmatisation de certains quartiers et de ses habitants. A la violence générée par la perte, à l'absence ou l'impossibilité d'accès à l'emploi, à la chute brutale ou la disparition d'un revenu, à l'incapacité formelle d'accès aux droits les plus élémentaires, les pouvoirs publics répondent par un ciblage catégoriel des besoins d'un certain type de population défini par les droits auxquels ils peuvent accéder. Cet *effet de catégorisation* participe de la logique sécuritaire dans le sens où, au processus d'individualisation porté par le *workfare,* s'ajoute une volonté de sécuriser le collectif face à certains comportements individuels déconnectés de leur origine sociale. Cette logique d'individualisation/responsabilisation des solutions à partir d'une collectivisation du risque poursuit un objectif particulier. Il s'agit d'atteindre les perspectives d'un certain ordre social aux contours politiques mal définis (mais assurément électoralement porteurs) auquel l'individu est incité à adhérer en conformité aux règles majoritairement admises plutôt que dans une co-construction un projet de vie individualisé. Elle implique également une appréciation locale des difficultés et une définition à chaque fois singulière des solutions à apporter. Comme le souligne Loïc WACQUANT, le lien entre logique socio-économique et politique s'articule entre « "main invisible" du marché » et « poing de fer de l'Etat » :

> « La "main invisible" du marché du travail précarisé trouve son complément institutionnel dans le "poing de fer" de l'Etat qui se redéploie de sorte à juguler les désordres générés par la diffusion de l'insécurité sociale. A la régulation des classes populaires pour ce que Pierre BOURDIEU appelle "la main gauche" de l'Etat, symbolisée par l'éducation, la santé, l'assistance et le logement social, se substitue aux Etats-Unis – ou se surajoute – en Europe – la régulation par sa "main droite", police, justice et prison, de plus en plus active et intrusive dans les zones inférieures de l'espace social »[833].

Et l'auteur d'actualiser sa pensée :

[833] WACQUANT Loïc, « Une voie européenne vers l'Etat pénal ? Sur l'importation de l'idéologie et des politiques sécuritaires américaines », *in* BONELLI Laurent, SAINATI Gilles, *La machine à punir. Pratiques et discours sécuritaires*, Paris, L'Esprit Frappeur, 2004, p.219.

« Le néolibéralisme réel articule quatre logiques institutionnelles : la marchandisation, la surveillance disciplinaire par le biais du workfare, un Etat pénal activiste et le trope culturel de la "responsabilité individuelle" »[834].

Par l'intermédiaire de la logique sécuritaire, au diptyque catégorisation/individualisation – responsabilisation, il faut ajouter un troisième terme induit par les deux premiers : la culpabilité potentielle systématique du « bénéficiaire » de l'aide sociale. La suite de ce processus s'appuie sur la construction d'un droit catégoriel et d'un rapport contractuel et conditionnel entre l'individu et l'institution du social. Sans cette contrepartie, l'individu s'expose au mieux à être exclu du dispositif d'aide (auquel il a droit) et de solidarité (par la suppression de certaines prestations), et au pire à la saisine du judiciaire civil ou pénal.

b. Logique de contrepartie et champ socio-éducatif

Les mécanismes de la contrepartie s'inscrivent dans une logique plus large de *gouvernementalité* des pauvres fondée sur une approche économique du champ social à partir des règles du marché. D'un point de vue politique, au-delà du *workfare state*, l'Etat social se veut actif et entend impulser une dynamique de contrainte d'insertion dans le tissu socio-économique comme vecteur incontournable d'intégration dans le tissu social global. Plus prosaïquement, il s'agit d'accorder une prestation sociale selon les efforts du bénéficiaire potentiel. Les critères d'attribution de l'aide sociale ne sont plus liés à l'état de précarité, il faut entrer dans une logique d'échange, disons une contrepartie. Cette logique s'éloigne des principes assistantiels du *welfare state* et introduit un principe méritocratique prépondérant. L'aide ne s'entend plus comme l'accès à un minimum de bien-être après constat objectivé d'une difficulté particulière, elle instaure plutôt un rapport singulier entre un bénéficiaire potentiel et un système politico-administratif. Dans ce contexte, l'aide n'est pas le produit de mécanismes d'entraide ou de solidarité comme nous l'avons succinctement évoqué pour la période des Trente Glorieuses, mais le fruit d'une transaction qui appelle une contrepartie. Cette contrepartie s'éloigne de la logique du donner – recevoir – rendre à l'œuvre selon Marcel MAUSS dans le don[835]. Ce type de lien social s'inscrit dans une temporalité bénéfique

[834] WACQUANT Loïc, « La tornade sécuritaire mondiale : néolibéralisme et châtiment à l'aube du XXIe siècle », *Mouvements*, 2010/3 n°63, p.152.

[835] MAUSS Marcel, *Essai sur le don*, Paris, PUF, 2007.

à l'instauration d'une logique de réciprocité créatrice d'un certain ordre social. Par la dynamique « échange/contrepartie », nous sommes plutôt face à une sorte de *marché social* qui participe d'un épuisement immédiat de la dette provoquée par l'attribution de l'aide. Au don se substitue le contrat (ou tout au moins la logique contractuelle) qui fixe les engagements réciproques et fige dans le temps et la durée la démarche d'aide et de soutien. Nous ne sommes donc pas face à un nouveau contrat social créateur de liens entre les individus, mais face à la soumission du champ du social (et des individus qui le composent) aux règles du marché. En même temps que le procédé fait de l'aide et du soutien un produit à échanger, il transforme le bénéficiaire en client obligataire des services sociaux, et au-delà des pouvoirs publics.

En faisant place à un *marché social*, l'action va bien au-delà des perspectives d'une marchandisation du social. Si les logiques gestionnaires d'efficience et de rentabilité sont devenues les maîtres-mots des institutions privées ou publiques depuis le début des années 1980, le *marché social* met l'ayant-droit dans un rôle de débiteur et le professionnel ou son institution dans celui de créditeur de l'aide devenue conditionnelle. Dans la logique de marché le client conserve potentiellement l'intégralité de son libre-arbitre alors que le *marché social* introduit une asymétrie individu/institution du social toujours en défaveur du demandeur. D'un *droit universel à la subsistance* on assiste au passage à un *droit méritocratique à la subsistance*. Dans ce mouvement, le lien social ainsi créé est soumis à des règles fixées par les possédants et instaure un lien économique où le créditeur de l'aide détient l'intégralité des pouvoirs. Une action sociale bâtie à partir de cette logique rejette partiellement ou totalement du champ de l'aide et de l'accompagnement ceux qui n'ont rien ou peu à échanger, autrement dit ceux en état de pauvreté extrême, les exclus en tout genre (du logement, du monde du travail, etc.) et les étrangers sans droits. Ainsi adopté, le *marché social* légitime la possibilité d'une forme d'« inintervention » sociale en direction de populations catégorisées non plus en fonction de leurs droits à satisfaire des besoins, mais à partir d'une définition capacitaire d'accès à ce droit et à l'accomplissement de devoirs.

Ce que surajoute depuis les années 1980 l'entrée du champ social dans le référentiel sécuritaire, c'est qu'au-delà de la prévalence de l'échange de type commercial de l'aide sur un mode contractuel, le refus de contractualisation – *i.e.* le refus d'entrer dans la logique de *l'échange social* comme valeur partagée favorisant la cohésion du groupe – conduit à la mise en place de mécanismes de sanction administrative ou judiciaire. Assimilé au respect des règles de vie en collectivité, le refus devient synonyme de rejet de l'ordre social et justifie

l'intervention coercitive des pouvoirs publics et l'opprobre de l'opinion. De fait, dans sa mise en œuvre pratique, la liberté de contractualisation se transforme en leurre relationnel et met l'individu dans une *injonction à être* qui place les populations vulnérabilisées par la conjoncture économique ou le contexte social dans des effets de soumission aux règles fixées par les politiques sociales nationales et leurs déclinaisons locales. Cette *injonction à être* se traduit par une sollicitation des :

> « […] vulnérables dans l'exécution du programme [que l'Etat] leur prescrit. Ils sont sommés de s'émanciper de sa tutelle tout en suivant des normes juridiques et morales hétérodictées qu'ils doivent accepter, contribuant à les promouvoir. Le gouvernement des vulnérables s'appuie sur la règle ancienne selon laquelle une compensation est attendue en retour de l'assistance que reçoit le pauvre »[836].

Soumis à un tel référentiel, la logique de contractualisation de l'action sociale se résume en un engagement unilatéral de l'individu en situation de précarité qui a la simple ambition de bénéficier des « avantages » d'un système conçu pour fournir une aide à partir de l'analyse de sa situation singulière. L'évaluation sociale se double maintenant d'une estimation des capacités et de la volonté du récipiendaire et de l'intérêt de la société à le soutenir. Autrement dit, le pauvre ne doit plus seulement justifier de son état de pauvreté, il doit aussi montrer qu'il souhaite en sortir en respectant le cadre et les objectifs sociétaux qui lui sont soumis. Ce qu'Hélène THOMAS traduit de la manière suivante :

> « L'argument de la dignité légitime le contrat social suivant : des obligations juridiques et des devoirs moraux s'imposent aux pauvres en retour de la solidarité nationale »[837].

Dans le champ socioéducatif, la preuve est faite du lien entre l'évolution précaire des familles et les conditions d'exercer l'éducation parentale. Pourtant, le changement de paradigme de ne plus lutter contre la pauvreté mais contre ses effets à partir d'une régulation des comportements du pauvre peut s'interpréter comme la faillite de la réponse économique à la résolution du délitement estimé du lien social. Contre toute évidence, l'impact des conditions précaires de vie sur l'évolution de la relation parent(s)/enfant(s) est globalement mésestimé dans les solutions à apporter. Comme dans le champ du social, on lui préfère largement la figure de l'individu responsable de sa situation, donc d'une certaine manière

[836] THOMAS Hélène, *Les vulnérables*, Bellecombe-en-Bauges, Editions du Croquant, 2010, p.10-11.

[837] *Ibid*., p.155-156.

coupable de ses difficultés. Dans un tel contexte, l'individu déviant ou délinquant (le jeune en l'occurrence) n'est plus la victime d'un environnement social complexe, mais le résultat de dysfonctionnements parentaux ou personnels. Par la formalisation à vocation contractuelle de l'aide éducative administrative[838], les parents s'engagent à répondre positivement et activement à la recherche d'un cadre éducatif cohérent et sensé pour leur progéniture. Le défaut de formalisation, le refus d'une intervention tierce ou encore une collaboration aléatoire à la mesure éducative, peuvent être autant d'éléments à charge pour la famille légitimant ainsi la saisine de l'autorité judiciaire. Dans cette logique, champ social et éducatif sont intimement liés dans les mécanismes d'approche des problématiques individuelles et de leur résolution. A partir de cette grille de référence, la déviance ou la délinquance du jeune, les carences ou les dysfonctionnements éducatifs parentaux prennent le risque de devenir des productions familiales décontextualisées, chaque membre portant une part non négligeable de responsabilité. Responsabilité qui sous-tend de manière intrinsèque une présomption de culpabilité qui justifie la sanction en cas de non respect du cadre proposé. Par cette inversion de la question éducative – *i.e.* individu à cadrer plus qu'à épanouir, parents à corriger plus qu'à soutenir – les pouvoirs publics n'agissent plus sur le contexte d'évolution de l'individu (finalement trop complexe et onéreux) mais sur l'individu lui-même. Le processus engagé confère ainsi toute sa légitimité à une forme coercitive de l'action socioéducative sur laquelle surfe le politique national et local. Car ne pas sanctionner un individu responsable de ses difficultés et coupable de ne pas vouloir s'en sortir, serait la preuve d'une conception politique par trop laxiste de l'action sociale. De ce fait, la question sociale se transforme logiquement dans le champ éducatif en question d'ordre social dans lequel le politique a toute sa place. L'introduction de la démarche socioéducative dans la logique véhiculée par le *marché social* soumet l'évaluation de la situation familiale non plus à une appréciation du contexte d'évolution et de son impact sur les fonctionnements intrafamiliaux, mais à une considération fondamentale de l'individu et de ses intentions. Ce système confère plus de devoirs que de droits à la personne susceptible de vouloir/pouvoir être aidée.

Par la superposition de la question sociale et de la question éducative, les familles qui évoluent dans un milieu précaire doivent résoudre une double injonction qui a tendance à relever du paradoxe. D'un côté, même si les parents sont en capacité d'autonomie et d'initiative éducative, la dépendance à l'aide sociale ou aux minima sociaux imposent d'être

[838] La formalisation de l'action éducative administrative sur une base contractuelle fera l'objet d'un développement singulier dans la 3ème partie.

soumis à un système dans lequel ils peinent à devenir acteur (au sens décisionnel). Dans la prise en charge des enfants, cette soumission de l'acteur social contredit la place effective requise par l'acteur éducatif. D'un autre côté, les parents qui sont dans une situation sociale relativement confortable mais soumis à une mesure éducative qu'ils appréhendent mal, vont devoir passer au crible d'une évaluation normative l'ensemble de leur situation et leurs compétences globales d'autonomie. Enfin, lorsque la famille est à la fois dans une précarité matérielle et financière et dans des difficultés éducatives, elle doit pouvoir rendre compte et faire la preuve de ses capacités à les assumer. Cette double soumission entre en contradiction avec l'affichage d'autonomie dont elle doit se pourvoir dans l'éducation de ses enfants. Et dans le même temps, ces familles doublement précarisées s'exposent à deux fois plus de sanctions (sociales et éducatives), si leur comportement n'est pas conforme à la règle édictée socialement et politiquement.

Pour les familles étrangères, en dehors de la dimension culturalisée dans laquelle est parfois inclus l'exercice de la parentalité, l'aspect paradoxal de l'injonction est soumis à un coefficient multiplicateur en cas de situation administrative irrégulière. Outre qu'on leur demande de produire des comportements éducatifs éloignés ou inconnus de leurs références, ces familles étrangères en situation non régulière manquent cruellement d'autonomie financière. Elles vont donc devoir faire face à une injonction institutionnelle tout en n'ayant pas d'autres choix que d'adopter des comportements déviants (mendicité, travail clandestin, etc.) ou délinquants (trafics diverses, etc.) pour que la famille puisse accéder au minimum vital que leur situation administrative leur interdit.

C. *Rôle et place des familles dans le champ sécuritaire*

a. L'instauration d'une nouvelle grille de lecture des principes éducatifs

Dans le champ socioéducatif, la logique sécuritaire procède de processus de catégorisation qui font passer le bénéficiaire d'acteur de son devenir en *ayant-droit obligé* de l'action publique. Ce statut institutionnellement octroyé se double d'un processus catégoriel qui revêt un caractère stigmatisant et présente le risque de favoriser la recherche et la condamnation de

boucs-émissaires[839]. Au lieu d'être pensé comme facteur d'émancipation, le système de protection poursuit un objectif de normalisation. Permettre qu'une catégorie d'individus accède à un nouvel ordre social n'a pas pour objectif une considération singulière de ses besoins, mais une prise en charge éducative à vocation autoritaire du rôle parental. Cette référence autoritaire ancre l'action socioéducative non plus dans une perspective préventive (réappropriation par les parents ou leurs substituts de leurs place et rôle) mais coercitive et répressive (imposition d'une norme et processus individuels de responsabilisation).

Devenue préoccupation d'ordre public, la famille acquiert le statut d'objet des politiques publiques entraînant une confusion entre les thèmes de parentalité et de sécurité, et un glissement des actions dites de prévention vers la répression[840]. Avant d'être éducateur, le parent est propulsé producteur d'un ordre social qui, à partir de la famille, rejaillit sur l'ensemble de la société. En 1994, *l'Année internationale de la famille* promeut celle-ci au rang de « plus petite unité démocratique ». Cette consécration l'impose comme le lieu fondamental de l'apprentissage de la citoyenneté, disputant cette disposition fonctionnelle à l'école[841]. Cette assignation justifie à elle seule l'intervention des pouvoirs publics dans la sphère familiale. A l'éducation de l'enfant par les parents se superpose une éducation de la famille par des services ou des instances où le poids du normatif ne cesse de croître. Comme nous l'avons ébauché, la référence à un cadre autoritaire ne sous-tend pas l'aide et l'accompagnement des familles dans une perspective émancipatrice, mais la sanction comme mode et fin opératoires dans le champ éducatif. Au-delà d'une approche normative de l'acte (qui lui confère son caractère délictueux ou déviant), la perspective sécuritaire induit un effet répressif globalisant. Le fait délinquant ou l'incivilité ne sont plus exclusifs de celui qui les commet, mais la conséquence d'une chaîne de responsabilités dans laquelle le milieu familial (plus que social) joue un rôle fondamental. A l'institutionnalisation de la coresponsabilité de l'acte correspond une co-culpabilité qui soumet chacun des membres de la famille à des mécanismes coercitifs. Il revient par conséquent à la société, ou plutôt à ses représentants désignés ou proclamés, de les mettre en œuvre au nom d'un principe simple : le renforcement du rôle autoritaire parental contribue au maintien d'une cohésion de la famille qui préserve et

[839] Ce que Robert CASTEL résume de la manière suivante : « […] la recherche de sécurité absolue risque d'entrer en contradiction avec les principes de l'Etat de droit et bascule facilement en pulsion sécuritaire qui tourne à la chasse au suspect et s'assouvit à travers la condamnation des boucs-émissaires » [CASTEL Robert, *op. cit*., 2003, p.89].

[840] OTT Laurent, *Travailler avec les familles*, Ramonville, Erès, 2006, p.70.

[841] CHAUVIÈRE Michel, MESSU Michel, « Les apories de la solidarité familiale. Contribution à la sociologie des configurations de justice entre les familles et l'Etat, dans le cas français », *Sociologie du travail*, volume 45, n°3, décembre 2003, p.333.

reproduit un certain ordre social. Cette logique nie les faits sociaux comme conséquences des interactions interindividuelles en les marquant comme produits d'une interrelation individu/système (familial, social, politique). Ainsi érigé en tant qu'outil éducatif, l'interventionnisme des pouvoirs publics au sein de la sphère privée peut rapidement prendre une forme « impérialiste »[842]. Parée d'intentions louables, la logique interventionniste justifie l'intrusion, le contrôle et la coercition comme pratiques rectificatives des comportements au nom d'un processus normatif qui échappe aux familles. Sous couvert d'un intérêt de l'enfant défini à partir de normes et d'une logique mêlant responsabilité et culpabilité, l'approche socioéducative peut aisément prendre une forme manichéenne et sectaire qui favorise les interprétations ethnocentrées des conduites parentales. Ces interprétations présentent l'inconvénient de limiter la vocation éducative de l'intervention des pouvoirs publics à la recherche constante de comportements éducatifs conforme à un modèle parental type. Cet idéal-type éducatif, rapporté à la quête d'un ordre social aux contours mouvants, relève de l'inaccessible pour certaines catégories de population. Pour les pouvoirs publics, l'impossibilité d'y parvenir vient légitimer le maintien dans le temps et dans l'espace du contrôle de ces familles forcément estimées défaillantes dans leurs missions éducatives.

La protection de l'enfance pensée à partir de ces mécanismes voit s'affronter deux temporalités : d'un côté une temporalité *éducation* qui impose temps long dans l'intervention, connaissance de l'objet et discrétion dans la réalisation ; de l'autre côté une temporalité *sécurité* « nécessairement » empreinte de visibilité de l'action et d'immédiateté dans les réponses[843]. Mais elle ajoute également un principe jusque-là méthodologiquement peu usité dans l'approche éducative : *l'anticipation projective* de l'acte. Inconnu dans le champ judiciaire, ce procédé régulièrement requis dans la logique sécuritaire permet de sanctionner par anticipation un individu ou une famille avant même l'accomplissement de l'acte. Il repose sur une appréciation subjectivée et partisane de ses conséquences potentielles sur l'ordre social global avec, comme prétexte, l'évaluation d'un manque de collaboration ou d'implication parental ou du jeune lui-même dans la mesure proposée/imposée pour que s'enclenche la soumission aux principes du « risque zéro ».

Pour synthétiser, la frontière entre la logique de protection qui fait de l'autre une victime et celle qui crée l'autre comme menace pour la sécurité publique s'estompe. Le changement de

---

[842] COSTA-LASCOUX Jacqueline, « La loi et l'enfant : protection et conflits », *Enfance*, Tome 45, n°3, 1992, p.205.

[843] Rapport du groupe interinstitutionnel sur la prévention spécialisée, *La prévention spécialisée, enjeux actuels et stratégies d'action*, janvier 2004.

référentiel introduit une nouvelle appréhension du jeune et de sa famille fondée sur le soupçon. L'individu n'est plus considéré comme un être en devenir mais à partir des risques de danger qu'il fait courir à l'autre et à la cohésion sociale. Ce renversement paradigmatique transforme la protection de l'enfance en outil de préservation de l'ordre public alors que le lien entre enfants confiés à l'aide sociale à l'enfance et délinquance n'est pas établi[844].

b. Le poids du politique dans l'évaluation des pratiques éducatives

Cette soumission aux principes sécuritaires naît aussi de la confrontation du champ social aux principes de la démocratie représentative de proximité. Elle est donc un construit sociopolitique, dans le sens où elle est le produit de l'amalgame entre la mission séculaire de l'Etat de garantir la sécurité de ses habitants (voire de ses ressortissants), et le besoin de ses représentants d'assurer leur réélection. Les dynamiques issues de la décentralisation participent d'une « pénalisation douce » de l'intervention socioéducative en faveur des familles actionnée par trois principaux leviers[845].

D'une part, et de manière paradoxale, en même temps que les institutions démissionnent de leurs responsabilités éducatives se créent des instances supplétives chargées de réguler les fonctionnements parentaux. Dans l'élaboration des mécanismes d'évaluation soumis à la logique sécuritaire, chacun devient à la fois expert de sa condition et de celle de l'autre. Par conséquent, si comme nous l'avons abordé l'insécurité reste l'affaire de tous, créer les conditions de la sécurité collective devient l'affaire de quelques uns désignés par l'institution, ce qui confère représentativité et légitimité à leur action rééducative. C'est ainsi que de nombreux instruments des politiques sécuritaires privilégient des formes de partenariat conventionnels ou contractuels entre organisations institutionnellement reconnues dont les associations font partie. Les participants à ces instances sont investis d'une légitimité d'intervention non pas en qualité d'expert dans le domaine social (dont ils n'ont qu'une vision

[844] Les quelques études réalisés dans le domaine font état d'une proportion de 20% des adolescents ayant fait l'objet d'un suivi dans le cadre de l'aide sociale à l'enfance impliqués ultérieurement dans des délits [LAGRANGE Hugues, *Le déni des cultures*, Paris, Seuil, 2010].

[845] OTT Laurent *in* MUCCHIELLI Laurent (dir.), *La frénésie sécuritaire. Retour à l'ordre et nouveau contrôle social*, Paris, La Découverte, 2008, p.133-sq.

parcellaire des enjeux), mais en qualité d'expert *ès sécurité* de la question sociale[846]. Ces mécanisme évaluatifs pluri-institutionnels et les références à un cadre formellement entretenu, donnent à la dynamique éducative une dimension liberticide, dans le sens où l'acte éducatif qui autorise l'individu à advenir se transforme en injonction à (bien) être, à (bien) faire, à (bien) dire, à (bien) penser, *sous peine de*. La création de ces instances entre dans une ré-institutionnalisation du champ éducatif, ne serait-ce que par l'autorité administrative que leur confèrent leurs représentants par leur participation au dispositif.

D'autre part, dans le champ de la protection de l'enfance, le rapprochement entre élus et citoyens produit un effet inattendu. La proximité requise favorise une approche politique idéologisée du fonctionnement des familles adaptée aux réalités locales. L'immixtion dans la sphère privée s'en trouve facilitée, pour ne pas dire légitimée. En ce sens, et comme le précise Laurent OTT, les édiles, les conseillers généraux, les représentants de l'Etat ou des collectivités territoriales deviennent les « nouveaux éducateurs » des familles[847].

Enfin, le troisième levier passe par l'élaboration singulière des grilles évaluatives des comportements éducatifs familiaux. L'approche globale de la fonction parentale laisse la place à des grilles référentielles locales d'appréciation et de traitement des fonctionnements familiaux. Cette singularisation se caractérise par un rôle accru des formes contractuelles d'implication des familles qui justifient par leurs seules présences l'aspect contraignant et astreignant du dispositif. Cette déclinaison pratique aurait du mal à s'implanter et à perdurer si elle ne trouvait pas un large écho dans l'opinion publique qui légitime un cadre autoritaire[848] car les individus font davantage confiance à leurs institutions (comme celles de l'Etat providence et de maintien de l'ordre) qu'à autrui[849]. Parce que les solidarités mécaniques ont disparu, les dynamiques sécuritaires attribuent aux institutions la responsabilité de la résolution des problèmes sociétaux soulevés par la jeunesse, la parentalité, mais aussi la pauvreté et l'extranéité.

---

[846] Cet aspect a déjà fait l'objet d'un développement lorsqu'ont été abordés les mécanismes à l'œuvre dans le Conseil des Droits et Devoirs des Familles (CDDF) et de son avatar la Cellule de Citoyenneté et de Tranquillité Publique (CCTP).

[847] OTT Laurent *in* MUCCHIELLI Laurent, *op. cit*., 2008.

[848] Une étude permet de mettre en évidence que : « La part de ceux qui estiment qu'il faudrait davantage respecter l'autorité dans notre société passe de 56% à 78% entre 1981 et 2008 », DOMPNIER Nathalie, « Liberté privée et ordre public : la fin des antagonismes » *in* BRECHON Pierre, GALAND Olivier, *L'individualisation des valeurs*, Paris, Armand Colin, 2010, p.146.

[849] BRECHON Pierre, « Sociabilité, confiance à autrui et sens de l'autre : quels effets politiques ? », in BRECHON Pierre, GALAND Olivier, *Ibid.*, p.42.

Une étude réalisée Outre-manche ne circonscrit pas le phénomène à la France et l'inclut dans un système de valeurs issu d'une logique néolibérale[850] d'individualisation des responsabilités. Le comportement éducatif est jugé défaillant à partir du moment où il s'éloigne de la norme dominante. Cet écart est créateur d'une déviance dont l'origine est déconnectée du contexte social et économique d'évolution pour être renvoyée à l'individu. C'est ainsi que :

> « Quand les enfants courent un danger, la pensée néolibérale contemporaine affirme que c'est la conséquence d'une faute parentale. La réflexion ne s'étend pas sur le fait de savoir si les bases d'un accès aux conditions essentielles de santé, d'éducation et de sécurité sont accessibles aux parents ; au contraire, c'est une responsabilité parentale de s'assurer que les enfants en sont pourvus. Chaque parent devient responsable de sa propre difficulté à prendre en compte la fragilité de leur enfant sans se soucier des obstacles auxquels les parents eux-mêmes se confrontent dans leurs capacités à atteindre cet objectif »[851].

L'approche de la parentalité dans un contexte sécuritaire inclut la responsabilisation et le soutien aux parents dans les moyens de prévenir la délinquance[852] autant que dans la préservation des individus. La protection de l'enfance quitte potentiellement sa fonction d'aide et d'accompagnement pour devenir un outil de resocialisation et de protection de la société transformant les « familles à risque » en parents démissionnaires et déviants. De ce fait, parents et enfants deviennent des personnes à surveiller et à rééduquer, processus qui acquiert une résonance particulière pour les familles étrangères.

c. Les familles étrangères aux prises de la reconnaissance statutaire

Selon l'article L111-2 du CASF, les personnes de nationalité étrangère, quelle que soit leur origine, bénéficient au même titre que les nationaux des prestations aide sociale à l'enfance également appelées « aides extra-légales ». Pourtant, sous de fallacieux prétextes qui

[850] STOKES Jacqueline, SCHMIDT Glen, "Race, Poverty and Child protection: Decision Making", *British Journal of Social Work* (2011) 41, 1105-1121.

[851] *Ibid.*

[852] BOUCHER Manuel, « Le travail social face aux familles populaires : la "nébuleuse" de la parentalité en question », *Pensée plurielle*, 2012/1 n°29, p.83.

dépassent le cadre fixé par la loi, certains services départementaux restreignent de manière unilatérale et inconditionnelle les droits des familles étrangères en situation non régulière sur le territoire national. Outre des refus liés à la réalité objective de leur situation, des obstacles administratifs sont mis sur leur route. Ainsi, il n'est pas rare de voir l'examen des dossiers reporté *sine die* parce qu'incomplets (invocation par exemple d'une impossibilité de contrôle par le service de l'exhaustivité des ressources du demandeurs alors que de simples attestations sur l'honneur suffisent) ; parce que le lien entre l'enfant et le demandeur n'est pas formellement établi (document complexe à obtenir de la part des services consulaires ou des ambassades des pays d'origine, et motif abusif puisque seule la charge effective et permanente de l'enfant doit être fournie), ou encore parce que le demandeur ne présente pas de projet d'insertion sociale lors d'une admission en centre maternel (motif là aussi abusif puisque sans fondement légal)[853]. Par ces agissements, certaines administrations départementales semblent se mettre au service d'une logique politique plus partisane. Par leur proximité avec les élus, les administrations participent sans jamais l'avouer à la politique nationale de lutte contre l'immigration irrégulière en favorisant les conditions d'une *insécurité sociale* dissuasive comme mode de régulation. Or, en se mettant au service du politique, les services de protection de l'enfance prennent le risque de s'éloigner de leurs missions et d'altérer irrémédiablement leur visibilité préventive par la population étrangère. De fait, l'aide et l'accompagnement ne sont plus conditionnés par la situation personnelle mais par l'origine et la régularité administrative du demandeur, dans une logique collective de traitement des *non réguliers*. Comme le note le GISTI[854], l'aide extra-légale est dévoyée de sa mission en faveur des familles pour devenir un outil de gestion et de traitement du sentiment d'insécurité. Si la décentralisation présentait l'intérêt de rapprocher l'élu du citoyen et d'adapter les politiques sociales aux réalités locales, elle tend depuis le milieu des années 2000 à devenir une vitrine électorale dès qu'il s'agit de s'adresser à des populations structurellement invalidées. De fait, même si la loi impose accompagnement et soutien, l'aide formalisée aux populations non régulières procède d'un affichage qui peut avoir des conséquences sur les élections. Par conséquent, créer les conditions de *l'insécurité sociale* des étrangers en situation non régulière sur le territoire national revient à négliger, au moins partiellement, le contexte d'évolution de l'enfant dans sa famille et les influences des conditions sociales de vie sur l'altération des relations parents/enfant. Cette approche procède là aussi d'une

[853] GISTI, *Sans-papiers mais pas sans droits*, 5ème édition, juin 2009.

[854] Groupe d'information et de soutien des immigrés.

injonction doublement paradoxale : d'une part les parents doivent éduquer correctement leurs enfants alors que leurs droits sociaux les plus élémentaires peinent à être respectés, et d'autre part l'administration départementale doit interpréter ces droits sans prendre en compte les conditions de leur exercice. Selon les secteurs, des pratiques professionnelles sensiblement différentes s'instaurent non plus en fonction des réalités éducatives mais du lien entretenu par l'administration locale avec l'exécutif politique. Le travail d'accompagnement à l'exercice de la fonction parentale s'efface devant la prise en compte des conditions politiques (à tous les sens du terme) de sa réalisation.

Cette influence du politique sur les pratiques administratives est exacerbée par les logiques sécuritaires. De fait, les rapports induits par le système de protection de l'enfance avec les populations étrangères conduisent à des réponses différenciées en fonction de la situation administrative. Comme nous l'avons vu en fin de première partie et pour préciser le propos, d'un point de vue sociologique, pour les familles étrangères, le rapport aux institutions du social s'articule autour de trois catégories. D'abord les *inclus*, autrement dit les familles étrangères en situation administrative régulière qui bénéficient de l'ensemble des droits sociaux offerts aux nationaux (droit au travail, aux minima sociaux, aux prestations familiales, etc.). Ensuite les *admis*, dans laquelle se regroupent les familles étrangères en situation régulière qui bénéficient d'un droit au séjour mais dont l'accès à l'ensemble des droits sociaux est partiellement ou totalement suspendu (pas de droit au travail, aux prestations familiales, etc.). Dans cette catégorie on trouve par exemple les demandeurs d'asile qui n'ont pas droit au travail pendant la période où est étudiée la demande du statut de réfugié, ou encore les parents bénéficiant d'une carte de séjour temporaire « Vie privée et familiale » qui ne pourront prétendre aux prestations familiales qu'au 5ème renouvellement de leur titre de séjour. Enfin les *exclus*, où on retrouve les familles en situation non régulières sur le territoire national qui ne bénéficient que de l'aide extra-légale en matière de droits sociaux. Comme nous venons de le voir, ces familles sont particulièrement exposées aux références utilisées dans l'évaluation de leur situation par les services sociaux des collectivités territoriales (communes et départements) qui soumettent parfois de manière aléatoire l'attribution de l'aide à une appréciation réglementaire et/ou politique de la situation administrative de la famille.

Par cette capacité interprétative et instrumentale des textes législatifs laissée aux pouvoirs publics, l'aide et le soutien éducatif revêtent des singularités tributaires des configurations locales sociales, économiques, et surtout politiques. Soumis à cette réalité, l'étranger n'est

plus perçu comme parent, mineur, précaire ou comme pauvre, mais dans son statut administratif qui conditionne plus ou moins l'attribution de l'aide sollicitée. Les étrangers *admis* ou *exclus*, en leur qualité d'objet des politiques publiques, deviennent bien malgré eux les potentiels otages des déclinaisons locales des politiques sociales. Un détour vers le traitement politique des Mineurs Isolés Etrangers (MIE) illustre particulièrement le propos. Confrontés de manière massive à ce phénomène, nombre de départements (avec l'Assemblée des départements de France) demandent que la gestion de ces situations soit transférée à l'Etat, ce qui revient à réduire le mineur à son statut d'étranger et à en faire un problème des politiques migratoires[855]. Par conséquent, en refusant leur prise en charge, rendue pourtant obligatoire par les décisions des juges des enfants en matière civile, certains départements signifient que l'isolement social et familial dans lequel le mineur évolue ne crée pas les conditions du danger dans son évolution (ce qui les renverrait à leur compétence en matière de protection de l'enfance). Le MIE, ainsi renvoyé à son statut d'étranger en situation non régulière, présente un danger potentiel pour le reste de la société[856]. Plus considéré comme victime, il devient coupable de sa situation et justifie de la part des services de protection de l'enfance de traitements différenciés de ceux en œuvre pour les mineurs nationaux isolés[857]. Caractéristique originale, il fait à la fois partie des *admis* du fait de sa minorité, et des *exclus* par son extranéité.

[855] MARTINI Jean-François, « Mineurs étrangers : le tri qui tue », *Plein droit, La revue du GISTI*, n°92, mars 2012.

[856] Dans une lettre envoyée au garde des Sceaux le 22 juillet 2011, Claude BARTOLOME, alors président (PS) du conseil général de Seine Saint Denis, demande à ce que l'Etat prenne ses responsabilités dans le financement de l'accueil et la prise en charge des MIE. Après avoir posé un ultimatum au gouvernement au 1er septembre 2011, il renvoie systématiquement les nouveaux arrivants vers les services de la Protection Judiciaire de la Jeunesse (Etat) dont la compétence première est le traitement pénal des mineurs délinquants. Au-delà de la portée politique de l'acte, le MIE quitte le statut d'enfant en danger pour celui d'enfant dangereux pour l'ordre social [www.lagazettedescommunes.com/75212/accueil-des-mineurs-isoles-étrangers-les-departements-lancent-un-cri-de-detresse/ , article publié le 12 septembre 2011, page consultée le 14 décembre 2012].

[857] Il n'est pas rare de voir des MIE pris en charge dans le cadre d'un accueil hôtelier malgré leur minorité et parfois leur jeune âge alors que les mineurs nationaux sont confiés à des familles d'accueils ou des MECS. Le processus alors à l'œuvre relève de la discrimination sans que pouvoirs publics et médias ne s'en émeuvent.

3EME PARTIE : CONSTRUCTION SOCIOLOGIQUE DU RAPPORT DE LA PROTECTION DE L'ENFANCE AUX FAMILLES ETRANGERES

Le champ de la protection de l'enfance oriente son action à partir d'une conception singulière des notions de risque et de danger qu'encourent des enfants au domicile de leur famille. Notions volatiles, elles se cristallisent dans la confrontation des individus aux systèmes de valeurs dominants et à ceux qui, dans une logique de proximité, font sens et cohésion. En même temps qu'il déplace l'objectif de la protection de l'individu vers celle de la société, le processus sécuritaire tend à vouloir traiter le risque et le danger comme des faits décontextualisés aux caractéristiques collectives. Or malgré la profusion des textes législatifs, les professionnels et les institutionnels conservent des marges d'interprétation non négligeables qui favorisent les constructions référentielles et normatives particulières dans les environnements où elles s'élaborent et leur permettent de lutter contre cette dérive. Le processus acquiert une dimension subjectivée prépondérante et évolue en fonction des circonstances et des contextes, ce d'autant plus quand les professionnels ou les acteurs sociaux doivent interpréter le système normatif dominant confronté aux principes de fonctionnement des familles étrangères de territoires ciblés par les politiques de la ville. La confrontation des systèmes de valeurs qui s'opère alors est à l'origine de références normatives singulières issues autant des interactions interindividuelles que de l'individu avec le système représenté par les institutions et les communautés de proximité auxquelles il appartient. C'est cette construction interactive et normative de la déviance qui occupe maintenant notre propos.

I. LA CONSTITUTION DU RISQUE ET DU DANGER PAR L'EVALUATION

Risque et danger s'apprécient selon le contexte social dans lequel la famille évolue, l'origine de ses membres, ou encore les représentations de leur supposée communauté d'appartenance. L'évaluation, ce processus singulier par lequel un fait s'apprécie à partir d'une grille référentielle pré-déterminée, devient alors le résultat de pratiques évaluatives interactives qui articulent champ référentiel des politiques publiques et éducatif, en les

soumettant à des conceptions individuelles (professionnels de l'enfance, bénévoles associatifs et familles) et institutionnelles du *bien faire* en matière de prise en charge de l'enfant.

1. Sur la question de l'évaluation

A. Du risque au danger : construction du champ de la protection

Loin d'être l'apanage de la protection de l'enfance, la notion de risque traverse l'ensemble des sphères sociales et économiques de la société. Selon Patrick PERETTI-WATTEL, le « risque est un danger sans cause, un dommage sans faute, qui pourtant devient prévisible et calculable »[858]. D'un point de vue étymologique, « risque » viendrait de l'italien *risco* ou de l'espagnol *riesgo*, eux-mêmes issus du latin *resecum* (« ce qui coupe ») désignant d'abord l'écueil qui menace les navires, ensuite la série de dangers qu'encourent les marchandises en mer venant justifier l'existence des assurances. Une autre origine du terme serait celle fournie par le romain *rixicare* (« se quereller », à l'origine de « rixe ») qui évoque lui aussi le danger. Au travers du risque, nous faisons l'hypothèse de la désignation d'un danger identifié associé à un ou plusieurs évènements « parfaitement descriptibles, dont on ne sait pas s'ils se produisent mais dont on sait qu'ils sont susceptibles de se produire »[859]. Le terme latin « danger » vient du latin populaire *dominarium*, autrement dit le pouvoir de dominer. Par conséquent, il existe dans le danger une cause directe qui se résume à la présence d'une volonté adverse, ce que le dictionnaire Robert traduit par une « menace qui compromet la sûreté, l'existence d'une personne ou d'une chose »[860].

La prévisibilité du risque fait qu'il dépasse la dimension du ressenti. On peut donc estimer les possibilités qu'il a de se produire et le coût social qu'il entraîne. Il s'assimile alors à une menace dont les perspectives dictent la réalité présente, ce qu'Ulrick BECK illustre de la manière suivante :

> « [Les risques] sont fondamentalement réels et irréels à la fois. D'un côté il existe des menaces et des destructions qui sont déjà bien réelles […]. D'un autre côté, la

[858] PERETTI-WATEL Patrick, *La société du risque*, Paris, La Découverte, 2010, p.6-7.

[859] CALLON Michel, LASCOUMES Pierre, BARTHE Yannick, *Agir dans un monde incertain. Essai sur la démocratie technique*, Paris, Seuil, 2001, p.32.

[860] BOUQUET Brigitte, *La prévention : concept, politiques, pratiques en débat*, Paris, L'Harmattan, 2005, p.47.

véritable force sociale de l'argument du risque réside justement dans les dangers que l'on projette dans l'avenir […]. Dans la société du risque, le passé perd sa fonction déterminante pour le présent. C'est l'avenir qui vient s'y substituer, et c'est alors quelque chose d'inexistant, de construit, de fictif, qui devient la "cause" de l'expérience et de l'action présente »[861].

Consubstantiellement à l'essor du libéralisme et de l'individualisme, la logique sécuritaire s'est emparée du principe de prévisibilité pour la retraduire en déterminisme. Ainsi, l'appréhension du risque ne se fait plus de manière individuelle mais collective au regard d'une dégradation annoncée d'un certain ordre social et économique. De cette manière, les mécanismes de prévention sont davantage basés sur un dépistage précoce des risques conjoncturels que présente l'individu, plutôt que d'agir sur les facteurs structurels qui concourent à sa formation et sa manifestation. On assiste alors au passage d'une responsabilité systémique à une responsabilité individuelle que vient asseoir une terminologie prédictive dans l'élaboration des politiques publiques en direction de l'enfance et de la jeunesse (« prévention de la délinquance », « risque zéro », etc.). Ce renversement de perspectives doit conduire les pouvoirs publics à une écoute plus attentive des rapports « scientifiques » qui tentent de démontrer l'aspect prémonitoire de certains comportements qualifiés alors « à risque » pour l'ordre social, en les déconnectant de leurs causes environnementales et sociales[862].

La protection de l'enfance se dégage partiellement de cette logique prédictive par son attache à une conception singulière de la notion de danger dont les causes et les conséquences sont attribuées autant à des comportements individuels qu'à des éléments contextuels externes. Ces comportements contextualisés sont largement soumis aux représentations des intervenants sociaux[863]. En effet, dès le début des années 2000 dans le Guide méthodologique de l'ODAS[864], la notion d'enfant en danger recouvre l'ensemble des enfants en situation de maltraitance ou de risque. *L'enfant maltraité* est la « victime de violences physiques, d'abus sexuels, de violences psychologiques, de négligences lourdes, ayant des conséquences lourdes

[861] BECK Ulrich, *La société du risque. Sur la voie d'une autre modernité*, Paris, Champs, 2008 [2001], p.61.

[862] L'illustration la plus effective est celle fournie par le rapport de l'Inserm en septembre 2005 qui renvoie les difficultés rencontrés par les enfants à des formes naturalisées de comportement détachées des contingences d'évolution de la famille. On assiste à une sorte de biologisation du risque qui renvoie à l'individu et à l'obligation de l'inclure dans un processus sous peine de contaminer son environnement.

[863] RENOUX Marie-Cécile, *Réussir la protection de l'enfance avec les familles en précarité*, Paris, Editions Quart-Monde, 2008, p.56.

[864] Cette définition de 2001 est reprise dans un rapport de l'ODAS en 2005 [ODAS (Les cahiers de), *Protection de l'enfance : observer, évaluer pour mieux adapter nos réponses*, avril 2005].

sur son développement physique et psychologique ». *L'enfant en risque* est celui « qui connaît des conditions d'existence risquant de compromettre sa santé, sa sécurité, sa moralité, son éducation ou son entretien, sans pour autant être maltraité ». A regarder de près, la situation de danger n'est pas estimée seulement par rapport à la maltraitance (autrement dit à partir d'un fait avéré), mais aussi en considérant le contexte d'évolution de l'enfant. Elle renvoie donc de manière indistincte aux deux champs de traitement composés de la protection judiciaire (Code civil) et administrative (CASF). Comme le montre Didier FASSIN, le passage de l'adjectif « enfant maltraité » au substantif « maltraitance » glisse de l'affectif vers le normatif et renvoie à des faits et à la loi[865]. Par conséquent, le syndrome de maltraitance s'analyse de deux manières : soit à partir de la gravité du fait qui suffit à le qualifier de maltraitant ; soit à partir de l'observation d'une accumulation de symptômes de situations de risque qui présage des signes de maltraitance[866].

Au regard de ces différentes acceptions, la loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance produit un renversement de perspectives. Les notions de « mauvais traitements » et de « prise en charge des mineurs maltraités » disparaissent au profit d'un nouvel énoncé : « la prise en charge des mineurs en danger ou qui risquent de l'être »[867]. Contrairement à l'approche de l'ODAS pour qui la notion de danger englobait l'idée de maltraitance et de risque, c'est la notion de protection qui prévaut et qui recouvre la notion de danger avéré ou potentiel. De cette manière, et comme le montre la logique développée par Ulrick BECK, le quotidien éducatif problématique de l'enfant n'est pas seulement lié à des difficultés parentales d'évolution structurelles ou conjoncturelles, mais renvoie à des comportements intrinsèques chargés d'éviter que la dégradation de la situation individuelle ne rejaillisse sur le collectif. Dans une dynamique préventive lorsqu'elle agit sur le risque, la notion de protection crée ainsi un amalgame entre prévention et risque. Alors que la protection bascule dans le traitement du danger qui doit être avéré[868], comme prévu par le Code civil, la dynamique de prévention entend préserver autant l'individu que la collectivité des conséquences sociétales d'une dégradation de la situation.

---

[865] A ce sujet il écrit : « le substantif indique un lieu où la loi des hommes, qu'elle soit ou non écrite, s'oppose à toute justification possible de l'acte commis » [FASSIN Didier, BOURDELAIS Patrice, « Introduction : Les frontières de l'espace moral », *in* BOURDELAIS Patrice, FASSIN Didier, *Les constructions de l'intolérable*, Paris, La Découverte, 2005, p.7-15].

[866] SCHULTTHEIS Franz, FRAUENFELDER Arnaud, DELAY Christophe, *op. cit.*, p.87.

[867] TCHERNICHEFF Igor, « Les négligences : une maltraitance minorée, négligée dans le système de protection de l'enfance », *Empan*, 2011/3 n°83, p.87.

[868] ALLEMAND Serge, « La construction sociale du danger dans le dispositif de la Protection de l'enfance », *Empan*, 2008/4 n°72, p.115.

B. Parentalité positive et bientraitance : quelle complémentarité ?

Dans un tel contexte contraint et par la publicité que provoque l'évaluation au sens habermassien du terme, il ne suffit plus de ne pas *mal-traiter* son enfant pour être considéré comme un « bon » parent, mais de produire des aptitudes et des comportements éducatifs qui privilégient la prise en compte optimum des besoins de l'enfant et de son épanouissement. Ce processus normatif sera synthétisé sous les néologismes de *parentalité* (auquel s'accole parfois le qualificatif de « positive ») et de *bientraitance*.

a. La parentalité

Affirmer législativement que l'autorité parentale est un « ensemble de droits et devoirs ayant pour finalité l'intérêt de l'enfant »[869] revient à questionner le rôle et la place des parents dans l'éducation de l'enfant ainsi que ceux des pouvoirs publics pour la garantir. Bien au-delà de la « simple » constitution de l'être individuel et de l'être social comme l'annonçait Emile DURKHEIM[870], l'éducation est devenue ces dernières décennies affaire de compétences à acquérir plus qu'innées[871], principalement regroupées sous le terme de *parentalité*. Les modalités d'exercice de l'autorité parentale et les relations des enfants avec la famille ne correspondent plus au strict respect du cadre et à des valeurs normatives d'obéissance, mais à des principes contractuels libéraux et à une logique affective. Dans cette perspective d'égalité des places, le rôle parental traditionnel de l'autorité par la contrainte s'assimile rapidement à

[869] Art. 371-1 du Code civil, introduit par l'article 2 de la loi n°2002-305 du 4 mars 2002 relative à l'autorité parentale.

[870] Emile DURKHEIM décrivait l'objectif de l'éducation de la manière suivante : « En chacun de nous, […] il existe deux êtres qui, pour être inséparables autrement que par abstraction, ne laissent pas d'être distincts. L'un est fait de tous les états mentaux qui ne se rapportent pas à nous-mêmes et aux évènements de notre vie personnelle : c'est ce que l'on pourrait appeler l'être individuel. L'autre est un système d'idées, de sentiments et d'habitudes qui expriment en nous, non pas notre personnalité, mais le groupe ou les groupes différents dont nous faisons partie […]. Leur ensemble forme l'être social. Constituer cet être en chacun de nous, telle est la fin de l'éducation » [DURKHEIM Emile, *Education et sociologie*, Paris, PUF, 2009 [1922], p.51].

[871] DAUPHIN Sandrine, « Les pratiques éducatives, la société et l'Etat : bref historique », *Informations sociales*, 2009/4, n°194, p.11.

un comportement violent[872]. De fait, objets de négociation, les décisions parentales engagent aujourd'hui peut-être plus qu'avant la responsabilité individuelle de ceux qui l'exercent.

Le *Groupe d'appui à la protection de l'enfance* définit la parentalité de la manière suivante :

> « La parentalité désigne l'ensemble des façons d'être et de vivre le fait d'être parents. Au-delà du statut juridique conféré par l'autorité parentale, elle est un processus qui conjugue les différentes dimensions de la fonction parentale : matérielle, affective, morale et culturelle. Elle qualifie le lien entre un adulte et un enfant, quelle que soit la structure familiale dans laquelle il s'inscrit dans le but d'assurer le soin, le développement et l'éducation de l'enfant. Cette relation adulte/enfant suppose un ensemble de fonctions, de droits et d'obligations (morales, matérielles, juridiques, éducatives, culturelles) exercés dans l'intérêt supérieur de l'enfant en vertu d'un lien prévu par le droit (autorité parentale, enfant confié à un tiers) »[873].

Cette conception rejoint l'approche de l'ONED qui, dans son rapport de 2007, voit dans le glissement du terme de compétence dans le champ de la parentalité la désignation des capacités d'un parent à répondre aux besoins de son enfant à partir de compétences de savoir nécessitant un apprentissage, de compétences de savoir-faire et de savoir-être[874]. Ce qui produit une extension de la définition de la *parentalité positive* recommandée par le Conseil de l'Europe[875]. Mais là encore, en liant la compétence éducative au lien juridique qui unit l'enfant à celui qui l'a en charge, la parentalité se constitue à partir d'une conception de la famille en qualité de cellule et non de sphère. Cette conception restrictive de l'exercice de la fonction parentale soumet au statut administratif l'appréhension des places et rôles de chacun, renvoyant systématiquement à une responsabilité individuelle ce qui dans les faits relève d'une réalité collective ou communautaire de prise en charge de l'enfant. Dans ce cadre, en faisant des parents biologiques ou des parentés juridiques les seuls interlocuteurs des mesures

---

[872] GAVARINI Laurence, « l'enfant abusé, nouvelle figure de l'enfance en danger », *Mouvements*, 2002/4 No23, p.137.

[873] Groupe d'appui à la protection de l'enfance, La parentalité, avril 2010, http://reforme-lenfance.fr/, page consultée le 12 décembre 2012.

[874] ONED, Rapport 2007, Chapitre III : Les pratiques de prévention, de dépistage et de prise en charge.

[875] Pour le Conseil de l'Europe, la parentalité « comprend l'ensemble des fonctions dévolues aux parents pour prendre soin des enfants et les éduquer. La parentalité est centrée sur la relation parent-enfant et comprend des droits et des devoirs pour le développement et l'épanouissement de l'enfant ». La parentalité positive « se réfère un comportement parental fondé sur l'intérêt supérieur de l'enfant qui vise à élever et à responsabiliser l'enfant, un comportement non-violent qui lui fournit reconnaissance et assistance, en établissant un ensemble de repères favorisant son plein développement » [REC 2006-19 du 13 décembre 2006].

de soutien à la parentalité, les pouvoirs publics passent à côté des acteurs influents dans l'éducation de l'enfant. Comme le montre Didier HOUZEL, « nul ne peut exercer des fonctions parentales s'il n'est pas légitimé à le faire et reconnu dans ses fonctions par la société dans laquelle il les exerce »[876]. Cette reconnaissance devient le préalable indispensable à toute perspective d'aide et de soutien cohérente à la fois pour l'enfant et les adultes qui l'accompagnent.

Un paradoxe ajoute d'ailleurs à cette difficulté de reconnaissance, notamment pour les familles en situation non régulière : considérer l'enfant comme sujet de droit à part entière. Si cette reconnaissance passe par une égalité de considération de tous les membres de la famille, les situations vécues par les non réguliers mettent en évidence une asymétrie fondamentale en défaveur des parents. Aux droits de l'enfant d'être pris en charge en fonction de ses besoins par ses parents s'oppose l'interdiction qui leur est faite de rester sur le sol français. En n'autorisant pas la régularisation administrative, les pouvoirs publics empêchent sciemment l'accès au minimum matériel pour garantir les conditions d'éducation de l'enfant. C'est pourquoi aux droits de l'enfant répondent les devoirs parentaux dont la responsabilité est exacerbée dans un contexte sécuritaire. Autrement dit, dès qu'il y a confrontation au champ de la protection de l'enfance, l'aide et l'accompagnement consécutifs aux droits s'opposent à la coercition et la répression liées aux devoirs. Si être parents « signifie dès lors moins faire valoir, à partir d'une position d'autorité, un modèle moral d'en haut, que se situer dans un modèle de "proximité" où chaque parent est chargé de créer un environnement propice à l'individualisation de son enfant »[877], force est de constater l'impossibilité, voire l'incapacité pour certains parents d'atteindre cet objectif dans un contexte de contrôle et de soumission à des règles et des systèmes de valeurs externes à la dynamique familiale. A l'insécurité sociale et administrative à laquelle sont soumises les familles étrangères (attribution ou renouvellement d'un titre de séjour soumis à l'adoption de comportements « aux normes »), les parents étrangers doivent répondre en mettant constamment en conformité leurs pratiques éducatives selon les canons déterminés par la société d'accueil. De fait, moins que la parentalité, ce sont les notions de *parentalité positive* et par extension de *bientraitance* qui revêtent une importance accrue dans la conception idéalisée des rôles et places respectifs au sein de la famille. En conséquence, les acteurs sociaux sont propulsés garants plus

[876] HOUZEL Didier, « Les axes de la parentalité », *Rhizome*, n°37, 2009, p.8.

[877] ONED, Rapport 2007, *Chapitre III : Les pratiques de prévention, de dépistage et de prise en charge.*

qu'accompagnateurs de la démarche[878], dans ce que Saül KARSZ nomme « parentaliser les parents »[879] en référence à l'assertion officielle « aider les parents à être parents »[880].

b. Parentalité positive et bientraitance : une autre approche de la notion de risque

En promouvant la *parentalité positive*, le Conseil de l'Europe conçoit pour chaque Etat membre la « bonne » parentalité comme référentiel dans l'élaboration des politiques publiques en matière de protection de l'enfance. Il la définit comme « un comportement qui privilégie l'intérêt de l'enfant en l'éduquant, en développant son autonomie, en lui donnant des orientations et une reconnaissance, tout en lui posant des limites pour lui permettre de s'épanouir pleinement »[881]. La documentation promotionnelle insiste sur l'instauration d'un environnement non violent « où les parents n'utilisent pas les châtiments corporels ou physiquement humiliants pour résoudre les conflits ou envisager la discipline ou le respect ». Dans la continuité de ses travaux et à partir des objectifs poursuivis par la CNUDE, la conférence des ministres européens chargés des Affaires familiales donne sa propre conception du bien-être de l'enfant :

> « L'éducation répond au besoin de l'enfant d'une nourriture affective, de sécurité d'appartenance et d'attachement sûr. La chaleur des parents, leur capacité à accepter, leurs sensibilité, réceptivité, implication et soutien sont les caractéristiques qui répondent à ce besoin. Les parents favorisent l'épanouissement de l'enfant lorsqu'ils lui témoignent des sentiments positifs comme l'amour, la gaîté, lui parlent des questions qui le touchent et répondent aux autres besoins fondamentaux de l'enfant. "Structure" fait référence aux normes de comportement appropriées ou inappropriées et aux modèles de rôle offerts par les parents. L'enfant a besoin de limites et d'être guidé pour assurer sa sécurité physique et psychologique et le développement de sa responsabilité personnelle et sociale et de ses propres valeurs. Pour cela, les parents

[878] MALOCHET Virginie, *Aide à la parentalité. Etudes sur la politique régionale de soutien aux structures porteuses de projet (2000-2010)*, IAU, Ile-de-France, février 2011, p.16.

[879] KARSZ Saül, *Mythe de la parentalité, réalité des familles*, Paris, Dunod, 2014, p.234.

[880] IGAS, Rapport, *Evaluation de la politique de soutien à la parentalité*, Tomes I et II, février 2013.

[881] Conseil de l'Europe, *Construire une Europe pour et avec les enfants*, Conférence de lancement, Monaco, 4-5 avril 2006.

doivent faire en sorte que les règles soient claires, s'efforcer de conserver une certaine organisation dans les horaires (sans les rendre rigides), poser des limites raisonnables et appropriées et tenir compte de l'avis de l'enfant »[882].

De fait, quatre processus articulent la parentalité positive vis-à-vis des jeunes enfants : « la réalité et l'authenticité des parents, la sensibilité des parents, la synchronie et la pratique de la contingence répétée, la qualité effective des échanges »[883]. Autant de processus qui participent à la définition du « bon » parent et pose les normes autour desquelles se constituent la déviance parentale et se produit une grille de lecture de la notion de risque de danger pour l'enfant. Au même titre qu'avec la bientraitance, on assiste à la constitution d'une conception collective morale (et donc éthique) de la relation parents/enfants qui entre potentiellement en confrontation avec des morales individuelles de fonctionnement dans une superposition de systèmes normatifs de référence.

c. La bientraitance

Les Etats de la Communauté Européenne élaborent les politiques de la famille et de protection de l'enfance selon le référentiel de la parentalité positive, et en parallèle se développe une notion qui renvoie aux pratiques éducatives dans leur effectivité et aux critères de leur évaluation : la bientraitance.

Le concept de bientraitance est né dans les années 1990 au sein du comité de pilotage de « L'opération pouponnière » et obtient une consécration politique dans un rapport ministériel de 1997[884]. Le terme renvoyait alors à un cheminement des professionnels en quête de moyens pour faire face à la gestion de la complexité des situations de maltraitance. Nous étions donc dans une démarche « impliquant avant tout, malgré les séparations et les ruptures, de respecter la continuité du développement de l'enfant dans son histoire, non plus à court terme, mais envisagée dans un projet d'avenir, et de l'aider à construire dans la sécurité

[882] Rapport « Evolution de la parentalité », *Enfants d'aujourd'hui parents demain. La parentalité positive dans l'Europe contemporaine*, Conférence des ministres européens chargés des Affaires familiales, Conseil de l'Europe, Lisbonne, 16-17 mai 2006, p21.

[883] *Ibid*., p.27.

[884] Ministère de l'Emploi et de la Solidarité, Comité de pilotage de « L'opération pouponnière », *L'enfant en pouponnière et ses parents. Conditions et propositions pour une étape constructive*, Paris, La Documentation française, 1997.

affective et l'épanouissement de toutes ses possibilités »[885]. Là où la parentalité positive renvoie à la responsabilité parentale, la notion de bientraitance implique l'ensemble des acteurs concernés par la prise en charge et le devenir de l'enfant avec pour objectif l'émergence de l'ensemble de ses potentialités et de ses compétences[886]. Mais cette émergence s'entend à partir d'une responsabilité partagée qui n'est pas liée à la contrainte mais à l'aide et l'accompagnement fournis. Si pour Danièle RAPOPORT bien-traiter revient à respecter la continuité du développement de l'enfant en l'aidant à construire son identité, le processus s'inscrit dans des ruptures affectives que la parentalité positive veut éviter. Nous constatons alors que les éléments qui constituent la parentalité positive et la bientraitance ont tendance à s'amalgamer dans le discours des professionnels de l'enfance au point de constituer les bases modélisées de l'évaluation des notions de risque et de danger. Dans une perspective téléologique, l'objectif poursuivi dicte la qualité des pratiques éducatives à adopter en situant potentiellement la difficulté à bien faire du côté du mal faire. Autrement dit, pour un parent, ne pas faire ce qui est sociétalement requis revient à agir de manière incorrecte et dirige les regards normatifs sur ses pratiques. Ne pas adopter les comportements requis revient à générer une situation de risque qui par son accumulation bascule dans la notion de danger dans l'évolution de l'enfant.

C'est à partir de cette approche que la CNUDE exclut des pratiques éducatives les disciplines violentes et humiliantes[887] et que la Communauté européenne redéfinit les contours de la maltraitance physique[888]. Coexistent donc une « parentalité positive » qui prend en compte l'intérêt supérieur de l'enfant conformément aux préconisations de la CNUDE, et une « parentalité négative » qui n'en tient pas compte (sous-tendant l'idée d'intentionnalité) ou n'en satisfait pas pleinement les objectifs. La parentalité négative se définit alors de la manière suivante :

> « C'est une parentalité où le développement psychophysique de l'enfant est gêné par des actes ou des omissions dus à des manquements des responsabilités des parents vis-à-vis des principes de l'intérêt supérieur de l'enfant et de son droit à un

[885] RAPOPORT Danièle, *La bientraitance envers l'enfant*, Paris, Belin, 2006, p.20.

[886] RAPOPORT Danièle, « De la reconnaissance de la maltraitance à l'émergence de la bien-traitance », *in* DE SINGLY François (dir.), *Enfants – adultes, vers une égalité de statut ?*, Paris, Universalis, 2004, p.95.

[887] Articles 19 et 37 de la CNUDE sur les traitements ou châtiments inhumains ou dégradants.

[888] Le Conseil de l'Europe écrit : « il y a maltraitance physique lorsque les parents infligent ou menacent d'infliger une douleur et/ou blessure corporelle, ce qui recouvre des actes tels que pousser l'enfant, lui donner des coups de pied, le secouer, l'attacher… […] Les agressions physiques sont souvent des punitions corporelles qui dégénèrent » [Rapport « Evolution de la parentalité », *Enfants d'aujourd'hui parents demain. La parentalité positive dans l'Europe contemporaine, op. cit.*].

développement maximal. Les façons dont les parents peuvent blesser l'enfant ou nuire à son développement sont très nombreuses […]. La négligence désigne le fait de mettre en danger la santé ou le développement de l'enfant en n'accomplissant pas un devoir nécessaire à la satisfaction de ses besoins physiques ou psychologiques fondamentaux »[889].

Par déduction, aux droits de l'enfant ne s'appliquent pas des droits mais des devoirs parentaux dont l'absence partielle ou totale induit l'émergence d'un risque générateur de danger qui provoque l'intervention d'un tiers pour protéger et corriger les comportements. De cette manière, la négligence devient maltraitance lorsqu'elle recouvre une « absence de disponibilité effective », une « non réceptivité » aux besoins de l'enfant, « des présomptions négatives ou erronées portées sur l'enfant », une « incapacité à reconnaître l'individualité de l'enfant » et une incapacité à favoriser son adaptation sociale. La négligence devient alors une altération de la « sincérité de l'attachement [qui] est vitale et se manifeste au travers des comportements d'intérêt pour l'enfant et de centration sur l'enfant, par exemple, de non-rejet ou de stricte punition »[890]. A partir de cette définition de la négligence, l'évaluation ne démarre plus de l'*a priori* d'une carence parentale provoquée par des causes externes et un contexte d'évolution problématique de la famille, mais d'une forme d'intentionnalité, ou tout au moins d'un manque acquis dans l'expression des capacités parentales.

Ces conceptions à vocation universelle participent de la constitution d'une norme sociale en fixant, au nom de l'intérêt de l'enfant, les contours d'un idéal de fonctionnement parental[891] qui prend la forme d'un idéal-type wébérien. La constitution politique de ce modèle agit comme norme dominante et fonctionne comme cadre de référence à la conception pratique de la protection de l'enfance et comme principes directeurs pour les pouvoirs publics chargés de sa mise en œuvre[892].

---

[889] *Ibid*., p.21.

[890] GARCIA Sandrine, *Mères sous influence. De la cause des femmes à la cause des enfants*, Paris, La Découverte, 2011, p.317-319.

[891] LAFORE Robert, « Les mutations institutionnelles de la protection de l'enfance : sens et portée », *Les Cahiers Dynamiques*, 2010/4 n°49, p.25.

[892] Cette perspective est par exemple confirmée par les recommandations formulées par le Conseil Français des Associations pour les Droits de l'Enfant [COFRADE, *Rapport du COFRADE sur l'application de la Convention internationale relative aux Droits de l'enfant en France*, 2012] à l'Etat français, notamment sur la question des châtiments corporels : « Le Comité recommande à l'Etat partie d'interdire explicitement les châtiments corporels dans tous les contextes, y compris la famille, à l'école, dans les institutions et autres établissements accueillant des enfants, de renforcer les activités de sensibilisation dans ce domaine et de promouvoir le principe d'une éducation sans violence » [§58, Examen des rapports soumis par le Etats parties en application de l'article 44 de la Convention- Observations finales du Comité des Droits de l'enfant, France, 22 juin 2009]

En dehors des considérations psychologiques qui n'intéressent qu'indirectement notre propos (et sans en minimiser les effets), d'un point de vue sociologique la constitution de cet idéal-type de fonctionnement parental contribue à des formes de négation ou au gommage des spécificités individuelles dans l'élaboration d'un cadre éducatif. Références personnelles, culturelles, contextuelles qui font sens pour un individu et ses proches dans un environnement précis deviennent tributaires dans leur réalisation de la conception dominante de la fonction parentale. Le phénomène conduit à la définition d'une population homogène qui dispose des savoirs, du savoir-être et du savoir-faire légitime en matière d'éducation, construisant en creux la catégorie de celle qui n'en disposerait pas ou insuffisamment. De ce fait, comme le montre Franz SCHULTTEIS, « le critère de "bientraitance" risque par là de refléter une forme de *distinction sociale* retraduite en *distinction morale* »[893]. Il ne s'agit plus alors de penser l'action éducative à partir des moyens dont disposent les parents (ce qui renvoie à l'organisation de vie), mais à partir de la question capacitaire qui renvoie à la responsabilité de l'individu. Par ce biais, on assiste à la construction d'une catégorie de population qui n'est plus seulement celle sur laquelle pèse un risque et que l'on doit protéger, mais qui produit un risque et par là même devient dangereuse pour elle et son environnement, et désignée en tant que telle par les autres[894].

Dans le champ sociopolitique en général et celui de la protection de l'enfance en particulier, la catégorie des populations étrangères devient une « population cible » pour les pouvoirs publics, catégorisée, classifiée en fonction des origines, de la culture d'appartenance avérée ou supposée, de son lieu d'habitation dans le périmètre infra-urbain, etc., et pour laquelle l'intervention socioéducative en matière de gestion des risques peut rapidement se confondre avec une tentative de « socialisation des désordres »[895] non plus à l'œuvre mais à venir. Dans le contexte sécuritaire, le risque à venir n'est plus considéré de manière hypothétique mais conçu de manière mécanique justifiant ainsi la précocité de l'action publique corrective. De fait, d'une possible intervention à partir de l'accord ou de la demande de la famille, les travailleurs sociaux, et au-delà les pouvoirs publics, passent à une conception de l'intervention nécessaire dans une perspective anticipative. Envisager le risque de la sorte revient à poser les termes d'un encadrement normatif des familles aux comportements estimés

[893] SCHULTTHEIS Franz, FRAUENFELDER Arnaud, DELAY Christophe, *op. cit.*, p.28

[894] LAHIRE Bernard, *L'invention de l'illettrisme*, Paris, La Découverte, 1999, p.231.

[895] BOUCHER Manuel, « Pour une sociologie des turbulences et de leur régulation », *in* BOUCHER Manuel (dir.), *Penser les questions sociales et culturelles contemporaines : quels enjeux pour l'intervention sociale ?*, Paris, L'Harmattan, 2010, p.292.

comme potentiellement problématiques légitimant des actions coercitives[896]. En matière judiciaire naît alors une confusion entre une intervention civile et pénale, autrement dit entre la protection et la répression[897].

Par conséquent, sans grille de lecture des comportements parentaux clairement instituée et partagée, la norme sociale déterminant la « bonne » parentalité (et par conséquent la notion de risque) se fait au croisement des textes législatifs et de leur appropriation par les acteurs locaux. Car force est de constater que des notions comme parentalité positive et bientraitance restent des partis-pris idéologiques politiques qui font que la prévention et la protection demeurent des conceptions cognitives aux contours sociohistoriques et sociopolitiques mouvants. L'élaboration du cadre résulte d'interactions qui prennent et font sens dans un contexte qui s'impose à tous. Comme elles résultent d'une approche sociopolitique de la question et d'une confrontation aux pratiques et à leur mise en œuvre, pour paraphraser Erving GOFFMAN[898], les représentations de la famille « ordinaire » soumise aux systèmes de valeurs dominant créent des normes singulières d'appréciation de la notion de risque qui fluctuent en fonction des individus et des lieux où elles s'élaborent. C'est donc bien à partir de cet « ordinaire » que se détermine la déviance, autrement dit le comportement à risque, qui a pour conséquence de définir une catégorie d'individus comme « potentiels transgresseurs » et ainsi légitimer à leur encontre les interventions correctives précoces et coercitives[899].

C. *Le risque et le danger à l'épreuve de la prévention*

Même si elle revêt des acceptions différenciées en fonction de l'outil de mesure utilisé et des objectifs poursuivis, la question de la prévention traverse de part en part le champ de la protection de l'enfance en même temps qu'elle sert de révélateur d'enjeux sociétaux globaux.

---

[896] SERRE Delphine, *Les coulisses de l'Etat social. Enquêtes sur les signalements d'enfant en danger*, Paris, Raison d'agir, 2009, p.15.

[897] L'exemple de la circulaire du 6 mai 2010 (NOR JUSF 101260 C) relative au rôle de l'institution judiciaire dans la mise en œuvre de la réforme de la protection de l'enfance illustre le propos. Par sa volonté de faire basculer dans la protection administrative ou judiciaire civile des mesures éducatives qui jusque-là dépendaient du pénal, elle opère un glissement qui légitime l'entrée de la protection de l'enfance dans le champ du coercitif et fait basculer la demande ou l'accord des familles dans le champ de la contrainte [YOUF Dominique, GUZNICZAK Bernard, « La circulaire du 6 mai 2010. Entretien avec Catherine Mathieu et Cécile Lalumière », *Les Cahiers Dynamiques*, 2010/4 n°49, p.53].

[898] Pour lequel « pour comprendre la différence, ce n'est pas la différence qu'il faut regarder, mais bien l'ordinaire » [GOFFMAN Erving, *Stigmate*, Paris, Editions de Minuit, 1975].

[899] BECKER Howard, *Outsiders. Etudes de sociologie de la déviance*, Paris, Métailié, 1985 [1963], p.33.

En définissant l'objet de son action, elle introduit les termes de sa dynamique et de ce qui fait prévention pour ses concepteurs.

a. Une approche générique de la notion de prévention

Dans le champ socioéducatif, la notion de prévention est souvent marquée par le cadre normatif et interprétatif de celui qui veut la définir : prévention des risques, du danger, d'une faute, du placement, de la judiciarisation de l'intervention, d'une dégradation de la relation, etc. Elle a tendance à se singulariser en fonction des besoins et des attentes des individus, mais aussi du statut de l'intervenant. Ainsi, que l'on soit « simple » citoyen, bénévole associatif, professionnel du travail social, administratif ou élu, tous admettent la nécessité de la prévention à l'aune de la place et du rôle attribués ou négociés dans les relations sociales. De manière presque caricaturale, on peut dire que la prévention est contenue dans n'importe quel acte à partir du moment où il intervient pour enrayer des formes avérées ou supposées de dégradation de situation individuelle ou collective. La logique préventive s'instaure à partir d'un état antérieur, estimé meilleur, qu'il faut maintenir ou retrouver. Cette inscription dans une temporalité met en évidence un processus dynamique qui implique l'individu, la considération de son contexte d'évolution et l'action d'un tiers pour infléchir des trajectoires sur et pour des personnes dans leur environnement.

D'un point de vue étymologique, le terme « prévention » revêt le sens de « devancer », « aller au-devant de ». Dans son sens courant, il s'agit d'un ensemble de mesures chargées d'empêcher la production de certains phénomènes qui pourraient avoir des effets négatifs sur l'individu et/ou la collectivité. Pour Brigitte BOUQUET, il existe trois niveaux de prévention. D'un côté la prévention sociale qui intervient « sur le contexte de vie, pour transformer la relation des habitants à leur environnement et faire évoluer leur qualité de vie ». D'un autre la prévention éducative chargée d'atteindre « des individus ou des groupes – essentiellement jeunes – exposés à des risques » dans une dimension plus personnelle. Et enfin une prévention situationnelle qui « cherche à partir des circonstances à ce que l'incident n'ait pas lieu par une action anticipative ou dissuasive »[900]. La prévention se détache alors de la précaution par le fait qu'elle s'attache à contrôler des risques avérés et non hypothétiques ou potentiels.

[900] BOUQUET Brigitte, *La prévention : concept, politiques, pratiques en débat*, Paris, L'Harmattan, 2005, p.95.

Toujours en termes génériques, Michèle BECQUEMIN approche la notion de prévention à partir de son sens judiciaire, médical et théologique[901]. Au niveau judiciaire qui intéresse plus particulièrement notre propos, la prévention est associée à « avertissement », « citer en justice », « mise en accusation », d'où les extensions de « prévenus » et de « détention préventive ». De manière intrinsèque, le terme porte « l'imminence de la sanction individualisée par rapport à la faute éventuellement commise, la défense de la société par rapport aux présumés coupables ». Cette acception est celle de la loi du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance. L'exposé de ses motifs met en évidence la responsabilité des maires dans la construction d'un espace de prévention de l'acte pénalement répréhensible essentiellement commis par des mineurs[902]. Par les outils qu'elle octroie aux pouvoirs publics (fichage, Conseils des Droits et Devoirs des Familles, etc.), la dimension éducative se transforme en coercition et répression sur la base d'une évaluation de l'acte sous le prisme de l'incivilité, autrement dit de son appréhension subjectivée dans un contexte idéologiquement marqué[903].

Dans le champ de la protection de l'enfance, Manuel BOUCHER propose trois grandes sphères de la prévention des risques auxquelles il associe des types d'intervention « psycho-socioéducatives ». La sphère de la « prévention primaire » est caractérisée par un soutien et/ou entretien du lien social et familial guidé par le souci de favoriser les phénomènes de bientraitance des enfants. La « prévention secondaire » concerne les familles déjà identifiées par les acteurs sociaux et qui font l'objet d'interventions spécifiques. Et enfin un troisième niveau où les intervenants sociaux agissent de manière contraignante en direction de familles dont les difficultés socioéducatives sont avérées[904]. Ce que l'auteur synthétise comme suit :

---

[901] BECQUEMIN Michèle, « Pour une critique de la prévention. A travers le prisme des réformes », *Informations sociales*, 2007/4, n°140, p.77-78.

[902] Dans une note d'orientation, le Conseil National des Villes (CNV) recommande « une politique nationale qui renforcerait la prévention primaire (action sociale visant à empêcher l'apparition de la délinquance) conjuguée à des actions de prévention secondaire (empêcher une forme déjà connue et repérée de délinquance) et tertiaire (traitement de la délinquance) [Conseil National des Villes, « Note d'orientations sur la réduction des violences, la prévention et le traitement de la délinquance, l'aide aux victimes », 13 septembre 2012, http://www.ville.gouv.fr/IMG/pdf/cnv-ptd-note_note_orientations-13092012.pdf, page consultée le 15 novembre 2012].

[903] Deux anciens secrétaires du syndicat de la magistrature que sont les auteurs de « La décadence sécuritaire » écrivent : « la théorie des incivilités, c'est la confusion, l'amalgame entre ce qui est punissable et qui ne l'est pas, entre le sentiment ressenti face à un comportement et l'intention qui y préside » [SAINATI Gilles, SCHLALCHLI Ulrich, *La décadence sécuritaire*, Edition La Fabrique, Paris, 2007, p.80].

[904] BOUCHER Manuel, « Le travail social face aux familles populaires : la "nébuleuse" de la parentalité en question », *Pensée plurielle*, 2012/1 n°29, p.82.

Niveaux d'intervention	Objectifs poursuivis	Rapport aux familles	Types d'actions
« Prévention primaire »	Soutenir et/ou entretenir le lien social et familial	Intervention large destinée, idéalement à tous les enfants/ parents	Accès aux loisirs, groupes d'expression, ateliers créatifs
« Prévention secondaire »	Corriger préventivement les « risques » de parcours problématiques pour le bien-être des enfants et/ou pour la tranquillité publique	Ciblage des enfants/ parents « en risque » de difficultés socio-éducatives	Interventions socio-éducatives spécifiques contractualisées avec les parents et les enfants
« Protection/ sanction »	Contraindre les parents/ enfants à modifier leurs rapports pour améliorer le bien-être des enfants et protéger la société	Ciblage des enfants/ parents aux difficultés socio-éducatives avérées et pouvant être sanctionnées	Dispositifs de protection de l'enfance et de la société

Tableau 6 : les niveaux d'intervention des "prestataires de parentalité"

Si ces niveaux d'intervention de ceux qu'il nomme les « prestataires de la parentalité » entrent dans les logiques de la majorité des familles concernées, le statut d'étranger complexifie le rapport avec les intervenants sociaux et oblige à des interconnections entre les différents niveaux. En effet, les aléas auxquels est soumise la situation administrative des familles provoquent de nombreuses entrées par le volet social du dispositif d'aide sociale à l'enfance, ce qui hypertrophie le champ de ce que Manuel BOUCHER qualifie la « prévention secondaire ». Le contexte social d'évolution de l'enfant influe sur les conditions d'exercice de la parentalité. De fait, les familles non régulières ou isolées socialement se retrouvent dans une situation de risque qui se traduit par une intervention requalifiée au niveau des moyens et de type « primaire ».

Les passerelles créées entre les politiques publiques en matière migratoire, de protection de l'enfance et de prévention de la délinquance, donnent également aux parents une impression de contrainte amplifiée par l'intervention sociale. Prenons l'exemple des étrangers bénéficiant d'un Contrat d'Accueil et d'Intégration pour les Familles (CAIF) : conclu entre la famille et le préfet, ce contrat oblige à adopter les « valeurs républicaines » dans lesquelles les composantes éducatives et parentales sont intrinsèquement intégrées. Le fait que le législateur ait prévu sa transmission systématique au Président du Conseil Général dans sa compétence

de protection de l'enfance crée une suspicion généralisée en direction des familles étrangères. Le procédé stigmatise les parents étrangers considérés comme potentiellement dangereux du simple fait de leur extranéité. De plus, en cas de non respect des obligations contractuelles par la famille, le préfet a la possibilité de saisir le président du conseil général en vue de la mise en place d'une mesure, ce qui crée une pression supplémentaire à l'exercice d'une « bonne » parentalité qui n'existe pas pour les familles nationales. De fait, sous couvert de protection de l'enfance, l'intervenant social et éducatif se voit imposer une fonction de contrôle plutôt que d'aide à la parentalité. Notre hypothèse est que ce ne sont pas les types d'action qui confèrent une dynamique préventive, mais les processus de co-construction entre les intervenants sociaux et les familles.

b. Conception socioéducative de la dynamique de prévention

La logique de prévention dans le champ de l'action socioéducative est une notion relativement récente. Elle émerge principalement dans la deuxième moitié du XXe siècle au travers d'un souci de normalisation et de moralisation des jeunes en situation de marginalité ou de délinquance[905]. Dans le champ de la protection de l'enfance, sa dynamique éclot essentiellement à partir des lois de décentralisation des années 1980 dont découlent les déclinaisons locales des aides à domiciles et des compétences en matière de Protection Maternelle Infantile (PMI). Or si elle est généralement pensée comme une intervention « en amont », sa déclinaison pratique est le résultat de deux approches complémentaires : d'une part une conception théorique et législative guidée par une volonté de réduction des coûts humains et financiers consécutifs aux effets de la séparation physique des parents et des enfants ; d'autre part une construction empirique issue de l'observation et de l'évaluation des acteurs sociaux. La prévention se pense donc à partir d'une *inclusion* à la logique de protection administrative de l'enfance, et dans un *à côté* au regard de la possible judiciarisation de l'intervention.

De fait, la logique de prévention induit un repositionnement de l'ensemble des acteurs dans leur place et dans leur rôle. Portée parfois par la primauté de la nécessaire permanence du lien

[905] LASCOUMES Pierre, *Prévention et contrôle social*, Genève, Editions Masson, 1976, p.45-46.

familial[906], il s'agit de favoriser une intervention à partir du domicile des familles qui devient par excellence le lieu où se constituent les difficultés éducatives mais aussi où elles peuvent se résoudre avec le plus d'efficacité. Le milieu ouvert au début des années 1970[907] et l'aide à domicile au début des années 1980 basent leur essor sur le postulat que la résolution de la problématique rencontrée se trouvent dans l'évaluation des conditions d'évolution de l'enfant dans son milieu habituel et dans une confrontation quotidienne aux éléments d'une relation éducative préservant ses intérêts.

Par conséquent, la notion de prévention est toujours incluse dans une logique de protection[908] entendue comme palliatif ou évitement de la mesure de placement et/ou d'une judiciarisation de l'intervention socioéducative (les deux cas étant entendus comme une aggravation de la situation familiale). Le *Guide pratique* édité par le ministère de la Santé et de la Solidarité un an après la promulgation de la loi du 5 mars 2007 amène les précisions suivantes :

> « [Avec la protection de l'enfance] il s'agit de prévenir la dégradation des situations, la détérioration des liens, d'accompagner les parents pour qu'ils trouvent ou retrouvent leur place et puissent exercer leurs compétences et leurs obligations vis-à-vis de l'enfant »[909].

Cette perception de la protection administrative comme dynamique de prévention est officiellement consacrée dans le rapport NOGRIX qui l'assimile « à un souci de prévention et d'accompagnement des enfants et de leurs parents avec l'accord de ceux-ci »[910], et confirmé par l'ONED qui fait du soutien administratif à la parentalité « une intervention éducative souple avec l'accord des parents et de l'enfant »[911].

---

[906] Concept largement débattu et même combattu par certains dont Maurice BERGER [BERGER Maurice, *L'échec de la protection de l'enfance*, 2ème édition, Paris, Dunod, 2004].

[907] L'ordonnance du 12 décembre 1958 reprise par la loi du 4 juin 1970 modifiant l'article 375 du Code civil précise que « chaque fois qu'il est possible, le mineur [en danger] doit être maintenu dans son milieu naturel ».

[908] Ce que traduit le CASF de la manière suivante : « La protection de l'enfance a pour but de prévenir les difficultés auxquelles les parents peuvent être confrontées dans l'exercice de leurs responsabilités éducatives, d'accompagner les familles et d'assurer, le cas échéant, selon des modalités adaptées à leurs besoins, une prise en charge partielle ou totale des mineurs […] » [article L.112-3 du CASF].

[909] Guide pratique, Protection de l'enfance, *Intervenir à domicile pour la protection de l'enfance*, Ministère de la Santé et de la Solidarité, co-édition avec la Documentation française, avril 2008, p.28.

[910] NOGRIX Philippe, *Rapport du groupe de travail "l'amélioration de la procédure de signalement de l'enfance en danger"*, avril 2005, p.23.

[911] C'est une des trois thématiques des actions de prévention mises en œuvre par les conseils généraux que met en exergue le rapport. Les deux autres sont la périnatalité et la petite enfance, ainsi que les actions en direction des adolescents, des jeunes adultes et de la famille [6ème rapport de l'ONED remis au gouvernement, juin 2011, http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/114000414/0000.pdf, p.23]

Les entretiens réalisés auprès des travailleurs sociaux des ADS et d'un ancien responsable départemental des politiques sociales sont unanimes sur ce point : relèvent de la prévention les actions en « polyvalence de secteur » et celles faisant l'objet d'une formalisation avec les familles. Entrent donc dans cette catégorie l'ensemble des suivis non formalisés traitant des questions sociales (aides à l'accès ou au maintien dans un logement, à l'énergie, etc.), administratives (accompagnement dans la constitution de dossier notamment de régularisation, etc.) et médicales (consultation en PMI), auxquelles s'ajoutent les aides à domicile dans leur globalité. Plus qu'un objectif de travail, la prévention est le résultat d'une dynamique qui inclut l'individu et sa famille dans une co-réalisation de l'intervention à partir de ce que certains nomment la « libre adhésion »[912] qui correspond à l'accord ou la demande inhérents au champ de la protection administrative. Dans le discours des travailleurs sociaux du conseil général et de leurs dirigeants, l'action socioéducative non formalisée ou la protection administrative représente le champ générique de la *prévention*. Ce discours doit être assimilé au rôle actif que peuvent jouer les parents dans le diagnostic partagé de la difficulté (élaboration de formes de conscientisation de la problématique) et dans leur collaboration au suivi envisagé. Par opposition, la protection judiciaire devient alors la *protection* à partir d'une conception qui s'impose à tous les acteurs (familles et professionnels) où la recherche d'adhésion de la famille masque mal l'aspect contraignant et normatif de la démarche éducative. La terminologie utilisée par les professionnels (« collaboration de la famille »[913], « faire ensemble »[914], « faire avec »[915], « accord avec les objectifs »[916], etc.) traduit une démarche dynamique conférée à l'ensemble des membres de la famille et au professionnel chargé du suivi garant d'une place active dans le processus.

Cette construction empirique et pragmatique du champ préventif se double d'une appréciation singulière de la notion de risque et de danger par les acteurs sociaux. Pour les travailleurs sociaux en agence, la *prévention* au sens éducatif du terme est d'abord une action sur les facteurs de risque de danger (traitée par la polyvalence de secteur ou la protection

[912] La notion de libre adhésion sera évoquée par extension aux logiques à l'œuvre dans la prévention spécialisée. Il s'agit donc plus d'une démarche individuelle de respect de la place de la famille dans le processus décisionnel, ce qui fera dire à un éducateur de rue que dans la formalisation/contractualisation des mesures administratives, « il y a libre adhésion de la personne à signer un contrat » [Annexe n°11, Entretien avec Benoît B., éducateur spécialisé, Béziers].

[913] Annexe n°14, Entretien avec Gaëlle S., assistante de service social, Montpellier.

[914] Annexe n°18, Entretien avec Valérie C. éducatrice jeunes enfants, Montpellier.

[915] Compte-rendu du groupe départemental AED, réunion du 10 novembre 2009.

[916] Annexe n°10, Entretien avec Elodie V., assistante de service social, Béziers.

administrative) et la *protection* agit sur le danger avéré (prise en charge par les mesures judiciaires)[917].

Tableau 7 : Dynamique de prévention/protection développée de manière empirique, logique descendante

Nature de la difficulté	Dynamique	Type de protection
Risque	Prévention	Protection administrative
Danger	Protection	Protection judiciaire

La dynamique observée à partir de cette logique se construit à partir de l'évaluation de la nature de la difficulté familiale et des perspectives de travail élaborées par les travailleurs sociaux.

Ce découpage à l'apparence simpliste risque/prévention (protection administrative) et danger/protection (protection judiciaire) a été bousculé, dans la loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance, par la réaffirmation du principe de subsidiarité de la mesure judiciaire sur celle administrative. En posant le refus ou l'impossibilité de travail avec la famille comme motif de saisine de l'autorité judiciaire[918], le législateur signifie qu'il ne convient pas de s'attarder sur le fait éducatif problématique (risque ou danger) mais sur le positionnement parental au regard de ce fait. Il opère alors un glissement déjà présent dans le discours des professionnels sur le phénomène de conscientisation familiale des termes de la difficulté éducative moteur de la mise en place d'un suivi à partir de l'accord ou la demande des représentants légaux de l'enfant. Il convient alors de relativiser les notions de risque et de danger : le risque devient danger si la famille ne prend pas en charge son traitement ; le danger constaté devient risque à partir de la prise en compte commune de la difficulté et l'acceptation de l'intervention socioéducative.

Tableau 8 : Dynamique de prévention/protection soumise au principe de subsidiarité, logique ascendante

Nature de la difficulté	Dynamique	Type de protection
Risque	Conscientisation/collaboration	Protection administrative
Danger	Déni/refus	Protection judiciaire

[917] Compte-rendu du groupe départemental AED.

[918] Article L226-4 du CASF.

Soumise au principe de subsidiarité, c'est la dynamique parentale qui traduit la perspective de prévention ou de protection recherchée par l'intervention socioéducative.

La confrontation des entretiens au positionnement du législateur met en évidence la prévention éducative comme processus dynamique partagé[919]. Pour que le processus ait une portée préventive dans cette conception singulière du *faire avec*, il convient de la décliner au travers de quatre étapes fondamentales et indissociables. La première est celle du *co-diagnostic de la problématique*. Famille et travailleurs sociaux s'entendent sur ce qui fait problème dans la relation éducative et s'approprient les termes de la difficulté (ce que nous avons autrement appelé la phase de conscientisation). Ensuite, sur la base de ce diagnostic partagé se déroule la *co-évaluation des besoins*, phase durant laquelle s'établit un état des lieux des forces et faiblesses du positionnement parental et du potentiel des acteurs à les satisfaire. Il s'ensuit la *co-définition des objectifs de travail* sur la base du contrat relationnel préétabli. On assiste alors à la production d'effets d'engagements réciproques pour l'ensemble des parties et à l'inscription de la démarche dans une temporalité qui tient compte des possibilités de chacun. Enfin, quatrième et dernière étape, la phase de *co-production de l'intervention* d'aide et de soutien qui fait appel aux « capabilités » (capacités et volonté à faire) des individus.

Par cette définition de la démarche préventive en quatre étapes, nous nous éloignons de la dimension dissuasive ou persuasive de la conception sécuritaire de la prévention[920], d'une part parce qu'elle place l'intérêt de la satisfaction des besoins de l'individu au centre du dispositif, d'autre part parce qu'elle ne conçoit pas fondamentalement les effets de son action à partir d'une limite sociétale à ne pas franchir « sous peine de ». En dotant la protection administrative d'outils coercitifs à vocation éducative et de moyens répressifs, on passe d'une dynamique de prévention individuelle (protéger l'individu en devenir) à une dynamique de prévention sociétale (protéger la société des comportements individuels pouvant troubler ou remettre en question l'ordre social dominant). Pensées à l'aune sécuritaire, les phases de diagnostic de la difficulté et d'évaluation des besoins ne sont plus le résultat d'une co-

[919] Ce que l'ANESM a défini en termes de « bonnes pratiques par la nécessité pour l'usager d'être co-auteur de son parcours et de lui donner une réelle liberté de choix ». Autrement dit : « travailler dans le respect des droits et des choix de l'usager » ; « entendre la parole de l'usager et respecter sa légitimité » ; « développer les possibilités de relation et de réciprocité entre les usagers et mettre en place une organisation limitant les occasions de dépendance des usagers envers les professionnels » [ANESM, *La bientraitance : définition et repères pour la mise en œuvre*, Recommandations de bonnes pratiques professionnelles, juin 2008, p.18-19].

[920] La prévention dissuasive s'entend par le fait que « vous dissuadez votre interlocuteur de commettre une transgression, en portant à sa connaissance le poids des sanctions qu'il encourt », tandis que la prévention persuasive est la démarche « par laquelle vous recherchez l'adhésion de votre interlocuteur, en lui montrant l'intérêt qu'il possède à ne pas commettre une transgression » [BOUQUET Brigitte, *op. cit*., p.108].

définition avec l'usager mais établies par un tiers garant d'une certaine norme éducative qui soumet le comportement parental à une interprétation sociétale univoque. De fait, la définition des objectifs de travail n'appartient plus qu'aux professionnels et aux institutions qu'ils représentent. Elle poursuit l'ambition de maintenir un certain ordre familial qui doit rejaillir sur un certain ordre social. Par conséquent, la production de la mesure, et au-delà son efficacité, sont soumises à la responsabilité de la famille, le travail à partir des « capabilités » se transformant en devoirs ou injonctions à être légitimant l'utilisation de moyens de sanction proportionnés (suspension de tout ou partie des prestations familiales, etc.). La dynamique sécuritaire assimile la prévention à une intervention subie par le bénéficiaire qui fait passer la logique ascendante de la prévention individuelle à celle descendante de la prévention sociétale.

Autoriser formellement les termes d'une co-éducation, c'est préserver le rôle actif de chacun des membres de la famille dans la résolution de leur problématique. De la part de la famille, elle devient le moteur d'une logique de confiance garante d'une posture de soutien qui évite la méfiance (voire la défiance) au regard du dispositif, et l'adoption par les intervenants sociaux d'attitudes de contrôle. Cette confiance participe d'une confirmation de l'autre comme acteur et permet le passage d'une logique de disqualification à une reconnaissance des enfants et de leurs parents[921]. La protection administrative ne s'impose plus alors dans une perspective téléologique en qualité de correctrice de trajectoires individuelles ou familiales, mais dans une perspective parfois idéalisée de faire advenir l'individu dans ses potentialités autant que dans ses désirs. L'intervenant social et l'institution qu'il représente doivent alors assumer le risque inhérent à ce type de prévention qui consiste à faire advenir un sujet ne correspondant pas au cadre normatif dominant. Ce faisant, il bouge les lignes de la définition contrainte du « bon » parent et du « bon » enfant qui ne s'appuient plus sur un cadre référentiel sociétal mais sur une conception subjectivée du bien-être et de l'émancipation. Le professionnel ainsi prédisposé devient un travailleur du social – *i.e.* dans le sens de sa participation à la refondation d'un lien social sans cesse mouvant – et contribue à créer une forme d'insécurité sociale qui le renvoie politiquement aux limites de son action. Pensé à l'origine pour s'occuper du trouble, le travail (du) social voit dans ce déséquilibre les conditions de l'évolution de l'individu et de son contexte. Au regard d'une conception des familles comme objets sociaux à laquelle contribue la perspective sécuritaire, la dynamique

[921] RENOUX Marie-Cécile, *Réussir la protection de l'enfance avec les familles en précarité*, Editions Quart-Monde, Paris, 2008, p.241.

préventive fait de l'enfant, des parents et des professionnels des co-acteurs d'une mesure ou d'une intervention au service de l'individu et non d'un idéal sociétal.

c. Considérations sociales sur la notion de risque et de danger

Les données quantitatives recueillies sur les quartiers de Faubourg – Centre ville à Béziers et du Petit-Bard – La Pergola à Montpellier ont mis en évidence qu'une forte proportion des populations de ces quartiers connaissent des conditions de vie précaires au regard du reste de la ville. Dans ces secteurs, chez les familles étrangères ayant fait l'objet d'une évaluation ou d'une intervention socioéducative, cette précarité se confirme voire même s'accentue. Les conditions de logement, le difficile accès aux revenus ou aux minima sociaux et aux dispositifs de droit commun, autant de facteurs qui influent sur la qualification de la notion de risque de danger dans son sens éducatif. Si en politique publique, « un risque, au sens propre du terme, est un évènement prévisible dont on peut estimer les chances qu'il a de se produire et le coût des dommages qu'il entraînera »[922], force est de constater la complexité d'estimer le coût éducatif de telle ou telle difficulté sociale. Si les couches les plus précarisées de la société sont surreprésentées dans les dispositifs de la protection de l'enfance, aucun lien mécanique n'est établi entre pauvreté sociale et pauvreté éducative, même si des passerelles existent qui sont fonction des dynamiques individuelles et des contextes singuliers d'évolution. En tout cas, cette tendance à la globalisation du processus est à pondérer par le fait que l'entrée dans le dispositif d'aide et de soutien se fait généralement à partir de la question et de la compétence sociales développées par le conseil général.

De cette manière si, comme nous l'avons vu, la dynamique de prévention en protection de l'enfance peut se définir en fonction des objectifs recherchés (action sur la notion de risque ou de danger) et des moyens pour les atteindre (conscientisation et collaboration de la famille), elle se décline aussi en fonction du champ dans lequel elle s'inscrit. Ainsi, la *prévention sociale* est celle qui se met en place à partir d'une action sur et en faveur de l'ensemble de la famille par la mise en œuvre d'outils d'inflexion du contexte d'évolution de chacun de ses membres. De son côté, la *prévention éducative* se comprend comme une action en faveur de l'enfant avec pour objet une modification sensible des modes de relation dans une perspective émancipatrice. La dynamique préventive varie en fonction de la focale privilégiée par les

[922] CASTEL Robert, *L'insécurité sociale. Qu'est-ce qu'être protégé ?*, Paris, Le Seuil, 2010, p.59.

professionnels. Ainsi, les *lunettes sociales* permettent de définir le champ des conditions d'exercice de la parentalité tandis que les *lunettes éducatives* insistent sur la qualité de la relation parent(s)/enfant(s). D'où, dans le cadre de la polyvalence intégrale des travailleurs sociaux en agence départementale, une prédilection à adopter des *lunettes socioéducatives* qui permettent de concilier et de rendre interdépendants cadres et formes éducatifs. Mais comme le pointe une assistante de service social, leur utilisation vient brouiller les frontières entre logique de prévention et de protection :

> « Je donne un exemple : quand on demande une prise en charge hôtel pour une famille qui se retrouve sans droit, en rupture d'hébergement… Moi, je mets en avant la prévention, ce que ça implique à un moment pour l'enfant la rupture d'hébergement… C'est vu par l'institution comme une question sociale, alors que moi je pense que c'est une question de protection de l'enfant »[923].

Car au-delà des champs de représentation auxquels renvoient ces approches, les pratiques font appel à des domaines de compétences administratifs particuliers liés à la question des financements. Comme nous le détaillerons plus loin, l'analyse de la situation d'une famille étrangère se fait à partir d'une grille de lecture renvoyant la compétence sociale à l'Etat et l'éducative au Conseil Général. S'opère alors un amalgame entre la conception normative de l'action socioéducative en direction des étrangers et la logique gestionnaire de leur prise en charge.

L'autre aspect est l'évaluation des capacités sociales de la famille à mettre en place par leurs propres moyens des solutions palliatives ou alternatives. C'est ainsi qu'une mère issue d'une catégorie aisée et victime de violences conjugales aura moins affaire aux services sociaux pour bénéficier d'un relogement. Une famille aux revenus stables fera plus facilement face à une facture d'électricité qu'une autre aux rentrées chaotiques. Ce sont certes des évidences, mais qui mettent en lumière les conditions d'une parfaite connaissance des situations familiales par les services sociaux. Conformément à la perspective familialiste, le Code civil et le CASF imposent d'agir sur les conditions matérielles d'évolution de l'enfant afin d'éviter la séparation avec les parents et une éventuelle saisine de l'autorité judiciaire. Mais l'action d'aide et de soutien s'accompagne *de facto* du décorticage des conditions de vie et de fonctionnement de la famille. En effet, en soumettant l'attribution d'une aide (accueil d'urgence, nuitée d'hôtel, aides financières, etc.) à une évaluation systématique des conditions matérielles et éducatives d'évolution de la famille, le législateur organise les conditions d'une

[923] Annexe n°10, Entretien avec Elodie V., assistante de service social, Béziers.

mise en visibilité automatique et maximale des fonctionnements éducatifs par l'entrée sociale. De fait, l'incapacité matérielle à faire face à une difficulté sociale induit des *effets de visibilité* pour les couches les plus précarisées de la population en même temps que des *effets de soumission* incontournables aux règles d'attribution de l'aide. On peut émettre l'hypothèse que, dans le cas d'une situation sociale précaire, la situation éducative est soumise à l'appréciation normative des travailleurs sociaux. Ceux-ci, en référence aux valeurs dominantes, définissent la notion de négligence ou de carence parentale assimilée à une forme de pauvreté éducative conduisant à la surreprésentation des précaires dans le champ de la protection de l'enfance.

A partir de cette hypothèse, ne pas pouvoir ou savoir produire les « bonnes » conditions sociales à l'évolution de l'enfant va à l'encontre des perspectives ouvertes par la bientraitance et devient un comportement défaillant, autrement dit dans le contexte sécuritaire, déviant. Cette nouvelle approche du « bon parent » équipé de prédispositions socio-psychologiques, cognitives et affectives pose la question de leur dépendance, dans une très large mesure, à « des conditions matérielles et symboliques précises »[924]. L'importance de la précarité en ZUS incluant une proportion élevée d'étrangers, entraîne ce double regard normatif social et éducatif qui induit des perspectives correctives de fonctionnement dans les tentatives de résolution des problématiques rencontrées.

Mais l'absence de solutions tangibles aux conditions précaires (par exemple la non régularité du séjour sur le territoire national) interroge brutalement l'ensemble de l'articulation socioéducative du dispositif de protection de l'enfance et la dimension préventive de l'intervention sociale. En effet, outre l'hyper-visibilité sociale à laquelle est particulièrement soumise la famille étrangère non régulière, l'impossibilité à court ou moyen terme à la faire entrer dans un dispositif de droit commun questionne la pérennisation de l'aide sociale pour garantir les conditions minimales d'éducation d'un enfant. Produire dans ce cas une dynamique préventive conduit à déplacer les conditions de l'appréciation de la notion de risque et de danger en les soumettant aux impératifs de cette temporalité administrative. L'ensemble du dispositif d'aide et de soutien ne peut prendre sens que s'il s'inscrit dans cette réalité. Sur la question de l'hébergement, l'accueil d'urgence hôtelier à disposition des services de l'aide sociale à l'enfance n'est efficace que dans la perspective d'accéder à un dispositif d'accueil pérenne, ce qui est impossible pour les *non réguliers*. Palliatif ponctuel à une difficulté pécuniaire, le dispositif des aides financières ne garantit pas

[924] SCHULTTHEIS Franz, FRAUENFELDER Arnaud, DELAY Christophe, *op. cit.*, 2007, p.146.

les conditions de vie pérennes et matérielles minimales d'un enfant avec sa famille. L'absence de perspective de régularisation rend inadaptés tous les outils sociaux à disposition, et focalise l'attention des professionnels particulièrement sur le versant socioéducatif du fonctionnement des familles, insistant sur les conceptions culturelles (au sens du système de valeurs transmis) et symboliques de la pratique parentale. De fait, la prise en compte de l'individu est détachée de la prise en charge de son contexte d'évolution. Incapables de faire face à leurs difficultés sociales, les services socioéducatifs séparent *l'individu social* de *l'individu éducatif* et insistent plus particulièrement sur les compétences parentales. Dans le contexte sécuritaire, approcher la conduite parentale par la compétence renvoie à la question de la responsabilité individuelle pour constituer une parentalité positive. En raison de l'obsolescence de ses outils, l'intervenant social ne peut être co-acteur dans la mesure d'aide et de soutien et son action prend plus particulièrement la forme d'une surveillance et d'un contrôle des capacités parentales ou de pratiques informelles en marge de celles habituelles.

Si le découpage risque/danger et protection/prévention fait débat chez les professionnels de la protection de l'enfance et les pouvoirs publics chargés de la mise en œuvre de ces missions, en revanche, les entretiens réalisés auprès des bénévoles associatifs ou des professionnels hors champ socioéducatif mettent en évidence la conception *protection* de l'action des travailleurs sociaux. Autrement dit, la mesure d'aide et de soutien éducatifs fournie par le conseil général ne se conçoit qu'après que le fait à l'origine de la notion de danger a été commis, et non pour le prévenir. De fait, les travailleurs sociaux ne sont informés d'une situation familiale problématique qu'après le constat d'un éventuel danger et plus rarement pour anticiper la dégradation de la situation. C'est cette appréhension singulière de la problématique éducative que nous allons maintenant mettre en évidence à partir de l'information préoccupante et ses mécanismes, confrontés aux grilles d'évaluation singulières constituées par les travailleurs sociaux.

2. La place de l'évaluation dans l'élaboration de la notion de risque

La question de l'évaluation traverse de part en part le champ du social et de l'éducatif au point de devenir consubstantielle de la conception de l'aide et de l'accompagnement. Selon qu'elle est pensée avec ou sans l'usager, antérieure ou pendant la mesure ou encore en fin

d'intervention, elle implique des postures singulières qui allient anticipation, représentations du problème et de sa résolution, systèmes de valeurs référentiels, morale, éthique, le tout dans la poursuite d'objectifs aussi divers que la stricte compréhension des phénomènes, la normalisation des comportements ou le contrôle des attitudes. Lorsque l'évaluation est l'œuvre d'une seule des parties et s'impose à l'individu (un type d'évaluation que l'on pourrait caricaturer « pour son bien »), elle institue immédiatement un rapport de domination qui place le travailleur social en détenteur du savoir et donc d'une certaine forme de pouvoir[925]. Différemment, un processus évaluatif partagé positionne chacun des intervenants comme acteur potentiel de la résolution de la difficulté, et dilue le principe de responsabilité entre les individus et le système. L'évaluation peut donc être de manière séparée ou concomitante un fait qui s'impose à tous ou un objet de négociation, un facteur de soumission ou un vecteur du changement.

Ce sont ces différents enjeux qui vont maintenant être abordés à partir des réalités des secteurs Faubourg – Centre ville à Béziers et Petit-Bard – La Pergola à Montpellier selon deux points de vue : théorique d'abord en interrogeant l'évaluation au regard du sens de l'intervention sociale et des valeurs qui la composent (en s'appuyant plus particulièrement sur l'outil « information préoccupante »), ensuite dans une conception de la notion de risque et de danger qui en découle pour l'ensemble des acteurs du champ socioéducatif. Car comme le montre Patrick PERETTI-WATEL, « l'évaluation du risque dépend de quel point de vue on se place »[926].

A. La production de sens au travers de l'évaluation socioéducative

a. L'évaluation sociale

Dans son sens commun, évaluer signifie « apprécier, juger les qualités d'une chose, de façon approximative, sans recourir à la mesure directe », ce qui revient à placer l'évaluation dans le registre de la subjectivité et non celui de la scientificité. En matière de protection de l'enfance, dès 2007, elle entre dans le droit et devient une obligation qui s'inscrit dans le processus d'attribution d'une ou plusieurs prestations d'aide sociale à l'enfance. Elle se

[925] FOUCAULT Michel, *Surveiller et punir*, Gallimard, Paris, 1975, p.36.

[926] PERETTI-WATEL Patrick, *op. cit.*, 2010, p.28.

traduit par la prise en compte de « l'état du mineur, la situation de la famille et les aides auxquelles elle peut faire appel dans son environnement »[927]. L'évaluation soumet donc l'ensemble des membres de la famille à ses impératifs et de sa précision dépendront la décision et la qualité de l'aide et du soutien. Dans un tel contexte contraint, l'évaluation peut aisément se rapprocher des mécanismes du contrôle par la dimension normative qu'elle défend. Alors que l'obtention d'une aide relève du droit, la famille n'a pas d'autres choix que de se soumettre à l'évaluation en fournissant la preuve que le besoin est réel et qu'elle est incapable de le satisfaire par ses propres moyens. En faisant de l'évaluation une obligation préalable, la demande provoque la suspicion sur la démarche qui légitime alors l'immixtion d'un professionnel dans la sphère privée et une forme de mise à nue sociale du prétendant. Pour les familles étrangères, cette suspicion se surajoute à celle de l'Etat qui n'a de cesse de remettre en question la légitimité du maintien de la famille sur le territoire national et lui demande de faire la preuve de sa volonté d'intégration. Si la démarche intégrative passe bien souvent par une invisibilité des conduites (que l'on pourrait traduire par « se fondre dans la masse »), la demande sociale provoque une visibilité accrue quasi contradictoire. Cette obligation d'évaluation peut-être vécue de manière d'autant plus intrusive et risquée lorsqu'elle s'adresse à des situations non régulières, car en formulant une demande pour satisfaire simplement aux besoins de l'enfant et en se soumettant au processus évaluatif, ces familles risquent de s'exposer à des mesures de rétorsion administratives, voire d'être arrêtées et expulsées[928]. Si, comme l'affirme l'Inspection Générale de l'Action Sociale (IGAS) en 2005, l'intervention sociale n'a pas pour seul objet l'accès aux prestations mais à rendre les individus autonomes en modifiant leurs conditions de vie[929], force est de constater que dans certaines situations l'obligation d'évaluation obère le processus de coproduction dans l'élaboration et la mise en œuvre de la mesure espérée. D'éventuel acteur, le prétendant à l'aide prend le risque d'être maintenu dans un statut d'usager dont le comportement et la situation sont passés au crible de l'évaluation sociale. Sans les conditions concrètes de participation au processus, le bénéficiaire de l'aide sociale considère que le travailleur social

[927] Article 223-1 du CASF, modifié par la loi n°2007-293 réformant la protection de l'enfance, art. 19.

[928] Au point que a Commission éthique et déontologie du Conseil Supérieur du Travail Social s'est alarmée dès 2008 « des opérations de recherche des sans-papiers dans des structures du secteur social, des centres d'hébergement, d'accueil et de soins » [Commission éthique et déontologie du CSTS, avis, 3 juin 2008, http://www.gisti.org/IMG/pdf/avis_conseilsuperieurtravailsocial_2008-06-03.pdf, page consultée le 4 janvier 2014].

[929] IGAS, *L'intervention sociale, un travail de proximité*, rapport annuel 2005, Documentation Française, Paris.

agit en « annexes du pouvoir »[930], ce qui amplifie l'octroi d'outils coercitifs et répressifs aux professionnels chargés de l'évaluation.

Si l'intervention sociale s'entend comme processus par lequel les professionnels apportent aide et accompagnement aux personnes en difficulté, l'évaluation est un outil qui contribue à catégoriser les « populations à problème »[931] de deux manières : soit à partir d'une phase dynamique de l'usager qui sollicite l'aide sociale et qui entre dans la catégorie des demandeurs, autrement dit des potentiels bénéficiaires de l'aide sociale ; soit à partir d'une démarche active du professionnel qui, après analyse du besoin, met l'usager dans la position d'objet de l'intervention sociale.

Faire correspondre la situation des usagers aux types de droits auxquels ils peuvent prétendre relève plus d'une opération de vérification que d'accompagnement dans un processus de certification du bien-fondé de la demande qui convertit une situation singulière en situation régulière[932]. Mais la validité du raisonnement ne vaut que par son application en direction d'usagers qui peuvent prétendre à un égal accès aux dispositifs de droit commun (minima sociaux, droit au travail, etc.). Les populations en absence de statut administratif régulier en sont exclues. Pour paraphraser Robert CASTEL, les étrangers ne sont pas des valides invalidés par une conjoncture qui annihile leurs prétentions à légaliser leur présence sur le territoire national, mais des valides structurellement invalidés par le système (administratif, politique, économique). Ils deviennent alors des sans-droits porteurs de devoirs, et l'invalidité prend la forme du stigmate du handicap[933] en rejaillissant sur le statut parental. La formule qui leur est souvent accolée de « personnes en difficulté » fonctionne comme une caractéristique négative qui transforme l'individu de sujet désirant et reconnu dans ses capacités en objet captif de l'action sociale. Cette réalité nous éloigne de la dynamique voulue par la prise en compte des pratiques professionnelles qui aident et

---

[930] Est réinterrogé là le sens du travail social largement à l'œuvre dans les années 1970 (lire à ce sujet DOMENACH Jean-Marie *et al*., « Le travail social, c'est le corps social en travail », *in* Pourquoi le travail social ?, *Esprit*, n°4-5, avril mai 1972, p.236-253).

[931] Robert CASTEL appelle les « populations à problème » les « individus ou les groupes qui souffrent d'un déficit d'intégration, qui ne s'inscrivent pas ou s'inscrivent mal dans le système réglé des échanges sociaux, qui n'arrivent pas à trouver une place ni à tenir une place dans la société » [CASTEL Robert, « Du travail social à la gestion sociale du non-travail », *Esprit*, n°3-4 mars/avril, avril 1998, p.128].

[932] LENOIR Rémi, « Contrôle (du) social. La construction d'une notion et ses enjeux », *Informations sociales*, 2005/6, n°126, p.11.

[933] Le terme handicap se définit là comme une invalidation qui s'impose à l'individu sans possibilité de résolution systémique de sa situation mais seulement une amélioration éventuelle de sa condition, ce qui oblige celui qui le subit à « vivre avec » et celui qui le prend en charge à « faire avec ».

émancipent les publics du travail social[934]. On se rapproche alors de ce qu'Elisa CHELLE appelle « conditionnaliser », autrement dit soumettre l'autre à une puissance d'arbitrage qui confie « des comportements à un regard extérieur, un regard qui, *ex post*, classe et hiérarchise, écoute et récompense »[935].

b. L'évaluation éducative

Lorsque la « saillie » est éducative[936], la dominante est de faire reposer le raisonnement assistantiel sur un schème familialiste qui impute une causalité familiale aux comportements des enfants[937]. Comme le souligne l'ONED, l'évaluation des capacités parentales tend à interroger le « modèle idéal-type d'éducation de l'enfant »[938] et son écart avec le fonctionnement observé. Deux perspectives à l'évaluation s'ouvrent alors. La première participe du démarrage de l'action sociale et éducative et pose avec la famille les bases partagées de la résolution de la difficulté. La deuxième s'entend dans le continuum de l'intervention ou dès son démarrage mais poursuit un strict objectif de diagnostic des forces et faiblesses de la famille[939]. Lorsqu'elle intervient au cours de l'intervention, l'évaluation répond à un triple besoin inscrit dans une logique descendante du professionnel vers l'usager : « connaître si une action a ou non des effets véritables, être en mesure de savoir si ces effets sont vraiment positifs, permettre à partir de là une régulation effective des modes d'agir »[940]. Cette conception participe d'une logique de protection liée à « l'agir sur » plutôt qu'à la démarche préventive du « faire avec ». Prise dans un contexte de maintien d'un certain ordre social, l'évaluation peut prendre la forme d'une logique de contrôle des formes de parentalité

---

[934] KARSZ Saül, *Pourquoi le travail social ? Définition, figures, clinique*, 2ème édition, Paris, Dunod, 2011, p.163.

[935] CHELLE Elisa, *Gouverner les pauvres. Politiques sociales et administration du mérite*, Rennes, PUR, 2012, p.34.

[936] Est appelée « "saillie" la dominante familiale qui détermine l'angle professionnel par lequel la problématique rencontrée tente d'être résolue » [KARSZ Saül, « Le social à l'épreuve du néolibéralisme », *Les cahiers de la recherche sur le travail social*, n°14/88, Université de Caen/Centre de recherche sur le travail social].

[937] SERRE Delphine, *Les coulisses de l'Etat social. Enquêtes sur les signalements d'enfant en danger*, Paris, Raison d'agir, 2009, p.73-75.

[938] ONED, *op. cit*., chapitre III.

[939] ONED, *8ème rapport au Gouvernement et au Parlement*, Paris, la Documentation française, mai 2013.

[940] BOUTANQUOI Michel, MINARY Jean-Pierre, *L'évaluation des pratiques dans le champ de la protection de l'enfance*, Paris, L'Harmattan, 2008, p.23.

qui s'éloigne de la recherche qualitative du mieux-être de l'individu. Si le contrôle prétend rendre compte objectivement de faits en fonction de critères normatifs précis, « l'évaluation ouvre et discute, remet en jeu, redéploie l'analyse »[941].

En l'état de la réflexion, nous définirons trois processus évaluatifs qui se déploient ensemble ou séparément en fonction du (des) objectif(s) recherché(s) par l'intervention :

- D'abord, *l'évaluation administrative*. Elle est plus particulièrement à l'œuvre dans le champ du traitement de la question sociale et elle a pour fonction de permettre la résolution de la demande ou du besoin objectivé. Elle interroge directement la question du statut administratif de l'individu et vérifie la conformité de la demande au regard des critères d'attribution de l'aide. *L'évaluation administrative* ne s'inscrit pas dans un processus de co-élaboration, la famille est ramenée au rang de productrice d'éléments ou de pièces justifiant sa situation et le bien-fondé de sa demande. Ce type d'évaluation est imposé par les règles et les procédures.
- Ensuite, *l'évaluation émancipatrice*. Elle participe tout autant à la mise en œuvre de l'intervention que de son suivi. Elle sous-tend l'idée d'un processus commun co-construit entre les professionnels et la famille. Elle poursuit l'intérêt unique de faire advenir l'individu dans ses potentialités. Elle s'inscrit dans une démarche préventive dans le sens où elle contribue aux phases de co-diagnostic de la problématique, de co-évaluation des besoins et de co-définition des objectifs. Elle intervient également dans la phase de coproduction de l'intervention par les processus de réajustement qu'elle induit dans la pratique. Ce type d'évaluation est le résultat d'un processus interactif garanti par un système coopératif.
- Enfin, *l'évaluation normative*. Proche du contrôle, elle part d'un postulat correctif des attitudes et comportements des individus auxquels elle s'adresse. Elle s'appuie sur une grille référentielle basée sur un système de valeurs apanage exclusif de celui qui évalue et dont les résultats recherchés sont déjà connus. Son objectif est de mesurer l'écart à la norme dominante et de faire correspondre des comportements à des attentes qui sont moins celles de l'individu que sociétales. *L'évaluation normative* est au service du système socio-politique au sein duquel elle consacre l'asymétrie des places entre l'intervenant socioéducatif et les responsables de l'enfant dans une perspective téléologique. Au lieu d'être un vecteur de développement singulier, elle inscrit la fonction parentale dans une dynamique de performance en fonction d'une

[941] *Ibid*., p.30.

norme. De fait, pour la famille, faire part ou montre d'une forme d'incompétence ou d'impuissance dans l'exercice de la parentalité revient à renforcer l'ingérence des pouvoirs publics dans la sphère privée et à renoncer à son intimité[942]. L'adhésion devient alors une soumission à un système normatif qui peine à prendre sens parce que peu ou pas partagé avec l'évaluateur, notamment auprès des familles étrangères.

Formé de responsables de structures éducatives, le « groupe départemental de travail AED »[943] a mis en évidence deux conceptions différenciées de la dynamique d'évaluation qui confère au processus une dimension utilitaire. La première consiste en une sorte d'évaluation/orientation qui regroupe les phases de *l'évaluation administrative* et *émancipatrice*. Les mesures d'AED et d'AEMO étant exercées par des prestataires de service associatifs, la phase qui consiste à évaluer et formaliser l'intervention éducative avec les familles ou à recueillir leur adhésion est exclusivement réalisée par les travailleurs sociaux ou médico-sociaux des agences départementales. La deuxième est incluse dans l'exercice même de la mesure, au point que dans le discours des responsables associatifs, elle fait partie intégrante de la mesure et se confond avec elle. Plus proche dans sa présentation de *l'évaluation normative*, elle participe de l'acte éducatif sans que les contours ne soient clairement définis. En séparant la phase d'élaboration et de réalisation de la mesure, les institutionnels mettent en évidence une première étape évaluative dépourvue de tout caractère éducatif, et une deuxième quasi exclusivement éducative où l'évaluation vient au service strict des objectifs poursuivis. En sériant ainsi les interventions, de fin en soi (1ère phase), l'évaluation devient un moyen au service d'objectifs qui restent encore à déterminer (2ème phase).

Cette conception différenciée de l'utilité de l'évaluation a pour conséquence deux démarches dans l'établissement d'une relation socioéducative avec les familles. La première consiste à intégrer dans l'accompagnement une phase obligatoire de rupture provoquée par l'intervention d'un nouveau service (AED, AEMO, etc.). Mais ce processus va à l'encontre de ce que nous avons défini pour qualifier la démarche préventive. L'évaluation avec la famille (dans laquelle s'incluent le co-diagnostic de la situation, la co-évaluation des besoins et la co-définition des objectifs) est séparée de la production de la mesure qui s'impose autant à la

[942] ODAS, Rapport, *La place des parents*, juin 2010, p.14-15.

[943] Compte-rendu du groupe départemental AED, du 6 février 2009 au 10 novembre 2009, réunion du 22 septembre 2009.

famille qu'aux professionnels chargé du suivi. La mesure prend alors la forme effective d'une prestation de services délivrée par un tiers.

La deuxième démarche consiste à établir un *transfert des responsabilités* entre les professionnels et la famille. En favorisant la co-élaboration du suivi, professionnels et famille s'approprient l'évaluation en devenant les acteurs de la décision. On assiste alors à une forme d'internalisation de la responsabilité par les différents protagonistes. Alors qu'en différenciant les étapes et les intervenants, le processus décisionnel est externalisé, l'évaluation de la situation et la définition des besoins appartiennent à certains, la production de la mesure à d'autres. De fait, ces derniers sont plutôt enclins à vérifier les potentialités familiales sur la base d'objectifs prédéfinis et sont plus dans le contrôle que dans l'accompagnement éducatif. Le risque est alors grand que le transfert de responsabilité devienne une recherche de culpabilité pour objectifs non atteints et provoque ainsi des attitudes de fuite ou d'évitement.

L'externalisation de la responsabilité confère au professionnel une position de surplomb en grande partie rejetée par les travailleurs sociaux des agences départementales[944] qui voient dans cette rupture de l'intervention un facteur de déstabilisation de la relation, notamment avec les familles étrangères avec lesquelles le lien est souvent ténu. En effet, à cause des difficultés de compréhension liées à la langue française et aux dispositifs d'aide et de soutien socioéducatifs, le travail d'évaluation doit s'inscrire dans un temps assez long pour que la famille collabore à la mesure proposée. De ce fait, la perspective de formalisation/contractualisation de l'intervention, avec à la clé un changement d'intervenant, crée un effet repoussoir ou contribue à l'échec de la proposition. De plus, si au moment du transfert de la situation vers un service extérieur on sépare le traitement de la question sociale (toujours effectué par les personnels du conseil général) et celui de la question éducative (assuré par le service prestataire), le procédé induit un cloisonnement des interventions qui ne prend pas en considération la dimension socioéducative des problématiques familiales tout au long du suivi. Autrement dit, si l'articulation évaluation/production de la mesure par deux services distincts est administrativement cohérente, elle contribue pour son bénéficiaire à une perte de sens qui l'empêche d'être effectivement acteur de l'intervention. Pour des populations déjà précarisées par leur situation administrative dans leurs rapports aux pouvoirs publics et aux services sociaux, leur origine ou encore leur pauvreté, ce type de processus joue le rôle de facteur démultiplicateur dans le phénomène d'acceptation ou non de l'intervention.

[944] Voir en particulier Annexe n°10, Entretien avec Elodie V., assistante de service social, Béziers ; annexe n°14, entretien avec Gaëlle S., assistante de service social, Montpellier.

c. La place de la morale et de l'éthique dans la constitution de la norme

Dès le XIXe siècle, la question de la morale est constitutive du champ de la protection de l'enfance. Pour Emile DURKHEIM, est moral « tout ce qui est source de solidarité, tout ce qui force l'homme à compter avec autrui, à régler ses mouvements sur autre chose que les impulsions de son égoïsme »[945]. Prendre en compte alors les « enfants moralement abandonnés » tel que prôné par la loi de 1898 participe du maintien d'un lien solidaire et l'octroi d'un moyen de lutte contre l'individualisme en même temps qu'un outil de régulation des pauvres. Rapportée aux réalités du travail socio-éducatif du XXIe siècle, selon Pierre VERDIER la morale s'entend comme « l'ensemble des règles de conduite socialement considérées comme bonnes »[946]. Christina DE ROBERTIS ajoute que cette notion recouvre « l'ensemble des prescriptions, les règles de conduite ou de comportement admises à une époque et dans une société donnée »[947]. La morale agit donc en qualité de grille de référence inscrite dans une temporalité qui fait sens pour un groupe d'individus circonscrit dans un espace et un réseau délimités. Par conséquent, le non respect des règles communément admises conduit à être en marge ou exclu du système social dans lequel l'individu et ses proches évoluent. En restant, il se conforme à un cadre préexistant qui sert de ciment social entre les différents membres de la communauté. Le refuser, c'est s'exposer à devenir un étranger pour le groupe et être celui qui peut remettre en cause l'ordre social établi. La morale est donc un ensemble de règles sociales qui soumettent l'individu et procèdent par injonction dans le but de composer un collectif cohérent.

En tant qu'ensemble de principes à la base des conduites de chacun[948], l'éthique procède d'une individualisation des systèmes de valeurs de référence. Elle correspond à un idéal à atteindre. Au « fondement de la morale, [l'éthique] étudie le sens, la portée des concepts fondamentaux tels que le bien, le devoir, l'obligation »[949]. Si elle est également soumise à une temporalité, l'éthique transcende le lien et l'espace dans lesquels elle s'inscrit pour devenir un critère de référence partagé, notamment dans un même métier. La pratique de l'évaluation dans le champ socioéducatif pose la question de ce qui fonde l'acte d'évaluer un comportement parental et ses conséquences espérées ou supposées. La démarche renvoie à ce

[945] DURKHEIM Émile, *De la division du travail social*, Paris, PUF, 2007 [1930], p.394.

[946] VERDIER Pierre, « Morale, éthique, déontologie et droit », *Les Cahiers de l'Actif*, n°276/277, 2010, p.18.

[947] ROBERTIS (De) Cristina (dir.), *Le contrat en travail social*, Paris, Bayard éditions, 1993, p.125.

[948] VERDIER Pierre, *op. cit*.

[949] DE ROBERTIS Cristina, *op. cit*.

que Max WEBER nomme respectivement l'éthique de la conviction et l'éthique de la responsabilité[950]. Bien que selon l'auteur irrémédiablement opposées, ces deux formes d'éthique articulent le sens de l'évaluation en faisant se confronter les valeurs individuelles qui permettent la lecture du sens éducatif de l'acte et ses effets escomptés aux référentiels sociétaux qui président à l'intervention sociale. Egalement en proie avec la morale[951], l'éthique met en tension le professionnel dans ce qui fonde sa légitimité d'intervention et son envie d'être et d'apparaître. A cette tension interne s'ajoute une autre externe qui naît de la confrontation du référentiel professionnel à celui de l'évalué. De ces tensions découle l'élaboration d'une grille normative qui permet d'appréhender la réalité dans laquelle les individus évoluent en même temps qu'elle ouvre le champ du possible à l'intervention socioéducative auprès des familles. Comme le montre Anna RURKA, « le travail social est un travail sur la norme et autour de la norme »[952] qui influe sur la définition de la notion de risque et de danger en l'inscrivant dans une temporalité et un espace spécifique la rapprochant de la morale. Le système normatif naît donc des interactions consécutives aux tensions générées par les valeurs et les représentations respectives des acteurs, autrement dit de la confrontation entre morale et éthique. Dans le cadre du travail social auprès des familles étrangères, ces tensions sont d'autant plus exacerbées que les valeurs de référence à tendance universaliste dont se parent les professionnels sont globalement issues des classes moyennes et privilégiées de la société[953]. Elles produisent alors des grilles de lecture orientées des comportements qui ont leur origine dans des référentiels autres que ceux produits par la société d'accueil, ce que Franz SCHULTTHEIS et *al*. nomment les « normes de référence de "savoir éduquer" »[954].

Ce travail autour de la norme revêt d'autant plus d'importance que ni le Code civil, ni le Code de l'action sociale et de la famille ne fournissent les éléments permettant l'appréciation du risque ou du danger. De fait, la subjectivité des évaluateurs est sans cesse sollicitée et les oblige à mêler les conceptions morales de l'éducation, une éthique professionnelle, les représentations autour des conditions qui portent préjudice au développement harmonieux de

---

[950] WEBER Max, *Le savant et le politique*, Poche, Paris, 2002, p.206.

[951] BOUCHEREAU Xavier, *Les non-dits du travail social. Pratiques, polémiques, éthique*, Toulouse, Erès, 2012, p.115.

[952] RURKA Anna, *L'efficacité de l'Action éducative d'Aide à domicile*, Paris, L'Harmattan, 2008, p.76.

[953] Lire surtout à ce sujet SCHULTTHEIS Franz, FRAUENFELDER Arnaud, DELAY Christophe, *Maltraitance. Contribution à une sociologie de l'intolérable*, Paris, L'Harmattan, 2007 et SERRE Delphine, *Les coulisses de l'Etat social. Enquêtes sur les signalements d'enfant en danger*, Paris, Raison d'agir, 2009.

[954] SCHULTTHEIS Franz, FRAUENFELDER Arnaud, DELAY Christophe, *ibid*., p.147.

l'enfant et un réflexe d'autoprotection[955] qui prend la forme d'un *réflexe parapluie*. Comme le pointe Saül KARSZ :

> « Il n'y a pas de sévices sans idéologie des sévices, sans représentation de ce qui est permis et de ce qui est interdit, sans désignation de ce dont l'enfant est supposé avoir besoin, en rapport avec ce que le droit prescrit, les sciences sociales et humaines expliquent, la morale ambiante préconise, l'intervenant imagine… »[956].

Si l'évaluation s'appuie sur des normes préétablies, elle est aussi créatrice de dispositifs normatifs de référence en même temps qu'elles se confrontent aux réalités singulières de fonctionnement et d'évolution des familles. C'est ainsi que ni la précarité consécutive aux effets du système (vivre dans la rue ou dans une caravane sans eau et sans électricité du fait de la non régularité de la présence sur le territoire[957]) ni la violence utilisée à des fins « éducatives »[958] ne produisent la saisine systématique de la justice à cause de l'origine réelle ou supposée de la famille et de la prise en compte de ses propres critères de référence. Ce n'est donc pas l'acte qui dicte les conséquences de l'intervention sociale, mais le sentiment qu'il provoque, autrement dit son appréhension morale, éthique, en relation avec les systèmes de valeurs de l'évaluateur. La subjectivation dans la perception du fait revient à produire des facteurs qui aggravent ou relativisent la notion de risque ou de danger.

En même temps qu'elle désigne sociologiquement l'autre en qualité de pauvre d'un point de vue éducatif, l'évaluation participe donc à l'existence de la famille en qualité d'usager et d'acteur du service social et éducatif. Placé au cœur du dispositif des politiques publiques depuis le début des années 2000[959], l'usager est pris dans une individualité engoncée dans des rapports normatifs sociétaux. Sa potentielle force agissante, pourtant sans cesse affirmée à partir d'une conception « éthique » de l'action sociale peine à trouver des débouchés concrets dans les actes. Est donc usager celui que les politiques publiques, les institutions sociales et éducatives créent comme tel et installent dans une injonction à être pour satisfaire un besoin estimé nécessaire par lui ou un tiers en fonction d'une difficulté conjoncturelle ou structurelle. Le point de rencontre entre le futur usager et l'institution se situe au croisement de la

---

[955] ALLEMAND Serge, « La construction sociale du danger dans le dispositif de la Protection de l'enfance », *Empan*, 2008/4 n°72, p.114-116.

[956] KARSZ Saül, *op. cit.*, p.58.

[957] Cf. annexe n°15, Sandrine A., assistante de service social, Montpellier ou annexe n°4, Noëlle C., animatrice, Béziers.

[958] Annexe n°9, Jacques T., directeur de CADA, Béziers.

[959] Notamment depuis la loi 2002-2 du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale.

demande ou l'estimation de la difficulté et d'un cadre référentiel (juridique, administratif, social, éducatif ou personnel) à vocation normative. Il doit alors son existence à une forme de travail social qui se veut « éthique » mais qui se déploie dans un mouvement descendant apanage des logiques de traitement du risque. On assiste alors à la prévalence d'un affichage préventif sans que l'éventuel bénéficiaire ait les moyens réels d'être acteur (donc de participer à la décision) de l'action sociale. Bien qu'institués respectivement en tant que porteurs et garants de droits, familles et professionnels ne peuvent réellement se prévaloir d'une éthique dans la pratique. A partir du moment où ils s'appuient sur un référentiel sécurité, les motifs de leur action sont fondées sur une *injonction à être* doublée d'un *devoir-faire* qui jouent le rôle de critères correctifs des comportements et des trajectoires.

Si morale et éthique participent à l'élaboration d'une norme dominante (en ce qu'elles placent l'individu au centre et au service d'un collectif dans une temporalité et un espace précis), la dynamique sécuritaire introduit une dimension utilitaire à la norme. Elle fonde alors le professionnel en qualité d'exécutant devant faire advenir le sujet en référence à un modèle, et l'usager en qualité d'objet à modeler de l'action sociale.

La sociologie de la déviance met en évidence un double caractère de la norme. Il y a d'abord la *norme instituée* par une autorité officielle dont le respect est garanti par un système légal de sanctions. Vient ensuite la *norme évaluative* qui « se confond alors avec une action de jugement ordinaire (le beau, le simple, l'utile, l'efficace, l'approprié) »[960], un ensemble de règles qui intègre tacitement l'individu dans un milieu et le confond avec lui. Contrevenir à la norme revient alors à enfreindre un système de prescription qui implique et légitime l'action corrective par un tiers ou à s'exclure soi-même du groupe. Dans les deux cas, la transgression est constitutive d'une déviance qui remet en cause l'ordre social local ou plus global.

B. Pour une prévention du risque : la constitution de l'information préoccupante et l'approche « socioculturelle »

L'évaluation dans le champ de la protection de l'enfance revêt une forme particulière : l'information préoccupante. Législativement consacrée par la loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance, ses mécanismes s'inscrivent pleinement dans le paysage sécuritaire par l'anticipation projective de l'acte qu'elle offre. Il ne s'agit pas là d'une évaluation

[960] OGIEN Albert, *Sociologie de la déviance*, Paris, PUF, 2012, p.278.

consécutive à une demande de la famille. Il ne s'agit pas non plus de formaliser la participation de la famille à la définition de la difficulté. L'évaluation à partir d'une information préoccupante s'impose à elle et pose les termes de l'intervention d'un tiers pour estimer la notion de risque ou de danger. Elle provoque l'irruption de la sphère publique incarnée par le travailleur social dans la sphère privée en même temps que le fichage de la famille dans les services sociaux. Le « problème privé » devient « problème public » à partir du moment où des comportements individuels (privés) sont confrontés par un tiers à des normes comportementales dominantes (publiques). A sa manière, l'information préoccupante élabore une forme de chosification de l'être : par l'intermédiaire de l'évaluation, enfant et parents deviennent des objets et non des sujets de l'intervention sociale. Le fait même de nommer un comportement comme préoccupant et de l'installer dans une temporalité aléatoire instaure de fait une présomption de culpabilité doublée d'une légitimation renforcée de l'action corrective. Mais le décalage entre la volonté du législateur et l'application des textes par les acteurs de terrain tel qu'observé sur les territoires du Faubourg – Centre ville à Béziers ou Petit-Bard – La Pergola à Montpellier nuance le propos et permet d'introduire de nouvelles acceptions dans la définition des notions de risque et de danger, donc dans la constitution de ce qui fait préoccupation pour les intervenants sociaux.

a. Perspective sécuritaire et notion de risque

A partir du moment où au XIXe siècle le législateur ouvre la réflexion sur la nécessaire prise en charge étatique des « enfants moralement abandonnés », vient immédiatement la question des modalités de contrôle du mode de fonctionnement parental[961]. En même temps que naît la justice des enfants, se généralise l'enquête sociale, cette investigation dont Jacques DONZELOT dit qu'elle se trouve au point de rencontre de l'assistance et de la répression : elle est le procédé technique par lequel on cherche à effacer les faiblesses de l'autre[962]. Pour les familles qui ont à la subir, elle s'inscrit plutôt dans une logique d'assujettissement à un système normatif davantage garant d'un certain ordre social que dans un souci de la « bonne »

[961] Comme le met en évidence un juriste contemporain de cette époque : « La puissance paternelle ayant pour base l'intérêt de l'enfant, la loi peut et doit en surveiller l'exercice ; mais cette surveillance doit avoir lieu avec une certaine discrétion » [DUMERIL Henri, « De la puissance paternelle et de la protection légale de l'enfance », *Extrait de la Revue générale du droit*, Paris, Ernest Thorin, 1881, source gallica.bnf.fr/Bibliothèque nationale de France, p.5].

[962] DONZELOT Jacques, *La police des familles*, Paris, Minuit, 2005 [1977], p.111.

éducation de l'enfant. De fait, la production d'une évaluation normative impose le questionnement du processus de dénonciation des faits et sa prise en charge par la justice.

Motivée par la seule préservation de l'intérêt de l'enfant, la loi du 10 juillet 1989[963] oblige le signalement de l'enfant en danger et devient le nouveau référentiel de l'action d'évaluation. Au départ conçue dans une logique de traitement, cette loi laisse de côté l'appréhension de la notion de risque au profit de la maltraitance et de l'ordre public. C'est ce manque que tentera de combler l'introduction d'un nouveau paradigme de l'évaluation socioéducative : *l'information préoccupante*.

▪ *L'information préoccupante*

Contrairement au signalement à l'autorité judiciaire d'une notion de danger pour l'enfant[964], la notion d'*information préoccupante* introduite par la loi du 5 mars 2007 produit un abaissement du seuil de gravité à partir duquel le mode de vie d'un enfant fait l'objet d'une information au dispositif de protection et d'une procédure d'évaluation par des professionnels[965]. Elle apporte une distinction entre « l'enfant en danger » et celui « en risque de l'être » qui installe l'intervention évaluative dans une dynamique de prévention de la notion de danger en même temps qu'elle confirme le Président du Conseil Général en qualité de chef de file du recueil et du traitement de l'information[966].

La notion d'information inquiétante ou préoccupante a été officiellement introduite par l'ONED dans son rapport de 2005. Il la définit alors comme « tout élément d'information susceptible de laisser craindre qu'un enfant puisse avoir besoin d'aide ». En référence à l'article 375 du Code civil, il s'agit donc d'informations laissant penser que la santé, la sécurité, la moralité d'un enfant sont ou pourraient être en danger, ou que les conditions d'éducation, de développement physique, affectif, intellectuel et social sont ou pourraient être

[963] Loi n°89-487 du 10 juillet 1989 relative à la prévention des mauvais traitements.

[964] L'ONED définit le signalement à l'autorité judiciaire de la manière suivante : « cette appréciation *in concreto* doit reposer sur une analyse fine des faits, qu'ils soient d'ordre matériel, physique ou psychologique ou d'un autre ordre. Le danger doit être certain ou prévisible ou éminent. Le danger doit aussi être en lien avec une défaillance ou une carence dans l'exercice de l'autorité parentale que le parent soit directement à l'origine du danger par leur action, ou qu'ils ne soient pas en mesure de le limiter ou de le résorber » [ONED, *8ème rapport au Gouvernement et au Parlement*, Paris, la Documentation française, mai 2013, p.7-8].

[965] SANCHEZ Jean-Louis (dir.), *La place des parents dans la protection de l'enfance. Contribution à une meilleure adéquation entre les pratiques et le droit*, Les Cahiers de l'ODAS, ODAS, juin 2010, p.12.

[966] L'article 226-2-1 du CASF souligne : « les personnes qui mettent en œuvre la politique de protection de l'enfance […] ainsi que celles qui lui apportent leur concours transmettent sans délai au président du conseil général […] toute information préoccupante sur un mineur en danger ou risquant de l'être, au sens de l'article 375 du Code civil ».

gravement compromises. En ne s'attachant plus au fait mais à sa présomption, et sans grilles de lecture préalable sur les conséquences supposées, les ressentis, les impressions ou autres représentations, tous ces éléments peuvent intervenir dans l'évaluation au titre de critères subjectifs. En ne précisant pas son propos ni ce qu'il entend par « besoin d'aide », le législateur de 2007 prend le risque d'amalgamer repérage et dépistage par le renforcement des interventions précoces (notamment de PMI), et de créer une confusion entre l'évaluation des besoins et potentialités de la famille et le contrôle normatif des comportements parentaux. Comme le précise Delphine SERRE, il devient difficile de différencier ce qui relève de la « préoccupation » pour l'enfant et la « situation préoccupante »[967]. La première sous-tend une action en accompagnement et la deuxième légitime l'ingérence dans le fonctionnement des familles, le tout contribuant, par le fichage qui lui est associé, à stigmatiser des populations entières. C'est ce qu'euphémise Jean-Louis SANCHEZ quand il craint que « l'information préoccupante soit évoquée à propos d'inquiétudes aléatoires, au risque de conduire le dispositif à un phénomène de saturation et de dispersion des efforts »[968] et de produire une contradiction entre les notions d'aide et de soutien et celles tendant à la généralisation de la suspicion.

Le flou entourant la notion d'information préoccupante est à rapprocher de l'instauration de la notion d'aggravation voulue par la loi de prévention de la délinquance promulguée le même jour. L'article L121-6-2 qui en découle précise :

> « Lorsqu'un professionnel de l'action sociale […] constate que l'aggravation des difficultés sociales, éducatives ou matérielles d'une personne ou d'une famille appelle l'intervention de plusieurs professionnels, il en informe le maire de la commune de résidence et le président du conseil général ».

Associé à l'obligation de transmission des informations au titre de l'information préoccupante, les professionnels de l'enfance et ceux qui leur sont associés s'imposent comme les superviseurs des conduites parentales. Sans définition juridique précise du terme, l'intervention de plusieurs professionnels sur la problématique (sociale, éducative ou matérielle) devient signe d'aggravation et de dégradation de la situation familiale au point de faire l'objet d'un signalement au président du conseil général qui peut déclencher le dispositif des informations préoccupantes. En fonctionnant de la sorte, le législateur crée les passerelles

[967] SERRE Delphine, « Les assistantes sociales face à leur mandat de surveillance des familles. Des professionnelles divisées », *Déviance et Société*, 2010/2 Vol. 34, p.88.

[968] SANCHEZ Jean-Louis, *op. cit*., p.11.

juridiques autorisant l'intervention globale et simultanée des pouvoirs publics en amalgamant l'enfant en danger (information préoccupante) et dangereux (aggravation). Les chefs de file de la protection de l'enfance (le président du conseil général) et de la prévention de la délinquance (le maire) sont à la fois initiateurs de la conception d'éléments subjectifs d'évaluation des comportements familiaux autant qu'individuels, et producteurs des outils de traitement qui, selon la focale choisie, ouvriront des perspectives d'émancipation ou de correction, de soutien ou de coercition.

Ce déficit structurel en matière de définition de l'information préoccupante a rapidement été perçu par différents organismes officiels ou organisations professionnelles. Chacun a tenté progressivement d'en préciser le contenu et l'objet. C'est ainsi qu'un an après la promulgation de la loi, le ministère de la Santé a produit un *Guide pratique* dans lequel il définit l'information préoccupante comme :

> « […] tout élément d'information, y compris médical, susceptible de laisser craindre qu'un enfant se trouve en situation de danger ou de risque de danger, puisse avoir besoin d'aide, et qui doit faire l'objet d'une transmission à la cellule départementale pour évaluation et suite à donner »[969].

Malgré ce, dès l'année suivante, la Cour des Comptes pointe les doutes sur la fidélité des données transmises aux départements. Ils sont consécutifs « à l'absence de définition légale de la notion d'information préoccupante qui laisse aux départements une marge d'appréciation » rendant aléatoire l'évaluation de l'efficacité des procédures de signalement[970]. L'augmentation des personnes soumises à l'obligation de transmission des informations dites « préoccupantes » au département et l'absence de critères communs de référence, conduisent à l'accroissement des données nominatives transmises avec des résultats aléatoires. Ce constat de carence dans l'évaluation et dans les propositions amènent l'ODAS et l'ONED à formuler en juin 2010 une nouvelle définition de l'information préoccupante :

> « L'information préoccupante au sens de l'article L226-2-1 du CASF désigne toute information ["Information : tout élément factuel récent, ou faisceau d'indices concordants concernant une situation présente ou récente, directement constatée par l'émetteur de l'information préoccupante ou qui lui a été rapporté", NDLR] laissant supposer qu'un enfant est – ou risque d'être – en danger au sens des articles 375 du

[969] Ministère de la Santé, Guide pratique, *La cellule départementale de recueil, de traitement et d'évaluation*, 2008, p.9.

[970] Cour des Comptes, *La protection de l'enfance*, Rapport public thématique, octobre 2009, p.15-23.

Code civil et L221-1 du CASF et qu'il ne bénéficie d'aucune aide ou de décision de protection visant à le mettre hors de danger, ou que l'aide ["Aide : désigne aussi bien celle que son entourage familial et social peut lui apporter pour surmonter ses difficultés que l'aide professionnelle apportée dans le cadre d'une intervention professionnelle non référencée dans les articles L221-1 à L225-5 du CASF", NDLR] ou la décision de protection ["Décision de protection : action d'aide, d'accompagnement, d'assistance ou d'accueil réalisées en référence à l'article 221-1 du CASF ou des articles 375 et suivant du Code civil", NDLR] »[971].

Dans le même temps se tiennent les *Etats généraux de l'enfance* (mai 2010). Sans tenir compte des travaux entamés par l'ODAS et l'ONED, l'atelier n°1 propose une nouvelle définition de l'information préoccupante :

« Une information transmise à la cellule départementale pour alerter le président du conseil général de l'existence d'un danger ou risque de danger pour un mineur bénéficiant ou non d'un accompagnement : soit que la santé, la sécurité ou la moralité soient considérées comme pouvant mettre en danger ou en risque de danger le mineur ; soit que les conditions de son éducation ou de son développement physique, affectif, intellectuel et social soient considérés comme pouvant être gravement compromises ou en risque de l'être. La finalité de cette transmission est d'évaluer la situation d'un mineur et de déterminer les actions de protection et d'aide dont ce mineur et sa famille peuvent bénéficier »[972].

Pourtant rentrée dans la rubrique des « bonnes pratiques », par cette définition l'ANESM ne fournit pas la qualification du danger ou du risque, mais seulement les bases pratiques de son estimation. Par contre, elle se fait plus précise concernant les objectifs de l'évaluation clairement situés dans une dynamique de protection avant l'aide et le soutien.

Ce florilège de définitions de l'information préoccupante montre l'ambiguïté juridique d'une intervention socioéducative sans en avoir préalablement cerné clairement les contours. De fait, au regard des mécanismes voulus par les logiques d'aide et de soutien, l'information préoccupante se situe dans un à-côté qui, par sa dimension intrusive, a plutôt tendance à se rapprocher de l'enquête sociale et de ses perspectives normatives que d'une véritable

[971] ODAS, La place des parents dans la protection de l'enfance, Les cahiers de l'ODAS, juin 2010, p.30, http://odas.net/IMG/pdf/Cahiers_de_l_Odas-_place_des_parents_en_protection_de_l_enfance_-_Juin_2010.pdf.

[972] Anesm, *Recommandation de bonnes pratiques professionnelles. Le partage d'informations à caractère secret*, Décembre 2010, p.10, http://www.anesm.sante.gouv.fr/IMG/pdf/Anesm_partage_infos_web_150611.pdf

évaluation des compétences parentales. Incluse dans un référentiel sécuritaire, la notion même d'information préoccupante, par ses effets de désignation, crée une obligation de traitement qui s'impose aux pouvoirs publics et s'inscrit dans une dynamique de contrôle. De la même manière que le secours désigne sociologiquement le pauvre et le déclasse dans l'échelle des normes socialement admises, de même l'information préoccupante, par la subjectivité qu'elle induit dans l'appréciation du risque et du danger ainsi que par les procédures qu'elle implique, crée la catégorie sociologique des « parents pauvres » d'un point de vue éducatif. Cet étiquetage ne contribue pas seulement à poser un stigmate, il participe aussi d'un processus plus large de traçabilité des conduites déviantes parentales. Il faut attendre 2013 pour que le législateur se lance dans une définition de l'information préoccupante plus précise :

> « L'information préoccupante est une information transmise à la cellule départementale […] pour alerter le président du conseil général sur la situation d'un mineur, bénéficiant ou non d'un accompagnement, pouvant laisser craindre que sa santé, sa sécurité ou sa moralité sont en danger ou risque de l'être ou que les conditions de son éducation ou de son développement physique, affectif, intellectuel et social sont gravement compromises ou en risque de l'être »[973].

Mais là encore, ce n'est pas la question d'un guide pour intervenir dans les familles qui se pose mais la légitimation de transmettre, sans en apprécier réellement le contenu, les items retenus (santé, sécurité, moralité, éducation, développement physique, affectif, intellectuel et social).

▪ *L'information préoccupante et le contrôle social*

Comme le précise Xavier BOUCHEREAU, une évaluation sociale – et par extension éducative – n'est que la vérité d'un moment pour un ou plusieurs individus dans leurs interactions[974]. De ce fait, pour la rendre efficace, elle doit être soumise à la discussion, à la contradiction, à la négociation, et être inscrite dans une temporalité qui ne fige pas l'individu dans ses actes mais dans un processus nécessairement évolutif et individualisé. Autrement dit tout le contraire de la dynamique sécuritaire qui au particulier préfère le général et produit des

[973] Article R226-2-2 du CASF créé par le décret n°2013-994 du 7 novembre 2013, art. 1.

[974] BOUCHEREAU Xavier, *Les non-dits du travail social. Pratiques, polémiques, éthique*, Toulouse, Erès, 2012, p.96.

publics cibles en matière d'intervention socioéducative, et qui semble confondre dans ses modalités la prévention précoce avec la prédiction féroce[975]. Dans ce contexte, l'information préoccupante, outil de traitement du risque de danger pour un enfant, peut aisément se transformer en une appréciation globale des conditions de vie d'une famille. La frontière entre le traitement du risque et le contrôle social est ténu, ce qui a pour conséquence le renforcement de la méfiance des familles dans le dispositif pourtant sensé les aider et les soutenir[976]. L'opportunité de la transmission ne sera alors pas estimée au regard du diagnostic socioéducatif de la situation familiale, mais à l'aune d'une anticipation des effets à moyens ou long terme. C'est par crainte de basculer vers la « suspicion généralisée » et voir les inquiétudes aléatoires systématiquement ravalées au rang de préoccupation éducative[977] que les institutionnels et les politiques veulent sans cesse en préciser la définition. L'augmentation constante depuis 2007 du nombre d'informations préoccupantes n'est en rien le témoin fidèle d'un accroissement des faits de maltraitance ou de situations de risque de danger. C'est plutôt le résultat d'une appréciation singulière de ce qui fait problème dans la relation éducative ou dans le comportement d'un enfant entendu comme conséquence d'un dysfonctionnement parental. Le flou entourant la définition de l'information préoccupante et l'obligation faite aux professionnels de l'enfance (pas toujours compétents en matière de protection) de transmettre toute situation de risque peut entraîner une transmission systématique non pour protéger l'enfant, mais pour se protéger des éventuelles conséquences judiciaires d'une absence de dénonciation[978], phénomène autrement dénommé « signalement parapluie »[979]. Dans la transmission et le traitement de l'information préoccupante se télescopent le souci de protection de l'enfance, de l'intégrité et de la reconnaissance des compétences professionnelles et de la préservation d'un certain ordre social.

Au service d'une logique sécuritaire, le dispositif de l'information préoccupante est d'autant plus intrusif qu'il légitime l'intervention de tiers dans la sphère privée et la

---

[975] PARAZELLI Michel, « L'expérience de la prévention précoce au Québec », http://www.pasde0deconduite.org/spip.php?article81 , page consultée le 20 juillet 2014.

[976] DERVILLE Grégory, « Le système territorialisé de protection de l'enfance : enjeux et difficultés de la mise en œuvre de la réforme du 5 mars 2007 », *Informations sociales*, 2010/6 n°162, p.125.

[977] SANCHEZ Jean-Louis (dir.), *La place des parents dans la protection de l'enfance. Contribution à une meilleure adéquation entre les pratiques et le droit*, Les Cahiers de l'ODAS, ODAS, juin 2010.

[978] VERDIER Pierre, « De l'enfant au parent, ce fut un long chemin », *in* « Réforme de la protection de l'enfance : quelle protection pour les mineurs ? », *Revue française de service social*, n°243, p.22.

[979] SCHULTTHEIS Franz, FRAUENFELDER Arnaud, DELAY Christophe, *op. cit*., p.53.

publicisation (au sens d'une sortie dans la sphère publique) de l'intime[980] qui ne peut qu'être génératrice de craintes pour les familles, notamment par l'absence de maîtrise de l'utilisation qui peut être faite des informations recueillies et du délai de traitement. En devenant lieu d'intervention, le domicile des familles acquiert le statut de « territoire professionnel » et fait de l'intervenant social un « agent de transformation de la personne dont il a la charge, en contribuant à la redéfinition de normes de la vie familiale, de la conjugalité, de l'éducation, mais aussi de l'hygiène, de l'aménagement du logis »[981].

En conséquence, l'évaluation de la situation d'un enfant ou d'un adolescent se décline sur trois niveaux :

> « Son état au regard des besoins essentiels à son développement (physique, affectif, intellectuel, social), à la préservation de sa santé, sa sécurité, sa moralité, et son autonomie ;
>
> L'état des relations entre l'enfant et ses parents et le potentiel de ces derniers à se mobiliser ;
>
> Le contexte familial et environnemental influant sur sa situation et son développement »[982].

Vis-à-vis des pouvoirs publics, ces items rendent *a minima* complexe la position des familles étrangères en situation non régulière par le risque de danger que leur situation sociale et leur environnement font courir à l'enfant.

Par conséquent, l'information préoccupante peut contribuer à l'élaboration d'un dispositif administratif de surveillance chargé de répertorier des comportements familiaux estimés déviants et qui viendront à terme troubler l'ordre social, et faire de chaque intervention d'un tiers dans la situation un facteur potentiel d'aggravation. Par ce mécanisme, l'évaluation s'apparente à une enquête et la mesure d'aide socioéducative à une sanction. De fait, selon l'utilisation qui en est faite et les perspectives poursuivies, l'information préoccupante peut entrer dans ce que, dès 1999, Loïc WACQUANT nomme le « social-panoptisme » :

---

[980] L'intime, « c'est l'espace du secret, il recueille tout ce que l'on veut cacher aux autres (et peut-être à soi-même) » [DJAOUI Elian, « Travailler avec l'intimité des familles. Tensions et paradoxes », *Informations sociales* 2006/5, n°133, p.21].

[981] DJAOUI Elian, « Intervention au domicile : gestion sociale de l'intime », *Dialogue*, 2011/2 n°192, p.16.

[982] Ministère de la Santé et des Solidarités, *La cellule départementale de recueil, de traitement et d'évaluation*, Guide pratique, protection de l'enfance, 2008, p.18.

« La régulation punitive des fractions paupérisées du nouveau prolétariat post-fordiste s'effectue principalement par l'intermédiaire de dispositifs panoptiques de plus en plus affinés et intrusifs, directement intégrés aux programmes de protection et d'assistance. Le souci louable d'une plus grande efficacité de l'action sociale conduit en effet à placer les populations démunies d'une supervision d'autant plus étroite et tatillonne que les diverses bureaucraties chargées de traiter de l'insécurité sociale au quotidien – agences pour l'emploi, services sociaux, caisses d'assurance maladie, hôpitaux, offices de logements publics, etc. – systématisaient leur collecte d'informations, mettent leur banque de données en réseau et coordonnent leurs interventions »[983].

Dans le champ de la protection de l'enfance, cette logique revêt un aspect prédictif par l'institutionnalisation de l'enregistrement des « traces » qu'instaurera la loi de 2007 par l'intermédiaire de l'information préoccupante. Le fait même de consigner une information et de la conserver dans un dossier crée les conditions de son utilisation potentielle ultérieure à des fins et pour des motifs autres que ceux qui ont conduit à sa rédaction :

« Le fait même de garder des traces écrites des symptômes répertoriés présuppose déjà – implicitement – la possibilité que ceux-ci dissimulent potentiellement un acte maltraitant. Autrement dit […], c'est une véritable présomption implicite des parents qui devient ainsi encouragé par l'institutionnalisation de cet enregistrement systématique des informations »[984].

Ce n'est pas seulement la question de l'épanouissement de l'enfant qui est appréciée, mais aussi la conformité des comportements parentaux à certaines normes dominantes. La problématique de la « trace » n'est pas grand-chose sans le phénomène de « traçabilité » auquel elle est associée de manière systématique depuis le milieu des années 2000. Dès 2010, Henriette MARTINEZ[985] rend un rapport dans lequel elle fait une proposition de loi pour « mettre fin aux lacunes […] dans la coordination territoriale des différents intervenants »[986].

---

[983] WACQUANT Loïc, *Les prisons de la misère*, Paris, Raisons d'Agir, 1999, p.117.

[984] SCHULTTHEIS Franz, FRAUENFELDER Arnaud, DELAY Christophe, *op. cit*., p.101-102.

[985] Ancienne adhérente du RPR, elle rejoint l'UMP à sa création. En sa qualité de députée, elle participe à la Mission d'information sur l'accompagnement à la fin de vie et à celle relative à la famille et aux droits de l'enfant. Elle s'implique fortement dans les questions relatives à la protection de l'enfance et à la lutte contre la maltraitance. En 2014, elle n'exerce plus aucun mandat politique national

[986] MARTINEZ Henriette, *Rapport fait au nom de la Commission des affaires sociales sur la proposition de loi relative au suivi des enfants en danger par la transmission des informations*, n°3068, enregistré à la présidence de l'Assemblée nationale le 21 décembre 2010, p.5.

Dans le cas du déménagement d'une famille dans un autre département, il est fait obligation au département d'accueil de transmettre les informations relatives aux enfants en danger ou en risque de l'être. Ce projet de loi donne aussi la faculté au président du conseil général du département d'origine de demander communication aux organismes sociaux de la nouvelle adresse de la famille[987]. Précision qui a son importance, l'obligation de transmettre des informations et des dossiers ne concerne pas seulement les enfants bénéficiaires d'un suivi formalisé ou judiciaire, mais aussi ceux pour lesquels « les services du conseil général du département de départ disposent d'une information préoccupante dont ils ont pu avaliser la pertinence et, par conséquence, qu'ils n'ont pas décidé de classer sans suite, sans déclencher pour autant une enquête sociale »[988]. Le législateur n'ayant fixé aucun délai au traitement d'une information préoccupante, le simple fait d'ouvrir un dossier à ce titre peut conduire à une forme obligataire de transmission jamais limitée dans le temps et laisser planer un doute permanent sur les capacités parentales.

La loi sera promulguée le 5 mars 2012[989]. En même temps que dans son intitulé disparaît toute référence préventive et à la notion de risque de danger, elle modifie un article du CASF et en crée un autre. L'article L221-3 modifié entérine le fait qu'en cas de déménagement d'une famille bénéficiaire d'une prestation d'aide sociale, d'une mesure judiciaire de protection ou concernée par une information préoccupante, le Président du Conseil Général du département d'origine en informe celui d'accueil et lui transmet les informations relatives au mineur et à la famille concernée[990]. Selon l'article 226-3-2 du CASF, si le Président du Conseil Général d'origine ne peut récupérer la nouvelle adresse de la famille et s'il estime que l'enfant est en situation de danger, il doit aviser sans délai l'autorité judiciaire et saisir la CPAM et la CAF compétentes pour que la nouvelle adresse lui soit communiquée.

---

[987] *Ibid*., p.13-14.

[988] *Ibid*., p.16.

[989] Loi n°2012-301 du mars 2012 relative au suivi des enfants en danger par la transmission des informations.

[990] La logique sécuritaire de ce dispositif législatif a en son temps été largement défendue par l'UMP. Fait remarquable, le décret d'application paru au JO le 7 novembre 2013 a été pris par le gouvernement socialiste.

b. La production interactive du risque

Avant même un questionnement autour d'une éventuelle spirale de dépistage d'un même type de population[991] et autour de la subjectivité de l'interprétation de l'acte au-delà du contexte de sa production, quand le législateur crée un amalgame entre risque de danger et danger, il produit les conditions du stigmate dont la famille peine à se défaire quel que soit son contexte d'évolution. Individualiser de la sorte la difficulté revient à dire que le milieu d'évolution ne peut pas être un facteur de risques intrinsèques au fonctionnement de la famille. Ce raisonnement dédouane le dispositif de protection d'une action sur un contexte complexe à faire évoluer et prend le risque de focaliser l'intervention sur les individus. Une telle appréhension de l'acte éducatif décontextualisé conduit à la déconsidération de l'aide sociale et administrative comme élément de résolution de la problématique familiale. Le procédé essentialise le fonctionnement parental qui porte l'entière responsabilité des troubles de l'enfant. L'absence de critères objectifs d'évaluation du risque confère aux pouvoirs publics et aux professionnels de l'enfance une forme d'omniprésence situationnelle qui se renforce en fonction de la précarité des situations sociales et du statut administratif auquel les familles peuvent prétendre. Moins qu'une « police des familles » (au sens de la surveillance et de la gestion corrective de l'acte), les institutions procèdent par anticipation idéologisée des effets de l'acte éducatif qui justifie les postures de contrôle et les injonctions à bien-faire. Pouvoirs publics et travailleurs sociaux ne sont plus les garants d'un certain ordre. Ils participent à la définition de l'ordre et à sa mise en œuvre.

Pour paraphraser la pensée d'Edwin LEMERT[992], ce n'est pas le risque qui engendre l'évaluation et le contrôle socioéducatif des familles, mais l'intervention des instances d'évaluation et de contrôle qui créent le risque d'une conduite déviante « qui doit être repérée et traitée par les professionnels mandatés pour s'occuper de ceux qui enfreignent les codes légaux et sociaux ». Dans une telle conception, la revendication institutionnelle d'une dynamique de prévention participe d'une normalisation des comportements dont les écarts au

---

[991] Delphine SERRE met en évidence au travers des résultats d'une enquête nationale [BELLAMY E., GABEL M., PADIEU H. (1999), *Protection de l'enfance : mieux comprendre les circuits, mieux connaître les dangers*, ADAS-SNATEM] et internationale [JACOB M., LABERGE D., « Les déterminants de l'intervention auprès des enfants en danger. Un bilan des recherches », *Déviance et société*, 21/4, 1997, p.443-470] une forte homogénéité sociale dans les populations signalées où la grande majorité des parents appartient aux classes populaires, quelques uns aux classes moyennes et aucun aux classes supérieures [SERRE Delphine, « Les assistantes sociales face à leur mandat de surveillance des familles. Des professionnelles divisées », *Déviance et Société*, 2010/2 Vol. 34, p149-162].

[992] LEMERT Edwin, *Human deviance, Social Problems and Social Control*, Englewood Cliffs, Practice Hall, 1967, *in* OGIEN, Albert, *Sociologie de la déviance*, Paris, PUF, 2012, p.158.

regard de la norme crée les stigmatisations. La prévention devient alors porteuse d'une idéologie de progrès et de valeurs dominantes qui ne font pas sens pour l'ensemble des populations[993]. Pour les familles étrangères, le processus de normalisation se rapproche alors d'une standardisation des comportements afin de les rendre conformes aux canons d'une intégration portée plus par l'individu que par le système. Même si la phase d'évaluation considère des éléments précis[994], est-ce qu'à force de chercher du risque ou de la maltraitance, on ne finit pas par en trouver[995] ? Comme l'évoquait Aaron CICOUREL au sujet de la délinquance, le risque, et au-delà la qualification de famille maltraitante ou faisant courir un risque à son enfant (et à la société), procèdent d'une construction normative en même temps que d'une objectivation des faits. A force de rapports, notes et transmissions, la famille devient l'objet même du champ de la protection de l'enfance et son motif d'intervention. De fait, en leur qualité d'institution de régulation sociale, les pouvoirs publics sont producteurs d'une efficacité symbolique[996] qui, au regard des normes de référence, fait du parent en difficulté socioéducative un parent « maltraitant » et légitime donc l'intervention de professionnels dans sa sphère intime et les pratiques coercitives.

La loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance, en insistant sur la question du dépistage précoce, place la PMI au centre d'un dispositif de protection qui se veut préventif. En affirmant la prévalence de l'approche médicale, la loi apporte sa contribution à une forme de biologisation ou naturalisation de la question éducative qui n'est pas sans rappeler celle que soulève le rapport de l'Inserm en septembre 2005. La tendance est alors forte de placer la dynamique de prévention dans une perspective déterministe qui justifie les actions correctives par anticipation. L'information préoccupante, et au-delà le signalement, deviennent alors les outils du contrôle des familles[997] auxquels la PMI participe activement. De cette manière, selon la pratique et l'utilisation, les services de protection peuvent s'écarter de leur mission d'aide et de soutien. Pour les familles étrangères, biologisation et essentialisation participent à

---

[993] BOUQUET Brigitte, *La prévention : concept, politiques, pratiques en débat*, Paris, L'Harmattan, 2005, p.30.

[994] L'évaluation doit permettre d'apprécier « la réalité, la nature et le degré du risque ou du danger encouru par l'enfant ; le niveau de prise de conscience des parents concernant les difficultés rencontrées par leurs enfants ; les ressources propres à la famille ; le niveau d'adhésion des parents au projet d'aide » [Ministère de la Santé, Guide pratique, *op. cit*., p.20].

[995] Pour Franz SCHULTTHEIS, « le dépistage de la maltraitance poussé à l'extrême, produirait de la maltraitance » [SCHULTTHEIS Franz, FRAUENFELDER Arnaud, DELAY Christophe, *op. cit*., p.146].

[996] LE BRETON David, *L'interactionnisme symbolique*, Paris, PUF, 2004, p.238.

[997] Romuald BODIN écrit : « le fer de lance de cette volonté politique de contrôle sécuritaire réside dans la promotion de la procédure de signalement en référentiel non seulement de la protection de l'enfance, mais plus encore, de l'ensemble des interventions considérées jusqu'alors comme éducatives » [BODIN Romuald, *Les métamorphoses du contrôle social*, Paris, La Dispute, 2012, p.134-135].

l'application d'une généralisation des pratiques parentales conforme aux normes dominantes de la société d'accueil. Pour sortir de ce carcan et rechercher une dynamique de prévention émancipatrice, la pratique de l'évaluation en quête d'objectivité doit pratiquer le « décentrage » qui selon Marie-Rose MORO est :

> « […] cette position précautionneuse qui consiste à toujours avoir présent à l'esprit que nous ne sommes pas au centre du monde, que nous ne sommes pas le modèle, que les choses peuvent être aussi autrement par rapport à ce qui nous est familier. En peu de mots, le décentrage cherche à éviter toute inclination ethnocentrique, fût-elle subreptice, dans le travail avec les migrants, et permet à ces derniers de développer des métissages et de nouvelles manières d'être »[998].

Si donc l'ethnicisation et la racialisation de la question socioéducative ne se posent pas en terme d'accès aux dispositifs de protection de l'enfance, elles interviennent dans les mécanismes d'appréciation des conduites parentales des familles étrangères et pondèrent ou aggravent la situation de risque ou de danger pour l'enfant. C'est cet aspect que nous allons maintenant développer au travers de la pratique des travailleurs sociaux sur les secteurs de Béziers et Montpellier.

C. La construction de la notion de risque et de danger sur les quartiers Faubourg – Centre ville et Petit-Bard – La Pergola

Comme déjà abordé, l'absence de définition précise de la notion de risque et de danger donne plus d'importance aux systèmes de représentation des professionnels de l'enfance et des acteurs locaux qui apportent leur concours. En contact régulier avec les populations étrangères des territoires, les représentations influent à la fois sur les modes de transmission de ce qui fait préoccupation dans la prise en charge éducative d'un enfant et sur le traitement envisagé de la problématique. On assiste alors à l'élaboration de grilles de lecture que ne partagent pas ceux qui évaluent les situations et les éventuels bénéficiaires. Il s'ensuit la définition d'une perspective singulière de la dynamique de prévention au regard de celle de protection, tantôt émancipatrice tantôt régulatrice des comportements individuels et collectifs.

[998] DI Charles, MORO Marie Rose, « La protection de l'enfance. Entre offre institutionnelle et la demande des familles en situation migratoire », *Le Journal des psychologues*, 2008/3 n°256, p.52.

a. Une sociologie localisée de l'information préoccupante

Les données exploitées[999] sur les secteurs du Faubourg – Centre ville à Béziers et du Petit-Bard – La Pergola à Montpellier concernent exclusivement les familles étrangères, aucun comparatif n'ayant été établi avec les « nationales » qui regroupent à la fois la catégorie des Français et des immigrés naturalisés. Considérées sur les années 2011 et 2012, nous ne nous intéresserons qu'aux caractéristiques suivantes : la composition des familles étrangères faisant l'objet d'une évaluation, la situation professionnelle des responsables légaux de l'enfant, les motifs de transmission aux services de protection et les orientations préconisées par les professionnels[1000].

▪ *Morphologie des populations du Faubourg – Centre ville*

Le quartier du Faubourg – Centre ville fait partie des quartiers ouvriers et populaires de Béziers. Situé sur l'ouest de la ville aux abords immédiats du centre historique, il descend jusqu'aux rives du fleuve Orb en se développant de chaque côté. Il a pour caractéristique d'avoir la proportion la plus importante de logements vétustes de la ville (dont un certain nombre indécents voire insalubres) aux loyers modestes dont une grande partie se situe en zone inondable[1001]. Surtout depuis la 2ème Guerre Mondiale et la *Retirada*, le quartier a la réputation justifiée d'être la porte d'entrée de la ville, ce qui en fait contrairement au quartier du Petit-Bard – La Pergola un lieu de passage. Aux Espagnols succède aujourd'hui une population marocaine importante, et dans des proportions moindres algérienne, tunisienne et turque. Autre particularité, deux Centres d'Accueil et de Demandeurs d'Asile (CADA) occupent le quartier, drainant une population essentiellement issue de l'est de l'Europe (arménienne, azérie, tchétchène principalement) dont une bonne part, une fois déboutée de

[999] Rappel méthodologique : le département de l'Hérault fournit un découpage singulier de l'information préoccupante en sériant les procédures de recueil d'informations (RI) et les informations préoccupantes en agence départementale (IPAD). Les RI concernent toutes les procédures en direction des familles qui n'ont jamais fait l'objet d'un suivi ou d'une intervention par le service social départemental. Les IPAD sont les évaluations qui s'adressent aux familles ayant déjà fait l'objet d'un suivi ou d'une intervention par le service social départemental entendu au sens large (PMI, service social de secteur, médical). Ce découpage n'ayant qu'un intérêt limité pour notre propos, nous appellerons information préoccupante l'ensemble des transmissions évaluées, qu'elles le soient au travers d'un RI ou d'une IPAD.

[1000] Ne seront traitées dans cette étude que les transmissions ayant faite l'objet d'un enregistrement et d'une évaluation formelle par les travailleurs médico-sociaux des agences départementales. Les données ne seront donc pas l'exact reflet de l'ensemble des interventions en soutien à la fonction parentale réalisées par les professionnels dont une partie non négligeable est informelle, mais seulement celles ayant laissé une « trace ».

[1001] Cf. annexe n°10, Elodie V., assistante de service social, Béziers, et annexe n°12, Adeline N., assistante de service social, Béziers.

leur demande d'asile, « profite » des services des « marchands de sommeil » locaux relativement nombreux dans ce secteur de la ville. En périphérie de ce territoire se trouvent les deux principaux camps de Roms de la ville originaires de Roumanie pour la plupart, les autres venant des pays issus de l'éclatement de l'ex-Yougoslavie (Monténégrins, Serbes et Kosovars). La crise économique que traversent les pays de l'arc latin a amené de nouvelles populations étrangères régularisées en Espagne ou en Italie. Pour une grande majorité les enfants sont nés dans ces pays et sont soumis à des réalités de double déracinement[1002].

Selon les acteurs locaux et les familles interrogées, il existe dans le quartier une forte proportion de population originaire du Maghreb en situation régulière ou non. Cette population bénéficie d'un effet de visibilité accrue qui s'appuie sur la perception de critères phénotypiques singuliers déniant pour beaucoup la nationalité française dont ils sont porteurs[1003]. La population Rom bénéficie également de cet effet de visibilité, mais elle est de passage dans le secteur urbain, regagnant par la suite les campements. Sont également présents les déboutés du droit d'asile qui refusent, à l'issue de leur prise en charge en CADA, de quitter une ville dans laquelle ils évoluent depuis plusieurs années (beaucoup ont d'ailleurs un ou plusieurs enfants nés en France). Les réguliers profitent des loyers peu élevés du quartier et les non réguliers des systèmes de sous-location ou encore de la proximité de terrains en friche pour installer des campements. On rencontre donc sur la zone une forte proportion de précaires et de situations sociales délabrées, ce qui fait dire à une assistante de service social que les étrangers représentent 70% des permanences d'accueil de l'agence départementale[1004]. Un grand nombre de ces familles sont dans une situation administrative complexe et beaucoup attendent une résolution de leur situation pour intégrer d'autres quartiers de la ville moins marqués négativement (la destruction de plusieurs barres d'immeuble HLM dans d'autres quartiers de la ville fait que le *turn-over* des populations est rendu moins aisé depuis 2011).

[1002] Annexe n°6, Karim K., bénévole, Béziers.

[1003] Un bénévole associative également habitante du quartier arrive à dire qu'il y a « 20% de Français » sur le secteur, surreprésentation maghrébine sans fondement objectif [annexe n°8, Angélique R., bénévole, Béziers].

[1004] Annexe n°10, Elodie V., assistante de service social, Béziers.

▪ *L'information préoccupante au Faubourg – Centre ville*

Entre 2011 et 2012, la proportion globale des informations préoccupantes impliquant des familles étrangères a sensiblement augmenté pour passer de 14.5% des transmissions à 25% sans qu'aucun élément objectif ne permette d'en cerner les raisons. Néanmoins, il est à noter qu'au regard de la population totale, la proportion d'étrangers est approximativement semblable, ce qui permet de dire qu'il n'y a pas de surreprésentation des familles étrangères dans les transmissions d'informations préoccupantes[1005]. L'autre élément important est que plus d'un tiers (37.5%) des familles étrangères faisant l'objet d'une transmission en 2011 étaient déjà connues des services sociaux et avaient fait l'objet d'une intervention au moins dans le champ social, éducatif et/ou médical et en 2012 quasiment les trois quarts (72.7%). Cet élément de connaissance peut laisser penser que les interventions sociale, éducative et/ou médicale, n'ont pas remédié à l'émergence ou l'ancrage d'une difficulté éducative.

	2011	**2012**
Proportion de RI impliquant des familles étrangères[1]	14.7% (soit 5 sur 34)	15.8% (soit 3 sur 19)
Proportion d'IPAD impliquant des familles étrangères[2]	14.3% (soit 3 sur 21)	32% (soit 8 sur 25)
Proportion globale des IP impliquant des familles étrangères[3]	14.5% (soit 8 sur 55)	25% (soit 11 sur 44)

Tableau 9 : proportion des familles étrangères faisant l'objet d'une transmission d'information préoccupante, CVPR (2011-2012)

[1] Les procédures de recueil d'informations (RI) sont les informations préoccupantes concernant les familles non connues des services sociaux.
[2] Les informations préoccupantes d'agence départementale (IPAD) sont les informations préoccupantes concernant les familles connues par les services sociaux.
[3] Les informations préoccupantes (IP) totalisent les RI et les IPAD sur le secteur.

En 2011, 75% des familles étrangères concernées par les informations préoccupantes ont les deux parents qui vivent ensemble contre 45.5% en 2012. Si la variation est sensible, la séparation du couple parental ou l'absence de vie commune (monoparentalité ou famille recomposée) sont des éléments qui peuvent concourir à l'émergence de la notion de risque ou de danger.

[1005] Comme pour le quartier de Petit-Bard – La Pergola à Montpellier, les chiffres recueillis sont ceux issus de l'agence départementale de la solidarité (ADS) de référence, soit l'ADS Cœur de ville – Paul Riquet (CVPR) pour Béziers et l'ADS Cévennes – Las Rébès (CLR) à Montpellier.

Informations préoccupantes		2011	2012
Situations familiales	**Couples parentaux mariés**	25%	18.2%
	Couples parentaux en concubinage	50%	27.3%
	Couples parentaux divorcés	0%	9.1%
	Couples parentaux séparés	12.5%	36.4%
	Un des deux parents décédés	0%	9.1%
	Familles monoparentales	12.5%	0%

Tableau 10 : structure des familles étrangères concernées par les informations préoccupantes, CVPR (2011-2012)

Si l'âge moyen des parents concernés par une information préoccupante est sensiblement plus élevé en 2011 (plus de 40 ans) qu'en 2012 (avec un écart d'environ 5 ans maintenu entre le père et la mère), l'âge moyen des enfants concernés par l'évaluation est par contre relativement équivalent (4.3 ans pour 4.1). L'accession à la scolarité maternelle n'est pas étrangère au phénomène et l'hypothèse peut être faite de la persistance de certaines lacunes dans le dispositif de prévention précoce tel qu'il est voulu par la loi du 5 mars 2007.

Informations préoccupantes		2011	2012
Ages moyens	**Père**	46.6 ans[3]	35.9 ans[7]
	Mère	40.1 ans[4]	29.8 ans[8]
	Enfants	4.3 ans	4.1 ans

Tableau 11 : moyenne d'âge des père, mère et enfants au moment de la transmission de l'information préoccupante, CVPR (2011-2012)

[1] Pour 3 pères, les dates de naissances sont non renseignées.
[2] Pour 2 mères, la date de naissance est non renseignée.
[3] Pour 2 pères, les dates de naissance sont non renseignées.
[4] Pour 2 mères, les dates de naissance sont non renseignées.

Contrairement à certaines représentations des acteurs locaux ou idées reçues, la grande majorité des familles étrangères concernées par les informations préoccupantes sont peu nombreuses (62.5% d'entre elles ont un ou deux enfants en 2011 pour 72.8% en 2012).

Informations préoccupantes		2011	2012
Nombre d'enfant(s)	**Nombre de familles avec 1 enfant**	4 (50%)	3 (27.3%)
	Nombre de familles avec 2 enfants	1 (12.5%)	5 (45.5%)
	Nombre de familles avec 3 enfants	2 (25%)	2 (18.2%)
	Nombre de familles avec 4 enfants	0 (0%)	0 (0%)
	Nombre de familles avec 5 enfants ou plus	1 (12.5%)	1 (9.1%)
	Nombre moyen d'enfants par famille	2.16	2.18

Tableau 12 : nombre d'enfants par famille concernée par une information préoccupante, CVPR (2011-2012)

Si l'on s'attache aux origines des familles étrangères, 6 nationalités sont représentées, majoritairement du Maghreb, et regroupent plus des trois-quarts des informations préoccupantes. Il est à noter que sur les 19 familles concernées sur les 2 années étudiées, une seule avait au moins un des membres en situation non régulière sur le territoire national, ce qui ne fait pas de la non régularité un critère majeur dans la transmission d'une information préoccupante. De plus, malgré une visibilité maximale dans le discours politique et l'espace public, les populations Roms ou assimilées telles ne représentent qu'une seule situation sur les 19 traitées en deux ans. Ces chiffres mettent en évidence que les représentations des acteurs locaux sur la diversité des compositions de la population du quartier (surreprésentation du Maghreb, des Roms et forte proportion de non réguliers) ne sont pas le reflet fidèle des données recueillies en matière éducative.

Informations préoccupantes		2011	2012
Nationalités	**Marocaine**	5 (62.6%)	2 (18.2%)
	Franco-marocaine	1 (12.5%)	4 (36.4%)
	Algérienne	-	1 (9.1%)
	Franco-algérienne	1 (12.5%)	1 (9.1%)
	Congolaise	1 (12.5%)	-
	Franco-allemande	-	1 (9.1%)
	Franco-portugaise	-	1 (9.1%)
	Roumaine	-	1 (9.1%)

Tableau 13 : nationalité des familles concernées par les informations préoccupantes, CVPR (2011-2012)

Malgré le nombre relativement important de chômeurs et de bénéficiaires des minima sociaux en ZUS, les précaires ne représentent pas une grande majorité des profils. Sans présager de l'impact réel des conditions sociales de vie sur les comportements éducatifs, le contexte de vie des familles ne paraît pas une donnée essentielle de l'évaluation puisqu'elle n'est pas systématiquement renseignée dans les rapports ou est volontairement omise.

Informations préoccupantes		2011	2012
Ressources de la famille	**Nbre de familles dont la principale ressource vient du travail**	1 (12.5%)	4 (36.4%)
	Nbre de familles dont la principale ressource vient de l'allocation chômage	1 (12.5%)	-
	Nbre de familles dont la principale ressource vient des minima sociaux	3 (37.5%)	5 (45.5%)
	Nbre de familles dont l'origine des ressources n'est pas mentionnée	3 (37.5%)	2 (18.2%)

Tableau 14 : sources principales des revenus des familles étrangères faisant l'objet d'une information préoccupante, CVPR (2011-2012)

Sur le secteur de l'agence départementale, on pourrait dire qu'en 2011 la très grande majorité des motifs à l'origine de la transmission concerne des faits de violence intrafamiliales plutôt intergénérationnelles (parent(s)/enfant(s) ou enfant(s)/parent(s)) que

conjugales. Avec plus d'un tiers des motifs, les carences éducatives viennent en deuxième position suivies par les troubles du comportement pour près d'un quart.

IP 2011	Violences			Carences éducatives			Troubles du comportement	
Motifs	**Violences conjugales**	**Violences physiques**	**Attouch., Abus sexuels**	**Enfants livrés à eux-mêmes**	**Négligences parentales**	**Incapacités parentales**	**Troubles psy**	**Conduites addictives**
Nbre de familles concernées	3 (37.5%)	5 (62.5%)	0 (0%)	1 (12.5%)	2 (25%)	0 (0%)	1 (12.5%)	1 (12.5%)
Total	7 (87.5%)			3 (37.5%)			2 (25%)	

Tableau 15 : répartition des motifs de transmission des informations préoccupantes, CVPR (2011)

IP 2012	Violences			Carences éducatives			Troubles du comportement	
Motifs	**Violences conjugales**	**Violences physiques**	**Attouch., Abus sexuels**	**Enfants livrés à eux-mêmes**	**Négligences parentales**	**Incapacités parentales**	**Troubles psy**	**Conduites addictives**
Nbre de familles concernées	0 (0%)	6 (41.7%)	0 (0%)	3 (27.3%)	1 (9.1%)	0 (0%)	2 (18.2%)	1 (9.1%)
Total	6 (54.5%)			4 (36.4%)			3 (27.3%)	

Tableau 16 : répartition des motifs de transmission des informations préoccupantes, CVPR (2012)

Enfin, en 2011, la totalité des informations préoccupantes transmises ont fait l'objet de la mise en œuvre d'une mesure et dans une écrasante majorité une saisine du juge des enfants (87.5%). Nous pourrions faire l'hypothèse d'un lien étroit entre les faits de violences intrafamiliales, la perception d'une notion de danger et un signalement à la justice. Or, malgré une proportion élevée de faits de violence en 2012, seul un quart des informations préoccupantes fera l'objet d'une saisine de l'autorité judiciaire, la grande majorité bénéficiant de suivis informels. Ces chiffres mettent en évidence l'absence de liens mécaniques entre le

fait estimé et l'éventuelle suite éducative donnée, laissant toute la place à l'appréciation singulière et subjective de l'acte éducatif autant dans ses causes que dans ses effets.

IP 2011	Classements sans suite	Suivis informels	Suivis formalisés				Saisines judiciaires		
Mesures			AED	AP	TISF	Acc. Budg.	MJIE	AEMO	Plac.
			1 12.5%	0 0%	0 0%	0 0%	2 25%	5 62.5%	0 0%
Total	0 0%	0 0%	1 12.5%				7 87.5%		

Tableau 17 : propositions d'orientation suite aux informations préoccupantes, CVPR (2011)

IP 2012	Classements sans suite	Suivis informels	Suivis formalisés				Saisines judiciaires		
Mesures			AED	AP	TISF	Acc. Budg.	MJIE	AEMO	Plac.
			0 0%	1 9.1%	0 0%	0 0%	0 0%	1 9.1%	2 18.2%
Total	1 9.1%	9 81.8%	1 9.1%				3 27.3%		

Tableau 18 : propositions d'orientation suite aux informations préoccupantes, CVPR (2012)

- ***Morphologie des populations du Petit-Bard – La Pergola***

En dehors de quelques Algériens (souvent âgés), des Turcs, des Comoriens, des Gitans espagnols et deux camps de Roms[1006], la population du quartier est composée à 80% de Marocains venant de la zone de Ouarzazate dans le sud du Maroc (des « Berbères qui ne parlent pas l'arabe »[1007]). Des acteurs sociaux associatifs intervenant sur le secteur témoignent de mécanismes singuliers de fonctionnement de cette « communauté ». On note une apparente homogénéité dans l'ensemble qui ne se rencontre pas sur le quartier du Faubourg – Centre ville à Béziers :

> « Ce qui devient spécifique c'est que les premières familles installées ici au bout de quelques temps font arriver la famille élargie du Maroc, qui fait arriver la voisine ou le

[1006] Annexe n°15, Sandrine A., assistante de service social, Montpellier.

[1007] Annexe n°14, Gaëlle S., assistante de service social, Montpellier.

cousin, et on a vraiment l'impression que dans le cœur du… Du village j'allais dire, mais dans le cœur de la place, on a l'impression d'être au bled. Parce que c'est untel du sud marocain qui tient la boucherie, puis c'est un cousin qui tient l'épicerie »[1008].

Une autre de poursuivre :

« Et on s'aperçoit qu'une famille sur trois, le couple est issu de la même famille. On a des couples qui se marient entre cousins. Alors c'est vrai que quand on parle de la communauté, on a l'impression qu'y a une région du sud marocain qui est venue s'installer ici. D'où je pense une certaine fermeture, un certain repli. Y a un comportement, des attitudes, y a peut-être des lois qui font qu'on sent ici qu'il y a une pression… Une pression communautaire »[1009].

Selon ces acteurs locaux, la question communautaire ne s'entend pas dans un rapport de domination entre différentes factions mais par des spécificités de fonctionnement de groupes appartenant à des origines identiques, au point que dans leur discours les Français du quartier forment également une communauté. La communauté devient donc un groupe qui est sensé partager les mêmes origines et références culturelles, ce qui confère à l'ensemble une allure de « ghetto »[1010] par les effets de stigmatisation produits ne serait-ce que par le fait d'habiter le quartier.

La représentation d'un système communautaire de fonctionnement est renforcée par les liens familiaux forts et réguliers qui sont à l'origine d'un lien social fondé sur des solidarités mécaniques particulièrement solides dans la population marocaine. Si ces solidarités mécaniques sont pour certains une force (les Roms), les familles marocaines les décrivent majoritairement comme un carcan duquel l'individu dans sa singularité et ses désirs peine à émerger, notamment les femmes. Paradoxalement, la densité élevée du réseau familial renforce un certain isolement du reste de la société et un renforcement dans la séparation sexuée des tâches.

Selon certains travailleurs médico-sociaux, beaucoup de familles sont des couples mariés avec trois ou quatre enfants[1011]. En dehors de la population Rom, les situations non régulières sont peu nombreuses sur le quartier et concernent principalement des femmes et des enfants

[1008] Annexe n°17, Milène B., psychologue, Montpellier.

[1009] Anesse n°16, Malika B., éducatrice spécialisée, Montpellier.

[1010] Annexe n°21, Yasmina H, bénévole, Montpellier.

[1011] Annexe n°19, Martine H., puéricultrice, Montpellier.

entrés sur le territoire national hors procédure de regroupement familial. Dans ces cas, les formes de dépendance intrafamiliales se renforcent.

Si certaines familles ont accès à l'emploi, les travailleurs sociaux constatent une forte proportion de faibles revenus qui proviennent surtout du RSA ou de l'allocation chômage. Pour beaucoup, ces personnes ont eu une activité professionnelle, notamment dans le bâtiment, et, du fait de l'âge, de l'usure professionnelle ou de la crise économique, ne sont plus en mesure de poursuivre leur activité[1012].

Quoiqu'il en soit ces populations sont sédentarisées dans le quartier et la plupart n'envisage pas de le quitter.

▪ *L'information préoccupante au Petit-Bard – La Pergola*

Contrairement aux chiffres du Faubourg – Centre ville à Béziers, sur les deux années étudiées, on ne note pas de variation sensible de la proportion de familles étrangères concernées par les informations préoccupantes. Par contre, au regard de la proportion globale d'étrangers sur le secteur, les familles étrangères sont surreprésentées. Près de la moitié des familles étaient déjà connues des services sociaux et médico-sociaux du conseil général sans que ces mêmes services ne soient à l'origine de l'information.

	2011	2012
Proportion de RI impliquant des familles étrangères[1]	57.7% (soit 15 sur 26)	42.3% (soit 11 sur 26)
Proportion d'IPAD impliquant des familles étrangères[2]	47.4% (soit 9 sur 19)	54.6% (soit 6 sur 11)
Proportion globale des IP impliquant des familles étrangères[3]	53.3% (soit 24 sur 45)	45.9% (soit 17 sur 37)

Tableau 19 : proportion des familles étrangères faisant l'objet d'une transmission d'information préoccupante, CLR (2011-2012)

[1] Les procédures de recueil d'informations (RI) sont les informations préoccupantes concernant les familles non connues des services sociaux.
[2] Les informations préoccupantes d'agence départementale (IPAD) sont les informations préoccupantes concernant les familles connues par les services sociaux.
[3] Les informations préoccupantes (IP) totalisent les RI et les IPAD sur le secteur.

[1012] Annexe n°14, Gaëlle S. assistante de service social, Montpellier.

Pour l'année 2011, dans la majorité des familles concernées par les transmissions d'informations préoccupantes, les deux parents vivent ensemble. Par contre, la tendance se renverse en 2012 sans produire de forts écarts. De fait, ces chiffres mettent en évidence l'hypothèse que l'éclatement de la cellule parentale n'est pas un facteur fondamental dans l'apparition supposée de la notion de danger ou de risque de danger pour l'enfant.

Informations préoccupantes		2011	2012
Situations familiales	**Couples parentaux mariés**	58.3%	47.1%
	Couples parentaux en concubinage	4.2%	0%
	Couples parentaux divorcés	16.7%	29.4%
	Couples parentaux séparés	16.7%	23.5%
	Un des deux parents décédés	4.2%	0%

Tableau 20 : structure des familles étrangères concernées par les informations préoccupantes, CLR (2011-2012)

L'âge moyen des parents montre un écart de minimum 5 ans en faveur du père. Néanmoins, le nombre relativement important de dates de naissance non renseignées rend les données peu fiables sur cette question[1013]. Par contre, l'âge moyen des enfants au moment de l'information préoccupante est sensiblement plus élevé dans ce quartier et se situe dans un âge primaire. Cette réalité pose une nouvelle fois la question sans y répondre du dépistage précoce des situations familiales problématiques.

[1013] Au-delà de l'aspect quantitatif, l'absence de ces données interroge (sans fournir la réponse) la prise en compte de l'état civil des parents, notamment dans le cadre des couples séparés.

Informations préoccupantes		2011	2012
Age moyen	**Père**	43.4 ans[1]	36.8 ans[3]
	Mère	31.7 ans[2]	31.7 ans[4]
	Enfants	7 ans	6.6 ans

Tableau 21 : moyenne d'âge des père, mère et enfants au moment de la transmission de l'information préoccupante, CLR (2011-2012)

[1] Pour 2 pères, les dates de naissances sont non renseignées.
[2] Pour 1 mère, la date de naissance est non renseignée.
[3] Pour 5 pères, les dates de naissance sont non renseignées.
[4] Pour 3 mères, les dates de naissance sont non renseignées.

Il apparaît également que sur ce secteur peu de familles sont concernées par la transmission d'une information préoccupante.

Informations préoccupantes		2011	2012
Nombre d'enfants	**Nombre de familles avec 1 enfant**	8 (33.3%)	4 (23.5%)
	Nombre de familles avec 2 enfants	7 (29.1%)	7 (41.2%)
	Nombre de familles avec 3 enfants	5 (20.8%)	4 (23.5%)
	Nombre de familles avec 4 enfants	3 (12.5%)	1 (5.9%)
	Nombre de familles avec 5 enfants ou plus	1 (4.1%)	1 (5.9%)
	Nombre moyen d'enfants par famille	2.29	2.46

Tableau 22 : nombre d'enfants par famille concernée par une information préoccupante, CLR (2011-2012)

Sur ce territoire montpelliérain, les origines des familles sont plus diversifiées que sur le biterrois. Néanmoins, une très grande majorité est originaire du Maghreb (Maroc et Algérie), même si la population marocaine reste la plus élevée. Sur les 41 familles ayant fait l'objet d'une procédure d'évaluation sur les deux ans, une seule était en situation irrégulière. Malgré la présence de campements Roms évoluant dans des conditions extrêmement précaires, cette population ne fait l'objet d'aucune transmission d'informations préoccupantes.

Informations préoccupantes		2011	2012
Nationalités	**Marocaine**	13 (54.2%)	5 (29.4%)
	Franco-marocaine	1 (4.2%)	5 (29.4%)
	Algérienne	5 (20.8%)	1 (5.9%)
	Franco-algérienne	1 (4.2%)	-
	Turque	1 (4.2%)	-
	Colombienne	1 (4.2%)	-
	Portugaise	1 (4.2%)	1 (5.9%)
	Bénino-guinéenne	1 (4.2%)	-
	Egyptienne	-	1 (5.9%)
	Sénégalaise	-	1 (5.9%)
	Russe	-	2 (10.8%)
	Franco-libanaise	-	1 (5.9%)

Tableau 23 : nationalité des familles concernées par les informations préoccupantes, CLR (2011-2012)

En 2011 le nombre des familles vivant des revenus du travail ou des allocations chômage est sensiblement identique à celui dont la ressource principale vient des minima sociaux, mais cette dernière catégorie n'apparaît plus en 2012. Nous ne sommes pas face à des familles socialement isolées malgré une forte augmentation de celles qui perçoivent les allocations chômage, très certainement à cause de la crise économique.

Informations préoccupantes		2011	2012
Ressources de la famille	**Nbre de familles dont la principale ressource vient du travail**	8 (33.3%)	7 (41.2%)
	Nbre de familles dont la principale ressource vient de l'allocation chômage	2 (8.3%)	9 (52.9%)
	Nbre de familles dont la principale ressource vient des minima sociaux	12 (50%)	0 (0%)
	Nbre de familles dont l'origine des ressources n'est pas mentionnée	2 (8.3%)	1 (5.9%)

Tableau 24 : sources principales des revenus des familles étrangères faisant l'objet d'une information préoccupante, CLR (2011-2012)

La majorité des motifs ayant conduit à la transmission d'une information préoccupante concerne des faits de violences intrafamiliales soit conjugales soit intergénérationnelles. Les carences éducatives occupent la deuxième place dans des proportions relativement élevées qui se rapprochent de la problématique de violence et parfois s'y surajoutent. La catégorie des troubles du comportement reste minoritaire, laissant penser que la réponse aux difficultés rencontrées par le parent dans l'éducation de l'enfant relève plus d'un soutien éducatif que d'un processus de soins.

IP 2011	Violences			Carences éducatives			Troubles du comportement	
Motifs	**Violences conjugales**	**Violences physiques**	**Attouch., Abus sexuels**	**Enfants livrés à eux-mêmes**	**Négligences parentales**	**Incapacités parentales**	**Troubles psy**	**Conduites addictives**
Nbre de familles concernées	8 (33.3%)	10 (41.7%)	1 (4.2%)	2 (8.3%)	8 (33.3%)	3 (12.5%)	3 (12.5%)	1 (4.2%)
Total	17 (70.8%)			11 (45.8%)			4 (16.7%)	

Tableau 25 : répartition des motifs de transmission des informations préoccupantes, CLR (2011)

IP 2012	Violences			Carences éducatives			Troubles du comportement	
Motifs	**Violences conjugales**	**Violences physiques**	**Attouch., Abus sexuels**	**Enfants livrés à eux-mêmes**	**Négligences parentales**	**Incapacités parentales**	**Troubles psy**	**Conduites addictives**
Nbre de familles concernées	3 (33.3%)	5 (41.7%)	1 (4.2%)	1 (8.3%)	5 (33.3%)	0 (0%)	0 (12.5%)	3 (4.2%)
Total	9 (52.9%)			6 (35.3%)			3 (17.6%)	

Tableau 26 : répartition des motifs de transmission des informations préoccupantes, CLR (2012)

Il est à noter que près d'un quart des informations préoccupantes fait l'objet d'un classement sans suite et moins encore de suivis informels. Par contre, l'entrée dans le dispositif de protection de l'enfance par l'intermédiaire des suivis formalisés ou des saisines

judiciaires est largement développée sur ce territoire montpelliérain au regard du biterrois. Par contre, nous constatons que la recherche de la collaboration de la famille (suivis formalisés) est privilégiée, ce qui fait baisser les chiffres de signalements à l'autorité judiciaire.

IP 2011	Classements sans suite	Suivis informels	Suivis formalisés				Saisines judiciaires		
Mesures			AED	AP	TISF	Acc. Budg.	MJIE	AEMO	Plac.
			8 33.3%	1 4.2%	3 12.5%	0 0%	3 12.5%	1 4.2%	1 4.2%
Total	6 25%	5 20.8%	12 50%				5 20.8%		

Tableau 27 : propositions d'orientation suite aux informations préoccupantes, CLR (2011)

IP 2012	Classements sans suite	Suivis informels	Suivis formalisés				Saisines judiciaires		
Mesures			AED	AP	TISF	Acc. Budg.	MJIE	AEMO	Plac.
			4 23.5%	0 0%	3 17.6%	0 0%	3 17.6%	1 5.9%	2 11.8%
Total	4 23.5%	2 11.8%	7 41.2%				6 35.3%		

Tableau 28 : propositions d'orientation suite aux informations préoccupantes, CLR (2012)

b. La part des représentations dans l'évaluation de la notion de risque et de danger

Si les données quantitatives fournissent une photographie des conditions pratiques du traitement de l'information préoccupante, elles n'apportent rien sur les processus et les stratégies à l'œuvre dans la transmission de l'information ni sur les systèmes de représentation qui président à l'évaluation comme aux préconisations. De plus, ces chiffres ne sont que le reflet des évaluations éducatives entrées dans le dispositif de l'information préoccupante, et sont loin de représenter la totalité des évaluations réalisées par les services socio-éducatifs, notamment en direction des populations non régulières pour lesquelles les suivis informels sont relativement privilégiés.

Au travers des entretiens, attardons-nous maintenant plus particulièrement sur les mécanismes à l'œuvre dans la construction de la notion de risque ou de danger et de leur appréciation par les acteurs de terrain dans un contexte que tous connaissent comme sécuritaire. L'objectif est de mettre en évidence le procédé par lequel les contextualisations sociale, administrative et « culturelle » influent sur les analyses et les interprétations des comportements pour devenir des facteurs de pondération ou d'aggravation de la prise en compte des comportements éducatifs pour les professionnels de l'évaluation, pour les professionnels et les bénévoles à l'origine de la transmission et pour les familles, dans la compréhension qu'elles ont de leur fonctionnement.

▪ *Le risque : une variable contextualisée par les professionnels et bénévoles*

Si l'écart entre risque de danger et danger peine à faire sens pour les professionnels de la protection de l'enfance, la nuance n'est pas perçue par ceux qui sont sensés leur apporter leur concours de manière préventive en transmettant leurs « préoccupations ». En fait, si le risque pour l'enfant est parfois bien perçu, il ne s'inscrit pas automatiquement dans le déclenchement d'une démarche évaluative conduisant à la conception formelle d'une ou plusieurs mesures d'aide et de soutien à la parentalité. Plusieurs éléments concourent à ce processus, et leur exposé démarre par les quatre freins au signalement remarqués chez les associatifs et les professionnels de l'enfance. Leur perception par les professionnels de la protection de l'enfance sera examinée dans un deuxième temps.

La confrontation aux stratégies d'occultation des places

Le premier frein est la méconnaissance par les acteurs des réalités de mise en œuvre et de fonctionnement de la protection de l'enfance. Si professionnels et institutionnels du champ ont établi une séparation pragmatique entre dynamique de prévention et de protection, elle n'a aucune effectivité pour ses éventuels bénéficiaires et les personnes n'ayant aucun lien particulier avec le champ de la protection de l'enfance. Par conséquent, sur les modes de fonctionnement parentaux problématiques, pour ceux qui les transmettent, les informations prennent la forme d'un signalement à visée corrective et rééducative, d'une mesure qui s'impose à la famille et est associée à de la sanction. Les services socioéducatifs sont alors assimilés à des organismes de traitement du danger plus que du risque, dans un sens curatif plus que préventif, qui assemble dans les représentations des potentiels signalants le conseil

général aux autres institutions chargés de réguler les comportements. De fait, la transmission ne se fait qu'à partir du constat avéré de la notion de danger et après avoir épuisé les ressources « locales » - *i.e.* les actions d'aide et de soutien par le réseau de proximité (famille élargie, proches, communauté, associatifs, etc.). Associés à la gestion du danger et à la justice civile des mineurs (et au-delà au placement de l'enfant), les services socioéducatifs sont porteurs d'une image négative sur le secteur où ils se déploient et, dans le cas des familles étrangères, leur intervention vient renforcer les processus de stigmatisation à l'œuvre dans le quartier par l'étiquette du parent incapable de gérer l'éducation des enfants qu is'ajoute au prétendu laxisme véhiculé par les médias. Intégrée par les professionnels de la protection de l'enfance, cette réalité est à l'origine de *stratégies d'occultation* au regard du public des structures départementales à visée préventive dans le seul but de préserver autonomie de fonctionnement et fonction émancipatrice. C'est le cas de la Maison de l'Enfant et de la Famille à Montpellier dont la responsable, bien que personnel du conseil général et rattachée à l'agence départementale, veut éviter les « confusions » :

> « L.C. – Est-ce que les familles associent l'agence départementale de la solidarité et la Maison ? […]
>
> V.C. – Pas du tout, on n'est pas du tout repéré […].
>
> L.C. – Vous trouvez que c'est facilitateur ?
>
> V.C. – Ah ! Mais bien sûr ! Et on a même des familles qui viennent, qui ont un suivi de protection de l'enfant, et qui continuent de venir… Qui viennent discuter […]… On va dire que missionnée sur ces situations, je ne vais pas aux concertations [instances pluridisciplinaires de réflexion et de décision au sein des agences], je ne participe pas à ces réunions… Je fais le distinguo… Ce qui me permet d'avoir du lien avec ces familles, avec ces mamans… D'avoir une sorte de confiance… Et c'est ça surtout, ce lien de confiance et de proximité qui fait que les familles se sentent libres […] »[1014].

Aux yeux du public et des professionnels, comme elle n'apparaît pas raccrochée à l'agence départementale, la structure se situe en dehors du dispositif global de « protection » avec pour seul but de privilégier la dynamique de prévention. Au sein même du conseil général, on assiste à des processus *d'invisibilité publique* qui contribuent à l'efficacité de la logique

[1014] Annexe n°18, Valérie C., éducatrice jeunes enfants, Montpellier.

préventive[1015] et au maintien d'une relation de confiance avec l'usager, gage de sa liberté d'accès aux prestations. De fait, ce principe de libre adhésion revendiqué fait entrer les mesures de protection administrative et judiciaire dans le champ générique de la *protection*. La dynamique de prévention s'entend alors à partir des moyens utilisés (absence de cadre contraint, une perspective émancipatrice), et celle de protection à partir des objectifs poursuivis et d'une soumission au contrat ou à une décision de justice (dans une perspective normative). Ce déplacement du curseur vers une forme d'anonymat institutionnel crée un marqueur professionnel de type préventif pour ceux qui le pratiquent qui fonctionne en qualité d'*habitus*, au point que les personnels s'excluent tacitement des procédures et des logiques internes du service qui les emploie. Si donc le rattachement professionnel peut être administratif et statutaire, il n'en reste pas moins que l'autonomie doit rester fonctionnelle dans le seul but d'éviter les situations d'étiquetage qui nuiraient à la mise en œuvre des missions de prévention.

Conservation des places et regard des pairs

Le deuxième élément de la réflexion découle du premier et prend la forme d'une volonté de *conservation des places* des différents acteurs locaux. Les associatifs rencontrés œuvrent tous en direction des étrangers, soit directement dans leur quartier d'évolution, soit en rayonnant par leur action sur la ville et même au-delà. En contact direct avec les familles ou certains de leurs membres, ils s'attachent à donner une image d'aide et de soutien qu'ils cultivent au travers de l'aide à la régularisation, de l'alphabétisation ou encore d'une ouverture sur le reste de la ville. L'acquisition et la reconnaissance de cette place, gages d'une confiance indispensable à l'efficacité de leur action, sont le fruit de plusieurs années, voire de décennies de travail bénévole et militant sur le secteur. Confrontés aux populations les plus précaires d'un point de vue économique, social et administratif, ils côtoient au quotidien les situations de risque pour l'enfant qu'ils relativisent de deux manières : soit en les comparant à des situations aux caractéristiques semblables (le fait qu'une pratique éducative soit partagée par plusieurs familles d'un même secteur la rend plus « acceptable »), soit en se convainquant (à juste titre ou non) que les difficultés éducatives sont la stricte conséquence des conditions économiques et sociales de vie et non d'une intentionnalité parentale. La question de *l'effet*

[1015] Le procédé est également adopté par le service de prévention spécialisé qui, malgré son affiliation départementale, se défend de contribuer à la logique « protection » entendue au sens judiciaire et coercitif du terme [annexe n°11, Benoît B., éducateur spécialisé, Béziers].

seuil leur permet de franchir le pas vers la transmission de l'information au titre du risque lorsqu'elle vient rejoindre la question des limites du tolérable localement constituées. L'accompagnement développé autour des familles Roms est sur ce point emblématique :

> « […] Il y a des différences qu'il a fallu que nous on intègre dans notre intervention, dans notre façon d'aborder les choses… Les enfants Roms, ils sont éduqués, pas de la même manière que nous mais ils sont éduqués. Il y a une structure éducative ; même chez les familles monoparentales. Y a des mamans qui font ce qu'elles peuvent. Quand tu as cinq gamins à élever, toute seule, pas de fric, c'est compliqué… Mais il y a une structure, il y a une autorité parentale, il y a des règles de vie… Evidemment, c'est pas des gamins qui se couchent à neuf heures du soir, mais quand tu es à huit dans une caravane, tu ne te couches pas à neuf heures du soir ! [rires]… Evidemment, on traîne autour du feu, quand il fait froid et qu'il n'y a pas de chauffage dans les caravanes… Mais il n'y a pas de carences éducatives… Bien sûr des gens te diront : "regarde ces petits, ils sont pas lavés, etc."… Ils sont pas lavés, d'accord, mais quand t'as pas d'eau courante, que le premier point d'eau est à quatre kilomètres, qu'il faut aller chercher la flotte dans des bidons que tu mets dans une poussette, tu en prends deux bidons, pas quatre… Et tu fais avec… Tu économises et laves le strict nécessaire »[1016].

Ce n'est donc pas la situation de risque *ex nihilo* qui est à l'origine de la transmission de l'information préoccupante par les associatifs, mais la considération du fait que le risque est inhérent à un dysfonctionnement volontaire des parents et pas la conséquence de conditions sociales de vie subies. Ce type d'approche est celle défendue par Marie-Cécile RENOUX avec les familles pauvres et précaires qui pense que le maintien ou le renforcement des liens parent(s)/enfant(s) passe d'abord par la création des conditions qui leur permettent de bien vivre ensemble[1017]. La dimension volontaire de l'exercice de la fonction éducative passe avant tout par la capacité à produire un contexte favorable à sa réalisation. Mais là où Marie-Cécile RENOUX voit la nécessité de la ré-intégration d'un lien solidaire dont le service social serait le garant, le raisonnement peine à trouver un écho lorsque la précarité se double d'un statut d'étranger défaillant et d'effets de stigmatisation permanent. Dans la catégorie des *admis* ou des *exclus*, autrement dit celle des étrangers qui ont un accès limité ou impossible aux

[1016] Annexe n°4, Noëlle C., animatrice, Béziers.

[1017] RENOUX Marie-Cécile, *Réussir la protection de l'enfance avec les familles en précarité*, Editions Quart-Monde, Paris, 2008, p.104.

dispositifs de droit commun, le service social, et encore moins celui éducatif, ne sont perçus comme des soutiens potentiels autrement que ponctuels. Au contraire même, pour certains, leur intervention est synonyme de risque supplémentaire pour la famille, au sens administratif du terme (visibilité accrue et crainte de non renouvellement du titre de séjour ou d'expulsion). Si l'injonction à bien faire dans l'éducation de l'enfant n'est pas associée aux possibilités matérielles de sa réalisation, le pas peut théoriquement être rapidement franchi vers une saisine de l'autorité judiciaire et une demande de séparation de l'enfant de sa famille. Dans ce cas, se rendre visible par l'intermédiaire de la politique préventive de protection de l'enfance présente l'inconvénient pour les acteurs locaux d'assimiler la transmission d'une information préoccupante à de la délation qui, faute de solution sociale et administrative, ne viendra que renforcer et la difficulté des parents à « faire leurs preuves » et l'image négative dont la famille se sent porteuse. Cette assimilation peut aussi provoquer une perte de confiance dans la fonction d'aide et de soutien des services sociaux et éducatifs et associatifs. Cette confiance, nécessaire à la libération de la parole complexe à atteindre dans le travail avec des *hors-loi*, est d'autant plus précieuse à conserver qu'elle s'inscrit dans un contexte de criminalisation récurrente de l'étranger. La seule irrégularité du séjour ou le stigmate racial (comme pour les Roms) fait basculer le comportement déviant vers un comportement délinquant, la victime vers le coupable. Cette bascule, à elle seule, justifie alors les réponses coercitives et répressives, et rend politiquement illégitimes les tentatives d'aide et de soutien. De fait, la famille étrangère voit l'intervention d'un service socioéducatif non pas comme une plus-value mais plutôt comme un renforcement du stigmate auquel professionnels de l'enfance et associatifs refusent pourtant d'être associés.

Ce sentiment se renforce encore lorsque les associatifs sont des bénévoles eux-mêmes étrangers et habitants du quartier. C'est ce que nous appellerons l'importance du *regard des pairs*. Dans le cadre de leur action au quotidien se pose sans cesse la question de la légitimité de leur place, certes dans l'association dont ils sont membres, mais aussi dans le quartier. Soumis à cette double exigence, les attitudes face aux situations de risque se font parfois paradoxales. Si d'un côté il y a condamnation du silence de certaines familles témoins de faits de violences (notamment conjugales) ou de laxisme (laisser les enfants trafiquer au bas de l'immeuble[1018]), transmettre l'information est un pas complexe à franchir, d'une part parce que l'intervention socioéducative peut être assimilée à une mesure sanction, d'autre part parce que cela remettrait en question la place de la famille signalante dans le système relationnel du

[1018] Annexe n°21, Yasmina H., bénévole, Montpellier.

quartier. De fait, plutôt que de s'appuyer sur les dispositifs officiels, le traitement de la difficulté est envisagé de manière indirecte et en interne à la communauté constituée du quartier (conférences débats sur les violences conjugales, de théâtres forum, etc.). Ce n'est que lorsque cette ressource locale et épuisée que le recours au tiers institutionnel est envisagé.

Le regard ethnocentré

Le troisième élément qui freine la transmission d'une information sur une situation de risque de danger se trouve dans les processus mêmes d'évaluation des modes de fonctionnement parentaux. Il se caractérise par une volonté des tiers à se démarquer d'un *regard ethnocentré* sans vouloir que la famille adopte à tout prix les normes dominantes de la société d'accueil. Ce type de regard est chargé de représentations qui se mettent en œuvre en fonction de l'origine de la famille et du groupe générique auquel elle est sensée appartenir. Le processus qui consiste à s'en détacher pour tenter d'adopter les codes réels ou supposés de la famille observée participe de l'élaboration d'un facteur de pondération dans l'évaluation de la notion de risque. Voilà ce qu'en dit un responsable associatif de la Cimade :

> « […] Sur l'histoire des Roms, c'est pas des parents qui méritent des signalements… Ce sont des parents qui sont plutôt dans une autre réalité, et là pour le coup avec les Roms… Pour les gamins, c'est on se marie à 15 ans, voire plus jeune. L'école, c'est pas si important que ça, on vole pour vivre, quoi… […] Finalement, on s'est aperçu rapidement qu'il y a peu de gens qui travaillent avec eux. Très vite l'école, même les instits militants, quand au bout d'un moment l'enfant il vient plus, ils en peuvent plus… Puis fais chier… Comment tu vas expliquer à des parents que marier leur fille à 15 ans, c'est des conneries ?... Moi je suis convaincu que c'est une connerie. Mais sur quoi je me base pour l'argumenter ? Sur les couples de Français qui se marient ? Ou sur ceux qui se marient et la plupart divorcent ?... Je vais leur dire "il vaut mieux attendre d'avoir fait des études pour se marier… Ou pour avoir des gamins ?" Tu vois ?... On a quand même un modèle qui… C'est assez difficile de dire… Ouais, bon, il reste quand même les études et l'école. Ça, on peut bien se rattraper… "Comment ? Tu maries ta fille et elle va encore à l'école ! Non, il faut qu'elle continue à y aller". Là-dessus, j'ai des arguments. Mais si tu veux après, comme argument, j'ai que mon modèle occidental et… C'est pas évident, même si

j'en suis convaincu sur la liberté de la femme, tout ça, que si tu creuses un peu la question… Les Roms sont très questionnant à plein de niveaux ! »[1019].

Favoriser l'acquisition des normes dominantes fonctionne comme une stratégie d'intégration à la fois dans la société française et selon des modèles occidentaux de la famille. Mais cette quête politiquement recherchée est individuellement rejetée. Deux systèmes référentiels se confrontent alors (celui de la famille et celui du professionnel ou du bénévole) qui obligent à repenser les valeurs considérées comme fondatrices de ce processus d'intégration fortement assimilationniste. Remettre en question le fonctionnement d'une famille à partir de l'écart observé avec les valeurs dominantes pointe certes un risque potentiel à connotation sociétale, mais participe surtout de la construction d'un rapport de domination fondé sur des principes culturels souvent complexes à légitimer. Ce n'est donc pas seulement la dénonciation d'une pratique parentale ou familiale qui compte, mais le sens qu'elle prend à la fois pour celui qui dénonce et pour l'éventuel bénéficiaire. Emerge alors une vision utilitariste de l'appréciation du risque que sous-tend une interrogation sur l'intérêt des parties à rendre visible et à modifier certains faits et attitudes qui, au-delà de leur conception éducative, relèvent d'une appréciation qui par ses mécanismes devient culturelle (constitution d'un autre collectif différent).

L'utilitarisme « culturel »

Cette *dimension utilitariste culturellement marquée* – et ce sera le quatrième élément de la démonstration – est également un frein dont les institutions hors champ protection de l'enfance se dotent implicitement pour justifier leur (in)action. L'Education Nationale par exemple, en fonction de l'origine réelle ou supposée de l'élève, adopte des systèmes singuliers de remontées des informations vers les services socioéducatifs. L'absentéisme scolaire, répétitif et non justifié, doit normalement faire l'objet d'une transmission systématique aux services de protection de l'enfance ou d'un signalement au parquet. Cette démarche reste aléatoire lorsqu'elle s'adresse à des populations gitanes espagnoles pourtant sédentarisées. Ce qui fait nuancer le propos d'une assistante de service social : « par rapport à l'absentéisme qui est très fréquent [pour les populations gitanes]… Ils sont pas réellement mis en danger par leurs parents, c'est plus culturel le fait qu'ils quittent tôt l'école ou qu'ils y

[1019] Annexe n°9, Jacques T., responsable de CADA, Béziers.

aillent de manière chaotique »[1020]. Autrement dit, la communauté supposée d'appartenance crée un nouveau champ référentiel sur lequel s'appuie l'évaluation et détermine les objectifs de travail en fonction de « qualités » collectives culturellement marquées. Dans cette logique, participer à la perpétuation de ces pratiques permet à l'enfant de rester membre de sa communauté constituée. Les remettre en question revient à l'en exclure.

De fait, se pose la perspective corrective des comportements parentaux que contient la transmission d'une information préoccupante par l'Education Nationale. La garantie du présentéisme scolaire en tant qu'objectif sociétal est érigé en tant que modèle de la « bonne » parentalité. Le non respect s'inscrit dans l'élaboration d'une notion de risque de danger non pas pour l'individu, mais apprécié dans ses conséquences au regard des troubles à l'ordre social provoqués par la désocialisation consécutive à la rupture scolaire. Invoquer le seul intérêt éducatif de la scolarisation (facteur d'intégration, d'insertion dans le monde du travail, etc.) ne peut suffire à mobiliser des parents qui, du fait de leur extranéité et d'un statut administratif précaire, sont dans l'impossibilité de se projeter, même à moyen terme pour eux et leurs enfants sur un maintien sur le territoire national. Mais comme les acteurs sont soumis à l'inter-institutionnalisation du traitement de la question des troubles (Education Nationale, mairie, conseil général, CAF, préfecture), la transmission d'une information préoccupante ou la saisine de l'autorité judiciaire peut entraîner des conséquences qui dépassent le « simple » champ éducatif, notamment avec la possible suspension des prestations familiales et l'imposition de mesures éducatives à vocation corrective. Les procédures prennent alors une dimension coercitive qui transforme l'intervention socioéducative en sanction. Alors que le dispositif cherche un effet sur les familles en situation régulière, il est inadapté pour les *admis* ou les *exclus* du système de droit commun. Ce que résume de manière lapidaire une autre assistante de service social :

> « […] L'Education Nationale, quand elle saisit l'autorité judiciaire, c'est surtout pour faire pression sur les allocations familiales. C'est ça l'objectif en général… Sauf que ces familles-là [non régulières] ne touchent pas les allocations familiales, il n'y a pas de contrepartie financière à renvoyer. […] C'est vrai que j'ai pas avec eux les argumentations que j'ai avec les autres familles… Je vois avec les familles gitanes, j'ai pas ce problème-là ! Je leur dis "le cadre il est là, vous l'acceptez ou vous l'acceptez pas, si vous l'acceptez pas ça a telle conséquence" et puis voilà !... Là, c'est plus

[1020] Annexe n°10, Elodie V., assistante de service social, Béziers.

compliqué… Parce qu'ils acceptent ou qu'ils acceptent pas le cadre, ils sont toujours dans la merde »[1021].

En synthèse, si les acteurs locaux perçoivent la notion de risque de danger pour l'enfant, ils n'incluent pas son traitement dans une dynamique systématique de protection de l'enfance. La saisine des services, quand elle a lieu, est consécutive à un constat de danger. L'action même de transmettre à un tiers une information sur une situation de risque n'est pas envisagée dans l'anticipation d'une dégradation de la relation parent(s)/enfant(s) (dynamique de prévention) mais dans le traitement (dynamique de protection). Elle agit comme un dernier recours, venant par là même alimenter l'image négative qui accompagne l'intervention des services de l'aide sociale à l'enfance et des institutions en général.

La méconnaissance du champ de la protection de l'enfance, la conservation des places « institutionnelles », le regard des pairs et la dimension utilitariste à forte connotation culturelle sont les quatre facteurs précédemment mis en évidence qui freine la transmission et participent à une conception corrective et non émancipatrice du suivi socioéducatif. C'est lorsque le pronostic vital est engagé ou que l'intégrité physique ou psychologique de l'individu est particulièrement mise à mal que les acteurs locaux acceptent le principe de la transmission de l'information en même temps que le risque de se confronter au regard des pairs et de nuire de manière irrémédiable à l'image de l'individu ou de l'association qu'il représente dans le quartier. Ce faisant, s'ajoute également pour l'associatif un sentiment d'échec et de perte de maîtrise d'une situation dont les enjeux et les perspectives échappent à son entendement[1022].

Concernant donc les conditions d'exercice de la parentalité des familles étrangères, les grilles de lecture administrative (le statut ouvre-t-il des droits ?) et/ou sociale (les parents ont-ils les moyens d'éduquer leur enfant ?) sont préférées à celles éducatives. Par conséquent, l'acte éducatif n'est jamais apprécié *ex nihilo* mais toujours contextualisé, ce qui amène les acteurs locaux à privilégier d'abord une action sur l'environnement plutôt que sur l'individu

[1021] Annexe n°15, Sandrine A., assistante de service social, Montpellier.

[1022] Cette conception se rapproche de ce que nous nommerons *l'illusion de maîtrise* qui se caractérise notamment dans l'Education Nationale avec sur les secteurs concernés par notre étude un pic de transmissions d'information préoccupante et de signalements à l'approche des vacances scolaires, surtout celles d'été. Interrogé *a posteriori* par les travailleurs sociaux, l'enseignant montre une connaissance de la difficulté rencontrée par l'enfant au domicile familial depuis quelques semaines, voire plusieurs mois. Mais le fait de le côtoyer quotidiennement en classe lui confère l'illusion qu'il gère la situation de risque et l'empêche de basculer dans le danger. Ce n'est que lorsque l'absence de l'élève se prolonge ou que l'enseignant s'absente sur plusieurs semaines que le processus de transmission à un tiers s'enclenche.

en faisant d'abord confiance aux soutiens de proximité et ensuite appel aux institutions. La responsabilité des difficultés parentales est alors transférée sur le système, ce qui complexifie l'appréhension de la place d'acteur que pourrait avoir le parent dans leur résolution. De fait, même les tiers considèrent difficilement que le parent et l'enfant sont usagers d'un service socioéducatif – *i.e.* titulaires d'un droit d'usage – créateur d'un espace de sens au sein duquel l'acteur se meut[1023].

- ***Pour les professionnels de la protection de l'enfance***

Pour les travailleurs sociaux, l'évaluation de la notion de risque de danger fait passer la famille d'objet d'étude à objet d'intervention. Dans l'analyse et la définition des perspectives, on aurait plutôt tendance à fournir une lecture *classiste* des situations : d'un côté un évaluateur généralement issu des classes moyennes qui reprend à son compte les normes et les valeurs dominantes tout en se défendant majoritairement d'apporter sa pierre à l'édifice sécuritaire, de l'autre une famille appartenant le plus souvent aux classes populaires et précaires de la société dont on apprécie le comportement en fonction du cadre dominant. Mais notre recherche vient quelque peu bousculer cette approche. A partir des travaux de Delphine SERRE sur l'évaluation et ceux de Franz SCHULTTHEIS sur les registres interprétatifs englobant l'ensemble des situations familiales, nous allons développer concernant les familles étrangères une analyse qui confronte les systèmes à la pratique des professionnels des secteurs étudiés et à l'étude des rapports d'évaluation consécutifs aux informations préoccupantes.

L'évaluation et l'intervention selon Delphine SERRE

Dans l'évaluation et l'intervention à vocation socioéducative, Delphine SERRE met en évidence trois types d'approche. La première, « matérialiste »[1024] : souvent défendue par les familles, cette approche fragilise la position des assistants de service social qui peinent à fournir une lecture singulière de la problématique autre que celle amenée par les parents. Un tel regard privilégie la recherche d'aides matérielles, tâche la moins valorisée chez les travailleurs sociaux. La deuxième consiste en une lecture « psychologisante » des

[1023] RURKA Anna, *op. cit*., p.20.

[1024] SERRE Delphine, *Les coulisses de l'Etat social. Enquêtes sur les signalements d'enfant en danger*, Paris, Raison d'agir, 2009, p.167.

comportements familiaux. Elle met l'accent sur « les facteurs relationnels ou les personnalités "pathologiques", donne les outils d'une description individualisée et précise des situations de l'enfant »[1025]. Elle fait passer la question sociale et matérielle au second plan, comme facteur aggravant et non déterminant de la difficulté rencontrée. La dernière approche est « culturaliste ». Le culturalisme est défini comme « la figure intellectuelle qui essentialise la culture et en fait une interprétation en dernière instance des conduites humaines »[1026]. Cette lecture participe à la catégorisation des familles en fonction de leur origine avec le risque permanent de basculer dans la stigmatisation en cas de maintien dans le temps. Ces trois types d'approche présentent un intérêt indéniable, cependant leur adaptation aux réalités des familles étrangères étudiées diffère quelque peu des conceptions développées. Nous allons voir comment pour les professionnels de l'évaluation le regard matérialiste est hypertrophié et se redéfinit à partir de la question administrative. De fait, la dimension psychologisante apparaît marginale, et celle culturaliste, presque de manière paradoxale, diffère quelques peu de la définition de Delphine SERRE. Nous ajouterons à cela une dimension éthique singulière : *le principe de loyauté* des intervenants sociaux envers les familles.

Dans le discours des professionnels, le travail social et éducatif en direction des populations étrangères s'éloigne du schéma classique d'évaluation et d'intervention qui s'adresse aux familles nationales. Comme pour les autres acteurs locaux, les approches matérialistes dans le champ opérationnel et culturalistes dans celui interprétatif ont tendance à être exacerbées parce qu'elles fournissent aux professionnels un cadre contraint. Le statut administratif revêt une importance fondamentale dans l'éventuel travail d'accompagnement des familles dont il fixe les perspectives à court, moyen et long terme. Une telle considération demande la réadaptation permanente du dispositif à ces réalités administratives sous peine de perdre en efficacité. Concernant par exemple les *admis* ou les *exclus*, les termes de la recherche d'aide et le soutien matériels s'imposent dans les critères de l'évaluation plus que dans l'intervention elle-même. Car très vite, les travailleurs sociaux sont confrontés à la difficulté de ne pas pouvoir rendre pérenne l'aide extra-légale, soit parce que la loi ne le permet pas, soit parce que l'institution soumise aux pressions politiques refuse son attribution. L'aide éducative prend alors par défaut la place de l'aide sociale du fait de la persistance de la situation de risque. On assiste alors à un renversement de perspectives : faute de pouvoir

[1025] *Ibid*., p.167.

[1026] *Ibid*., p.169.

résoudre la problématique sociale qui incombe au système dans lequel évolue la famille, la réponse est éducative et renvoie à la responsabilité de l'individu :

> « [Une mère d'origine roumaine] est en précarité extrême… Elle a deux enfants, un de six ans et une petite d'un an et demi… Là où je suis en difficulté je vais dire, c'est qu'il y a à la fois sa situation sociale qui est complexe, parce que c'est une mère qui se débrouille comme elle peut pour faire manger ses gosses, pour vivre quoi, malgré les aides financières qu'on a mis en place… Avec les conséquences qui sont aussi qu'elle trimbale ses gamins partout avec elle, elle peut pas les faire garder. Alors le gamin, il est pas scolarisé, il fait les poubelles avec maman… Voilà une situation où la précarité sociale fragilise tout, on n'est pas là dans un problème éducatif… Une maman qui dit "l'école c'est pas une priorité avec ce que l'on vit"… Alors les choses tiennent mais rendent limite au niveau de la protection pure de l'enfance… A l'époque, on avait visité un centre d'hébergement mère-enfant, elle avait refusé d'y rester… Elle a dit "voilà, je peux pas aller travailler comme je veux", etc. Là, on a travaillé sur une AED [aide éducative à domicile]… Parce qu'en plus de sa situation de fragilité et de précarité, son mari est incarcéré… Heu… Du coup, la maman elle a pu dire qu'elle était en difficulté pour poser l'autorité à son gamin, voilà ! Elle a pu échanger sur ses difficultés à être parent… On lui a proposé une AED… C'est vrai qu'il y a une situation de risque pour ces gamins… Le chef elle a dit "mais ça relève pas d'une mesure de prévention, ça relève d'une mesure de protection"… Voilà… Elle voulait du judiciaire… J'ai tenu bon… Mais bon, je me rends compte que dans une situation autre, avec une famille stabilisée, j'aurais demandé du judiciaire… Ce sont ces questions-là que je me pose… Alors oui, je fais une différence… Je regarde quand la précarité sociale génère un problème éducatif… Voilà… En fait, comme on n'arrive pas à traiter la situation sociale, on la traite sur un plan éducatif… Elle aurait été posée dans un logement avec une sécurité matérielle suffisante, j'évaluerais la situation complètement différemment »[1027].

Si au regard des critères de la « bonne » parentalité la difficulté sociale engendre une difficulté éducative, ne pas trouver une solution entraîne un questionnement sur la judiciarisation de la mesure d'aide et de soutien. L'absence de perspective tangible transforme le risque en danger. Si la précarité est induite par le statut comme pour cette mère roumaine, le simple fait de refuser l'aide sociale (l'accueil mère-enfants) devient un motif apparant de

[1027] Annexe n°10, Elodie V., assistante de service social, Béziers.

non prise en compte des besoins fondamentaux de l'enfant. Associée à une absence de conscientisation de la situation de risque, la saisine de l'autorité judiciaire se voit ainsi légitimée. De fait, le regard matérialiste n'est pas univoque : concernant les *réguliers*, il est à la fois l'entrée dans le dispositif d'aide et de soutien et le moyen de remédier aux difficultés ; avec les *non réguliers*, s'il demeure bien souvent l'entrée dans le dispositif, il n'offre aucune solution durable dans l'intervention sur la situation de risque. Au contraire même, il peut aggraver les conditions éducatives en déplaçant le regard du versant social vers celui éducatif presque exclusivement. L'approche matérialiste comporte intrinsèquement un pouvoir stigmatisant parce qu'elle offre à tout moment aux professionnels la possibilité de faire basculer le traitement d'une situation problématique de l'administratif vers le judiciaire.

Là où l'approche devient paradoxale, c'est que même si la question matérielle reste omniprésente chez les parents en situation non régulière, elle fait parfois l'objet d'une *stratégie d'occultation* volontaire par les travailleurs sociaux vis-à-vis de leur institution. Dans l'impossibilité d'obtenir les aides financières pérennes pour élever leur enfant dans des conditions minimales et sans pouvoir accéder à un logement décent, les familles adoptent des comportements déviants (mendicité, etc.) ou délinquants (travail clandestin, trafics en tout genre, etc.). Au-delà du rapport à la norme, le professionnel se pose nécessairement la question du rapport à la loi :

> « Les ressources sont partagées par la manche, les pare-brises, le violon, quelques aides fi très ponctuelles, surtout pour la cantine… En fait, je ne sais pas ! Objectivement, je ne sais pas. De temps en temps, [les familles] m'ont demandé d'aller au Secours catholique, mais c'est très rare… Je ne sais pas comment elles vivent… J'ai posé la question, les réponses sont diffuses… Je pense qu'elles n'ont pas envie de m'expliquer en détail comment elles obtiennent les ressources nécessaires à l'alimentation… »[1028].

Cette *stratégie d'occultation* intervient aussi dans l'évaluation des conditions de logement. Lorsqu'une famille en situation non régulière occupe un appartement, c'est en règle générale de manière illégale et souvent en étant victime d'une exploitation de leur misère par des tiers. Mais pour les professionnels, dénoncer la pratique des « marchands de sommeil »[1029] revient à mettre une famille à la rue sans pouvoir offrir une solution alternative. Cette *stratégie d'occultation* se double d'un autre paradoxe, car elle se pratique selon eux dans l'intérêt de

[1028] Annexe n°15, Sandrine A., assistante de service social, Montpellier.

[1029] Annexe n°10, Elodie V., assistante de service social, Béziers.

l'enfant. D'une certaine manière, ces pratiques illégales sont accompagnées par les professionnels et très largement cautionnées par les institutions. Cette forme d'assentiment tacite donne une forme de légitimité à partir du moment où elles incluent la satisfaction au moins partielle du besoin de l'enfant. Dans un tel contexte, le modèle de référence de comportement parental respectueux des normes dominantes et de la loi vole en éclat. Alors qu'une famille française ou étrangère régulière dans une situation identique ferait l'objet d'un signalement auprès de l'autorité judiciaire, pour les *non réguliers* elle n'est même pas qualifiée « à risque ». De fait, elle n'entre pas dans le dispositif des informations préoccupantes où seul est pris en compte l'aspect non contraint de la mise en danger, et elle est maintenue dans une forme d'invisibilité institutionnelle.

La lecture administrative des situations (quel statut pour quel type d'accès aux dispositifs social et économique) induit une lecture matérialiste singulière du fait éducatif. Le comportement parental et celui de l'enfant ne sont plus appréhendés à partir des normes de référence liées à la « bonne » parentalité mais des possibilités ouvertes par la régularité ou non de leur situation administrative. Tant que dans la production des attitudes éducatives aucun élément ne remet en question la responsabilité du système dans lequel elles se conçoivent, l'individu n'est pas considéré à l'origine des difficultés et sa situation ne justifie pas une entrée systématique dans le dispositif de protection de l'enfance.

> « En fait, les conditions d'éducation des enfants sont tellement extrêmes que… Heu… Leur situation brouille les pistes… Evidemment que ces gamins [Roms] n'ont pas un jeu d'éveil… Quand on parle d'éveiller l'enfant, de jouer avec lui, comment veux-tu qu'elles fassent les mamans. Elles n'ont pas une minute à elles, elles n'ont pas de machine à laver, ils sont huit à la maison… Il n'existe pas de jouets sur le campement, on joue avec n'importe quoi… Aucun jeu d'éveil… Et même nous quand on offre un jeu aux tout-petits, c'est une erreur… Très rapidement ce jeu, il est sur le toit de la caravane ! Même si on a pris le temps de tout expliquer à la maman !... Il vaut mieux leur acheter un pyjama !... Y a pas de jeux, et on ne passe pas de temps à éveiller son enfant, c'est clair… Ils n'en ont pas les moyens… Il est nourri au sein le petit, ça s'arrête là… Et il est mis à l'abri des rats et du froid… Au-delà de ça, on n'a pas le temps ni les moyens de passer du temps avec les enfants… Est-ce qu'on peut appeler ça une carence ? Je ne sais pas… Je ne sais pas… »[1030].

[1030] Annexe n°4, Noëlle C., animatrice, Béziers.

La question des moyens éducatifs ne se pose pas en termes capacitaires – les parents peuvent-ils et savent-ils bien s'occuper de leur enfant ? – mais plutôt matérialistes – les parents ont-ils les outils et les moyens pour bien s'occuper de leur enfant ? – ce qui, tant que la situation sociale n'est pas résolue, entraîne une occultation systématique de la lecture « psychologisante » des comportements.

De plus, dans le cadre d'un travail social auprès des familles étrangères, le regard matérialiste peut être rapidement assimilé à une approche culturaliste du mode de fonctionnement parental. Sans entrer dans un détail qui fera l'objet d'un développement spécifique ultérieur, l'évolution d'un groupe d'individu dans des conditions précaires d'existence tend à collectiviser les comportements éducatifs et à les essentialiser en fonction de l'origine des familles. Alors que de nombreux Roms sont par exemple devenus nomades après avoir fui la misère de leur pays, les similitudes de comportement de plusieurs familles pauvres sur le campement sont plus facilement assimilées à des traits « culturels » inhérents à une communauté nomade qu'à l'extrême précarité de leur situation. Même si la tendance à la contextualisation administrative et sociale atténue la portée « culturelle » des fonctionnements familiaux, ce type d'approche reste particulièrement présent pour les *réguliers* et les *admis* dans la détermination du risque de danger pour l'enfant[1031]. On peut donc conclure sur ce point que l'appréciation de la notion de risque ne dépend pas seulement de la représentation des modes de fonctionnement de la communauté à laquelle peut appartenir la famille, mais de critères exogènes comme les conditions et le lieu d'habitation, la nature des rentrées financières, etc. Ces critères déterminent les bases d'un *effet seuil* de tolérance au regard des faits éventuels et des intentions qui ont présidé à leur réalisation. Ce qui rend les pratiques des professionnels différenciées en raison de l'origine réelle ou supposée de la famille (lecture ethnicisée ou racialisée des comportements) et de ses conditions d'existence (lecture administrative et sociale). L'évaluation procède par effets de cumulation d'éléments déclencheurs de la notion de risque qui entraînent ou non l'entrée dans le dispositif global de protection de l'enfance.

[1031] Nous verrons plus loin comment la notion de risque peut devenir une variable « culturalisée » et « communautarisée ».

Le principe de loyauté

Au-delà de l'hypertrophie de la lecture matérialiste des situations, l'origine de pratiques singulières d'évaluation de la part des professionnels vient de ce que nous appellerons le *principe de loyauté*. Si les travailleurs sociaux semblent partager une conception normative des droits et devoirs parentaux, elle s'impose autant dans l'évaluation que dans la détermination des objectifs de l'intervention socioéducative :

> « Alors ce qui est venu dans l'éducatif en premier, c'est la question de la scolarisation. On les a accompagnés à la mairie, on les a inscrits… Bon, mais assez rapidement, l'école m'a interpellé en disant qu'un des gamins ne venait pas… Quand j'ai parlé ça avec le père notamment, qui m'a dit "oui, mais il aime pas trop l'école, il préfère venir jouer du violon avec moi !" Le gamin a douze ans. Alors… J'étais assez emmerdée… Le gamin m'a dit qu'ils avaient pas assez à manger, alors j'ai dégainé mes aides fi et là ils m'ont dit "mais y a pas de problèmes"… Mais "je préfère aller jouer du violon avec papa, pour nourrir la famille"… Alors j'ai eu une conversation avec la directrice de l'école, qui me disait "l'école est obligatoire jusqu'à seize ans, il faut y aller". Mais en même temps c'est compliqué de dire à ces familles, vous avez des obligations, des devoirs, alors qu'au niveau des droits rien ne suit… Normalement, on arrive à avoir ce discours, mais au niveau des droits, on a rien fait. Avec ces familles, on leur a promis un certain nombre de choses depuis un an qu'on n'a pas tenues, alors qu'eux ils ont respecté tous leurs engagements »[1032].

Partagée par plusieurs professionnels, la question des droits et devoirs est largement utilisée dans les pratiques et contribue à l'évaluation des problématiques de risque. Renvoyée en termes contraignants dans la logique sécuritaire, cette question vient aussi en écho à une dimension éthique des droits et devoirs des professionnels envers les familles. Dans ce cadre d'évaluation, l'absence de droits administratifs pour la famille devient un facteur modérateur des devoirs parentaux. Si bien souvent l'axe normatif privilégié est la scolarité de l'enfant, en dehors de la perspective intégrative ou assimilative que cette inscription sous-tend, le droit à une scolarité pour tous quelle que soit l'origine et la régularité de présence sur le territoire national en fait un devoir qui indifférencie dans les faits réguliers et non réguliers. Aucun parent ne peut légalement se soustraire à cette obligation sous peine de voir sa situation signalée à la justice ou aux services sociaux avec le risque de la suspension des prestations

[1032] Annexe n°15, Sandrine A., assistante de service social, Montpellier.

familiales ou de la non attribution ou du non renouvellement du titre de séjour. Pour le professionnel soucieux de la prise en compte singulière d'une situation, la dérogation éventuelle à ce système global agit comme un cas de conscience :

> « Mais c'est un gamin qui va pas à l'école… Et moi, je sais pas quels arguments lui donner pour qu'il aille à l'école […]. Je vais pas lui dire, voilà, tu deviendras… Alors que je sais même pas ce que la famille va devenir dans deux mois !... C'est compliqué de dire des trucs à ce gamin-là alors que je peux même pas lui assurer de terminer l'année scolaire dans son école… »[1033].

Le sens de la scolarité comme vecteur de promotion sociale aux vertus intégratives des normes sociétales se heurte aux capacités projectives que les travailleurs sociaux lui associent et à la prise en compte des réalités sociales de la famille. L'obligation scolaire réclamée par l'institution ne prend pas sens dans l'accompagnement de certaines situations, ce qui induit une pondération implicite du facteur risque lié à la déscolarisation. La famille étrangère en situation administrative et sociale précaire n'a pour seule projection que ce que le statut autorise. De fait, tous les projets la concernant s'inscrivent dans une temporalité plus courte qui parfois se limite à une gestion du quotidien. A l'illégalité de l'absentéisme scolaire répond la légitimité de la participation de l'enfant à l'amélioration des conditions de vie familiale. Pour le professionnel, le conflit de loyauté s'instaure lorsque la fonction normative de l'intervention se confronte à une conception utilitaire de la place de chacun au sein de la famille. En améliorant ses conditions de vie par ses propres moyens, la famille devient unité de production d'un certain bien-être qui contribue à atténuer la notion de risque pour l'enfant :

> « On est dans une situation à part. Ce serait une famille française, je pourrais lui poser un projet d'avenir, en lui disant "c'est ton avenir que tu joues"… Sauf que pour lui son avenir, il se joue… Heu… Ni lui ni moi nous savons où c'est qu'il se joue… Y a pas d'avenir… Je vais revenir sur les droits et devoirs. Je peux demander quelque chose à partir du moment où la société t'accepte comme membre. Mais elle lui dit "t'as des devoirs". Et moi je serai sensée lui dire t'es pas membre de la société mais ce serait sympa d'accepter les devoirs de la société qui ne t'accepte pas comme membre et qui voudrait que tu te casses !... On veut pas de toi ici mais ce serait bien que tu

[1033] *Ibid.*

ailles à l'école le temps qu'on te tolère !... C'est un peu ça le discours qu'il faudrait que je lui tienne »[1034].

Au-delà du refus d'inclure l'action sociale dans les politiques migratoires, le travailleur social a tendance à ne pas vouloir mettre l'évaluation au service du maintien d'un certain ordre social. Il privilégie alors sa fonction émancipatrice où l'intérêt de l'enfant est apprécié au regard de la situation administrative et sociale de la famille, et la notion de risque à partir des capacités projectives qu'il est en mesure d'offrir à chacun des membres. L'idée même de loyauté s'inscrit au croisement des missions de protection et d'une forme éthique de l'action sociale et éducative ainsi que d'une fonction normative de l'intervention et de sa dimension émancipatrice. Elle crée un espace de sens pour le travail social qui certes reste à construire, mais fait de l'étranger, même sans droits sociaux, un usager du service public et un acteur de la mesure de soutien acquérant ainsi un statut vis-à-vis de l'institution[1035]. Bien que celle-ci ne puisse prendre en considération sa situation dans la longueur, il n'est cependant plus pour un temps, un objet catégorisé de l'action sociale mais un acteur potentiel de son quotidien. Pour synthétiser le propos, *l'évaluation administrative* est mise au service d'une *évaluation émancipatrice* qui refuse dans ses principes sa fonction normative à partir de l'impossibilité structurelle d'accéder aux droits.

Les registres interprétatifs de Franz SCHULTTEIS et al.

L'étude des dossiers administratifs des familles réalisée par Franz SCHULTTHEIS et *al*. Dans le canton de Genève met en évidence quatre registres interprétatifs par les acteurs institutionnels :

- Un registre ethico-moral : l'origine du dysfonctionnement familial est dans la structure familiale.
- Un registre médico-thérapeutique : il a trait « non plus à la structure familiale mais à des différences parentales d'ordre psychique ou physique. Ce sont des parents qui, de par leurs difficultés d'ordre médical, selon les acteurs institutionnels, mettent en danger leur enfant ».
- Un registre socio-économique : les dysfonctionnements parentaux trouvent leur origine dans les difficultés socio-économiques rencontrées par les familles.

[1034] *Ibid*.

[1035] RURKA Anna, *op. cit*., p.20.

- Un registre culturel : références faites aux normes culturelles différentes « entre ici et là-bas »[1036].

Si cette classification présente un intérêt certain et facilement transposable dans l'étude des rapports d'évaluation des informations préoccupantes, le fait de placer la focale exclusivement sur les familles étrangères en France apporte quelques nuances à l'ensemble et fait s'articuler de manière particulière certains items. Elle néglige par contre l'impact du contexte politique et son influence sur l'évaluation et l'intervention socioéducative.

Contrairement à certaines représentations à l'œuvre dans les motifs de transmission des informations préoccupantes, le registre éthico-moral a tendance à dominer tous les autres comme nous venons de le voir, et notamment le culturel dont les contours restent encore à définir. Le fonctionnement de la famille est appréhendé non pas strictement de manière singulière mais à partir de critères globalisants. Les autres registres servent alors de variables d'ajustement et agissent en qualité de facteurs aggravant ou de légitimation de certains comportements. Recoupée avec les entretiens, hormis la catégorie des troubles du comportement qui sont du domaine médico-thérapeutique, la surreprésentation des violences intrafamiliales et la plupart des carences éducatives sont d'une certaine manière « culturalisées ». En effet, dans le discours des évaluateurs elles sont régulièrement associées à des pratiques répandues sur le secteur et liées à l'origine des individus. A Béziers les violences semblent consécutives à la situation de précarité rencontrée par une majorité des familles du quartier, tandis qu'à Montpellier elles ont tendance à être essentialisées par leur association à des comportements liés à l'origine des familles. Ce registre d'interprétation prend alors deux formes normatives : la première en lien avec des pratiques parentales « partagées » par des individus d'un même quartier au regard de celles à l'œuvre sur le reste de la ville (référencées au regard des classes moyennes ou supérieures) ; la deuxième en lien avec des normes de « bonne parentalité » sensées s'adresser à l'ensemble des familles évoluant dans la société française. Ce qui fait que l'évaluation se trouve au croisement de la question sociale, ethnique ou encore raciale.

Pour l'évaluation de la notion de risque, ces registres interprétatifs servent de grille de lecture globalisante des faits éducatifs qui se singularisent à nouveau dans l'intervention socioéducative. Car sans être explicitement mentionnés, les critères socio-économiques et ethnicisés deviennent des facteurs de pondération dans la définition des suites à donner à l'évaluation. C'est ainsi qu'aucun lien mécanique n'apparaît entre la proportion des violences

[1036] SCHULTTHEIS Franz, FRAUENFELDER Arnaud, DELAY Christophe, *op. cit.*, p.92-100.

et le nombre de saisines de l'autorité judiciaire, ni même la formalisation des interventions éducatives. Les rapports et les entretiens mettent en évidence une absence de lien formel entre situation de risque/protection administrative et situation de danger/ protection judiciaire, mais aussi entre collaboration de la famille/protection administrative et absence de collaboration/protection judiciaire. Sont plutôt déterminantes les perspectives d'investissement de la sphère sociale, thérapeutique ou éducative à la fois dans le temps (inscription dans un projet) et dans l'espace (capacité à se saisir et à mobiliser un réseau institué de proximité).

Assez paradoxalement, le registre socioéconomique est très présent dans le discours des travailleurs sociaux en tant que variable d'ajustement entre la notion de risque et le vécu de la famille, mais il est peu développé dans les rapports étudiés et parfois même absent. Deux hypothèses peuvent expliquer cela. La première est que la situation sociale paraît tellement déconnectée de l'origine de la difficulté éducative qu'elle n'a aucune pertinence à être mentionnée sinon par le rapport au travail ou aux minima sociaux. La deuxième est plus elliptique : les travailleurs sociaux peuvent être tentés d'euphémiser la provenance déviante ou illégale de certaines ressources (mendicité, travail clandestin, trafics). Pourtant essentielles au fonctionnement de la famille, l'absence de mentions s'expliquerait par une volonté de ne pas produire des éléments objectifs qui pourraient s'avérer aggravants et justifieraient la saisine du judiciaire en civil ou en pénal. Il s'agit alors en pratique d'une nouvelle *stratégie d'occultation* d'une partie de la réalité sociale qui, si elle était divulguée, pourrait nuire à l'appréciation « objective » de la notion de risque et alimenterait les représentations. De la part des professionnels, elle est alors le résultat d'une évaluation pragmatique de la situation ou de pratiques militantes[1037]. L'utilisation potentielle de certaines informations à visée coercitive peut faire craindre une lecture plus soucieuse d'ordre social et de prévention de la délinquance que d'émancipation de l'individu. De fait, bien que connue des travailleurs sociaux, une non régularité administrative d'un ou plusieurs membres de la famille n'est jamais mentionnée dans les rapports d'évaluation, ce qui vient fausser ou pondérer les registres interprétatifs.

Par conséquent, s'il existe des modes d'interprétation spécifiques des comportements parentaux, ils sont en parallèle appréciés de manière singulière par les professionnels du social et de l'éducatif. Ces modalités pratiques de travail s'appréhendent à partir de trois approches étroitement imbriquées et inscrites dans une temporalité :

[1037] Il s'agirait alors d'éviter, dans le contexte sécuritaire, que des écrits circulent de manière interinstitutionnelle et soient utilisés à d'autres fins que celles de protection de l'enfance.

- Une *approche socioéducative* des situations qui prend en compte l'impact de la dimension sociale et administrative sur les pratiques parentales et qui mêle dans l'élaboration de la solution aussi bien l'aide sociale qu'éducative.
- Une *approche normative référencée* qui consiste en la prise en compte des facteurs de proximité liés aux origines réelles ou supposées de la famille et à une adéquation entre les comportements parentaux et la réponse à un besoin idéalisé de l'enfant venant parfois légitimer les pratiques illégales des familles.
- Enfin une *approche éthique* qui met en tension les valeurs objectives du travail social et celles subjectives de celui qui est chargé de les mettre en œuvre et qui sont liées à sa propre conception d'une « éducation bonne », à la prégnance de la dimension sécuritaire dans le contexte d'évaluation, à l'appréciation des perspectives et des potentiels d'évolution des familles, le tout dans un cadre institutionnellement contraint mais avec de réelles marges d'interprétation.

3. La notion de risque : une variable « culturalisée » et « communautarisée » ?

Delphine SERRE et Franz SCHULTTEIS et *al*. évoquent tous les deux une dimension culturelle dans l'appréhension des comportements parentaux que nous avons également abordée sans réellement la définir dans la pratique. Toutefois, nous avons pu mettre en évidence que, pour les professionnels, elle est tout à la fois variable dans l'appréciation de la notion de risque de danger et déterminante dans l'élaboration des perspectives d'aide et d'accompagnement des familles. Invoquée tour à tour comme facteur explicatif et justification de l'action, elle tend à revêtir une forme déterministe aux contours flous qui échappent autant aux professionnels chargés de l'évaluation qu'aux familles dont les comportements sociaux et éducatifs sont évalués. Largement portée par les représentations individuelles et collectives, la notion de « culture » fréquemment convoquée vient fixer des limites à la conception même du cadre éducatif en essentialisant les comportements parentaux des étrangers et en les confrontant à des modèles de référence occidento-centrés. Dans l'appréhension de l'acte éducatif, ce processus que nous nommerons sous le néologisme de « *culturalisation* », questionne les normes de référence et l'adoption d'un modèle dominant de parentalité acquis soit par assimilation (l'acquisition s'impose à tous les membres de la famille) soit par

intégration (idée que le modèle parental et celui de la société d'accueil peuvent s'alimenter l'un l'autre pour produire un modèle singulier). La notion de risque est alors soumise aux aléas de l'analyse et de l'interprétation parce qu'elle est rapportée soit à des caractéristiques ethnicisées et à une conception d'une culture commune en fonction de l'origine, soit à un contexte d'évolution qui laisse entrevoir des formes communautarisées de fonctionnement, soit encore à des caractéristiques intrinsèques qui appartiennent aux membres de la famille dans leur confrontation à différents modèles dits culturels.

Pour aborder ces différents processus, nous dégagerons trois niveaux d'analyse illustrés par les informations recueillies lors des entretiens. Le premier sera en lien avec les conceptions croisées de la place de l'homme et de la femme dans le couple, et au-delà des rôles de père et mère dans l'éducation des enfants, en tant que systèmes de production d'une approche ethnicisée et racialisée du fonctionnement éducatif et par là même de la notion de risque de danger. Le deuxième niveau se situe dans l'appréciation de ce qui est régulièrement nommé le « poids de la communauté » dans la constitution des rapports sociaux et l'élaboration des normes de référence comportementale. Le troisième niveau enfin est l'influence de la question religieuse sur la construction des modèles parentaux de fonctionnement et de leur appréciation par un tiers, essentiellement dans le cas des populations d'origine maghrébine.

A. Une approche « culturalisée » de la violence intrafamiliale

Professionnels de l'enfance, associatifs et habitants des quartiers s'accordent à nommer les violences intrafamiliales comme un mal récurrent vécu par de nombreuses familles. Ce fait est corroboré par les chiffres qui placent les violences largement en tête des problématiques familiales dans les informations préoccupantes. Si toutes les transmissions ne conduisent pas à une saisine de l'autorité judiciaire, nous faisons l'hypothèse que c'est en grande partie la conséquence d'une contextualisation des faits qui joue le rôle de facteur de pondération dans l'appréciation de la gravité des comportements.

Ces violences sont décrites comme conjugales et intergénérationnelles et, à l'exception des enfants jeunes, essentiellement l'œuvre des hommes sur les femmes (épouse, sœur, fille[1038]). Si les violences conjugales sont unanimement condamnées, celles dont sont victimes les enfants s'expliquent parce qu'elles sont inscrites dans des formes de « tradition familiale » qui

[1038] Annexe n°20, Camille M., bénévole, Montpellier.

font sens pour les acteurs (origine de la famille, etc.), ou parce qu'elles sont la conséquence d'un contexte social et économique dégradé :

> « Pour tout vous dire, heu… Les fessées, même moi j'en donne… Alors je sais pas ce qui est perçu comme violence… Moi, quand je parle de ça, c'est beaucoup plus la violence aux femmes… Ici c'est impressionnant, c'est très impressionnant… La violence faite aux femmes, y en a beaucoup… Après, sur les enfants, quelques claques parfois… Et pour les parents, ils sont débordés parfois… Ils passent la journée à faire le ménage, à faire à manger, le soir ils ont pas envie que les gosses leur prennent la tête, forcément… Si en plus on se fait taper devant le gamin […] »[1039].

Bien qu'unanimement condamnée par les instances internationales au nom d'une certaine conception de la parentalité positive et de la bientraitance, la contrainte physique revêt une certaine légitimité lorsqu'elle s'inscrit dans des modèles de référence liés à l'origine et/ou aux habitudes de fonctionnement des familles dans un contexte donné. En dehors de toute conception législative et morale, la contrainte physique agit comme norme éducative intégrée, une pratique légitimée par l'habitude et la répétition dans des cellules familiales proches. Pris dans ce contexte, professionnels et associatifs ont tendance à s'approprier la logique et à également minimiser la portée de certains gestes au point de ne pas les faire entrer dans la rubrique du risque. Autrement dit, lorsque des familles d'une même origine ethnique évoluent dans un même quartier avec des conditions de vie sociales et matérielles semblables et usent de conceptions éducatives similaires, alors dans un phénomène d'acceptation tacite du comportement, les professionnels et les parents confèrent à la pratique partagée, fût-elle en dehors du droit, la valeur d'une norme locale de fonctionnement. Par conséquent, d'un point de vue sociologique (et non moral), la contrainte physique fait alors *sens éducatif* pour les familles qui la pratique. La contester revient à rompre ce qui fait sens dans la sphère élargie en même temps que le lien entretenu par des individus localement situés sans que les nouvelles pratiques qui leur sont présentées ne permettent de la même manière de faire lien. Une animatrice intervenant dans les campements Roms du biterrois note que les familles ne semblent pas comprendre pourquoi l'enseignant du primaire ne doit pas user de la force pour se faire respecter[1040]. De même que Marie-Cécile RENOUX relève que les parents pauvres n'ont guère eu l'occasion d'apprendre à connaître les besoins de leurs enfants[1041], de même

---

[1039] *Ibid.*

[1040] Annexe n°4, Noëlle C., animatrice, Béziers.

[1041] RENOUX Marie-Cécile, *op. cit.*, p.121.

pour certaines familles étrangères le point de repère éducatif n'est pas la grille référentielle éducative de la société d'accueil. De fait, la décontextualisation de certaines pratiques parentales ajoutée au manque de maîtrise de la langue et aux conditions précaires d'évolution[1042], font que l'appréhension de la notion de risque fluctue selon le contexte global de leur production et le cadre de référence partagé ou non de l'évaluateur.

Cette forme implicite d'ethnicisation de la question de la violence parents/enfant est également à rapporter aux place et rôle de père et mère qu'assignent dans les représentations l'origine et le mode d'habitation. L'analyse de l'attribution de fonctions spécifiques dans l'éducation des enfants s'élabore soit de manière « culturelle » (dans les familles maghrébines, la mère s'occupe de l'enfant en bas âge et le père de l'adolescent), soit économique (dans les familles Roms, répartition sexuée des tâches dans la sphère de production), soit les deux à la fois. Une assistante de service social synthétise le propos :

> « On a les deux cas de figures : on a des familles maghrébines où on a des valeurs très présentes, de travail, d'effort… Des principes de vie, de constructions de vie, où on a des enfants qui suivent leur scolarité normalement, qui font leurs études supérieures, malgré une situation de précarité, un père au chômage… Voilà… Puis d'autres familles, maghrébines donc, on a des mères qui aimeraient plus de choses, et des pères qui seraient en dehors de la question éducative… Qui sont pas très présents en termes de modèle pour leur gamin... Ça retentit davantage sur les garçons que sur les filles, mais c'est un avis très personnel. On voit plus de difficultés chez les garçons que chez les filles dans ces familles… Les filles suivent leur scolarité sans difficulté même s'il y a des difficultés entre les parents, elles… Elles suivent leur ligne, alors que les garçons dérapent un peu à l'adolescence, commencent à montrer des problèmes de comportement, des absentéismes scolaires… Et c'est souvent quand des pères sont trop absents… On est dans un problème de présence insuffisante, voilà… Du père dans la sphère familiale »[1043].

Une éducatrice spécialisée, elle-même maghrébine, effectue un autre « constat » :

> « […] dans la communauté maghrébine, l'enfant, jusqu'à temps qu'il soit pubère, c'est l'affaire des femmes. C'est la mère, les sœurs, la grand-mère qui assurent l'éducation. Donc le petit garçon a du mal aussi à se construire du fait que la relation

[1042] Selon le Comité des Droits de l'enfant, le taux d'enfant vivant dans la pauvreté est sensiblement plus élevé chez les enfants issus de l'immigration [Comité des Droits de l'enfant, Examen, 2009, §78].

[1043] Annexe n°12, Adeline N., assistante de service social, Béziers.

au père est un peu compliquée, du fait que ce père est vraiment… Peut-être que le mot est un peu fort, mais le père n'a pas investi cet enfant comme il le faudrait… Du coup, on se retrouve avec des enfants qui sont assez tyrannique avec leur mère, puisqu'il y a cette histoire de rejet, de haine, d'amour »[1044].

Deux éléments jouent alors comme facteurs démultiplicateur dans l'implication éducative : d'un côté l'image que renvoient les parents, leur confiance en eux-mêmes et qu'ils transmettent dans l'éducation prodiguée ; d'un autre côté un rapport sexué exacerbé à la fois dans la distribution des rôles de chaque parent et dans les principes éducatifs qui guident leur action en fonction du sexe de l'enfant.

Sur la question de l'image, des liens de correspondance existent entre l'utilité du père dans la société d'accueil et sa place dans la famille. Comme pour beaucoup de nationaux, la perte d'un emploi, autrement dit d'une utilité économique, entraîne une dévalorisation du discours et une perte de la confiance qui rejaillissent sur l'ensemble de la cellule familiale. L'étranger voit le mouvement s'amplifier car la perte de l'emploi renvoie à la légitimité de la présence sur le territoire national et au maintien de son rôle de chef de famille producteur de richesses. L'hyper-valorisation de l'immigration de travail et la stigmatisation de l'immigration familiale (immigration choisie *vs* immigration subie) renforce la perte de confiance en soi, interroge la place dans la société d'accueil et se heurte à celle acquise par des enfants qui, bien souvent nés sur le sol français ou entrés avant l'âge de dix ans, peuvent prétendre à l'acquisition d'une nationalité française qui sera toujours refusée aux parents. Les perspectives qui s'ouvrent à la descendance renvoient les parents à la fragilité de leur statut. En découle une dépendance au système à la fois administrative et surtout financière.

« […] les pères eux-mêmes sont en difficulté avec leur propre image, pas de boulot… Ou ils jouent pas leur rôle… Je travaille, j'ai une existence sociale à l'extérieur, et je me préoccupe pas de ce qui se passe à la maison… Tout ça, c'est un peu en perdition… Je pense que ça peut rejaillir sur ce qu'ils renvoient à leur fils, dans la projection qu'ils peuvent se faire de l'avenir… Ces pères qui ont perdu espoir d'une évolution de leur vie, de quelque chose de… D'aller toujours vers du mieux, ce qui est le propre de l'humain »[1045].

[1044] Annexe n°16, Malika B., éducatrice spécialisée, Montpellier.

[1045] Annexe n°12, Adeline N., assistante de service social, Béziers. Elle évoque des situations familiales du Faubourg – Centre ville, une population largement bénéficiaire des minima sociaux. Un parallèle exact ne peut être fait avec la population de Petit-Bard – La Pergola plus sensible aux variations du marché de l'emploi.

Si le rôle économique renvoie prioritairement au positionnement paternel en termes de représentations, il n'en reste pas moins que l'image de la mère est elle aussi parfois sérieusement écornée. A la régularité de la présence du père sur le territoire national s'oppose parfois la non régularité de celle de la mère. Réalité mise en avant surtout par les populations maghrébines du Petit-Bard – La Pergola, le durcissement des conditions du regroupement familial ayant amené un grand nombre de femmes à venir hors procédure. Entrées sur le territoire par l'intermédiaire d'un visa touristique à un âge relativement élevé, restées après son expiration, leur régularisation sur place est devenue extrêmement complexe dans un contexte sécuritaire de plus en plus affirmé. En dehors des possibilités administratives, cette arrivée qualifiée par certains de tardive est cause d'une méconnaissance des règles et normes de fonctionnement de la société d'accueil ajoutées aux difficultés de la langue et parfois même de l'écriture du fait d'une scolarité chaotique dans le pays d'origine. Ces difficultés ne peuvent se résoudre par un investissement de l'espace public rendu impossible par la politique de harcèlement dont les populations étrangères font l'objet. Il s'ensuit un isolement social qui limite les relations à la sphère familiale élargie ou à celle du quartier conférant à l'ensemble l'image de ghetto. Dans ce cas, quand le père ne peut investir sa fonction de production et de reproduction normative par l'éducation, la mère peine parfois à le suppléer dans cette tâche. Alors les repères sont recherchés hors de la cellule familiale ou s'imposent à elle sans prendre sens, décrédibilisant le discours parental.

L'autre caractéristique est l'existence d'une exacerbation des rôles sexués dans la distribution des rôles parentaux et l'élaboration de principes éducatifs différenciés selon qu'ils s'adressent à un garçon ou à une fille. Si bien souvent le père souhaite renvoyer l'image de celui qui subvient aux besoins de la famille légitimant ainsi la présence de l'ensemble de la famille sur le territoire national, il est régulièrement noté absent sur le plan éducatif, laissant la quasi exclusivité de cette fonction à la mère. Si ce cloisonnement est significatif chez les parents quarantenaires[1046], il n'en demeure pas moins qu'il reste relativement prégnant et complexifie pour les travailleurs sociaux la mise en place d'un réel travail d'aide et d'accompagnement. L'absence paternelle éducative, parfois physique, fait de la mère la seule interlocutrice des services socioéducatifs, avec les limites dues à son isolement social et la barrière de la langue et de l'écriture :

> « Du coup, le rapport homme/femme, il est compliqué avec le père… Ils sont pas toujours au domicile quand on vient… J'ai une famille, je n'arrive pas à voir le papa…

[1046] Annexe n°21, Yasmina H., bénévole, Montpellier.

> Alors quand je le vois, il est très gentil, très respectueux, mais pour lui [l'éducation] ça ne relève pas de sa compétence… Parce que pour lui, l'éducation de l'enfant, c'est la mère »[1047].

Ce qui peut apparaître comme une répartition consentie des rôles devient au niveau éducatif une exclusivité maternelle dont l'exercice est limité à la sphère privée. Le travail préventif et d'accompagnement n'est plus simplement une interrogation du cadre mais un travail d'implication active de chaque parent qui vient remettre en question leurs propres critères de référence sur le fonctionnement d'une famille. Il en va de même lorsqu'un travail d'ouverture vers la sphère publique est effectué avec la mère, ce qui empiète sur les prérogatives du mari. Une éducation qui correspond à des modèles dominants d'implication redéfinit les places et rôles et déstabilise l'équilibre familial. Sous prétexte de traiter le risque et de préserver l'intérêt de l'enfant, les travailleurs sociaux créent ce déséquilibre dans le but de construire un modèle de fonctionnement référencé et globalement modélisé qui conduit à des effets perturbateurs entre place voulue ou espérée et rôle imposé pour chaque parent.

Indirectement, sous couvert de la recherche permanente de son intérêt et dans une perspective émancipatrice, l'action socioéducative confère à l'enfant une toute puissance. Elle vient signaler aux parents une forme d'incapacité éducative et un décalage avec les normes attendues de la société d'accueil. On assiste alors à des phénomènes de « parentalisation des enfants de parents en difficulté »[1048]. Par un accès facilité à la lecture, l'écriture et plus largement à la langue française et à ses codes, les enfants deviennent les interfaces incontournables dans la gestion administrative de la famille. Ils sont propulsés auprès des pouvoirs publics en tant que porte-paroles d'une difficulté ou d'une souffrance parentale qui les imposent comme acteurs du changement familial alors que la réalité des termes de la problématique leur échappe. En étant intimement mêlés à l'exposé des difficultés et aux tentatives de leur résolution, ils acquièrent une responsabilité qui tend à une inversion des générations. Par cet effet de « parentalisation » induit par le système, l'enfant obtient un statut symbolique au moins égal, et parfois supérieur, à celui de ses parents. Ce renversement des responsabilités lui fait jouer un rôle protecteur normalement dévolu aux parents qui ne sont plus, notamment lorsque survient l'adolescence, des modèles auxquels les enfants ont envie de se confronter pour se construire. Par leurs mécanismes de fonctionnement, l'intervention

[1047] Annexe n°14, Gaëlle S., assistante de service social, Montpellier.

[1048] DAADOUCH Christophe, « Etre parent étranger en France, de quel droit ? », in *Rhizome*, Bulletin national santé mentale et précarité, *De l'exil à la précarité contemporaine*, *difficile parentalité*, N°37, décembre 2009.

des services sociaux et éducatifs contribue en fait à dévaloriser le rôle des parents. De plus, toujours par souci de protection de l'enfance, les pouvoirs publics peuvent pousser l'enfant à rechercher sa propre identité à partir des normes de la société d'accueil davantage que dans un métissage avec les valeurs d'origine des parents[1049].

Par conséquent, le travail sur les places et rôles parentaux ne s'impose pas, il se négocie de manière permanente, ce qui passe obligatoirement par la reconnaissance du système et rend aléatoire l'efficacité des mesures coercitives. De fait, pour les familles, la notion de risque consécutive au statut administratif et/ou aux conditions sociales d'évolution ne revêt pas le sens que leur confèrent les services publics. Alors que la famille recherche un équilibre social, l'intervention d'un tiers, outre qu'elle ne résout pas la problématique administrative, provoque un déséquilibre éducatif. Ce type d'intervention, logiquement mal perçue, conduit à la radicalisation des positionnements parentaux qui peut se traduire par une absence de collaboration ou un déni des difficultés et amener la saisine de l'autorité judiciaire. Ce qu'exprime un responsable d'une association antiraciste :

> « Le truc, c'est que la pauvreté n'est pas équivalente à la maltraitance, y compris extrême pauvreté… Et ils ne comprennent pas [l'intervention des services sociaux]… Lorsqu'il y a maltraitance pour nous, c'est la famille qui se sent maltraitée, elle ne se considère pas comme maltraitante… Et ils le sentent par rapport à la précarité de leur situation… Maltraitance, c'est plutôt un mot de petit bourgeois… On peut être très pauvre et très heureux… Quand on les stigmatise par un placement, ils considèrent que l'Etat les maltraite. Ça, ils l'acceptent pas… Même si les conditions dans lesquelles ils élèvent leurs enfants, c'est entre guillemets pour nous de la maltraitance à l'enfance… Pour eux, c'est pas vrai »[1050].

Au-delà de l'incompréhension qu'elle génère, la confrontation des cadres référentiels prise dans un rapport dominant/dominé induit des processus de stigmatisation. En évitant ou en refusant le soutien qu'ils sont en droit d'attendre, les étrangers affirment la volonté de maintenir un cadre relationnel qui prend sens dans la proximité.

[1049] MORO Marie-Rose, *Enfants d'ici venus d'ailleurs*, Paris, Fayard/Pluriel, 2011 [2002], p.182.

[1050] Annexe n°5, Fabrice M., bénévole, Béziers.

B. La communauté : réalité effective ou construction cognitive ?

En dehors du processus qui fait communauté *instituée* ou *constituée*[1051], le principe communautaire est régulièrement convoqué par les acteurs du quartier pour à la fois expliquer la confusion des places et rôles de chacun des membres de la famille, et justifier certaines normes parentales de fonctionnement. Tantôt frein au changement ou soutien indispensable aux familles déracinées ou en situation sociale précaire, l'idée même de communauté recouvre des acceptions allant de la famille élargie aux individus de même origine ethnique, ou l'ensemble des habitants du quartier. Invoquée comme modèle à atteindre ou à éviter, elle participe de la définition de l'altérité, d'un *eux* et d'un *nous* qui fait convention et crée des obligations normatives pour ceux qui s'en revendiquent. Ces différents niveaux s'imbriquent au point de produire d'une part des processus singuliers d'appréhension du rôle parental et de la place de l'enfant, et d'autre part des systèmes normatifs parallèles à ceux dominants. C'est l'ensemble de ces systèmes qui sert de grilles interprétatives des comportements individuels et collectifs et des critères de référence pour ceux qui s'y soumettent[1052] que nous allons aborder. Dans tous les cas, l'idée même de communauté référée au quartier renvoie à une dimension holiste du lien social. Elle oblige à considérer l'ensemble des relations sociales dans une perspective descendante qui met en évidence que le tout (le quartier) influe sur les parties (les familles).

a. L'influence de la sphère familiale

Le premier ressort communautaire par ordre d'apparition sur le terrain est l'influence de la famille élargie. Elle est particulièrement prégnante dans le quartier du Petit-Bard – La Pergola fort d'une population de même origine issue d'un même lieu géographique (le sud marocain) et se traduit par une proximité intergénérationnelle et familiale de tous les instants[1053]. Pointée

[1051] Comme nous l'avons défini, la *communauté instituée* est l'image qui s'impose au groupe de l'extérieur en fonction de critères phénotypiques, d'origine et/ou encore administratifs ou sociaux ; la *communauté constituée* l'est à partir d'un processus interne d'élaboration d'un sentiment d'appartenance au groupe de ses membres, de réalités de partage de vie et de fonctionnement. Notre conception de la communauté dépasse la question communautaire en son sens identitaire (ethnicisé et racialisé) largement véhiculé par le discours politique.

[1052] L'idée de soumission est entendue comme une aliénation librement consentie d'une partie de sa liberté d'être et de faire au profit d'un ordre social localement admis.

[1053] Si des fonctionnements de type « communautaire familial » existent également sur le quartier du faubourg, ils sont à une échelle plus réduite et moins emblématique du fait d'une origine des populations plus diffuse, et un quartier qui se veut de passage et non d'installation.

de manière positive, cette proximité maintient ou renforce des solidarités mécaniques qui amplifient l'aspect identitaire du processus. Dans le cadre d'un projet de réhabilitation du quartier en vue de reloger les familles, l'enquête a mis en évidence la présence de nombreux majeurs dans un même appartement créant des formes de promiscuité relativement insoupçonnées[1054]. Cette forme de solidarité s'expliquent par la précarité due à la crise, par l'hébergement de nouveaux migrants avant qu'ils accèdent à des logements autonomes ou de non réguliers qui ne peuvent administrativement en obtenir, ou encore parce que certains craignent que la « décohabitation » leur fasse perdre les soutiens de proximité[1055].

A Béziers, pour beaucoup de familles, moins qu'un outil de maintien ou de reproduction des solidarités mécaniques, il s'agit de se regrouper pour faire face aux effets économiques de la crise et à la précarité, ou encore à la prise en charge des non réguliers. Sur ce secteur, ces situations correspondent moins à une volonté qu'un accès à un ailleurs rendu impossible.

Cette promiscuité imposée crée une certaine confusion dans la compréhension des rôles éducatifs des membres de la « famille » auprès des enfants, mais aussi dans la place de la femme au regard de la belle-famille ou de certains cousins. Dans de tels contextes, dire que la notion de risque pour l'enfant relève d'un dysfonctionnement parental au sens strict du terme relève de la gageure. En effet l'aide et l'accompagnement requièrent une dimension sociale et éducative et doivent être pensés dans une implication collective de chaque acteur potentiel dans la prise en charge des enfants. Dans une telle perspective, il faut détacher le rôle des parents administratifs, juridiques et/ou biologiques de celui des individus exerçant de manière effective un rôle éducatif « parental » auprès de l'enfant :

> « […] pour les femmes qui vivent en famille élargie, moi j'ai eu des mères qui disaient : "moi je peux rien faire si mes parents à moi proposent des choses à mes enfants", par exemple "s'ils donnent des bonbons, moi je peux pas m'interposer"… "Je dois le respect à l'ancêtre"… Alors les familles regroupées, il y a le respect de ce que le grand-père, la grand-mère a dit »[1056].

[1054] La terminologie utilisée par les bailleurs sociaux dans le cadre de ces familles multiples est celui de « décohabitation », entendue là comme les relogements indépendants pour chacune des entités logeant dans l'appartement. Une assistante de service social du secteur parle de quatre ou cinq « décohabitations » nécessaires au sein d'un même logement [annexe n°14, Gaëlle S., assistante de service social, Montpellier].

[1055] C'est ce que pointe une psychologue intervenant sur le quartier : « Donc socialement, on est dans un village à La Pergola. On est dans des villages avec des communautés fortes et importantes, des familles qui sont très posées, des gens qui ne voulaient pas partir du Petit-Bard, parce que c'est aller vraiment vers l'inconnu » [annexe n°17, Mylène B., psychologue, Montpellier].

[1056] Annexe n°19, Martine H., puéricultrice, Montpellier.

Il convient de tenir compte de tels modes de fonctionnement dans la mise en place d'actions de prévention ou formalisées avec la famille quand administrativement le représentant légal est le seul interlocuteur du service.

Loin donc de ne présenter que des avantages, la sphère familiale peut également présenter un carcan qui nuit à l'émancipation de l'individu et à son ouverture sur un ailleurs, notamment en exacerbant la différenciation sexuée dans la gestion du quotidien. Pour les professionnels et les familles, les solidarités mécaniques deviennent des outils d'enfermement ou de repli sur soi qui font obstacle à la demande d'aide et de soutien, et surtout à l'intervention d'un tiers extérieur à la sphère familiale. Une habitante du Petit-Bard – La Pergola, responsable d'une association quasi exclusivement composée de femmes et dont les actions tendent à l'autonomisation et la socialisation dans et hors du quartier, raconte :

> « […] y a le problème de la famille, de la belle-famille, parce qu'il faut dire que dans le quartier, il y a beaucoup de gens qui vivent avec… Alors [le couple] habite au rez-de-chaussée avec la belle-mère qui habite au-dessus, la belle-sœur qui habite encore plus haut, alors c'est vraiment la famille qui est là… C'est comme… Voilà, c'est la famille et on cherche pas à savoir. Si ma mère habite au-dessus de la maison, ma belle-sœur un peu plus haut, et ma belle-mère au quatrième, j'ai pas besoin d'aller chercher des copines à gauche à droite. J'ai déjà ma maison à nettoyer, il faut aussi que j'aille nettoyer celle de ma belle-mère, et quand j'ai fini de nettoyer celle de ma belle-mère il faut que j'aille faire à manger à mon mari, et quand j'ai fini de faire à manger à mon mari il faut que j'aille récupérer les gamins à l'école, et c'est la fin de la journée et je suis fatiguée… Alors où est-ce que je trouve le temps pour les activités pour moi, y en a pas »[1057].

Comme nous l'avons brièvement abordé, cette difficulté à se départir des contraintes familiales est renforcée par deux facteurs éventuels : d'un côté, une pratique aléatoire de la langue française qui exerce un frein à l'autonomie et à l'indépendance de fonctionnement tout en complexifiant la compréhension des valeurs de la société d'accueil ; de l'autre, la non régularité du séjour qui réduit le périmètre d'évolution au strict nécessaire et utile, garantissant surtout son invisibilité. Certaines femmes du quartier sont alors face à une dialectique où *l'entre-soi* est à la fois objet de sécurité et entrave à la relation à l'autre ou à une ouverture sur un ailleurs autrement. Faire les courses à l'épicerie arabe du coin permet certes les échanges et limite les risques d'un contrôle de police, mais de fait la femme reste

[1057] Annexe n°20, Camille M., bénévole, Montpellier.

systématiquement sous le regard des proches ce qui, à certains moments, peut confiner au contrôle. Dans tous les cas, le processus oblige la femme à se conformer aux normes de fonctionnement d'abord de la sphère familiale puis des habitants du quartier sous peine de marginalisation, voire d'exclusion.

De fait, même si de nombreux lieux de parole et d'expression sont offerts, ils peinent à être massivement investis dans la proximité. Car les investir, c'est produire les conditions d'une visibilité qui potentiellement fait problème pour l'individu et qui le soumet au regard des pairs, mais aussi pour les proches qui voient les places de chaque membre du groupe se modifier à cause des fonctionnements individuels. Par conséquent, plus la sphère familiale est considérée de façon réelle ou imaginée comme prégnante et normative, plus l'expression des difficultés est difficile. Il en va ainsi des violences intrafamiliales et notamment conjugales au point qu'une professionnelle du quartier les verbalise comme un risque « culturalisé » :

> « [Les violences conjugales] c'est pas propre à la culture maghrébine, même si je pense… C'est renforcé par rapport à l'image de la femme quand même. On voit bien quand on rencontre ces hommes, on voit bien leur discours par rapport à la femme… Même si en France la question des violences conjugales est bien présente partout, là, il y a autre chose dans la violence conjugale… Parce qu'en fait, ce que je repère, c'est qu'il y a un poids de la famille sur la femme aussi… C'est-à-dire qu'en plus d'avoir son mari sur le dos, elle a sa belle-mère. Et qu'elle en est victime aussi ! [rires]… Elle est souvent victime de violences, psychologiques, économiques ou physiques de la belle-famille, que ce soit beau-père, belle-mère ou belle-sœur, parce que ça aussi… Et d'ailleurs, dans ces situations, on ne sait plus vraiment où on en est sur la question des violences conjugales parce qu'elle parle autant de la belle-mère qui oblige à tout faire que… C'est des situations sur la question des violences qui sont compliquées mais… C'est dur ce que je vais dire, mais bon… C'est encore plus difficile pour elle de s'en sortir de cette spirale, mais là il y a un poids supplémentaire qui vient se mettre : le rejet de la communauté, le rejet de la famille, la pression de sa propre famille qui va lui dire : "attends, tu retournes chez ton mari, tu baisses la tête et tu y vas"… »[1058].

C'est pourquoi lever le voile sur cette pression intrafamiliale, c'est à la fois prendre en compte une situation de risque et mettre en place un processus d'exclusion auquel la prise en charge socioéducative ne peut nécessairement pallier sans accentuer chez la victime un sentiment de culpabilité et un isolement affectif. Méconnaissance du droit pour la victime ou

[1058] Annexe n°14, Gaëlle S., assistante de service social, Montpellier.

difficulté pour le droit à offrir le cadre protecteur nécessaire ne favorisent ni l'expression de la difficulté ni son traitement. En effet, comment organiser de manière pérenne la prise en charge d'une femme victime de violences avec ses enfants alors qu'elle est en situation non régulière ? Comme le montre une psychologue intervenant sur le quartier, le cas d'une femme à qui le juge aux affaires familiales confie l'appartement et dont le mari part habiter chez ses parents dans l'immeuble en face, est symptomatique d'une promiscuité difficilement compatible avec l'intérêt des individus[1059] et sur laquelle les travailleurs sociaux peinent à agir. Dans un tel contexte, la prise en compte de l'expression du risque devrait obliger la création de structures de proximité qui préservent l'invisibilité, et une prise en charge « hors les murs » de la communauté familiale qui fait fi de la situation administrative de la victime et de son impossibilité structurelle d'accès aux dispositifs de droit commun. La dynamique préventive devrait alors être pensée dans la concomitance entre un *dedans* et un *dehors* (dans la famille et en dehors, dans et hors la loi, etc.) qui ouvre des perspectives d'individualisation et de singularisation des problématiques dans leur évaluation et leur traitement. Mais les réalités sécuritaires n'autorisent que de manière partielle et partiale cette perspective politique et sociale.

b. La communauté du quartier

A la *communauté familiale* s'ajoute la contrainte exercée par la *communauté du quartier* (ou *communauté élargie*), autrement dit celle composée par les pairs de même origine et/ou partageant les réalités sociales du quotidien dans une réelle proximité géographique. Toujours dans une perspective holiste, le quartier, en tant qu'entité propre, participe également à la production de normes de comportement contribuant en partie à l'exacerbation de la répartition sexuée des places et rôles dans la famille. Si la tradition – *i.e.* un ensemble de systèmes de valeurs comportementaux et relationnels faisant sens de manière intergénérationnelle pour une catégorie de population donnée – est parfois invoquée pour décrire certaines attitudes qui s'imposent à l'individu, elle est aussi un construit qui permet de justifier l'adoption de normes locales de fonctionnements qui autorisent et garantissent l'identification à un groupe d'appartenance. En cela, et comme le décrit une habitante du Petit-Bard – La Pergola, le *regard des pairs* influe sur les attitudes parentales et conjugales :

[1059] Annexe n°17, Milène B., psychologue, Montpellier.

« […] j'ai un voisin, il s'implique bien dans sa famille, ses enfants il les sort, le week-end quand il est là il les amène partout… Le problème il est que lui il a des amis, il a des copains qui lui font une sorte de morale entre guillemets : "oui, mais bon, tu sors avec ta femme, toi, nous on est entre hommes, t'es pas avec nous"… Ils lui mettent un peu… De pression… Et bien il a commencé à sortir moins, moins à sortir avec sa femme, avec ses petits, et maintenant il est plus avec ses amis qu'avec sa femme… Alors qu'au début, c'était sa famille ! Il a suffit qu'il y en ait un qui lui dise : "c'est n'importe quoi, t'es soumis à ta femme !", oui, c'est ça ! "T'es soumis à ta femme, c'est ta femme qui te guide, c'est ta femme qui te dirige"… S'ils voient un homme qui est aussi avec sa femme un samedi, c'est la femme qui décide… On a l'impression qu'on l'a changé. Avant le samedi, on les voyait jamais, ils étaient jamais à la maison le week-end… Y a l'environnement qui joue aussi, c'est l'environnement… C'est dommage… »[1060].

Dans ce quartier pourtant urbain mais avec un réseau d'interconnaissances intense (certains le décrivent d'ailleurs comme « un gros village »), le regard des pairs participe à la définition de l'altérité : il y a ceux qui font partie du groupe et ceux qui en sont marginalisés ou exclus. Ce qui ailleurs relève strictement de la sphère privée (l'éducation d'un enfant ou un positionnement conjugal), rejaillit là dans la sphère publique par la construction de normes locales de fonctionnement qui font sens et lien entre des individus. Sans entrer dans le jugement de valeur et en restant sur les processus à l'œuvre, l'interpénétration sphère privée/sphère publique est d'autant plus prégnante que l'imbrication communauté familiale et communauté élargie est forte. Elles agissent chacune à leur niveau comme des éléments régulateurs des relations sociales et familiales rendues perméables au point d'être parfois confondues. Ainsi, ce qui se passe dans la sphère familiale a des répercussions sur la place espérée dans la sphère publique. Et inversement, les comportements adoptés dans la communauté élargie doivent s'accorder avec ceux attendus dans la communauté familiale. De manière paradoxale, si conformer son comportement aux attentes des pairs et des proches contribue à dé-singulariser l'individu et à obtenir une forme d'invisibilisation dans le groupe, le mécanisme vaut aussi comme processus de reconnaissance au sein de la communauté. En effet, si le phénomène induit la soumission à des règles communément admises pour faire partie du groupe, il implique aussi une participation active dans l'intégration des normes et des valeurs. De cette manière, l'individu fait le groupe et le groupe fait l'individu. Se départir

[1060] Annexe n°21, Yasmina H., bénévole, Montpellier.

ainsi de ses singularités pour exister dans un collectif atténue les velléités radicales de changement. A contrario, ne pas respecter ces normes et ces valeurs rend visible une altérité négative surtout lorsqu'elle est consécutive à une intervention des services socioéducatifs.

De manière presque caricaturale, l'investissement de ce père dans le couple et auprès des enfants correspond à ce que pourrait être une « bonne parentalité ». Mais de fait, il vient se confronter à des normes collectives qui confèrent à chacun une place dans la collectivité de proximité. Quand elle s'apparente à un statut (de l'homme ou de la femme), cette place revêt une apparence culturelle partagée par une majorité d'individus de même origine ethnique évoluant dans un secteur géographique circonscrit. Par conséquent, la mesure socioéducative d'aide et de soutien ne peut que questionner l'acquisition de ce statut et fonctionne comme stigmate au sein de la communauté familiale ou élargie. Dans ce contexte, le refus de changer les pratiques éducatives passe pour un frein ou un refus de collaboration – et donc facteur de risque danger – alors que ce n'est qu'un des outils d'inclusion dans la communauté constituée. En fonction de la focale choisie, et toujours de manière paradoxale, l'invisibilisation acquise dans la communauté entraîne une hyper-visibilité à l'extérieur du quartier. C'est pourquoi vouloir agir sur une sphère en négligeant l'autre rend inadaptés certains dispositifs à vocation préventive par la remise en question des places au sein de la communauté qu'il provoque. Pour de nombreuses familles étrangères, le processus d'aide et de soutien participe d'une mise en visibilité contraignante qui ne facilite pas le maintien d'une inscription sociale dans le quartier[1061]. Dans les représentations, travailler la place du père peut contribuer à affaiblir la place de l'homme dans le processus de reconnaissance par les pairs (« nous ») de la communauté élargie pour le faire basculer dans une altérité (« eux ») complexe à assumer localement.

C'est en cela que l'intervention socioéducative est assimilée à un processus de stigmatisation. L'adoption éventuelle de normes comportementales qui ne sont pas partagées par la communauté familiale et/ou élargie entraîne des conséquences sur l'attribution des rôles et places qui dépassent la simple satisfaction des besoins de l'enfant. Dans une société qui politiquement valorise l'immigration de travail et stigmatise celle familiale, soumettre l'exercice de la parentalité à un ensemble de droits et devoirs crée les conditions de l'imperméabilité des sphères dans laquelle la famille s'inscrit. C'est ainsi que la cellule familiale (enfant/responsables légaux) est intégré dans une sphère familiale (famille élargie en

[1061] Nous rejoignons là le constat fait par plusieurs professionnels d'absence du père lors de leur venu au domicile familial, qui s'apparente à l'expression d'une volonté de maintenir une place dans la communauté élargie.

charge éducative de l'enfant), et elle-même englobée dans une communauté familiale (famille élargie qui pose un regard normatif sur le fonctionnement de la cellule familiale) et à son tour englobée dans la communauté élargie (composée par les pairs sur un territoire circonscrit).

Chaque niveau est producteur d'un système normatif singulier qui s'inclut progressivement dans un autre plus général. C'est pourquoi l'adoption d'un nouveau mode de fonctionnement individuel imposé par un cadre référentiel dominant rejaillit automatiquement sur tous les niveaux collectifs et la cohésion sociale de l'ensemble et qu'il peut être refusé par l'individu au nom de la conservation d'un certain équilibre global de proximité.

C. La question du religieux à l'épreuve du risque

Chez les familles maghrébines notamment, l'évaluation « culturalisée » ou « communautarisée » de la notion de risque de danger pour un mineur est traversée par la « question » du religieux globalement illustrée dans les propos par le port du hidjab. Pour notre réflexion, il ne s'agit pas d'aborder de manière exhaustive la problématique médiatisée et politisée du port du voile ni d'établir les causes d'un sentiment d'islamophobie[1062] dans certains quartiers populaires dits sensibles, même si les thèses de Françoise LORCERIE sur la définition du problème public du port du voile[1063], notamment dans le cadre de l'élaboration de la loi du 15 mars 2004[1064], accompagneront notre réflexion. En fait, nous mettrons plus particulièrement en évidence comment dans les processus d'évaluation des situations familiales, la question du religieux devient un facteur explicatif et justificatif de la répartition sexuée des rôles dans l'éducation des enfants, aussi bien pour les professionnels que pour les acteurs locaux. Nous faisons l'hypothèse paradoxale que l'ostentation religieuse participe de

[1062] Dans un ouvrage remarqué, Abdellali HAJJAT et Marwan MOHAMMED considèrent que « l'islamophobie correspond au processus social complexe de racialisation/altérisation appuyée sur le signe de l'appartenance (réelle ou supposée) à la religion musulmane dont les modalités sont variables en fonction des contextes nationaux et des périodes historiques. Dans la France contemporaine, ce "fait social total" relève d'une relation établis/marginaux dont l'enjeu central est la légitimité de la présence des immigrés postcoloniaux sur le territoire national […]. Nous faisons l'hypothèse que l'islamophobie est la conséquence de la construction d'un "problème musulman", dont la "solution" réside dans la discipline des corps, voire des esprits, des présumé-e-s musulmans-e-s » [HAJJAT Abdelalli, MOHAMED Marwan, *Islamophobie, comment les élites françaises fabriquent le problème musulman*, Paris, La Découverte, 2013, p.98].

[1063] LORCERIE Françoise, « La "loi sur le voile" : une entreprise publique », *Droit et société*, 2008/1, n°68, p.53-74.

[1064] Loi n°2004-228 du 15 mars 2004 encadrant, en application du principe de laïcité, le port de signes ou de tenues manifestant une appartenance religieuse dans les écoles, les collèges, les lycées publics.

mécanismes d'invisibilisation propres au quartier et de soumission à ses normes sous peine d'en être exclu ou mis en marge.

Dans le discours des professionnels, le port du hidjab est associé à une forme de radicalisation d'une certaine pratique de l'islam religieux et donc « fait problème ». Pour les habitants, ce n'est qu'une donnée parmi d'autres à prendre en compte si l'on veut approcher les réalités sociales du quartier. Dans la pratique des travailleurs sociaux, la dimension religieuse ressemble à un carcan qui empêche la femme d'exister (au sens étymologique du terme) et conforte son statut inférieur dans le couple et plus largement dans la communauté élargie. Dans le quartier, cette sensibilité particulière est à mettre en corrélation avec la forte féminisation des travailleurs sociaux, la plupart d'origine française. Et pour ceux du conseil général il convient de noter une conception de la pratique teintée d'une laïcité aux contours opérationnels flous et la conviction d'une nécessaire émancipation de la femme qui passe par le refus à toute forme de soumission. Alors, première question : est-il pertinent de prendre en compte la dimension religieuse dans l'évaluation et l'accompagnement des familles ? Les observations semblent dire que oui. De là une deuxième question : comment ?

a. Vue du côté des professionnels de l'enfance

Le volet religieux est appréhendé sous la forme d'un élément normatif relatif au quartier. Il agit comme un facteur démultiplicateur qui, selon les professionnels, creuse le fossé entre un « eux » (les musulmans) et un « nous » (les garants d'une certaine laïcité) opposé à toute forme de soumission qui agit comme une forme occulte de pouvoir :

> « Je pense qu'il y a dans ce quartier une espèce de contrôle que nous on voit pas, des gens qui obligent les femmes à porter le foulard – une femme qui porte pas le foulard dans ce quartier, il faut qu'elle soit solide… Je pense qu'elles ont un sacré caractère les quelques unes qui portent pas le foulard »[1065].

Construite sur des critères phénotypiques, cette appréciation mêle à la fois une conception racialisée de la question du religieux[1066] et une intériorisation du port du voile comme problème social sur la base d'un clivage symbolique laïcisé (entre « eux » et « nous ») qui

[1065] Annexe n°19, Martine H., puéricultrice, Montpellier.

[1066] La femme typée maghrébine est automatiquement assimilée à une musulmane, ce qui fait que le refus du port du hidjab est analysé comme l'affirmation d'une émancipation par rapport au reste de la communauté. A aucun moment il est envisagé que cette femme puisse être chrétienne ou juive, ou encore athée.

renvoie aux frontières intérieures de la société[1067]. On assiste dans le discours à une tentative de normalisation des comportements des femmes du quartier correspondant à une certaine orthodoxie[1068]. De fait, l'absence du port du voile ou la monoparentalité maternelle fonctionnent comme critères d'exclusion de la communauté élargie, contribuant à l'impression mal définie d'un repli communautaire de type identitaire favorisé par le religieux. Ce qui rejaillit sur la construction de l'enfant comme le pointe une éducatrice spécialisée travaillant dans le quartier :

> « M. B. – […] On a aujourd'hui un discours des petits qui est vachement tendancieux quoi… C'est-à-dire qu'on a des gamins des familles qu'on reçoit qui sont pour la plupart Français, mais d'origine marocaine, dont les parents sont Marocains, et qui ont un discours où ils rejettent complètement l'idée d'être Français…
>
> L. C. – A 8-10 ans ?
>
> M. B. – A 6 ans ! A 6 ans ! Y a cette idée là qu'on n'est pas Français, et aujourd'hui… Dans mon travail d'éducatrice, j'aurais jamais pensé autant aborder la question du religieux […]… Ces enfants-là se qualifient avant d'être Arabe d'être musulman… On a eu des scènes de crise, de doute, parce que "là on peut pas", parce que "là c'est péché pour nous", "alors là on peut pas manger parce que peut-être que…". On est aujourd'hui… On a viré vers ce genre de situation qui… Heu… Qui nous dépasse un peu »[1069].

Pour les professionnels se crée une confusion entre le statut de l'enfant (être Français ou étranger), une origine fondée sur des critères phénotypiques et/ou la nationalité réelle ou supposée des parents (Marocains) qui amalgament des critères raciaux (être Maghrébin) et religieux (être musulman). Et de poursuivre :

> « Y a ce désir d'éduquer leurs enfants, surtout pas en occultant ce qu'ils sont en termes d'origine, et surtout en termes religieux… On est là-dedans… Des enfants qui nous parlent de la mosquée comme… Y a 6 ans, on parlait pas de la mosquée autant qu'aujourd'hui… Je me vois y a trois semaines amenant des enfants à une expo de Di Rosa à l'église Sainte Anne… Sainte Anne, c'est une ancienne église désacralisée… je

[1067] FASSIN Didier (dir.), *Les nouvelles frontières de la société française*, Paris, La Découverte, 2010.

[1068] « Y a beaucoup de femmes qui me disent qu'elles portent le voile parce que si elles le portent pas, elles se font insulter… Y a quand même une grosse pression religieuse » [annexe n°14, Gaëlle S., assistante de service social, Montpellier].

[1069] Annexe n°16, Malika B., éducatrice spécialisée, Montpellier.

me suis vue en train de leur expliquer qu'on allait entrer dans une église, mais qui était… Qu'on allait pas prier, que c'était pas péché, et qu'on y rentre pour… Voilà… Parce qu'il y a des moments qu'on sent que… Je pense pas que ce soit la parole des parents qui est véhiculée, mais en tout cas les enfants la véhicule. Donc cette parole, elle doit bien venir de quelque part. Alors on se dit nous que l'aspect du quartier, y a quand même des effets perçus et transmis »[1070].

La prégnance du discours religieux est vécue par cette éducatrice comme une dégradation dans la manière qu'ont les enfants d'appréhender la société qui les entoure. Pour pouvoir contrer les éventuels effets négatifs d'une référence au religieux trop importante et favoriser un travail identitaire sur les origines, les pouvoirs publics adoptent alors des stratégies de contournement du religieux par l'intermédiaire des institutions du quartier, notamment l'Education Nationale. C'est ainsi que face à l'école coranique parée par les parents de certaines vertus (dont celle de la transmission de la notion de respect[1071]), dans le quartier du Petit-Bard – La Pergola, en partenariat avec le consulat marocain, algérien et tunisien, l'Inspection Académique propose des cours d'arabe au sein de l'école élémentaire les mercredis après-midis basés sur une libre participation des enfants, donc des familles. Contrairement au quartier du Faubourg – Centre ville de Béziers où les actions des professionnels et des bénévoles tendent à l'apprentissage du français comme vecteur intégratif incontournable dans la société française et de reconnaissance statutaire (obtention d'un titre de séjour ou d'une naturalisation), à Montpellier l'objectif est de travailler la question de l'origine et du sentiment d'appartenance en les détachant de la question religieuse. Pour éviter ce qui est compris comme un repli communautaire (dans le quartier), les institutionnels mettent en parallèle des actions « d'ouverture sur l'extérieur » qui se caractérisent soit par des déplacements vers un ailleurs et une confrontation à d'autres normes sociales (découverte du reste de la ville, etc.), soit par des actions d'émancipation ou de connaissance des normes et des valeurs de la société d'accueil au sein même du quartier. En ce sens, « comme au temps

[1070] *Ibid.*

[1071] « Et c'est les parents qui disaient : "vous, l'école de la république, vous êtes trop gentils, c'est pour ça que les enfants ils font ce qu'ils veulent ici". Parce qu'à l'école coranique, ils bronchent pas là-bas… Ils disent rien, ils assument… Ils assument, voilà, ils disent rien, alors qu'à l'école de la République ils se permettent de répondre aux enseignants, ce qui ne se fait pas à l'école coranique » [annexe n°20, Camille M., bénévole, Montpellier].

béni des colonies, l'islam n'est légitime que quand il ne fragilise pas l'ordre social, que celui-ci soit colonial ou républicain »[1072].

Dans l'évaluation de la notion de risque de danger, la prégnance réelle ou supposée du religieux est mise tacitement en lien avec la question des violences conjugales et des mécanismes de soumission de la femme à un système. Avec une population ainsi catégorisée, cette façon de penser les rapports sociaux induits par l'origine et le religieux met les travailleurs sociaux face à un paradoxe constitutif de l'accompagnement socioéducatif : d'un côté l'homme qui régit le fonctionnement familial devrait être le seul interlocuteur valable pour les professionnels de l'enfance ; de l'autre force est de constater qu'il est régulièrement absent en qualité d'interlocuteur sur la question éducative. Mais ce qui peut apparaître comme un paradoxe pour les professionnels est sensiblement nuancé par le discours des familles habitants le quartier.

b. Du point de vue des familles

Ce hidjab, symbole éventuel de soumission, est porté par la quasi-totalité des adhérentes de l'Association Partage et Citoyenneté extrêmement active sur le quartier du Petit-Bard – La Pergola. Dans son fonctionnement cette association montre des femmes capables de se dégager de leurs obligations familiales (et maritales) pour prendre en main leur condition de femme, pour apprécier d'être ensemble (cours de gymnastique, sorties bowling, etc.), mais également pour évoquer les problématiques du quartier (organisation de théâtres forums sur la question des conduites délinquantes, de tables rondes sur les violences conjugales, etc.). Le long extrait d'entretien qui suit à pour but de mesurer l'écart entre les représentations dominantes et la réalité du vécu des familles dans le quartier, en même temps que la place réelle ou supposée de la femme :

> « L. C. – Je vais vous paraître peut-être indiscret, mais pourquoi avoir mis le voile en arrivant sur Montpellier ?
>
> Y. C. – Hein ? Heu… Parce que je suis croyante.
>
> L. C. – Vous ne l'étiez pas dans la D. ?

[1072] FOURNIER Lydie, « Une gestion publique entre rupture et rhétorique », *L'Homme et la société*, 2009/4, n°174, p.61.

Y. C. – Heu… Non… Non ! C'est pas ça ! Si je l'étais… Mais… Heu… Ici, quand on est croyant, on met le voile… Comme dit ma mère, quand on va en ville [dans sa ville d'origine], quand on va au marché, on est regardé… Donc c'est dommage, parce que ces personnes-là elles font rien de mal, elles vont juste faire leurs courses ! [rires]… Vous voyez ce que je veux dire ?... Alors qu'ici, on a des femmes voilées, des barbus, c'est normal, c'est tout à fait normal. Mais on a une autre image : "barbu égale terroriste, égale ça, égale ça"… Pour certains que je connais, c'est pas ça, mais pour les autres, je sais pas !... Y a des bons et des mauvais, je dis pas qu'on est tous bons ! […] Faut savoir être reconnaissant de ce qu'on a déjà, parce que franchement on n'a pas à se plaindre, et puis il faut pas mettre en avant la religion, la religion c'est un prétexte, c'est pour soi, c'est privé. Si la personne a envie de mettre le voile, c'est qu'elle a envie, on lui a pas imposé. Alors y a des personnes qui imposent, mais elles sont sur le mauvais chemin quand on impose quelque chose à quelqu'un, c'est pas ça qui a été dit, il faut que ça vienne de toi… Il faut que ça vienne de la personne, qu'elle soit motivée, si elle fait ça parce qu'on l'a obligée, ça n'a aucun sens. Après, je vais pas m'empêcher de faire des trucs parce que je porte le foulard, ça ne m'empêche par de sortir, ça m'empêche pas de conduire. Mon mari, à partir du moment où il sait où je suis, y a pas de souci. Ça m'est arrivé avec les filles […] de partir quatre jours en camping. Ça m'a pas empêché de vivre. Et quand j'ai dit je m'en vais quatre jours en camping, on m'a demandé : "mais qui va te garder les enfants ?" Et bé mon mari, té ! Là aussi… Par rapport à certaines personnes, je me dis que j'ai de la chance, parce que je peux faire des choses, avec les copines, je sors, y a pas de problèmes. Je vais aux soirées de la Maison pour Tous, pas de problème. Je sais que mon mari va gérer les gamins. Ce serait super que tous les hommes peuvent être comme lui, que toutes les femmes puissent faire ce qu'elles veulent… Sans qu'il y ait quelqu'un pour lui dire : "non, tu restes à la maison, en plus sortir toute seule, ça va pas !... En plus avec copines !" Vous voyez, y a encore des mentalités à changer »[1073].

Comme nous l'avons déjà abordé, ce qui hyper-visibilise à l'extérieur du quartier en œuvrant comme frontière symbolique participe d'un mécanisme d'invisibilisation en son sein. Le port du hidjab n'est pas à tout prix le signe ostentatoire d'une radicalisation religieuse des

[1073] Annexe n°21, Yasmina H., bénévole, Montpellier.

rapports sociaux[1074]. Dans un contexte précis, il fonctionne comme une apparence nécessaire à la reconnaissance d'une position de membre à part entière d'un collectif constitué par l'adoption des normes dominantes localement admises (au contraire de la visibilité maximale acquise dans le reste de la société soumise à une autre sphère normative de référence). Pour la femme et au-delà pour sa famille, cette reconnaissance est à l'origine d'une certaine tranquillité dans la sphère publique immédiate alors que le hidjab agit en qualité de stigmate dans le reste de la ville. L'individu ainsi stigmatisé passe de *membre inclus d'un collectif constitué* à *membre exclu d'un collectif institué* et, selon la logique néolibérale, il endosse seul la responsabilité de cette situation. L'exclusion apparaît alors comme une démarche volontaire, voire une provocation, en tous cas un refus d'intégration des normes sociétales dominantes.

En dehors de ces considérations, *a contrario* des représentations des travailleurs sociaux, l'ostentation du port du hidjab n'enlève rien pour les adhérente de l'association à la prise de conscience d'une forme d'émancipation féminine et d'une évolution dans un contexte précaire comme celui de la ZUS. Pour elles, les combats engagés n'ont rien à voir avec la religion mais avec la précarité de la situation du quartier. Si pour des tiers les apparences peuvent laisser penser à des formes religieuses d'identité communautaire sclérosantes, le discours de certaines habitantes renvoie pour partie à une conscience de classe (faire partie des précaires) et à une volonté de lutter contre les effets de la ghettoïsation. De manière presque paradoxale, le port du voile autorise une apparition et un maintien dans l'espace public, une crédibilité et une portée à la parole publique que ne permettrait pas son absence. Dans certains contextes, le hidjab est un moyen incontournable d'émancipation sociale et d'affirmation de soi[1075]. Plus qu'une défiance, « prendre le foulard »[1076] c'est s'opposer à certaines formes de domination sociale. Pour ces femmes, sortir d'abord de la sphère familiale puis de la communauté du quartier permet de mieux y revenir pour tenter d'en changer les règles.

[1074] L'amalgame voile/intégrisme présent dans le discours des professionnels fait une référence implicite à un « péril islamique » dans le champ du social largement porté par les sphères politiques et médiatiques [BONELLI Laurent, « Un ennemi anonyme et sans visage », *Cultures & conflits*, 58, 2005, p.101-129].

[1075] Ce phénomène renvoie à une forme de « bizarreté » pour les travailleurs sociaux : « C'est très bizarre parce que… […] Là j'ai une dame algérienne qui vient de divorcer et son idée étant que quand elle aurait divorcé ce serait de mettre le foulard sur la tête… Parce que son mari l'empêchait… […] Autant on pourrait dire que c'est son mari qui l'obligeait et pour elle, c'était gagner sa liberté de porter le foulard !... Parce que ses sœurs en Algérie portent le foulard… C'est pour ça que le sens de porter le foulard, je ne sais pas ce qu'il est » [annexe n°19, Martine H., puéricultrice, Montpellier].

[1076] TERSIGNI Simona, « Prendre le foulard : les logiques antagoniques de la revendication », *Mouvements*, 2003/5, n°30, p.116-122.

Personne ne conteste une mise en visibilité accrue ces dernières années du fait religieux[1077], mais il ne correspond pas automatiquement avec une radicalisation des discours et des pratiques. Pour les professionnels de l'enfance, le port du hidjab peut fortement contribuer à masquer le fait même d'évoluer dans une ZUS, autrement dit dans une zone où règne la précarité. De fait, on peut entendre l'action sociale davantage dans un changement des comportements que du système dans lequel les familles évoluent, et renvoyer la responsabilité de la situation plutôt à l'individu qu'à une amélioration sensible de ses conditions d'existence. Loin d'être l'apanage des étrangers et des musulmans, la violence intrafamiliale, les mécanismes de soumission de la femme au mari sont surreprésentés dans les couches les plus basses de la société. Plus en lien avec la pauvreté qu'avec la religion, le hidjab intervient dans les représentations comme un vecteur de risque supplémentaire. En mettant en cause la religion dans certaines difficultés familiales, on rétrécit sensiblement les moyens d'action du changement et on quitte le domaine du travail social pour celui plus générique et correctif de la pensée politique relayée par les pouvoirs publics. Il ne s'agit plus de lutter contre les effets collectifs et individuels de la pauvreté et de la précarisation des familles mais d'intervenir sur des formes de religiosité qui annihilent potentiellement les velléités d'existence individuelles. Dans le discours, les enjeux de la pratique religieuse, notamment des enfants, est un fait avéré. Chez les travailleurs sociaux, cette pratique n'apparaît pas comme un élément de risque mais elle crée un malaise plus par l'incapacité à agir dessus que par le fait qu'elle peut correspondre à la recherche d'une reconnaissance dans une société où les parents sont régulièrement stigmatisés à cause de la couleur de leur peau et de leur pauvreté. Comme les adultes, les enfants adoptent également des comportements qui les invisibilisent entre eux et leur permettent de faire corps avec la communauté élargie constituée. Vouloir donc intervenir sur l'expression du fait religieux en tant que tel paraît un combat perdu d'avance pour un travail social dont ce n'est pas la vocation. Mais faire porter au religieux la responsabilité des difficultés de la famille permet de masquer au moins en partie l'incapacité structurelle du travail social à les résoudre. Avec le risque que l'obligation de neutralité ne puisse jamais s'affranchir d'une perception idéologique (agir pour l'émancipation louable de la femme), c'est au contraire sa prise en compte dans l'intervention socioéducative qui semble fournir les contours d'une aide et d'un accompagnement efficaces des familles. Le fait même qu'une assistante de service social travaillant au sein du quartier se

[1077] A mettre en corrélation avec la construction du problème religieux dans l'arène politico-médiatique [THOMAS Carole, « Interdiction du voile à l'école : pratiques journalistiques et légitimation d'une solution législative à la française », *Politique et Sociétés*, vol. 27, n°2, 2008, p.41-71.

pose la question de déplacer sa permanence sociale du vendredi correspondant au jour de prière, conduit à interroger les pratiques qui excluent des populations des dispositifs de soutien.

En conclusion, la prise en compte « culturalisée » ou « communautarisée » de la notion de risque de danger joue le rôle de facteurs explicatifs et justificatifs de certains comportements parentaux. En tant qu'élément de pondération, le processus ressemble à celui de la discrimination positive et d'une certaine théorie de la justice[1078] socioéducative. Il fonctionne à partir d'une catégorisation désingularisée des populations étrangères aux modes de fonctionnement semblables en fonction de l'origine, de la couleur de la peau et/ou de la religion (les Gitans, les Roms, les Maghrébins, etc.). En cela, le syntagme de discrimination positive[1079] va à l'encontre de l'égalité de traitement au fondement du modèle d'intégration républicaine revendiqué par le champ de la protection de l'enfance et une laïcisation des pratiques. Dès lors, la laïcité n'est plus érigée comme valeur absolue et abstraite « au sens où elle n'a pas à être poursuivie pour elle-même comme une fin. Elle est un moyen, et un moyen nécessaire, en vue d'une fin qui est la liberté égale pour tous »[1080].

Si nous avons évoqué l'importance du statut de l'étranger dans l'accès aux dispositifs d'aide et de soutien, force est de constater que l'évaluation socioéducative interprète les comportements parentaux à partir de formes d'analyse racialisées et ethnicisées. Autrement dit, si l'extranéité renvoie directement à la question sociale, racialisation et ethnicisation renvoient à celle socioéducative. Par cette conception, plus que sa fonction, c'est l'utilisation même de l'évaluation qui se détache de la nécessaire singularisation des pratiques pour faire appel à des critères génériques de la « bonne parentalité » relativement ethnocentrés. L'évaluation, en même temps que la détermination des outils d'aide, ne sont pas le fruit d'une interaction entre professionnels de l'enfance et les membres de la famille, mais le résultat d'un cadre interprétatif comportemental détaché des contingences contextuelles. Si le cadre de l'intervention est connu de tous, le contenu éducatif est une production de chaque instant qui se confronte au refus ou au rejet si elle devient l'application d'un modèle.

[1078] RAWLS Jhon, *Justice et démocratie*, Seuil, Paris, 1998 [1993].

[1079] Evoqué par Manuel BOUCHER comme un oxymore en associant la connotation négative de discrimination à celle de « positive » [BOUCHER Manuel, « Ethnicisation et pacification sociale », *in* BOUCHER Manuel (dir.), *Penser les questions sociales et culturelles contemporaines : quels enjeux pour l'intervention sociale ?*, Paris, L'Harmattan, 2010, p.197].

[1080] KAHN Pierre, « La laïcité est-elle une valeur ? », *Spirale. Revue de la recherche en éducation*, 2007, n°39, p.36.

De fait, ce qui peut apparaître comme une force du travail socioéducatif (la prise en compte culturellement contextualisée des comportements familiaux) devient, par l'action des pouvoirs publics, la pose d'un stigmate supplémentaire qui empêche d'être inclus dans la société. Au-delà des effets de catégorisation et du souci global de maintenir un certain ordre social, le phénomène contribue à définir des formes de déviances nouvelles dont les professionnels se saisissent pour appréhender la notion de risque et les places et rôles de chacun.

II. LE RAPPORT AUX FAMILLES ETRANGERES : UN CONSTRUIT SOCIOPROFESSIONNEL INSTITUTIONNALISE

Depuis la fin des années 1970 et l'avènement du néolibéralisme, l'usager advient de plus en plus comme acteur de son projet (de remobilisation, d'insertion, d'émancipation, etc.) à partir d'une dynamique contractuelle. Dans cette démarche le bénéficiaire peut prendre la parole et participer théoriquement à la décision. Le travail social se conçoit alors dans la coproduction de l'aide et du soutien. Mais de fait, l'individu qui bénéficie du droit à satisfaire un besoin est presque automatiquement soumis à des obligations et des devoirs envers les travailleurs sociaux qui traitent sa demande et envers les pouvoirs publics qui garantissent son octroi. Renforcées par la logique sécuritaire, s'ajoutent à la dimension obligataire du contrat des perspectives coercitives ou répressives qui en font un outil privilégié de normalisation des comportements individuels et collectifs.

Pour illustrer le propos, dans un premier temps, nous développerons le lien du contrat avec la dynamique préventive depuis l'Acte I de la décentralisation. Puis nous verrons comment, en tant qu'outil à la relation d'aide, il devient parfois une finalité de l'intervention sociale en adoptant une dimension corrective pour des populations statutairement et/ou économiquement fragilisées par la conjoncture. La confiance que le contrat est sensé générer se transforme, lorsqu'il est conclu entre un individu et les pouvoirs publics, en moteur de la suspicion ou encore de la défiance à l'encontre d'un système qui ne cesse de marginaliser certaines catégories de populations. Il participe alors d'un refus de les reconnaître comme membres à part entière de la société en les maintenant dans une insécurité sociale constante. Selon l'objectif poursuivi, et à cause de l'exacerbation du principe de subsidiarité, la démarche contractuelle peut basculer vers une démarche strictement normative de l'action sociale et

guidée par le simple souci de satisfaire des idéaux sociétaux éloignés d'une conception interactive de la relation d'aide porteuse de projections singulières.

Dans un deuxième temps, dans une intrication permanente de l'analyse politique et sociale, nous verrons comment les pouvoirs publics tentent d'imposer une expertise des conditions socioéducatives d'évolution des familles confrontées aux dynamiques des professionnels. Lorsque le dispositif s'adresse à des populations en situation de marginalisation ou d'illégalité, le but sera de mettre en évidence comment il peine à satisfaire les besoins réels et oblige les professionnels et les institutions à définir des pratiques particulières et pour certaines, en marge de la légalité et des fondamentaux mêmes de l'intervention sociale.

Enfin, dans un troisième temps, à travers les travaux de Robert CASTEL sur le processus de désaffiliation et les conceptions de Serge PAUGAM sur la marginalisation, nous analyserons comment la lecture sociale qu'ils nous offrent produit une grille référentielle socioéducative singulière lorsqu'elle se confronte à une triple entrée pauvreté/extranéité/protection de l'enfance. A partir de cette nouvelle conception et des travaux d'Axel HONNETH, il s'agira de mettre en évidence comment l'action socioéducative peut, lorsqu'elle s'adresse à des populations étrangères, intégrer un processus plus large de reconnaissance alternant des phases d'exclusion/inclusion administratives et politiques dont les étrangers font régulièrement l'objet.

1. La relation contractuelle

A. Contrat et travail social

L'actuel contrat est issu du bas latin juridique *contractus* qui vient lui-même de *contrahere* (« prendre engagement ») et signifie convention ou pacte. Il y a dans le terme l'idée même de convention, d'un accord créateur d'obligations pour les contractants[1081]. L'accord fait donc force de loi sans toutefois placer les contractants sur un pied d'égalité. C'est ce qu'explique Georg SIMMEL en s'appuyant sur la définition romaine du concept de loi :

> « Dans son sens le plus strict, [le concept primitif de loi] exige une soumission qui n'implique aucune espèce de spontanéité ou de réponse de la part de celui qui est

[1081] CASTILLO-WINTER Sylvie, *in* ROBERTIS (De) Cristina (dir.), *Le contrat en travail social*, Bayard éditions, Paris, 1993

> subordonné […]. Pourtant, les Romains ont immédiatement donné l'idée que dans leur concept de loi il y avait aussi celui d'action réciproque. A l'origine, *lex* signifie en effet contrat, ce qui veut dire aussi, bien entendu, que les conditions de ce contrat sont fixés par celui qui le propose et que l'autre partie ne peut que l'accepter en bloc ou la refuser »[1082].

Cette approche historico-juridique du contrat met en évidence l'asymétrie des places des contractants en même temps qu'il soumet l'un d'eux à celui qui a intérêt à sa signature. De fait, le contrat n'est pas une coproduction librement consentie entre deux parties, il s'inscrit dans un rapport dominant/dominé garanti par le législateur et l'Etat. Dans le champ socioéducatif, cette logique a été mise en évidence en 2006 par la création du Contrat de Responsabilité Parentale (CRP) qui, pourtant dans le champ administratif, s'impose aux parents et contient des mécanismes coercitifs et répressifs d'éducation ou de rééducation[1083].

Dans la logique sécuritaire le législateur n'a fait que réactualiser la reproduction par le contrat d'une logique dominant/dominé, alors que le champ générique du social s'est plus particulièrement soucié de faire de la démarche un outil d'égalité entre les contractants permettant à l'usager d'advenir en qualité d'acteur de son projet. Au-delà donc du contrat comme outil formel, la mesure d'accompagnement et de soutien fait plutôt appel à une conception éthique du travail social qu'à celle d'un véritable pouvoir décisionnaire.

Les premières expériences du contrat dans le champ social datent de 1977 et sont l'œuvre d'ATD-Quart Monde avec les familles relogées temporairement en cité de promotion familiale. Dans le même temps se développe une logique de contractualisation des politiques publiques que la décentralisation ne fera qu'accélérer avec l'avènement de la Politique de la Ville (contrats de prévention de la délinquance, de développement social des quartiers, « Banlieues 89 », etc.). La méthode consiste en une négociation explicite entre administrations et société civile qui se conclut par la formulation d'un projet et des normes communes d'action (définition partagée d'objectifs, accord sur un calendrier opérationnel, co-financement des opérations). Comme le précise Jean-Pierre GAUDIN, si le contrat est un outil de revitalisation de l'action publique, il n'existe aucun lien entre contractualisation et démocratie[1084], seulement un principe d'action. A cause d'un système de régulation quasi inexistant, « les contrats de politique publique sont des engagements moins juridiques que

---

[1082] SIMMEL Georg, Sociologie. *Etudes sur les formes de la socialisation*, Paris, PUF, 2010 [1908], p.167.

[1083] Cf. 2ème partie.

[1084] GAUDIN Jean-Pierre, « La démocratie participative », *Informations sociales*, 2/2010 (n° 158), p.42-48.

moraux et politiques »[1085] qui n'ont pas d'autre objectif que d'engager des institutions sur une voie commune.

Mais il n'en va pas de même dans le champ de l'intervention sociale. Si la construction du contrat s'entend parfois à partir de principes éthiques[1086], force est de constater dans la pratique que l'éthicité de la démarche s'entend plus à partir d'une logique travailleur social/usager que l'inverse. Comme le dit Robert CASTEL, la logique contractuelle est basée sur le paradigme de l'échange marchand qui place le bénéficiaire dans une position de demandeur, « comme s'il disposait du pouvoir de négociation nécessaire pour nouer une relation de réciprocité avec l'instance qui dispense les protections »[1087]. La conditionnalité de l'attribution des aides s'inscrit dans une logique de contrepartie forcément asymétrique qui le plus souvent implique l'institution en termes de droits et le bénéficiaire en termes de devoirs. Dans le contrat d'insertion lié au RMI ou celui d'engagement réciproque issu du RSA, la contrepartie de l'allocation exige de réaliser un projet qui, de manière théorique, engage la communauté nationale. En cas de manquement du bénéficiaire, le versement de l'allocation est suspendu alors qu'il n'entraîne aucune conséquence pour celui qui la dispense. L'action publique qui consiste à faire du bénéficiaire « un collaborateur actif pour assurer sa propre réhabilitation »[1088] oriente les comportements en fonction des objectifs recherchés. Le travailleur social est plus généralement chargé de vérifier les compétences collaboratives de l'usager que dans un « faire-avec » comme l'éthique de la démarche contractuelle le commanderait. Le besoin de contractualisation n'émane pas du bénéficiaire de l'aide, mais bien de celui qui l'attribue. Le contrat s'inscrit dans une série de calculs utilitaristes[1089], mais pour l'usager il s'agit plus d'une formalité obligatoire que d'un libre engagement individuel[1090]. De cette manière, le besoin de contractualiser s'apparente à une forme accrue de juridicisation des relations sociales. Elle s'appuie sur une hyper-individualisation des

---

[1085] GAUDIN Jean-Pierre, *Gouverner par contrat*, 2ème édition, Sciences Po, Paris, 2007, p.57.

[1086] Ce que Cristina De ROBERTIS définira par « la participation active des intéressés à la résolution de leurs problèmes, l'autodétermination des usagers (le droit de choisir en connaissance de cause) et la reconnaissance des usagers en tant que sujets actifs […], en tant que citoyens porteurs de droits fondamentaux dont la société doit garantir l'exercice » [ROBERTIS (De) Cristina (dir.), *Le contrat en travail social*, Bayard éditions, Paris, 1993, p.8].

[1087] CASTEL Robert, *L'insécurité sociale. Qu'est-ce qu'être protégé ?*, Paris, Le Seuil, 2010 [2003], p.78.

[1088] CASTEL Robert, *La montée des incertitudes. Travail, protections, statut de l'individu*, Paris, Seuil, 2009, p.218.

[1089] Pour Alain SUPIOT, « la liberté contractuelle n'est rien d'autre que la liberté de ne se lier qu'en fonction de son intérêt individuel » [SUPIOT Alain, *L'esprit de Philadelphie*, Paris, Seuil, 2010, p.161]

[1090] IGAS, *L'intervention sociale, un travail de proximité*, rapport annuel 2005, Paris, Documentation Française, p.219.

processus de recevabilité de l'aide et du soutien à partir d'engagements forts et une prise de responsabilité individuelle constante qui légitime les sanctions. Inutile donc de préciser que pour les familles étrangères précarisées par leur statut et leurs capacités d'accès au minimum matériel, la définition durkheimienne qui veut que l'équivalence soit la règle des contrats et « que les contractants soient placés dans des conditions extérieures égales »[1091] est quelque peu éloignée de la réalité du travail social.

On peut alors faire l'hypothèse que dans le champ social existe deux niveaux d'appréciation du contrat. D'un côté l'institution qui en fait un incontournable de l'attribution de l'aide et rend en permanence redevable l'usager qui doit toujours faire ses preuves. Dans la relation le contrat passe alors d'outil à objectif de la relation et sa signature épuise la dette au moins pour une durée déterminée. D'un autre côté les professionnels de l'action sociale s'en servent comme un outil garant d'une relation interindividuelle de qualité dans une démarche concertée qui implique les individus en qualité d'acteurs du changement. De la même manière que les pouvoirs publics jugent le fait de ne pas contractualiser comme un refus du lien social et de l'ordre public qui justifie le principe de subsidiarité du judiciaire et/ou la stigmatisation de certaines populations, pour les travailleurs sociaux cette absence correspond plus à une liberté de l'individu inhérente au suivi qu'un moyen de le contraindre. La fonction normative est ainsi évacuée au profit de celle émancipatrice qui ravale le contrat au rang d'outil administratif structurant de l'aide matérielle mais qui ne constitue pas la relation nécessaire pour atteindre les objectifs. Quand la signature devient un impératif au versement de l'aide sociale, la démarche s'apparente plus à un contrat d'adhésion qu'à un contrat véritable[1092] dont les objectifs échappent aux concepteurs. La logique développée dans le champ éducatif est sensiblement différente de celle à l'œuvre dans le champ social.

[1091] DURKHEIM Émile, *De la division du travail social*, Quadrige, Paris, PUF, 2007 [1930], p.377.

[1092] RAFFARD Laurence, « Du contrat d'adhésion à un contrat véritable », *Adventures*, N°3, IRTS, Aquitaine, avril 1988.

B. Formulaire, contrat et démarche concertée dans la protection de l'enfance

Le formulaire d'admission à l'aide sociale à l'enfance (ASE) instaurée par la loi du 6 juin 1984[1093] prévoit l'accord explicite et l'avis des parents sur toute décision ou modalités de prise en charge du mineur. Très rapidement, la formalisation sollicitée par la loi se transforme en contrat signé entre les représentants de l'ASE et les responsables légaux de l'enfant sans qu'aucune assise juridique ne le légitime[1094]. Michèle BECQUEMIN parle de nouvelles contraintes administrative pour les parents qui n'ont pas d'autres objectifs que d'éviter le désinvestissement et le désintéressement[1095]. Le contrat est à la fois conçu comme garantie de transparence, de développement d'une relation de confiance et d'impératif à une collaboration active de la famille. Il s'inscrit quasi naturellement dans le paysage de la protection administrative de l'enfance au point de fonder un *habitus professionnel* à l'origine d'une dynamique préventive dans l'approche des problématiques familiales où dominent formalisation négociée de l'intervention et adaptation des outils aux besoins de chacun (durée, moyens, objectifs poursuivis, etc.). S'affranchissant de l'approche judiciaire, le suivi administratif se conçoit dans la coproduction de la mesure sous-tendue par le *faire avec*. Cette prise en compte spécifique du besoin des familles a trouvé un formidable vecteur avec la décentralisation[1096] et l'octroi aux conseils généraux de la gestion politique et budgétaire de l'aide sociale à l'enfance[1097]. Progressivement, le contrat acquiert une autonomie fonctionnelle que les professionnels n'incluent pas dans le principe de subsidiarité. Dans sa réalisation, il prétend faire coïncider le point de vue des parents, l'avis de l'enfant, les représentations des professionnels et les attentes normatives de l'institution en termes de « bonne parentalité » et d'ordre social. Cette manière générique d'aborder la question de la

[1093] Loi n°84-422 du 6 juin 1984 relative aux droits des familles dans leurs rapports avec les services chargés de la protection de la famille et de l'enfance.

[1094] Très rapidement d'ailleurs, nombreux furent les professionnels qui ont condamné ce glissement [cf. à ce sujet *Référentiel de l'AEMO administrative. Réflexions du Carrefour national de l'action éducative en milieu ouvert en secteur associatif*, Amiens, Carrefour National de l'AEMO, 1993].

[1095] BEQUEMIN Michèle, « Le contrat en protection de l'enfance : incertitudes et contradictions », *Revue française de service social*, n°243, 2011, p.62.

[1096] Loi n°84-663 du 22 juillet 1984 complétant la loi n°83-3 du 7 janvier 1983 relative à la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat qui transfère les compétences ASE aux conseils généraux.

[1097] Loi n°86-17 du 6 janvier 1986 adaptant la législation sanitaire et sociale aux transferts de compétences en matière d'aide sociale et de santé, dite « loi particulière », confiant aux conseils généraux la responsabilité de l'ASE.

formalisation de l'aide éducative administrative sur la base du contrat est tellement ancrée que les institutionnels en oublient son lien étroit avec le judiciaire[1098].

a. Les enjeux d'un formulaire « contractualisé » : l'Intervention Educative à Domicile

En tant qu'aide à domicile, l'Intervention Educative à Domicile (IED) est codifiée par l'article L223-1 du CASF qui prévoit que toute personne qui a manifesté une demande ou un accord est « informé par les services de protection de la famille et de l'enfance des conditions d'attribution et les conséquences de cette prestation sur les droits et obligations de l'enfant et de son représentant légal ». Son attribution est automatiquement « précédée d'une évaluation de la situation prenant en compte l'état du mineur, la situation de la famille et les aides auxquelles elle peut faire appel dans son environnement ». Pour conclure, l'article précise qu'entre les services départementaux et les titulaires de l'autorité parentale est établi un « projet pour l'enfant » précisant « les actions qui seront menées auprès de l'enfant, des parents et de son environnement, le rôle des parents, les objectifs visés et les délais de leur mise en œuvre ». De manière réglementaire, le formulaire sur lequel est recueilli l'accord des parents ou du représentant légal mentionne :

> « 1° La nature et la durée de la mesure ;
>
> 2° les noms et qualité des personne chargées du suivi de la mesure et les conditions dans lesquelles ils l'exercent ;
>
> 3° Les conditions de révision de la mesure »[1099].

Dans l'exemple héraultais de l'IED, il prend la forme d'un contrat signé entre les détenteurs de l'autorité parentale et le directeur de l'agence départementale par délégation de signature du président du conseil général. Aux mentions légales s'ajoutent des articles qui ont vocation à informer les parents et à les engager dans un processus contractuel. Plus qu'un

[1098] Sans aucune référence législative et simplement portée par une volonté d'adapter la réponse administrative à la réalité du besoin, une responsable d'une service départemental d'aide sociale à l'enfance affirme qu'il faut « retenir la protection administrative dans le champ du contractuel, c'est-à-dire requérant l'accord des parties devant une problématique reconnue, identifiée, partagée, pour laquelle les mesures d'aide proposées font l'objet d'un document […] contractualisé et formalisé, opposable et intégrant des voies de recours. C'est une démarche d'accompagnement négocié sans contrainte, librement consenti et co-construite par les deux parties » [BIZOUARN Carol, MARTIN-BLACHAIS Marie-Paule, « Entre la prise en charge judiciaire et administrative, deux points de vue différenciés », *Informations sociales* 2007/4, n°140, p96-103].

[1099] Article R223-4 du CASF.

engagement volontaire, les termes utilisés renvoient chaque membre de la famille à une forme d'injonction à être pendant l'exercice de la mesure. Alors que rien ne l'impose, ce formulaire prend l'allure d'un contrat d'objectifs[1100], de moyens[1101] et enfin d'engagements univoques puisqu'il concerne exclusivement la famille[1102], avant de conclure que « ce contrat peut être résilié à tout moment par l'une ou l'autre des parties ».

L'analyse de la singularité du document « contrat » (en place dans l'Hérault depuis le début des années 1990) fait apparaître trois enjeux pour les familles.

Dans un premier temps, et contrairement à la loi, outre l'accord, le document induit une obligation de résultats plutôt qu'une co-construction des objectifs avec les parents qui, pour bénéficier de l'aide, ont l'obligation de se conformer à un ensemble de devoirs éducatifs que la collectivité ne veut pas prendre la responsabilité de mettre en œuvre. Sous prétexte d'installer la famille comme actrice du projet, le contrat en vient à nier l'asymétrie des « contractants » dans le formulaire qui renvoie à des processus de domination plus ou moins implicites ne favorisant pas une réelle émancipation. De fait, l'accord ou la demande comme résultat d'une rencontre et d'une négociation entre deux parties laisse place à une réponse en fonction de l'objectif recherché. Si les conditions d'exercice de la mesure ne sont pas réellement négociées, le contrat se transforme en outil chargé de rapprocher les comportements des normes sociales dominantes[1103]. Plus qu'un support à l'instauration d'une démarche dynamique, le contrat enjoint chaque membre de la famille à participer activement à l'amélioration de la situation relationnelle parent(s)/enfant(s). Le processus rend l'individu « responsable non seulement de tout ce qu'il fait (notion de responsabilité) mais de tout ce qui lui arrive (principe de responsabilisation) »[1104], ce qui revient à l'obliger à intérioriser sa situation d'exclusion ou d'échec. Selon Danilo MARTUCELLI, cette logique se traduit par :

> « [Un impératif de participation des parents] à leur redressement, leur épanouissement, leur amélioration, leur soin, leur progrès ou leur développement. Ces formes d'injonction n'en contiennent pas moins des choses importantes de sommation à l'action, mais celle-ci ne passe plus par l'identification avec une loi mais par une

[1100] « Article 2 : Les objectifs de l'IED sont les suivants : … ».

[1101] « Article 3 : Les moyens de l'IED sont : … ».

[1102] « Article 4 : La famille s'engage à participer activement à cette action selon les modalités ci-après : … ».

[1103] IGAS, *op. cit*., p.215.

[1104] MARTUCELLI Danilo, *La société singulariste*, Paris, Armand Colin, 2010, p.215.

interpellation de l'individu en tant qu'acteur de sa vie. La responsabilisation s'accompagne d'une exigence de surimplication personnelle »[1105].

En s'éloignant de l'esprit du formulaire voulu par la loi, le « contrat » éducatif s'inscrit dans cette logique incluant chaque membre de la famille dans une « discipline d'autonomie »[1106].

Dans un deuxième temps, de simple formulaire d'admission le contrat se transforme en engagement des parents envers l'institution conseil général. Par ailleurs, alors qu'il est à l'origine de l'évaluation et de la détermination du besoin, le travailleur social n'est pas formellement impliqué dans la signature du document et se trouve donc ravalé au rang d'exécutant et de vérificateur de l'atteinte des objectifs. Même si la démarche est pensée en termes éducatifs, sans support formel le contrat devient un outil strictement administratif. Formalisé de la sorte, il crée une forme d'illusion de partenariat entre les travailleurs sociaux et la famille. Cette dernière se voit dans l'obligation de rendre des comptes, conférant ainsi au professionnel un droit de regard sur l'intimité de la famille et une légitimité dans l'évaluation des compétences dont les parents sont au moins partiellement dépourvus[1107]. Par conséquent, les négociations autour du contrat se limitent plutôt à expliciter les efforts à réaliser pour correspondre aux normes socialement admises, ce qui renvoie à la famille l'infériorité de son statut[1108]. Le contrat confère à la mesure éducative une perspective téléologique dont la singularisation des moyens ne cache pas le résultat normalisé recherché. De fait, son individualisation ne s'inscrit pas dans une logique d'égalité de traitement mais de résultats, une sorte de quête pour atténuer ou faire disparaître la notion de risque de danger ou de danger pour l'enfant en faisant que les parents adoptent des comportements aux critères préétablis. Sans avoir la prétention de répondre à des droits, le contrat fait cependant apparaître un impératif de devoirs dans un champ qui *a priori* n'a pas à être strictement normé : l'éducatif. Au lieu de chercher à doter l'individu d'un système auto-normé de valeurs, le processus formel de contractualisation impose au professionnel chargé du suivi et à la famille de rendre des comptes à partir d'une limite hétéronormée de la responsabilité et des engagements.

[1105] *Ibid*., p216.

[1106] PAUGAM Serge, *La régulation des pauvres*, Paris, PUF, 2008, p.43.

[1107] DJAOUI Elian, « Travailler avec l'intimité des familles. Tensions et paradoxes », *Informations sociales* 2006/5, n°133, p.28.

[1108] PAUGAM Serge, *La disqualification sociale*, 8ème édition, Paris, P.U.F, 1991, p.180.

Ceci nous conduit directement au troisième temps de l'analyse : la contractualisation des objectifs de la mesure. Comme le dit Laurent OTT, en le formalisant et le figeant sur le papier, le contrat lie la personne à ses engagements, l'amène plus aisément à faire le constat de ses échecs et le renvoie à sa parole[1109]. Ce qui pouvait alors apparaître comme un moyen de faire advenir l'usager comme acteur peut potentiellement justifier un cadre coercitif et donc une sanction. Dans cette logique, le contrat prend la forme d'un processus par lequel l'usager accepte l'éventuelle conséquence de son (dys)fonctionnement, et le travailleur social son statut de superviseur. En tous les cas, il s'inscrit dans un renforcement réciproque de participation à un dispositif paradoxal d'aide contrainte qui se traduit par une injonction à être dans un contexte de liberté surveillée[1110]. En incluant les objectifs sociaux et éducatifs au contrat, le conseil général a anticipé le souhait du politique dans sa conception du projet pour l'enfant en 2007. Comme le met en évidence Valérie PECRESSE dès 2006, la volonté première des parlementaires était de créer par cet intermédiaire un « contrat d'engagements réciproques » entre les parents et le service de l'aide sociale à l'enfance dans le cadre de la prise en charge de l'enfant[1111] :

> « Même si ce document ne peut être juridiquement assimilé à un contrat, il a bien pour objectif de permettre d'arrêter un programme d'assistance éducative avec la définition des aides que proposera l'aide sociale à l'enfance à la famille et à l'enfant. En contrepartie, les parents s'engageront sur certains objectifs pour assurer certaines de leurs prérogatives éducatives qui pourront varier dans le temps selon l'évolution de leurs capacités éducatives »[1112].

La dénomination de « contrat d'engagements réciproques » a été retoquée par le Conseil d'Etat qui ne voulait pas laisser penser qu'il s'agissait d'un document de nature contractuelle, mais bien d'informations et de transparence pour les familles.

[1109] OTT Laurent, *Travailler avec les familles*, Erès, Ramonville, 2006, p.105.

[1110] Cette logique renvoie à celle défendue par la loi n°2009-1436 du 24 novembre 2009 pénitentiaire qui, dès son article 1, sous prétexte de responsabilisation du condamné, prévoit l'établissement d'un « contrat d'objectifs » sous l'autorité d'un « tuteur référent » pour faire du détenu un « acteur de son temps d'enfermement ». Ce qui fait dire à Denis SALAS que l'on est face à « une injonction paradoxale qui demande au détenu de fixer lui-même ses propres objectifs dans une situation d'absolue contrainte […] », exonérant la société de sa responsabilité à son égard [SALAS Denis, *La justice dévoyée. Critique des utopies sécuritaires*, Paris, Editions des Arènes, 2010, p.85].

[1111] PECRESSE Valérie, *Rapport fait au nom des affaires culturelles, familiales et sociales sur le projet de loi (n°3184) réformant la protection de l'enfance*, Assemblé Nationale, n°3256, 5 juillet 2006, article 11.

[1112] *Ibid*., p.94-95.

En amalgamant comme le fait le conseil général de l'Hérault le contrat à des objectifs, on assiste à la création d'un outil de pression supplémentaire sur les familles qui se détache du droit. Et en liant ses membres à une temporalité (la durée de la mesure), les parents ont la responsabilité quasi exclusive de l'échec de la prise en charge. Ce qui au départ apparaît comme un outil de coproduction de l'intervention socioéducative, peut rapidement prendre la forme d'un carcan. Les objectifs sont alors de qualifier les efforts nécessaires de la famille pour traiter sa problématique relationnelle.

b. Contrat éducatif et démarche concertée

Le décalage entre les attentes de l'aide éducative et la logique paradoxale poursuivie par le contrat est particulièrement bien perçu par les familles et les professionnels. Les entretiens réalisés et notre participation aux groupes départementaux de travail font ressortir le fait que la mise en place du suivi et l'exercice de la mesure gagnent en efficacité en se développant en dehors de l'outil contrat. En effet, cela permet d'atteindre les objectifs d'un co-diagnostic de la situation et d'une co-évaluation des besoins qui ne soient pas un document préétabli répondant à un besoin institutionnel plutôt qu'à celui de la famille dans une production quasi unilatérale et parfois pluridisciplinaire des services socioéducatifs. Peinant à faire sens commun pratique pour l'ensemble des protagonistes, il est dès sa conclusion régulièrement mis de côté en tant que support à l'intervention éducative. Il renforce ainsi sa dimension administrative qui tend à figer dans l'espace et dans le temps une démarche qui pourtant doit sans cesse évoluer. De ce fait, quand une mère demande du « soutien », de l'« aide pour retrouver sa place », « son rôle », l'« attente de conseils éducatifs »[1113], cela se traduit sur le papier par des objectifs génériques qui se confondent avec les moyens à mettre en œuvre pour les atteindre et dont le sens opérationnel échappe aux familles.

Les familles et les professionnels souhaitent situer l'intervention éducative dans un *à-côté* de la mesure contractuelle, voire même l'éviter. Parfois vécu comme un annihilateur dans l'expression des envies de la famille[1114], le contrat est aussi perçu par le professionnel comme une rigidification inutile de la relation avec les parents ou l'enfant qui n'amène sur le fond

[1113] *Ibid*., réunion du 25 janvier 2011.

[1114] Annexe n°17, Milène B., psychologue, Montpellier.

aucune plus-value éducative[1115]. Au contraire, chez certaines familles, il produit un effet repoussoir par la pression qu'il exerce sur l'obligation de résultats. Pour traiter avec efficacité la question du risque, le travailleur social préfère la notion de libre adhésion de la famille plutôt que collaboration, ce qui enlève tout cadre contraignant en termes temporels et d'engagements formels dont le professionnel doit rendre compte. La forme contractuelle s'impose généralement après que les travailleurs sociaux ont évalué le bien-fondé de la demande ou obtenu l'accord de la famille. Basé sur le principe de la collaboration forcée, l'outil prend la forme de l'adhésion à la mesure éducative judiciaire recherchée par le magistrat et qui fait que, pour un professionnel, le sens préventif de l'aide éducative à domicile apparaît comme la dernière étape avant la saisine du Parquet.

Pour les familles étrangères qui maîtrisent mal la langue française et encore moins l'écrit, le contrat est incompréhensible et assimilé à une violence[1116]. Quelle valeur donner à un engagement écrit lorsqu'il est paraphé d'une croix ? La nécessité de contractualiser apparaît surtout clairement du côté de l'institution et pour des raisons plus administratives qu'éducatives. En effet les travailleurs sociaux des agences départementales n'ont pas, ou si peu, les moyens de suivre les mesures d'aide éducative à domicile qui sont systématiquement déléguées à des services associatifs. L'idée même que le contrat fait émerger l'acteur dans l'évaluation de la difficulté et la production de la mesure d'accompagnement s'efface au profit d'une gestion comptable de l'intervention par l'administration départementale. Au-delà du dévoiement de la dynamique préventive, la délégation de service public provoque un changement d'intervenant et rompt, peut-être définitivement, la relation de confiance nouée avec les travailleurs sociaux des agences.

A cela s'ajoute pour les familles étrangères en situation non régulière la crainte que s'engager sur la « simple » mesure de soutien éducatif n'entraîne d'autres conséquences. Pour ces sans-droits, le rapport aux services publics s'établit alors sur une base exclusive de devoirs qui font souvent craindre ou éviter l'institution. Dégagé du lien avec l'agence départementale dont pourtant elle dépend, la Maison de l'Enfant et de la Famille (MEF) à Montpellier entreprend un travail préventif basé sur la libre adhésion et détaché de tout cadre formalisé. En refusant un tel affichage, les travailleurs médico-sociaux pensent gagner en efficacité et pertinence éducatives. Pour eux donc, l'engagement ne dépend pas de sa formalisation

[1115] Annexe n°19, Martine H., puéricultrice, Montpellier.

[1116] Annexe n°14, Gaëlle S., assistante de service social, Montpellier ; annexe n°12, Adeline N., assistante de service social, Béziers.

administrative mais d'une implication dynamique de la famille garantie par les professionnels qui les accompagnent.

Par conséquent, le vrai moteur de la relation éducative n'est pas le lien administratif qui unit les individus à un service mais bien la relation de confiance nouée de manière interindividuelle. Dans le travail avec les familles étrangères, qui manient mal la langue et les schémas parentaux de la société d'accueil, il est nécessaire de s'inscrire dans un temps plus long que celui du gestionnaire. De fait, moins que l'outil contrat qui impose des places et des rôles relativement figés, c'est la relation de type contractuel qui est privilégiée par les professionnels pour répondre à la dynamique de prévention des risques de danger. En fait, pour éviter toute référence négative explicite à la notion de contrat, il vaudrait mieux parler de *démarche concertée* entre le professionnel (et non le service qu'il représente) et les membres de la famille. Contrairement au contrat qui fige la relation éducative (sauf à le renégocier explicitement de manière permanente), la *démarche concertée* présente l'intérêt de créer un espace-temps interactif où les asymétries formelles entre les acteurs sont supprimées au profit d'une égalité des places dans le diagnostic de la situation et l'évaluation des besoins. La *démarche concertée* construit le cadre nécessaire à la coproduction de la mesure éducative sans la baliser autrement qu'au travers de la satisfaction des besoins de chacun. En devenant les « coproducteurs de l'offre »[1117], familles et professionnels créent les conditions de l'aide et du soutien non pas dans un but à atteindre mais dans un processus pour réaliser cet objectif. La *démarche concertée* rompt avec la perspective téléologique et la dynamique holistique de la procédure contractuelle en offrant un espace et un temps de construction de projets singuliers.

Le passage du formulaire au contrat s'est fait sans aucune assise juridique réelle, rendant complexe l'objectivation du support. A la fois présenté comme outil de transparence, d'émancipation, d'information ou plus simplement administratif, il fige la situation familiale là où la démarche éducative réclame souplesse et malléabilité. L'obligation de contractualiser l'aide et le soutien conduit à une situation paradoxale : penser la liberté d'évoluer d'un ou plusieurs individus dans un cadre contraint. En sa qualité d'économiste, Amartya SEN avance que « pour rendre l'individu responsable, il faut commencer par lui assurer les possibilités réelles d'exercer sa liberté de jouir du bien selon sa propre conception de la vie bonne »[1118]. Rapproché du champ de l'éducation, le « bien » peut être ramené à la constitution singulière

[1117] BOUTANQUOI Michel, MINARY Jean-Pierre, *L'évaluation des pratiques dans le champ de la protection de l'enfance*, Paris, L'Harmattan, 2008, p.76.

[1118] SEN Amartya, *Repenser l'inégalité*, Le Seuil, Paris, 2000, p.68.

de l'épanouissement personnel. Mais force est de constater, notamment pour les familles étrangères, que le cadre contraint du contrat n'est pas le meilleur support pour l'atteindre. Si dans le domaine économique les institutions sont vecteurs de confiance et garantissent par leur action la sécurité des échanges, dans celui de la protection de l'enfance l'institution peut générer une forme d'insécurité pour qui en subit les effets. Au lieu d'être rassurées, les familles craignent pour leur avenir car elles considèrent que les services sociaux sont susceptibles de les déposséder de tout ou partie de leurs prérogatives parentales ou pour celles étrangères d'influencer les conditions de régularisation de leur séjour. Symbolisée d'abord par le versant unilatéral du formulaire repris ensuite par le contrat, l'omniscience institutionnelle ne peut être le moteur d'une relation de confiance mais seulement sa conséquence, surtout pour des personnes structurellement précarisées. Faire basculer la protection de l'enfance vers une certaine logique de prévention de la délinquance efface l'image d'un outil au service de la réduction des risques affichée depuis les années 1980. Elle a tendance alors à baliser l'avenir de l'individu non dans ce qu'il peut et veut atteindre, mais dans ce que la société lui trace. De fait, la protection de l'enfance s'inscrit dans l'assignation d'une « place à avoir » plus que dans une « place à être ».

C. Contrat, relation de confiance et logique sécuritaire

Comme nous l'avons ébauché et comme le rappellent le rapport BIANCO-LAMY et la loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance, le principe de subsidiarité de la mesure judiciaire de celle administrative n'a pas fait l'objet de déclinaisons pratiques réelles, car les saisines et les mesures éducatives judiciaires continuent à représenter la très grande majorité de l'activité. Au contraire, largement aidée par la dynamique de décentralisation, la protection administrative de l'enfance s'est construite en tant que champ autonome constitutif d'un *habitus professionnel* dont la forme contractuelle de l'intervention éducative n'est qu'une conséquence. Mais à partir des années 2000, l'inscription du contrat dans la logique sécuritaire en matière éducative et en direction des familles interroge à nouveau les logiques poursuivies par une protection administrative de l'enfance contractualisée.

Après avoir défini le principe de subsidiarité et les conditions de l'émergence d'un *habitus professionnel* dans le champ de la protection administrative de l'enfance, nous verrons comment le Contrat de Responsabilité Parentale (CRP) et le Contrat d'Accueil et

d'Intégration pour les Familles (CAIF) créent les conditions théoriques de l'inféodation de la protection de l'enfance à la logique sécuritaire et à la préservation d'un certain ordre social.

a. Le principe de subsidiarité

▪ *Approche conceptuelle et législative*

Le formulaire de recueil de la demande ou de l'accord des représentants légaux de l'enfant doit faire mention des conditions de révision de la mesure[1119]. Comme il n'est rien d'autre qu'un acte administratif, la logique voudrait qu'il mentionne les possibilités de recours habituelles généralement dans les deux mois qui suivent la décision : recours gracieux, hiérarchique et enfin en contentieux devant le tribunal administratif. Mais poussant la logique de contractualisation à l'extrême, le formulaire de l'Intervention Educative à Domicile (IED) s'achève par : « Ce contrat peut être résilié à tout moment par l'une ou l'autre des parties ». En s'affranchissant des délais et des procédures, cette simple mention met en évidence la construction autonome de la protection administrative de l'enfance face à celle judiciaire. Autrement dit, en permettant à la famille de rompre unilatéralement le contrat (ce que ne prévoit pas le formulaire), il se crée une forme de déni effectif du principe de subsidiarité. C'est une des raisons pour laquelle, par le rappel implicite du principe de subsidiarité de la loi du 5 mars 2007, de nombreux professionnels ont craint une forme de régression dans la logique contractuelle développée depuis les années 1980. Mais quel est donc finalement ce principe de subsidiarité sans cesse réaffirmé mais jamais explicitement mentionné par le législateur ?

D'un point de vue théorique, le latin *subsidium* veut dire réserve, ou plus précisément une troupe de réserve, un appoint en cas de besoin. La subsidiarité interroge donc la question de l'autorité en général et celle plus particulière des sphères de compétence[1120]. La subsidiarité s'entend également comme liberté laissée à l'individu pour s'épanouir, l'Etat n'intervenant que si cette liberté remet en question les normes et les valeurs dominantes. Il existe donc une forme de légitimité de l'intervention étatique à partir de la capacité qu'a l'individu à se prendre en charge et d'un cadre fixé par l'Etat lui-même :

[1119] Article R223-4-3° du CASF.

[1120] DELSOL Chantal, *L'Etat subsidiaire*, Domont, Archives Karéline, 2010, p.6.

« La subsidiarité indique […] une sorte de devoir d'ingérence visant à favoriser le développement des sociétés particulières et des individus, dans la mesure où ceux-ci ne sont pas aptes à concrétiser seuls toutes leurs potentialités, ou dans la mesure où ils ont moins de potentialités que leurs besoins propres n'en réclament pour se satisfaire. Cela implique un processus de redistribution, et il est clair que l'instance étatique qui veut se charger d'un tel secours – et tel est bien le sens du mot subsidiaire – doit entraver peu ou prou la liberté de ses citoyens pour aider ceux parmi eux qui sont dans le besoin »[1121].

La subsidiarité concerne donc la finalité de l'action et pas seulement l'action comme telle. Si l'exposé de ce cadre conceptuel présente un intérêt certain pour nommer les enjeux de la notion, il minimise le fait que le processus subsidiaire participe d'une hyper responsabilisation de l'individu qui fait du non respect des normes dominantes une situation d'échec légitimant l'intervention des services publics.

Rapporté au champ de la protection de l'enfance, le principe fait se superposer trois niveaux d'interaction. Le premier est que tout parent a le droit et le devoir d'éduquer son enfant. Le deuxième est que la protection administrative de l'enfance se substitue aux parents en cas de défaillance. Le troisième pose la protection judiciaire comme subsidiaire de celle administrative[1122]. Cette forme ascendante d'exercice du principe de subsidiarité est synonyme de progressivité dans les réponses éducatives avec une « priorité à l'aide aux aidants naturels (famille élargie, réseau social de proximité) face à l'aide professionnelle, la priorité à l'aide de droit commun face à l'aide spécialisée »[1123] dont l'évaluation provient du traitement de l'information préoccupante. Cette graduation de l'intervention agit comme justificatif de la subsidiarité du judiciaire et s'appuie sur le refus de la famille d'adhérer ou collaborer aux préconisations des services socioéducatifs. Largement amorcées par le « Conseil technique de l'enfance déficiente et en danger moral » de 1943[1124] et la loi du 3 juillet 1944 qui stipule qu'en cas de refus de la famille la délibération est soumise à

[1121] *Ibid*., p.172-173.

[1122] ONED, *8ème rapport au Gouvernement et au Parlement*, Paris, la Documentation française, mai 2013, p.15-16.

[1123] GREVOT Alain, « Ce que l'on appelle protection de l'enfance. Une mise en perspective internationale », *Les Cahiers Dynamiques*, 2010/4 n°49, p.62.

[1124] ROSSIGNOL Christian, « Quelques éléments pour l'histoire du "Conseil technique de l'enfance déficiente et en danger moral" de 1943 », *Approche socio-linguistique et historique*, n°1, 1998, http://rhei.revues.org/document11.html.

homologation du tribunal civil[1125], la conception actuelle de la subsidiarité est affirmée par le rapport BIANCO-LAMY :

> « […] la protection sociale est le droit commun, l'intervention judiciaire est subsidiaire et ne doit être mise en œuvre que si les mesures sociales sont insuffisantes, ou en cas de refus de la famille d'accepter l'intervention du service de l'aide sociale à l'enfance ou dans l'impossibilité dans laquelle elle se trouve de collaborer avec le service. Bien plus, le procureur de la République, d'une situation d'enfant en danger ou en risque de danger, doit vérifier avant toute décision que cette intervention a été tentée »[1126].

Contrairement aux affirmations de certains travailleurs sociaux ou cadres institutionnels, la logique de subsidiarité n'est pas une création de la loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance, mais un principe qui traverse le champ de la protection de l'enfance depuis sa fondation. Malgré de nombreux rappels du législateur, les professionnels de l'enfance ne l'ont pas moins régulièrement ignoré depuis le début des années 1980 (pour preuve, la forte proportion des mesures judiciaires au regard de celles administratives). Pourtant, dans sa rédaction d'avant 2007, l'article 226-4 du CASF en posait déjà les contours :

> « Lorsqu'un mineur est victime de mauvais traitement ou qu'il est présumé l'être, et qu'il est impossible d'évaluer la situation ou que la famille refuse manifestement d'accepter l'intervention du service de l'aide sociale à l'enfance, le président du conseil général avise sans délai l'autorité judiciaire et, le cas échéant, lui fait connaître les actions déjà menées auprès du mineur et de la famille concernée »[1127].

En réactualisant le propos, la loi du 5 mars 2007 a précisé les conditions de saisine de l'autorité judiciaire :

> « Le président du conseil général avise sans délai le procureur de la République lorsqu'un mineur est en danger au sens de l'article 375 du Code civil et :
>
> 1° Qu'il a fait l'objet de plusieurs actions […] et que celles-ci n'ont pas permis de remédier à la situation ;

[1125] BOURQUIN Jacques, « Genèse de l'ordonnance du 23 décembre 1958 sur l'enfance en danger. La période 1942-1958 », in *La protection de l'enfance : un espace entre protéger et punir*, VAUCRESSON, CNFE-PJJ, collection « Etudes et recherches », n°7, mai 2004, p.155.

[1126] BIANCO Jean-Louis, LAMY Pascal, *L'aide à l'enfance demain : contribution à une politique de réduction des inégalités*, Paris, La Documentation Française, 1980.

[1127] Version en vigueur du 23 décembre 2000 au 6 mars 2007.

2° Que bien que n'ayant fait l'objet d'aucune des actions menées au 1°, celles-ci ne peuvent être mises en place en raison du refus de la famille d'accepter l'intervention du service de l'aide sociale à l'enfance ou de l'impossibilité dans laquelle elle se trouve de collaborer avec le service.

Le président du conseil général fait connaître au procureur de la République les actions déjà menées, le cas échéant, auprès du mineur et de la famille intéressée […] »[1128].

La gradation de l'intervention auprès des familles n'est pas l'apanage de la protection de l'enfance française. De nombreux pays européens partagent le principe[1129] caressant l'ambition d'une déjudiciarisation maximale pour le réorienter le plus précocement possible en direction de la prévention des risques[1130]. Si en 2006 on relève qu'un signalement sur deux à la justice devrait faire l'objet d'une mesure administrative[1131], deux ans après la promulgation de la loi du 5 mars 2007 et l'instauration de l'information préoccupante, la Cour des Comptes fait le constat que le principe de subsidiarité du judiciaire n'est toujours pas appliqué[1132].

- ***Réalités éducatives et principe de subsidiarité***

Le principe de subsidiarité laisse donc planer un doute permanent pour les familles concernant le cadre de la mesure d'accompagnement éducatif. Les professionnels des quartiers étudiés montrent que dans leurs réalités de fonctionnement ce principe n'est pas appliqué. La relation à vocation contractuelle consacre la protection administrative de l'enfance dans un champ autonome. Conçu de manière pragmatique et empirique, la démarche contractuelle prend le statut de dispositif qui s'autoalimente par l'action des travailleurs sociaux et la caution institutionnelle apportée. Dans l'esprit des professionnels, trois éléments jouent en faveur de la construction de cette réalité : le maintien d'une

[1128] Article 226-4 du CASF modifié par la loi n°2007-293 du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance.

[1129] Notamment l'Allemagne, l'Angleterre, la Belgique, l'Italie, le Portugal et la Suède [Sénat, *Les structures de protection de l'enfance*, Les documents de travail du Sénat, Série Législation comparée, n°LC 170, février 2007, p.9].

[1130] ODAS, La place des parents dans la protection de l'enfance, Rapport, juin 2010, p.10, http://odas.net/IMG/pdf/Cahiers_de_l_Odas-_place_des_parents_en_protection_de_l_enfance_-_Juin_2010.pdf.

[1131] Commission des affaires sociales du Sénat, Rapport n°393 du 14 juin 2006.

[1132] Cour des Comptes, *La protection de l'enfance*, Rapport public thématique, octobre 2009, p.40.

association danger/protection judiciaire de l'enfance qui fait fi de la collaboration possible de la famille à la mesure ; l'importance du facteur temps dans la mise en œuvre de la protection administrative ; la constitution d'un habitus professionnel profondément ancré dans les pratiques.

Une protection judicaire associée au danger

Nous avons précédemment montré l'existence d'un lien pratique entre danger/protection judiciaire et risque/protection administrative bien antérieur à la loi de 2007 et à la réaffirmation du principe de subsidiarité. En fait, pour les familles étrangères, cette appréciation dépend moins d'une évaluation objectivée des interactions que d'un système de représentations des professionnels sur les possibilités réelles ou supposées de la famille à collaborer à une mesure d'accompagnement éducatif en fonction de son origine, de son contexte social d'évolution, etc. C'est ce dont se plaint une animatrice d'une association antiraciste intervenante sociale exclusive dans des camps de Roms du biterrois :

> « […] C'est-à-dire on a une famille où l'aide à domicile c'est ce qu'il faut dans un premier temps… A aucun moment [lors d'une réunion de concertation avec les professionnels de l'agence] c'est venu sur le tapis. On est passé d'une famille ingérable, des enfants en danger, une maman qui fuit, des enseignants qui n'en peuvent plus, un transport de bus et un chauffeur de bus qui pètent les plombs avec ces gamins, à une mesure judiciaire… A aucun moment autour de la table, je pense que ce n'était pas le rôle de l'ABCR [Association Biterroise Contre le Racisme], de l'Education Nationale, c'était le rôle de l'AS présente et de l'adjoint socio-éducatif de proposer une mesure administrative… A aucun moment on s'est posé la question d'aider cette maman, à aucun moment. On est passé de la difficulté à la mesure judiciaire, on place les gamins… Alors oui, c'est une famille Rom, d'origine roumaine, oui ils sont en caravane, oui ils se lavent pas, c'est un campement de fortune où il n'y a pas d'eau, où il n'y a pas d'électricité… Et ça veut dire quoi, que les éducs ils y vont jamais dans ces situations ?... Moi, ça fait six ans que je bosse sur le terrain, je n'ai jamais vu un éduc sur le terrain. Jamais, jamais, jamais »[1133].

Même si l'évaluation de la situation ne se limite pas à cet exposé, il a le mérite de mettre en évidence comment les représentations ethnicisées, racialisées et socialisées ouvrent ou non

[1133] Annexe n°4, Noëlle C., animatrice, Béziers.

un *a priori* du possible dans la collaboration éventuelle d'une famille à une mesure d'aide et de soutien proposée. Sur le passage de la notion de risque à celle de danger, la prise en compte contextuelle de la problématique familiale pèse autant que la détermination de la prise en charge administrative ou judiciaire de la situation. L'objectif à atteindre (fournir un contexte positif d'évolution à l'enfant) vient dicter la mesure la plus appropriée, en dehors de toute référence à un quelconque principe de subsidiarité. L'impossibilité ou l'incapacité des services socioéducatifs à agir sur le contexte d'évolution de l'enfant conduit à dé-socialiser la problématique familiale pour la cantonner à sa dimension éducative. De fait, et de manière à peine implicite, l'éducation de l'enfant ne peut se concevoir que dans un ailleurs (le placement) et sans la collaboration active de la famille qui n'est recherchée à aucun moment. Comme le montre l'ONED, cette réalité fonctionnelle n'est pas localement constatée. Dans son 9ème rapport (soit 7 ans après la loi du 5 mars 2007 relative à la protection de l'enfance), il en est fait état au travers du respect de l'autorité parentale que l'application du principe de subsidiarité implique[1134].

Temps long et prise de risque

Le deuxième élément qui influe de manière sensible sur l'application du principe de subsidiarité est le facteur temps couplé à celui des moyens accordés aux services socioéducatifs dans l'exercice de leurs missions. Avec les familles étrangères surtout, évaluer les systèmes de valeurs dans l'éducation des enfants nécessite un temps de co-diagnostic plus long que pour les familles occidentalisées dans leur système normatif de fonctionnement dont les éléments de référence sont globalement partagés. Prendre le temps de cette évaluation, c'est aussi prendre le risque de maintenir l'enfant dans une situation de danger au domicile de la famille. Seul ou à deux pour évaluer le passage du risque au danger, le travailleur social s'expose à une prise de responsabilité maximale dans son intervention. Mais agir de la sorte c'est considérer que l'absence de collaboration de la famille peut être corrélée à la compréhension qu'a chaque membre sur l'évaluation socioéducative en cours. Ce à quoi il convient d'ajouter le sens que prend la mesure d'aide et de soutien proposée et son rapport avec leur propre système de valeurs. Pour autant, les délais de l'évaluation (principe de quatre-vingt dix jours dans le département de l'Hérault) et les carences de personnels sur les secteurs étudiés sont des facteurs qui participent à une judiciarisation accrue des mesures. Sur

[1134] ONED, *9ème rapport annuel remis au Gouvernement et au Parlement*, mai 2014.

ce point, l'évocation de cette difficulté par une puéricultrice du secteur du Petit-Bard – La Pergola est à noter :

> « Moi, j'ai foncé dans le "ils collaborent pas, on arrête tout", alors que maintenant, je prendrai le temps. On pourrait recommencer, petit à petit, à re-rentrer dans la famille avant de… De repartir vers le juge… Je pense qu'on va trop vite sur le fait de dire que les gens ne collaborent plus, de laisser un tout petit peu de temps libre, puis après de retourner, de re-rentrer… […] Mais on est tellement pris dans notre fonctionnement où les gens il faut qu'ils collaborent au moment où on est là […]. Je pense qu'on va au juge beaucoup trop vite. Et que finalement y a plein de mesures éducatives qu'on met trop vite en place et que les familles n'adhèrent pas parce qu'elles n'ont pas été impliquées dans sa préparation et l'évaluation du besoin. Là, la famille dont je vous parlais, on a mis une TISF, on a mis un an et demi pour mettre une TISF… Bon, apparemment ça tient. Mais il a fallu un an et demi où on a pris le risque pour l'enfant… […] A la fois prendre le temps, c'est aussi prendre le risque qu'il arrive quelque chose… Il faudrait travailler bien différemment avec les familles, prendre le temps. Mais prendre le temps, c'est prendre le risque et… On n'a pas forcément le temps de retourner voir les gens trois fois par semaine, de leur téléphoner »[1135].

L'évaluation de la problématique éducative s'inscrit dans un temps contraint à la fois pour les familles et pour les professionnels. Le sens de l'intervention apparaît lorsque l'évaluateur et de l'évalué se confrontent régulièrement à la réalité des systèmes de valeurs, ce qui fournit les perspectives du changement et de l'acceptation de la mesure de soutien à l'exercice de la parentalité. Car, pour les intéressés, cette mesure s'inscrit automatiquement dans un processus de reconnaissance d'une éventuelle défaillance de la fonction parentale particulièrement complexe à admettre, notamment quand elle passe par une remise en question d'un modèle de référence culturel partagé par la communauté élargie. Dans un tel cadre, plus l'intervention laisse entrevoir des changements profonds dans les fonctionnements familiaux, moins elle prend sens pour l'individu et provoque des résistances. Ces résistances peuvent alors être interprétées comme absence de collaboration ou de conscientisation de la difficulté et justifier ainsi la saisine du judiciaire qui, à son tour, provoque une radicalisation des places de chacun. S'ajoute pour le professionnel et l'institution qui l'emploie une juridicisation croissante de l'activité qui amplifie les « réflexes parapluies » pour réduire à l'extrême les prises de risque et donc de responsabilité. En matière de protection de l'enfance, les évolutions législatives les

[1135] Annexe n°19, Martine H., puéricultrice, Montpellier.

plus sensibles sont provoquées par des faits divers aussi sordides que spectaculairement médiatiques qui renvoient très souvent la responsabilité de la maltraitance non pas aux fonctionnements parentaux mais aux carences des services en matière de détection. Cette construction politico-médiatique ne constitue pas un contexte favorable à l'inscription de l'activité d'évaluation et de prévention dans le temps long et la prise de risque. Pourtant, par leurs difficultés à comprendre la langue et les systèmes de valeurs de la société d'accueil, les familles étrangères sont les premières exposées à cette radicalisation précoce des interventions qui laisse peu de place à une réelle dynamique de prévention et à une libre adhésion, donc à l'élaboration d'une réelle relation de confiance réciproque[1136]. Ce qui explique la surreprésentation des familles étrangères dans les permanences sociales et les suivis judiciaires, et leur raréfaction dans les mesures éducatives administratives.

La constitution de l'habitus professionnel

Depuis les années 1980, dans l'application du principe de subsidiarité, le troisième élément interférant est la constitution d'un *habitus professionnel* en matière de protection administrative comme champ autonome de la protection de l'enfance. Selon Pierre BOURDIEU :

> « [les *habitus* sont des] systèmes de dispositions durables et transposables, structures structurées prédisposées à fonctionner comme structures structurantes, c'est-à-dire en tant que principes générateurs et organisateurs de pratiques et de représentations qui peuvent être objectivement adaptées à leur but sans supposer la visée consciente de fins et la maîtrise expresse des opération nécessaires pour les atteindre […] »[1137].

Pour l'individu, *l'habitus* fonctionne comme une « loi sociale incorporée »[1138] qui engendre des représentations et des pratiques issues de dispositions intériorisées à partir de leurs expériences de vie, leur éducation et qui se traduit par l'acquisition de réflexes et

[1136] Dans la loi n°2002-2 du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale, en instituant le contrat de séjour, le législateur met en place l'usager citoyen à la condition de poursuivre le strict intérêt de la famille et non de l'institution [TAGLIONE Catherine, *Contrat et contractualisation dans le champ éducatif, social et médico-social*, Paris, Presses de l'EHESP, 2013, p.13]. Son utilisation, et son cumul avec d'autres formes sociales contractuelles mettent en évidence les écarts entre recherche de l'intérêt individuel et outil normatif à vocation contraignante.

[1137] BOURDIEU Pierre, *Le sens pratique*, Paris, Minuit, 1980, p.88.

[1138] BOURDIEU Pierre, *La domination masculine*, éditions du Seuil, Paris, 1998, p.75.

d'habitudes qui orientent le comportement[1139]. Il est hérité d'une trajectoire sociale et de conditions de socialisation qui autorisent l'acquisition d'un sens pratique et d'une capacité à agir qui crée l'illusion d'une action libre et adaptée à son contexte. Si *l'habitus* désigne des manières d'être, de penser, de faire, communes à plusieurs personnes de même origine sociale par intériorisation (dans nos têtes, nos corps) d'une extériorité (les structures sociales), il s'inscrit également dans le collectif professionnel en faisant dépendre la reproduction des pratiques à la fois du cadre institutionnel (les missions), du statut professionnel (travailleur social) et d'une éthique de l'intervention sociale et/ou éducative. Il participe à la constitution d'un pouvoir symbolique qui se situe au croisement des normes institutionnelles et sociétales au point de devenir un composant de l'identité professionnelle. A la fois ensemble de normes et moyen d'action, *l'habitus professionnel* est le résultat d'une accumulation[1140] dans le temps de façons d'être et de faire qui rejaillissent sur tout individu intégrant le collectif ainsi constitué.

Dans les entretiens réalisés auprès des professionnels de l'enfance et dans les groupes de travail départementaux, personne ne s'est interrogé sur les fondements de la pratique contractuelle avec les familles. Dans le contexte de protection dans lequel elle se construit, elle va de soi, elle s'impose à tous au nom d'un idéal de co-participation du bénéficiaire à la mesure. La pratique qui en découle fait force de loi pour l'ensemble des acteurs et cadre de référence à l'action, elle ne s'interroge plus. A la question régulièrement posée sur les articles de loi qui imposent dans le contrat éducatif les engagements de la famille ou encore définissent les modalités réciproques d'arrêt de la mesure, les réponses sont évasives et se justifient seulement par la pratique et la caution institutionnelle qui lui est apportée. C'est ainsi que le principe de subsidiarité perd son sens dès qu'il se confronte au contrat : comment comprendre qu'une mesure décidée par deux parties puisse être rompue seulement par une seule ? En refusant presque par principe la décision unilatérale du président du conseil général de mettre en place une mesure d'aide et de soutien socioéducatif, les travailleurs sociaux constituent une protection administrative de l'enfance autonome et détachée de tout lien avec la protection judiciaire. L'objectif de participation de l'usager crée la fonction du contrat sur la base d'un règlement tacite entre les acteurs sans assise législative réelle. Les motifs qui peuvent conduire à la saisine de l'autorité judiciaire sont alors l'œuvre de sa seule

[1139] NOIRIEL Gérard, *Introduction à la socio-histoire*, Paris, La Découverte, 2006, p.43.

[1140] CUCHE Denys, *La notion de culture dans les sciences sociales*, Paris, La Découverte, 2010, p.96.

appréciation et non la conséquence automatique d'une absence de collaboration parentale[1141]. Comme le montre une assistante de service social, l'ambiguïté du positionnement est perçue sans être admise mais motivée par la satisfaction estimée des besoins de la famille :

> « L. C. – Et si la famille souhaite l'interrompre ce suivi [administratif], quelle procédure vous lui demandez d'adopter ?
>
> G. S – C'est venir m'en parler…
>
> L. C. – Simplement ?
>
> G. S – Je dis souvent… Comme dans tout contrat de travail, il s'interrompt à tout moment. Sans conséquence… Mais quand je dis sans conséquence, j'explique quand même… Je leur dis quand même que j'espère que ça ne soit pas grave, quoi !... Mais c'est vrai que la question de la protection [judiciaire], c'est compliqué de l'évoquer là, quoi…
>
> L. C. – Sur des arrêts prématurés comme on évoque, est-ce qu'il y a une judiciarisation de l'intervention ou… ?
>
> G. S – Moi, ça m'est pas arrivé, mais ça peut arriver… […] La grande précarité qu'il y a dans cette population [étrangère] fait que quelque part on est un peu… […] C'est-à-dire, on a des familles qui comprennent pas toujours qui on est, ce qu'on fait, et ce flou-là quelque part nous arrange aussi »[1142].

Ancré dans la conception contractuelle de l'intervention administrative à l'origine de *l'habitus professionnel*, le travailleur social s'impose à un point nodal du processus évaluatif. Bien que ne signant pas le document, il en fixe l'ensemble des termes à partir de son évaluation de la problématique. L'appréciation de la notion de risque ou de danger soumis à l'accord ou la demande préalable de la famille devient un facteur déterminant dans la mise en œuvre pratique de la mesure. Le fait que les parents ne s'inscrivent pas dans cette démarche n'en devient par pour autant un motif automatique de signalement à l'autorité judiciaire. Au contraire, elle s'entend comme l'expression du libre-arbitre des contractants et engage leur seule responsabilité[1143]. Cette conception contractuelle de la mesure éducative administrative

---

[1141] Une assistante de service social dira : « c'est que ma perception d'un danger dans l'évolution de l'enfant » et pas l'absence de collaboration familiale qui provoque une demande de sa part de saisine de l'autorité judiciaire [annexe n°12, Adeline N., assistante de service social, Béziers].

[1142] Annexe n°14, Gaëlle S., assistante de service social, Montpellier.

[1143] En cela, la logique repéré vient rejoindre celle soulevée par le 9ème rapport de l'ONED qui relève que, après avoir formalisé les interventions autour des notions de demande, d'accord, de consentement et d'adhésion, la

est admise de manière équivalente par les jeunes et les anciens professionnels, les assistants de service social et les éducateurs, les travailleurs sociaux associatifs et du public. Le processus met en évidence la présence d'un *habitus professionnel* constitutif à la fois de l'évaluation socioéducative des situations et des principes de l'action éducative administrative qui en découlent. Sans être contractant ni détenir de pouvoir de décision, le travailleur social devient le pivot incontournable du dispositif. En ajoutant dans le contrat les objectifs et les engagements de la famille, il devient de fait le garant de sa réalisation et l'évaluateur quasi exclusif de ses avancées. Cette position peut altérer la dynamique de « faire avec » et devenir une simple « vérification du bien-faire », selon qu'il se situe dans une perspective préventive du risque de danger ou dans l'application *stricto sensu* du principe de subsidiarité.

Par contre, intégrer la démarche contractuelle dans un *habitus professionnel* ne signifie pas que l'outil contrat fait consensus. Pour la plupart des travailleurs sociaux, la démarche d'aide et de soutien ne doit pas obligatoirement déboucher sur la formalisation de l'intervention avec la famille. L'absence de sens que prend le support contractuel pour des individus ne sachant ni lire ni écrire ou ne parlant pas le français, pose la question de sa plus-value éducative. S'engager dans une démarche concertée plutôt que contractuelle prend alors tout son sens éducatif parce qu'elle privilégie le travail de confiance et n'entraîne pas de changements d'intervenant dans le suivi. Mais pour les professionnels cette perspective non formalisée de travail avec les familles s'inscrit dans une prise de risque maximale, d'abord parce qu'il sera impossible de prouver que la mesure administrative a été tentée selon le principe de subsidiarité, ensuite parce que l'institution ne reconnaît pas officiellement l'activité non contractualisée. Là où *l'habitus professionnel* associe contrat et démarche concertée, la réaffirmation du principe de subsidiarité renvoie à une obligation de formalisation de l'intervention avec les familles.

b. Le Contrat de Responsabilité Parentale

En donnant à la fin des années 1980 une forme contractuelle au formulaire, nul ne se doutait alors de l'interprétation que pourrait en faire le législateur dans le champ de la

---

démarche de contractualisation dans la protection de l'enfance « relève d'une consolidation des droits des usagers plus que d'une logique juridique d'engagement réciproque des parties [ONED, *9ème rapport annuel remis au Gouvernement et au Parlement*, mai 2014, synthèse, p.1].

protection de l'enfance. Aujourd'hui abrogé[1144], et comme nous l'avons ébauché dans la deuxième partie, le Contrat de Responsabilité Parentale (CRP) est le résultat d'une conception sécuritaire de la relation éducative. Conçu durant les émeutes de banlieues de fin 2005, son principe est législativement consacré trois mois plus tard par la loi pour l'Egalité des chances[1145]. Au lieu d'être le moteur d'une responsabilisation des acteurs dans le processus de changement, le contrat sert à désigner le ou les responsables du comportement déviant de l'enfant, à savoir les parents. En voici la dernière version :

> « En cas de trouble porté au fonctionnement d'un établissement scolaire, de prise en charge d'un mineur au titre de l'article 43 de la loi n°2011-267 du 14 mars 2011 d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure ou de toute autre difficulté liée à une carence de l'autorité parentale, le président du conseil général, de sa propre initiative ou sur saisine de l'autorité de l'Etat en matière d'éducation, du chef d'établissement d'enseignement, du maire de la commune de résidence du mineur, du directeur de l'organisme débiteur des prestations familiales ou du préfet, propose aux parents ou au représentant légal du mineur un contrat de responsabilité parentale ou prend toute autre mesure d'aide sociale à l'enfance adaptée à la situation. Un contrat de responsabilité parentale est également proposé aux parents d'un mineur ayant fait l'objet d'une mesure alternative aux poursuites ou d'une condamnation définitive pour une infraction […] et lorsque cette infraction révèle une carence de l'autorité parentale. Un contrat de responsabilité parentale peut également être signé à l'initiative des parents […]. Le contrat rappelle les obligations du titulaire de l'autorité parentale et comporte tout mesure d'aide et d'action sociales de nature à remédier à la situation »[1146].

Plusieurs points saillants caractérisent la conception sécuritaire du dispositif. D'abord, bien que constitutif de la protection administrative de l'enfance, son objectif principal ne s'inscrit pas dans une dynamique d'émancipation de l'individu mais dans une réduction des troubles à l'ordre public. En amalgamant les incivilités (troubles au fonctionnement d'un établissement scolaire) et les infractions (la sécurité intérieure), le CRP s'inscrit clairement dans une logique

[1144] Son abrogation est intervenue par la loi n°2013-108 du 31 janvier 2013 tendant à abroger la loi n°2010-1127 du 28 septembre 2010 visant à lutter contre l'absentéisme scolaire. Néanmoins, les principes et les valeurs qu'il véhiculait restent emblématiques d'une conception sécuritaire du contrat dans le champ éducatif. D'où le choix de l'inclure à notre réflexion pour mettre en évidence l'implication voulue par le législateur du champ de la protection de l'enfance dans le traitement de la délinquance et des comportements déviants.

[1145] Loi n°2006-396 du 31 mars 2006.

[1146] Article L222-4-1 du CASF abrogé par la loi n°2013-108 du 31 janvier 2013.

répressive et rééducative qui s'impose à tous les membres de la famille. Pourtant inclus dans les mécanismes de l'aide à domicile, il n'est plus question d'appréhender le trouble comme un élément de risque de danger pour l'individu mais pour la société. Le CRP devient un outil de reproduction d'un certain ordre social dominant garanti par les pouvoirs publics, qui légitime l'immixtion dans la sphère privée et l'action corrective des comportements parentaux.

Second point, la proposition de mise en place d'un CRP émane quasi exclusivement du champ institutionnel, qu'il soit étatique (protection judiciaire de la jeunesse, Education Nationale, préfecture), territorial (conseil général, mairie) ou social (organisme débiteur des prestations familiales). Jusqu'alors l'ensemble des mesures administratives faisaient l'objet d'une évaluation et d'une orientation par les travailleurs sociaux chargés de l'exercice des missions de protection de l'enfance. Or le CRP donne aux pouvoirs publics la capacité indirecte d'intervenir dans la cellule familiale à partir de leur propre perception et conception du « bon » comportement parental. De fait, il devient presque anecdotique que les parents puissent solliciter *a posteriori* ce type de mesure tellement ils perçoivent mal l'intérêt de contractualiser ce genre d'intervention normative qui ne peut qu'engendrer des sanctions. C'est d'autant plus anecdotique que, dans la première version du texte, le législateur de 2006 avait simplement omis d'intégrer les représentants légaux de l'enfant dans les possibilités de saisine de la mesure pourtant incluse dans le champ de la protection administrative, donc à partir de l'accord ou de la demande des parents[1147]. Par conséquent, responsable de sa mise en œuvre, le président du conseil général met le dispositif de protection de l'enfance au service de la logique sécuritaire et du traitement de la déviance bien éloignés d'une anticipation de la notion de risque de danger pour l'enfant. Le CRP est un dispositif qui élimine la question de la demande pour ne se consacrer qu'à l'accord de la famille « sous peine de ».

Car enfin, et ce sera le troisième et dernier point, le dispositif n'entrerait pas pleinement dans la logique sécuritaire s'il n'était pas assorti de possibilités de sanctions. Ainsi :

> « Lorsqu'il constate que les obligations incombant aux parents […] n'ont pas été respectées ou lorsque, sans motif légitime, le contrat n'a pu être signé de leur fait, le président du conseil général peut :
>
> 1° Demander au directeur de l'organisme débiteur des prestations familiales la suspension du versement de tout ou partie des prestations afférentes à l'enfant […] ;

[1147] Cet « oubli » ne sera réparé qu'en 2010 par la loi n°2010-1127 du 28 septembre 2010 visant à la lutte contre l'absentéisme scolaire.

2° Saisir le procureur de la République de faits susceptibles de constituer une infraction pénale ;

3° Saisir l'autorité judicaire [dans l'objectif de solliciter une « tutelle » aux prestations familiales] »[1148].

Si rien n'est précisé sur les modalités d'aide et de soutien, le législateur insiste par contre sur la question des devoirs (« obligations ») des parents. La défaillance des responsables légaux regarde l'ordre public mais intègre un dispositif chargé de protéger l'enfant. Si, sur le principe de subsidiarité, la saisine du judiciaire sanctionne l'absence de collaboration parentale à la mesure administrative, le CRP prévoit un mécanisme de sanctions qui judiciarise l'action administrative. Au lieu d'agir directement, dans le cadre éducatif, sur la qualité du lien parent(s)/enfant(s), il prévoit une action contraignante sur le contexte d'évolution de la famille. Alors que la loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance portait les germes d'une déjudiciarisation de l'action éducative, le CRP dote la protection administrative de moyens coercitifs jusque-là dévolus au champ judiciaire. Une telle dynamique surexpose tout particulièrement les familles étrangères. Sans parler de l'impact sur le statut administratif que nous développerons plus loin, sont particulièrement négligées les facteurs de risque liés à l'absence de maîtrise de la langue française pouvant conduire à un risque accru de désinvestissement dans la scolarité et à l'adoption de comportements déviants. En focalisant la perception du risque sur la scolarité, la mesure est indirectement discriminante puisque les étrangers encourent davantage de sanctions que les nationaux.

En déplaçant la focale du risque de danger sur la déviance, le CRP place le travailleur social chargé du suivi des mesures administratives plutôt dans une fonction de contrôle que d'aide et de soutien. Ce qui confirme la remarque de Pierre VERDIER quand il déclare qu'on ne peut à la fois aider et contrôler sans provoquer une rupture de la confiance nécessaire à la relation d'accompagnement[1149]. Dans un tel contexte, le professionnel ne peut être perçu comme vecteur d'émancipation, mais comme représentant des pouvoirs publics qui poursuit un objectif normatif. En donnant pour la première fois une définition du contrat dans le champ de la protection administrative de l'enfance, le législateur le transforme en un leurre participatif qui enferme la famille et le professionnel dans une perspective éducative idéalisée et aux résultats aléatoires si ce n'est d'un point de vue normatif.

[1148] Article L222-4-1 du CASF abrogé par la loi n°2013-108 du 31 janvier 2013.

[1149] VERDIER Pierre, « De l'enfant au parent, ce fut un long chemin, in Réforme de la protection de l'enfance : quelle protection pour les mineurs ? », *Revue française de service social*, n°243, p.23.

L'abrogation de la loi est une conséquence de cet aléa. La loi « Ciotti » de septembre 2010 destinée à lutter contre l'absentéisme scolaire a été très contestée à sa promulgation. Dès sa nomination en 2012, la qualifiant d'« injuste et inefficace dans 80% des cas », la ministre déléguée à la Réussite scolaire George PAU-LANGEVIN a défendu son abrogation[1150].

c. Le Contrat d'Accueil et d'Intégration pour les Familles

Une autre acception sécuritaire du contrat ayant un impact direct sur les logiques de protection de l'enfance : le Contrat d'Accueil et d'Intégration pour les Familles (CAIF). Elaboré dans une volonté politique de réduire les flux migratoires et réguler l'immigration régulière, ce contrat place les parents étrangers dans une position singulière. Il leur impose, plus qu'aux autres, de fournir les preuves de leur capacité à donner à l'enfant une « bonne » éducation qui garantirait l'ordre social global.

▪ *Un outil individuel d'intégration : le Contrat d'Accueil et d'Intégration*

Le CAIF n'est qu'une extension du Contrat d'Accueil et d'Intégration (CAI) expérimenté en juillet 2003[1151] avant d'être généralisé à l'ensemble du territoire en 2005[1152]. Dès le 1er juillet 2007[1153], sa signature est rendue obligatoire. Pour les pouvoirs publics, le paraphe participe activement à la promotion à la fois de l'égalité des chances, de la diversité de la société française et d'un meilleur accueil des primo-arrivants[1154]. Il s'inscrit dans une dimension de réciprocité dans la dynamique d'intégration[1155]. Pourtant, l'intitulé même des lois traduit davantage un souci de maîtriser l'immigration que d'intégrer, ce que Serge

---

[1150] Cf. tempsreel.nouvelobs.com/politique/20130117.OBS5800/le-parlement-supprime-la-loi-ciotti-sur-l-absenteisme-scolaire.html, page consultée le 15 mars 2013.

[1151] L'expérimentation s'est appuyée sur la loi n°2003-1119 du 26 novembre 2003 relative à la maîtrise de l'immigration et au séjour des étrangers en France et à la nationalité.

[1152] Loi n°2005-35 du 18 janvier 2005 de programmation pour la Cohésion sociale.

[1153] Loi n°2006-911 du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration.

[1154] Institut d'Aménagement et d'Urbanisme (IAU), *Les jeunes issus de l'immigration. Politiques et bonnes pratiques en matière de formation et d'insertion*, Ile de France, rapport, février 2010, p.36.

[1155] Un député synthétise comme suit l'esprit de la loi qui introduit le CAI : « L'intégration étant définie comme une logique de droits et devoirs réciproques, il était cohérent d'établir un lien entre les efforts de l'arrivant pour réussir un parcours dans la société qui l'accueille et le statut que celle-ci lui apporte sur le plan du droit au séjour » [MARIANI Thierry, *Rapport : maîtrise de l'immigration*, Assemblée nationale, n°949, 2003, http://www.assemblee-nationale.fr/12/pdf/rapports/20949.pdf].

WEBER appelle le passage de l'intégration comme devoir d'Etat à une injonction faite à l'individu[1156]. De son côté, Myriam HACHIMI ALAOUI qualifie cette évolution « d'une vision processuelle de l'intégration, à une vision axée sur le caractère "intégrable" des migrants, sur leur adhésion préalable aux valeurs de la société d'installation et sur leur responsabilisation quant à la réussite de leur "parcours" d'intégration »[1157].

L'article L311-9 du Ceseda[1158] stipule que la conclusion d'un CAI concerne l'étranger admis pour la première fois au séjour en France et qui souhaite « s'y maintenir durablement ». Il s'agit alors de préparer son intégration républicaine dans la société française en l'obligeant à suivre une formation civique et, le cas échéant, linguistique. S'ajoute à cela la participation éventuelle à une session d'information « sur la vie en France ». La formation civique comporte la présentation des institutions françaises et des valeurs de la République, « notamment en ce qui concerne l'égalité entre les hommes et les femmes, la laïcité, l'état de droit, les libertés fondamentales, la sûreté des personnes et des biens ainsi que l'exercice de la citoyenneté que permet notamment l'accès obligatoire et gratuit à l'éducation »[1159]. Si en 2003 le Haut Conseil à l'Intégration (HCI) envisageait une intégration politique et non éthique[1160], le changement de paradigme confère à l'intégration une définition ethnoculturelle, la soumettant à une adhésion aux valeurs constitutives du Pacte républicain dont les étrangers semblent par principe être dépourvus[1161]. Une circulaire du ministère de l'Intérieur de 2004 évoque la nécessaire constitution d'un « faisceau d'indices » dans l'évaluation de cette intégration républicaine, et la possibilité de saisir le maire de la commune de résidence de l'étranger « afin qu'il éclaire votre décision vous faisant part des éléments illustrant ou non la volonté de l'étranger de s'intégrer à la société française »[1162]. La signature du contrat avec le préfet est précédée d'un entretien individuel au cours duquel l'Office Français de l'Immigration et de l'Intégration (OFII) apprécie le niveau de connaissance en français. S'il évalue que les capacités d'expression et de compréhension concernant les actes de la vie

---

[1156] WEBER Serge, *Nouvelle Europe, nouvelles migrations*, Paris, éditions du Félin, 2007, p.48.

[1157] HACHIMI ALAOUI Myriam, « Intégration et lien de citoyenneté. Le cas du Contrat d'accueil et d'intégration », *in* PAUGAM Serge, *op. cit*., 2014, p.432.

[1158] Version au 28 mars 2014.

[1159] Article R.311-22 du Ceseda.

[1160] Textuellement : « On ne peut exiger de l'immigré une intégration éthique […]. On doit seulement exiger une intégration politique » [HCI, *Le contrat d'intégration*, Paris, La Documentation française, 2003, p.110].

[1161] Le rapport du HCI de 2012 parle de la « fabrique d'un peuple » à partir de la dimension « culturelle » [HCI, *Une culture ouverte dans une République indivisible. Les choix de l'intégration culturelle*, 2012, p.5].

[1162] HACHIMI ALAOUI, Myriam, *op. cit*., p.440.

courante sont insuffisants, l'étranger est soumis à une formation linguistique sanctionnée par un examen final et l'obtention d'un Diplôme Initial de Langue Française (DILF)[1163]. La journée d'information porte sur la vie pratique et l'accès aux services publics, « notamment la formation et l'emploi, le logement, la santé, la petite enfance et ses modes de garde, l'école et l'orientation scolaire, ainsi que la vie associative »[1164]. Une attestation de présence et d'assiduité est délivrée après chacune de ces formations/informations. Selon la loi du 20 novembre 2007[1165], la conclusion d'un CAI oblige la réalisation d'un bilan individuel de compétences professionnelles pour « permettre de connaître et de valoriser leurs qualifications, expériences et compétences professionnelles dans le cadre d'une recherche d'emploi »[1166].

Le CAI est normalement conclu pour une durée d'un an au terme de laquelle l'OFII vérifie la réalisation des engagements souscrits par l'étranger. Là où le contrat fonctionne comme injonction c'est qu'il peut à tout moment faire l'objet d'une résiliation si l'étranger ne remplit pas ses engagements, ce qui se traduit par le non renouvellement des titres de séjours. Mais sur le fond, cette injonction est assez paradoxale car elle impose une intégration qui, plus qu'un comportement adapté, dépend d'une dynamique qui ne se commande pas[1167] et s'inscrit dans une durée variable selon les individus. Si le CAI consiste en un accord volontaire entre l'immigré et l'Etat, il établit un ensemble de droits et devoirs réciproques qui n'ont de conséquences que pour l'étranger. De fait, à l'issue du processus, l'échec dans l'attribution d'un titre de séjour relève de la responsabilité exclusive du migrant. Ce n'est donc pas seulement aux règles que l'étranger doit se soumettre mais aux valeurs qui dictent leur élaboration en faisant de l'appareil d'Etat et des maires les garants de ce respect.

- ***Un outil d'intégration familial : le CAIF***

Le Contrat d'Accueil et d'Intégration pour les Familles (CAIF) est introduit par la loi du 20 novembre 2007. Elle est l'expression d'une volonté de l'Etat de maîtriser l'immigration et inscrit le processus d'intégration dans une perspective sécuritaire. Le CAIF est conclu par

[1163] Article R.311-23 du Ceseda.

[1164] Article R.311-25 du Ceseda.

[1165] Loi n°2007-1631 du 20 novembre 2007 relative à la maîtrise de l'immigration, l'intégration et l'asile.

[1166] Article R.311-26 du Ceseda.

[1167] CHAMBON Mylène, « Les malfaçons du contrat d'accueil et d'intégration », *Plein droit*, 2006/3 n°70, p.31.

l'étranger admis au séjour en France et éventuellement son conjoint « lorsqu'un ou plusieurs enfants ont bénéficié de la procédure de regroupement familial »[1168]. Ils s'obligent ainsi à suivre une formation sur les droits et devoirs des parents en France et à respecter l'obligation scolaire. Cette formation porte notamment « sur l'autorité parentale, l'égalité entre les hommes et les femmes, la protection des enfants et les principes régissant leur scolarité en France »[1169]. La loi ajoute que le président du conseil général doit systématiquement être informé de la conclusion de ce contrat. En faisant précéder l'évaluation de leur degré de connaissance de la langue française et des valeurs de la République dans leur pays d'origine avant le départ, la cohésion de la nation prime alors sur l'unité des familles[1170]. Ce qui fera dire à la Halde que cette évaluation est « une contrainte importante au regard des libertés d'aller et de venir et du droit fondamental de mener une vie familiale normale »[1171].

Par ces obligations, le législateur procède d'un double effet de stigmatisation du parent étranger. En effet, avant d'être reconnu parent, il est d'abord considéré comme un étranger hermétique à la « culture » de la famille supposée être véhiculée en France. Par effet d'essentialisation, le parent étranger ne conçoit pas non plus *a priori* l'égalité homme/femme et ne peut accéder par ses propres moyens à la compréhension des règles qui régissent l'éducation d'un enfant. Dans un premier temps, il est désigné par une forme d'incapacité à être. L'autre stigmatisation réside dans l'information systématique au président du conseil général de la conclusion d'un CAIF. L'automaticité de la procédure liée à l'origine et au statut, jette un discrédit systématique sur les capacités du parent étranger à protéger son enfant, autrement dit à lui fournir une éducation conforme à celle de la société française. En effet, le président du conseil général ne peut être interpellé qu'au titre de ses missions d'aide sociale à l'enfance. Le simple fait donc d'être étranger et de vouloir élever son enfant sur le territoire national devient de manière intrinsèque un facteur potentiel de risque de danger qui justifie à lui seul la transmission d'une information systématique à un service de protection de l'enfance. Mais au-delà de ce discrédit, on constate que le législateur met la protection de l'enfance au service des politiques migratoires par l'obligation de faire correspondre les comportements des familles étrangères à des normes dominantes de fonctionnement. Après des décennies pour tenter de s'émanciper du traitement de l'enfant dangereux, la protection de l'enfance intègre à nouveau une fonction normative dont le seul but est de mettre en place ou

[1168] Article L311-9-1 du Ceseda.

[1169] Article R.311-30-14 du Ceseda.

[1170] FERRE Nathalie, SINOPOLI Laurence, « D'un modèle (de famille) l'autre », *Plein droit*, 2012/4 n°95, p.6.

[1171] Délibération n°2007-370, 17 décembre 2007.

maintenir un certain ordre social et public. Cette part contributive à la logique sécuritaire voulue par le législateur est renforcée par le fait que, en cas de non-respect des stipulations du contrat et en dehors du non renouvellement du titre de séjour, mention est faite que le préfet peut saisir le président du conseil général en vue de la mise en œuvre d'un CRP[1172].

Ainsi, l'origine et le statut des membres d'une famille renvoient à un champ référentiel capacitaire qui fait l'objet d'une évaluation par les pouvoirs publics dans un but de normalisation à laquelle l'étranger doit se soumettre simplement parce qu'il prétend entrer et se maintenir sur le territoire national. De manière assez ubuesque, le non respect du CAIF renvoie à une forme d'incapacité statutaire liée à l'origine à respecter les normes de la société française et entraîne la conclusion d'un nouveau contrat (le CRP) qui désigne l'étranger dans son incapacité à être parent. Par la contractualisation, l'étranger s'expose à une double prise de risque : devenir un non régulier et perdre l'ensemble de ses droits ou être étiqueté comme parent déficient avec l'obligation d'accepter l'intervention d'un tiers (ré)éducatif dans sa sphère privée. De cette manière, le système s'autoalimente. D'un côté la protection de l'enfance doit considérer que la famille étrangère est en situation de risque par la conditionnalité du droit au séjour sans cesse renforcée qui donc peut avoir des effets négatifs sur l'exercice d'une « parentalité positive », d'un autre côté le référentiel sécuritaire alimente le postulat de l'étranger potentiellement dangereux pour l'ordre social et comme parent. Sa simple origine est créatrice d'une inadaptation essentialisée de ses attitudes éducatives qui peut entraîner l'émergence de l'enfant dangereux. Le renversement systémique de perspectives fait des facteurs exogènes de la situation de risque des éléments endogènes à la problématique familiale et engage sa responsabilité.

Les parents étrangers sont seuls soumis à fournir la preuve d'une « bonne » parentalité respectueuse des normes et des règles de la société française, il se crée au regard des nationaux une forme discriminatoire d'appréciation du comportement parental. Comme l'écrit François HERAN :

> « Nul ne peut exiger d'autrui ce qu'il n'exige pas de lui-même. C'est la "règle d'or" de la philosophie morale de KANT (1724-1804) : "agir de façon que la maxime de la volonté puisse toujours valoir comme principe d'une loi générale". Appliquée à l'intégration, elle soulève des questions de fond. Peut-on imposer à un étranger un contrat d'intégration qu'on ne s'impose pas à soi-même ? Lui demander de "mériter"

[1172] De manière surprenante, et en dehors du fait que cette loi crée une passerelle entre deux dispositifs législatifs apparemment distincts, l'abrogation de la loi sur le CRP au début de l'année 2013 n'a entraîné aucune modification de l'article L311-3-1 du Ceseda toujours en vigueur au premier semestre 2014.

d'être Français quand la plupart des nationaux se sont simplement donnés la peine de naître ? Exiger des seuls étrangers qu'à tout âge ils rapportent plus que ce qu'ils ne coûtent ? »[1173].

En s'appuyant sur une grille de lecture sécuritaire, les politiques en faveur du social et de l'enfance inféodent leurs pratiques au traitement d'un risque de danger sociétal plus qu'individuel. Dans ces dispositifs de contrôle, les objectifs de singularisation de l'aide et de l'accompagnement éducatif trouvent les outils d'une approche collective des comportements en fonction des représentations dominantes de la notion de risque. Cette distinction en fonction de l'origine produit des effets d'étiquetage et de stigmatisation qui font planer un doute permanent sur les compétences parentales en fonction de l'origine qui ne disparait pas une fois le contrat conclu et les perspectives d'installation et d'intégration engagées.

D. Démarche contractuelle et logique préventive

L'intégration de la démarche contractuelle dans la logique sécuritaire éloigne l'image d'un support qui rend l'usager acteur de la décision en matière sociale et éducative. Par sa forme contractuelle, le formulaire d'aide éducative à domicile participait d'une démarche émancipatrice introduisant une dynamique active des contractants, alors qu'en incorporant le champ de la parentalité (le CRP) et de l'extranéité (CAIF) dans le contrat, le législateur écarte l'outil des perspectives égalitaires des signataires et la liberté de contractualiser. Sous cette forme sécuritaire, le contrat devient un support à la normalisation des comportements strictement au service des pouvoirs publics et d'un idéal de fonctionnement. Le formulaire ne prévoyait aucune conséquence coercitive à la rupture du contrat (au point même de s'éloigner du principe de subsidiarité). Par contre, doter la protection administrative de l'enfance d'outils coercitifs judiciarise l'action sociale et éducative. Parce qu'elle peut rendre aléatoire les conditions de vie d'une famille en lui suspendant les prestations familiales ou en intervenant dans son processus de régularisation, la perspective préventive de l'intervention socioéducative contenue dans la collaboration des parents disparaît au profit d'une simple adhésion à une mesure qui s'impose à eux. Par le fait d'être associé à ce type de contrat, le professionnel ne représente plus l'aide et le soutien mais le contrôle et la répression. En partie à cause des ruptures brutales que le travailleur social peut provoquer dans l'évolution de la

[1173] HERAN François, *Parlons immigration en 30 questions*, Paris, La Documentation française, 2012, p.83.

famille, l'affichage préventif de la loi du 5 mars 2007 ne trouve aucun écho dans le champ de la protection administrative de l'enfance. Au contraire même, il a tendance à faire basculer la prévention vers le dépistage et l'évaluation vers la recherche de la préoccupation.

Pour qu'elle soit préventive, la dynamique socioéducative passe obligatoirement par quatre étapes étroitement imbriquées : le co-diagnostic de la problématique, la co-évaluation des besoins, la co-définition des objectifs et la coproduction de la mesure ou de l'intervention. Or le contrat n'apparaît pas comme le support nécessaire à la constitution de la relation travailleur social/famille. En réaction le professionnel adopte des démarches à vocation contractuelle et des principes généraux de libre adhésion pour se détacher, au moins sur la forme, des logiques coercitives qui lui sont associées. Comme nous l'avons vu, plus que le contrat formel connoté de manière négative, c'est la démarche concertée qui paraît la plus adaptée à la libération de la parole et à l'instauration d'une relation de confiance. Cette relation est alors exclue de toute temporalité prédéfinie pour respecter le rythme et les réalités des familles, notamment étrangères. Car pour les étrangers, dont certains sont exclus des dispositifs de droit commun, la signature d'un document d'engagements aux enjeux globalement incertains peut être à l'origine d'attitudes de fuite ou d'évitement. Pour éviter cela, les travailleurs médico-sociaux de la Maison de l'Enfant et de la Famille (MEF) du quartier de Petit-Bard – La Pergola à Montpellier apprécient de ne pas être formellement associés à l'agence départementale dont ils dépendent car ils la jugent fortement marquée dans le champ judiciaire. C'est ainsi qu'une psychologue et la totalité des assistantes de service social interrogées privilégient la démarche concertée plutôt que formalisée, la plus-value éducative résultant de la réduction des résistances que ne produit pas l'engagement formel et l'obligation de résultats dans lequel il s'intègre.

De cette manière, l'objectif de ces travailleurs sociaux est de créer les conditions d'une alliance avec la famille porteuse dans une confiance réciproque qui participe à la construction de l'image parentale[1174] par ailleurs fortement altérée par le simple statut d'étranger ou le quartier. La démarche contractuelle tendait à inscrire l'intervention des travailleurs sociaux dans une perspective participative considérant que les familles étaient coproductrices de l'offre, alors que la démarche concertée introduit la coproduction de la demande dès la phase évaluative qui garantit et reconnaît l'utilité et l'efficacité des services socioéducatifs. Totalement induite par la dynamique néolibérale, la logique du contrat procède à une hyper

[1174] DUMARET Annick-Camille, MACKIEWICZ Marie-Pierre, BITTENCOURT-RIBEIRO Fernanda, « Evaluation en protection de l'enfance : croiser les points de vue des acteurs dans une approche pluridisciplinaire », http://sejed.revues.org/document350.html.

responsabilisation individuelle du bénéficiaire en même temps qu'à une déresponsabilisation de l'Etat largement portée par les principes du *workfare*. Par les conséquences qu'il implique, le contrat crée les conditions de la légitimité des mécanismes coercitifs voire répressifs qui lui sont associés. Il situe majoritairement l'individu dans ses devoirs et l'institution garante du contrat du côté des droits normatifs. Le refus de signer un contrat ou le rompre par anticipation n'apparaît pas comme une liberté de l'individu mais comme un rejet ou une mise à la marge d'un certain ordre social dominant. En cela, il appelle une réaction des pouvoirs publics qui ne peut être que corrective. On s'éloigne alors de la définition d'Amartya SEN pour qui rendre l'individu responsable, c'est « commencer par lui assurer les possibilités réelles d'exercer sa liberté de jouir selon sa propre conception de la vie bonne »[1175]. En matière éducative, le bien est ramené à une conception singulière de l'épanouissement personnel en lien avec la capacité parentale à le favoriser. Rapporté au champ de la protection de l'enfance, le traitement du risque facilitera cet accès en le détachant de toute dimension coercitive. Car si la mesure d'aide et de soutien tend à vouloir faire advenir l'être, la contrainte et la crainte de la répression enferment l'individu dans le paraître et le professionnel dans le contrôle, faisant du contrat un simple leurre éducatif.

Concernant les familles étrangères, il ne s'inscrit pas non plus dans l'institution d'un nouveau contrat social générateur d'une logique intégrative. Si on s'appuie sur les travaux de HOBBES, LOCKE ou encore ROUSSEAU, le contrat social part de la réunion des individus qui aliènent une part de leur souveraineté et de leur liberté dans une instance qu'ils nomment l'Etat. Avec lui, ils passent un contrat créateur d'un faire-société[1176]. A aucun moment le CRP, le CAI ou le CAIF n'entrent dans cette logique : l'Etat préexiste au contrat dont il est même le concepteur unique. De fait, le contrat d'accueil n'est qu'un contrat d'adhésion à des objectifs normatifs qui s'imposent à l'individu. Dans cette contractualisation l'étranger aliène une part non négligeable de sa liberté qui ne le conduit pas automatiquement à intégrer la société ni à être reconnu par ses membres. Il obtient seulement le droit de rester en toute légalité sur le territoire national mais pour une durée déterminée, et de bénéficier de certaines prestations ouvertes aux nationaux. Mais sa présence reste soumise aux aléas des politiques migratoires ou de manière plus insidieuse sécuritaires. Par le contrat, il n'acquiert pas le statut qui fait de lui un ayant-droit à part entière : il n'appartient pas à la société française, il est seulement autorisé à y évoluer et à contribuer à sa richesse.

[1175] SEN Amartya, *Repenser l'inégalité*, Le Seuil, Paris, 2000, p124.

[1176] RENAUT Marie-Hélène, *Histoire des idées politiques de l'Antiquité à nos jours*, Paris, Ellipses, 2010.

Pour les parents étrangers, les contraintes sont donc multiples. Les conditions de la parentalité sont soumises, plus que pour d'autres, à des modes de contractualisation qui les empêchent d'être considérés à égalité avec les nationaux. Les contrats sont à l'origine d'engagements unilatéraux qui lient l'individu non pas à un autre individu, mais à une institution. Leur versant coercitif ambitionne de faire de la « paix familiale » un incontournable de la « paix sociale ». En s'y conformant, le parent étranger n'acquiert pas des droits, il est simplement autorisé à utiliser ceux que la société lui accorde. Dans la logique sécuritaire, l'adage éducatif « on ne naît pas parent, on le devient » est pris au pied de la lettre. A part qu'il ne s'agit pas d'advenir en tant que parent singulier, mais respectueux des normes et valeurs préexistantes, ce qui présuppose une intégration « satisfaisante » dans la société française. On assiste alors dans le champ éducatif à un renversement de paradigme : jusqu'à ce que le parent ait pu faire la preuve de sa capacité à être (et non de sa réalité à être), il est le responsable unique de la déviance potentielle de son enfant. C'est à ce titre, et simplement à ce titre, qu'il peut à tout moment être exclu de la société d'accueil et privé des minima de vie. Cette réalité renforce l'inégalité de sa position au regard des nationaux mais aussi de ses pairs réguliers, et justifie son exclusion du dispositif solidaire national.

L'asymétrie des contractants n'a pas d'autres objectifs que de signifier à l'autre son infériorité par son statut d'abord d'étranger ensuite de parent. Le dispositif ne s'inscrit pas non plus dans un souci de traitement équitable des situations familiales. En effet, la poursuite des idéaux sociétaux ne prend pas en compte les inégalités de dotation en capital social que ce soit en termes culturel, économique ou social. En stigmatisant l'étranger par le contrat, l'Etat, et donc les pouvoirs publics, lui enjoignent d'exister « comme tout le monde ». Ce que la réalité sociale et administrative ne lui permet pas de faire. De fait, ce que l'Etat lui refuse, les pouvoirs publics, comme ceux de protection de l'enfance, vont tenter de le lui obtenir. Implicitement, en marge parfois de la légalité, les institutions socioéducatives vont essayer de combler le fossé qui s'est creusé entre la satisfaction des besoins et les possibilités pour les satisfaire. A la démarche concertée adaptée aux populations en capacité d'accès à l'intégralité des dispositifs de droit commun, la relation recherchée par les professionnels avec les familles étrangères se rapproche de la « transaction sociale »[1177], d'un accord qui comporte d'autres dimensions que la tenue impérative d'engagements réciproques[1178]. En rapprochant le

[1177] REMY Jean, « La transaction sociale : forme de sociabilité et posture méthodologique », *in* FREYNET Marie-France, *Les transactions aux frontières du social : formation, travail social, développement local*, Lyon, Chronique sociale, 1998, p.20-42.

[1178] Transaction sociale que Philippe LYIET qualifie de contrat relationnel et éthique, « c'est-à-dire la mise en équivalence de valeurs, de logiques, de principes différents dans le cadre d'une relation de confiance » [LYIET

politique des habitants et en laissant à chaque département la constitution et l'organisation de ses politiques sociales, la décentralisation a aussi permis des déclinaisons singulières dans la prise en charge des familles étrangères. C'est sur ces adaptations que nous allons maintenant nous pencher.

2. La force du politique dans les déclinaisons institutionnelles de l'action publique

Décentralisation aidant, le poids du référentiel sécuritaire rejaillit automatiquement sur l'élaboration de politiques sociales locales. Mais leurs déclinaisons instrumentales sont soumises à trois variables sans cesse en confrontation : l'influence locale de l'Etat dont les services se veulent le bras armé de la politique nationale et créent les conditions de l'insécurité permanente des étrangers sur le territoire national ; les capacités et volontés d'autonomie des exécutifs départementaux et municipaux qui impulsent des dynamiques particulières en faveur de la satisfaction des besoins des familles étrangères en fonction de leur sens des valeurs et de leur poids électoral réel ou supposé ; enfin l'influence des actions militantes locales et/ou des résistances des professionnels dans la mise en œuvre des procédures qui induit des rapports de force aux conséquences singulières.

Ces trois variables, constamment en interaction et plus ou moins importantes selon les réalités locales, permettent des adaptations socioéducatives particulières dans une logique ascendante affirmée. Il ne s'agit plus d'appliquer des directives ou des textes qui peinent à prendre en compte des difficultés réelles des populations étrangères (notamment les *exclus* et les *admis*), mais de partir des besoins pour construire des formes d'aide et de soutien adaptées.

Dans un premier temps nous verrons l'influence des services préfectoraux dans les processus de délivrance des titres de séjour et la prise en compte des situations familiales particulière, notamment en nous appuyant sur notre inscription dans le Collectif des enfants de sans-papiers de Béziers. Ensuite, nous traiterons de la difficile prise en compte des besoins des populations marginalisées par leur statut d'étranger et les perspectives d'hébergement en nous référant à la population Rom. Enfin, au travers des mécanismes singuliers d'attribution

---

Philippe, « Approche sociologique : la transaction sociale ou sortir de l'impasse de la prestation individualisée dans l'action sociale », *in* TAGLIONE Catherine, *op. cit*., 2013, p.56].

des aides financières, nous verrons comment est prise en compte la demande sociale des non réguliers et son impact sur les réalités éducatives.

A. Impacts des logiques sécuritaires sur les pouvoirs publics locaux

Comme nous l'avons ébauché, l'influence du référentiel sécuritaire sur l'élaboration des politiques sociales et sur les fonctionnements des services publics locaux dépend de la qualité du rapprochement entre l'élu et le citoyen et parfois des perspectives électoralistes ou idéologiques qui s'en dégagent. On assiste alors à des pratiques qui prennent des formes racialisées ou ethnicisées selon l'origine et sont fonction du « poids » dans les représentations des populations auxquelles l'intervention s'adresse. Ces fonctionnements négligent partiellement ou totalement leur statut administratif pour ne considérer que la communauté d'appartenance, réelle ou supposée. De fait, à leur échelle, les pouvoirs publics locaux créent les conditions dans lesquelles la famille éduque l'enfant et font émerger ou maintenir la notion de risque de danger pour le mineur par l'impossibilité structurelle de rendre les parents et les enfants étrangers acteurs de l'amélioration de leur situation. Pris dans un tel contexte contraint, familles, professionnels de l'action sociale et éducative, associatifs et militants jouent des rapports de force locaux et des failles du système pour apporter des réponses adaptées aux besoins et aux difficultés évaluées.

a. La soumission des pouvoirs publics aux logiques sécuritaires : effets pratiques

En réponse au sentiment d'insécurité dont semblent souffrir exclusivement les nationaux, l'Etat développe des politiques d'insécurité permanente des étrangers qui rendent toujours plus aléatoires et subjectives les raisons du maintien sur le territoire français. La régulation conçue par les politiques migratoires pourrait être synthétisée de manière lapidaire comme suit : insécuriser l'étranger pour sécuriser le national. La portée universelle des politiques publiques est battue en brèche par les applications locales des textes législatifs et des directives nationales qui créent des formes ségrégatives de traitement des situations individuelles. Elles ne sont plus perçues dans leur singularité mais à partir des représentations qui accompagnent la « communauté » d'appartenance présumée. De cette manière se crée des approches discriminantes, voire discriminatoires, des problématiques selon les réponses

apportées. Pareillement et au-delà de ce qui est voulu par le système, les professionnels fournissent des appréciations et des déclinaisons différenciées de leur pratique à partir des textes qui régissent leur action. Par la façon dont ils adaptent l'exercice de leur mission et par leurs évaluations, selon qu'ils satisfont un besoin ou répondent à des « nécessités » de service, ils entretiennent ou non le ressentiment des populations étrangères et l'image négative d'ordre et de coercition véhiculée par les pouvoirs publics.

Particulièrement depuis les années 1970, les institutions nationales créent les conditions systémiques de marginalisation des étrangers en même temps que celles de leur exclusion du territoire. Sur le sujet de l'immigration, lorsqu'en 2012 le gouvernement annonce sa volonté de réduire de 20 000 par an le nombre de régularisation, il nie presque l'Etat de droit. Il ne suffit plus de remplir les conditions de la régularisation, il faut encore passer sous les fourches caudines du pouvoir discrétionnaire préfectoral. En effet, la marge d'interprétation des textes législatifs ne permet pas d'apprécier les situations individuelles à l'aune de critères formellement identifiés. Les politiques de tous bords se sont toujours refusés à remédier à cette réalité qui aurait pour conséquence la perte du levier électoral que représente la fermeture plus ou moins partielle des frontières. Car en matière de régularisation conserver à chaque texte une marge interprétative, c'est maintenir la politique migratoire comme variable d'ajustement électorale. Ce qui fait dire à un militant associatif que « les grands principes et les grandes valeurs connaissent souvent la barrière des urnes »[1179]. Sont particulièrement touchés par ces appréciation subjectives les *exclus* (les non réguliers) et les *admis* que leur statut précaire oblige à des contacts réguliers avec les pouvoirs publics.

Les services préfectoraux sont les premiers concernés par ces pratiques interprétatives. En créant un véritable « marché de la régularisation »[1180], l'Etat oblige les étrangers à adopter des conduites déviantes ou à détourner des aides d'autres services publics pour satisfaire aux conditions de dépôt du dossier. Et en cas de rejet, aucun remboursement de la somme n'est prévu. Comme il fut noté lors d'une réunion du Collectif des enfants de parents sans-papiers :

> « Un membre de la Cimade évoque la situation de plusieurs familles qui n'avaient aucune chance de régularisation et qui ont vu leur dossier "accepté" par la sous-préfecture [de Béziers], "simplement pour se faire du fric" :
>
> - Bien évidemment, ils en ont eu pour plus de 700€ alors qu'ils sont à revenu zéro, tout ça pour rien… Les femmes derrière le guichet, elles le savaient, et elles ont

[1179] Annexe n°2, Journal de terrain du Collectif des enfants de sans-papiers.

[1180] 110€ par adulte et 45€ par enfant concernés pour déposer une demande de régularisation début 2014.

pris quand même le dossier… Elles auraient pu dire : « Ecoutez monsieur, vous n'obtiendrez jamais de régularisation, gardez votre argent"… Non, elles préfèrent remplir les caisses de l'Etat »[1181].

Alors que de nombreuses familles peinent à obtenir ou maintenir un toit sur leur tête et un repas quotidien pour les enfants, le fait que les services préfectoraux obligent à verser plusieurs centaines d'euros pour une hypothétique régularisation donne le sentiment pour les étrangers d'une sélection par l'argent et d'un profit réalisé sur le dos de la pauvreté. Le procédé est associé à une certaine forme d'hypocrisie étatique puisque personne ne se soucie officiellement de la provenance de l'argent fournie par des individus mis dans l'impossibilité de gagner « honnêtement » leur vie. De fait, l'adoption de comportements déviants ou délinquants n'est pas seulement le signe d'une absence de volonté d'intégration d'un individu ou d'une communauté dans la société française, mais parfois un passage obligé pour pouvoir prétendre aux conditions formelles de cette intégration, autrement dit la régularisation.

A cette réalité structurelle s'ajoute la perception qu'ont les fonctionnaires préfectoraux des populations qui s'adressent à eux avec des discours souvent stigmatisants dont ils sont la cible. Ils dénient parfois aux étrangers le droit d'adopter une vie normale du fait de la précarité de leur situation et de leur statut. Ce raisonnement s'appuie sur une conception idéalisée du fonctionnement de la famille calqué sur un idéal-type français, qui renvoie les comportements « hors normes » à de l'inconscience caractérisée (l'étranger responsable de sa précarité) ou l'étranger à un potentiel profiteur du système. L'exemple d'un bénévole associatif lui-même Algérien est tout à fait parlant :

« K. K. – […] Alors ce qui est mal vu dans l'administration, ça m'a toujours étonné d'ailleurs, des gens qui sont en situation irrégulière, qui sont dans le besoin et qui continuent à avoir des enfants… Et ça, c'est très mal vu par les services.

L. C. – Ce genre de remarque leur est renvoyé directement ?

K. K. – Directement oui… Il y a une dame qui est venue me voir, une Africaine, y a deux ans, elle est venue en pleurant… Elle me dit « oui, j'ai été à la sous-préfecture » - elle avait déjà trois enfants, un petit qui avait deux ans je crois, et elle était enceinte… Et la dame de la sous-préfecture lui dit : « Mais madame, vous êtes en train de faire les papiers, vous avez trois petits, vous êtes encore enceinte ! Pourquoi vous faites encore d'autres enfants alors que vous avez ce problème de ressources", tout ça… Et la dame

[1181] Annexe n°2, *op. cit*.

lui répond : “Mais madame, c’est pas moi, c’est le Bon Dieu !” [rires]… Et la dame lui dit [il imite l’énervement] : “Mais le Bon Dieu n’a rien à voir là-dedans !” [rires]… La femme m’a dit : “oui, elle m’a dit que le Bon Dieu il avait rien à voir là-dedans” [rires]… C’est un exemple… »[1182].

D’autres institutions mettent des entraves plus ou moins formelles dans l’accès à certains droits et contribuent à créer un climat d’insécurité permanente pour l’étranger. En complexifiant les procédures et en sollicitant des justificatifs quasi impossibles à obtenir de manière régulière, certains services semblent vouloir décourager l’étranger dans sa quête pour intégrer la société française. Il en est ainsi de l’obligation pour le dépôt d’un dossier de régularisation en préfecture d’une inscription *via* internet (toute autre forme de dépôt sans rendez-vous préalable étant irrecevable), une démarche « complexe » à effectuer pour des personnes sans logement fixe, en délicatesse avec la langue française et sans possibilité ou capacité d’accès à l’outil informatique. Mais c’est aussi le cas des services de la CAF qui pour toute prestation demandent systématiquement un extrait de naissance de moins de trois mois certifié par le pays d’origine, ou encore qui ne prévoient pas les procédures de régularisation des dossiers de ressortissants de l’Espace Schengen[1183]. C’est aussi la dynamique de l’OFPRA qui dans le cas du dépôt d’un dossier d’apatridie demande aux ressortissants de l’ex-Yougoslavie la preuve qu’ils n’ont pas la nationalité d’un des pays issus de l’éclatement. Jusqu’à la fin de l’année 2013 et avant l’entrée de la Roumanie dans l’espace Schengen, l’Etat français obligeait les Roms roumains à partir dans leur pays d’origine tous les trois mois à la date d’expiration de leur visa touristique. Il maintenait ainsi cette population dans des situations de rupture fréquentes, notamment de la scolarité des enfants, leur interdisant de fait des mécanismes d’intégration réguliers.

S’ajoutent à cela les pratiques discriminantes voire discriminatoires de certains services publics dans la prise en compte des besoins des populations étrangères en les hiérarchisant en fonction de l’origine ou en les excluant par des procédures singulières des dispositifs de droit

[1182] Annexe n°6, Karim K., bénévole, Béziers.

[1183] C’est plus particulièrement le cas des Espagnols ou des étrangers ayant fait l’objet d’une régularisation en Espagne et qui ont quitté le pays pour rejoindre la France à cause de la crise économique. Les logiques administratives renvoient alors à des réalités éloignées du besoin. C’est par exemple la situation d’un « Espagnol, d’origine maghrébine » dont un enfant naît en France : « ils doivent demander un document de circulation, mais on leur dit : “vous êtes communautaires, alors vous devez d’abord demander la carte en Espagne”… Et ils partent en Espagne où on leur dit : “mais votre enfant est né en France, ce n’est pas nous qui nous occupons de ça !” » [Annexe n°6, Karim K., bénévole, Béziers].

commun[1184]. En refusant contre tous les textes législatifs l'inscription des enfants Roms dans les écoles primaire de la ville, la mairie de Béziers illustre parfaitement ce type de démarche « insécuritaire » pour les étrangers. Avec le soutien des associations, il a fallu que les familles aillent jusqu'au Conseil d'Etat pour que la municipalité soit condamnée à inscrire tous les enfants sans distinction d'origine[1185]. Cette discrimination en fonction de la communauté d'origine apparaît aussi dans le discours des magistrats du Tribunal Administratif de Montpellier où des bénévoles ont été témoins de la remise en question de la légalité d'un acte de naissance par un commissaire du gouvernement simplement parce qu'il était produit par un jeune de la communauté Rom[1186]. Nombreux sont aussi les exemples où les services préfectoraux n'appliquent pas la « circulaire Valls » de fin 2012 dès qu'il s'agit d'un membre de la communauté Rom. Même au niveau de la plate-forme départementale d'orientation vers les structures d'hébergement, il n'est pas rare de constater que les refus d'entrée en Centre d'Hébergement et de Réinsertion Sociale (CHRS) sont motivés par « l'absence de projet social » qui découle d'une présence non régulière sur le territoire national. Ces représentations négatives produisent également un effet insidieux sur les projets d'orientation des élèves demandés par l'Education Nationale. C'est ainsi que certaines évaluations de déficience sont mises sur le compte de la difficulté par rapport à la langue française ou que les orientations vers les Instituts Médico-Educatifs (IME) peinent à aboutir du fait de l'extranéité de l'élève[1187].

Impressions, ressentis, représentations ou réalités de fonctionnement, ces mécanismes d'appréhension singuliers de l'étranger conduisent les professionnels de l'enfance et les associatifs à adopter des stratégies palliatives pour répondre aux besoins. Par cette action corrective, ils participent ou renforcent le traitement discriminant de certaines populations étrangères en adaptant le droit ou l'aide extra-légale aux réalités singulières de certaines catégories. C'est ainsi qu'un ancien haut responsable de la Solidarité Départementale parle de

[1184] Ce qui se traduit par des tentatives d'humanisation de procédures pourtant clairement coercitives, comme par exemple l'apparition de certaines Obligations à Quitter le Territoire National (OQTF) avec la mention du 1er juillet de l'année civile avec l'objectif de permettre aux enfants de terminer leur année scolaire [annexe n°2, Journal de terrain du Collectif des enfants de parents sans-papiers].

[1185] Annexe n°5, Fabrice M., bénévole, Béziers.

[1186] Selon un responsable associatif de sans-papiers, le commissaire du gouvernement a dit : « oui, mais bon, c'est des Roms, alors on peut avoir des doutes » [*Ibid.*].

[1187] Un responsable de la plateforme primo-arrivants de l'Education Nationale à Béziers dit : « Sur les IME et tout ça, on va pas faire les mauvaises langues, mais quand tu t'appelles Mohamed et tout ça, j'ai l'impression qu'il y a un peu moins de place que pour les autres… On a vu des gamins en particuliers qui ont toujours été sur liste d'attente [rires]… Et c'est bizarre, on les a jamais vu remonter dans les listes d'attente ! [rires] » [Annexe n°7, Etienne P., professeur des écoles, Béziers].

traitement différencié des non réguliers selon qu'ils ont ou non un enfant né en France (les possibilités d'expulsion étant statistiquement moindres si tel est le cas)[1188]. De la même manière, certains professionnels font état de procédures singulières pour l'attribution d'une aide sociale simplement pour éviter les procédures habituelles qui verraient systématiquement les demandes refusées[1189] pour tous ceux qui ne peuvent accéder intégralement au dispositif de droit commun. C'est aussi le cas de l'Education Nationale qui va moduler les signalements aux services sociaux en fonction de la communauté supposée d'origine de l'élève. De son côté, tout en condamnant le flou juridique qui entoure les critères de régularisation, le Collectif des enfants de parents sans-papiers s'appuie sur cette faille pour légitimer une hiérarchisation de la présentation des dossiers aux services de l'Etat. Enfin, de la même façon, la judiciarisation d'un placement sera utilisée pour l'orientation spécialisée d'un enfant dont les parents sont en situation non régulière sous le prétexte que, dans l'Hérault, le placement judiciaire ouvrent des droits individuels à la CMU (ce que ne permet pas l'Aide Médicale Etat, AME)[1190].

On assiste ainsi à une auto-alimentation du système. Si la logique sécuritaire surfe sur une interprétation idéologisée des textes qui ne définissent jamais précisément les droits comme les interdits, les failles interprétatives profitent indirectement à celles et ceux qui aident ou soutiennent les populations étrangères. Mais si le processus sécuritaire s'entend à partir d'une lecture descendante des besoins sociétaux qui s'imposent à tous, se servir du dispositif pour mieux le contourner ne s'appréhende que dans une logique ascendante au travers du traitement de situations particulières. Mais ces données provoquent des résultats aléatoires. Ce genre de pratique ascendante est donc l'œuvre d'individus plus ou moins militants au service d'autres individus marginalisés ou exclus par le système, et qui fonctionnent plus particulièrement à partir de rapports de force et d'espaces de négociations permanent avec les pouvoirs publics qui les emploient ou qui contribuent à l'aide ou au soutien. En créant les conditions d'un risque généralisé dans l'évolution des populations étrangères, paradoxalement la dynamique sécuritaire individualise et singularise les situations. En même temps qu'elle contribue à catégoriser les populations en fonction de leur origine et en racialisant ou ethnicisant la question sociale, elle fait de chaque famille, et de chaque individu au sein de la

[1188] Annexe n°22, Pierre G., ancien haut responsable à la Solidarité Départementale, Montpellier.

[1189] Annexe n°15, Sandrine A., assistante de service social, Montpellier ; annexe n°10, Elodie V, assistante de services social, Béziers ; annexe n°12, Adeline N, assistante de service social, Béziers.

[1190] Annexe n°4, Noëlle C., animatrice, Béziers.

famille, un cas particulier dont le comportement reste à évaluer en fonction de normes de référence collectives garanties par les pouvoirs publics.

b. Les populations étrangères face à la question de la sécurité

La dynamique sécuritaire est une réponse politique au sentiment d'insécurité. Pour ce faire, dans le cadre des politiques migratoires, elle crée les conditions d'une insécurité permanente des étrangers qui sans cesse conditionne ou met sous réserve le traitement de la précarité de leur situation. L'immigration d'installation revendiquée depuis longtemps par les migrants est rarement envisagée par la société d'accueil qui continue à les considérer comme étant de passage. De fait, au mieux elle est tolérée et il faut contrôler l'étranger, au pire elle est subie et il faut l'expulser. Alors, que l'on soit *régulier* ou *non régulier*, elle renvoie à des formes de travail social différentes.

▪ *Pour les non réguliers*

Pour les *non réguliers*, selon le statut social de la famille, la réponse au sentiment d'insécurité se traduit par deux réponses opposées : le repli sur soi et dans la communauté constituée, ou l'errance.

Quand elles bénéficient d'un logement propre ou sont hébergées « dans le dur » par d'autres membres de la communauté, les *familles sédentarisées* sont soumises au discours négatif sur les étrangers et aux risques accrus de contrôle. Elles adoptent alors des stratégies d'invisibilisation caractérisées en limitant la sphère sociale à leurs pairs dans un secteur géographique relativement restreint :

> « A part Béziers, on va à Montpellier, c'est tout, on peut pas bouger plus, on n'a pas de papiers… Si on va… Pour contrôle, j'ai très peur, on n'a pas voiture pour déplacer, avec le train c'est cher… On est obligé de rester à Béziers… Mon fils y m'a posé la question : "maman pourquoi on fait pas vacances comme les autres ?"… Mais on peut pas… Mais on peut pas avoir voiture quand on a pas papiers… On avait voiture, mais mon mari avait peur faire arrêter alors on n'a plus voiture… Il avait pas permis français… Parce quand on rentre en France, on a possibilité de conduire avec notre permis arménien un an, sinon après il faut changer français, et on peut changer

français si pas carte de séjour… On a pas permis, pas de carte de séjour, c'est bon… »[1191].

Ce repli sur une sphère familiale à peine élargie aux compatriotes a pour conséquence une faible socialisation des enfants impossible à compenser par des activités à l'extérieur souvent trop onéreuses pour des individus sans revenus stables. De fait, et de manière paradoxale, par le climat d'insécurité dans lequel il évolue, l'étranger qui prétend à régularisation peine grandement à faire la preuve de sa volonté d'intégration. Ce phénomène induit une sécurisation extrême de la sphère privée et une lutte continuelle pour éviter les intrusions. Y pénétrer, ne serait-ce que pour des actions de prévention, est extrêmement complexe et demande un travail relationnel sur le long terme. Ce travail est obligatoirement associé au repérage préalable des structures et des personnes susceptibles de pouvoir apporter aide et soutien sans risque pour le statut de la famille. Etablir une relation de confiance est une affaire de temps, et toute intrusion dans la sphère privée vécue comme une agression aux conséquences exponentielles. Car si pour les professionnels les domaines de compétences respectifs des pouvoirs publics sont clairement cloisonnés, les familles étrangères les perçoivent comme un tout associé à un risque pour leur maintien sur le territoire national. Cet amalgame est d'autant plus renforcé que le référentiel sécuritaire crée des passerelles et des points de convergence entre les différents services qui renvoient alors une image négative aux familles.

Pour les populations en situation non régulière « *nomadisées* » comme le sont nombres de Roms du biterrois et du montpelliérain, le processus est inverse. La pression sécuritaire se traduit par des menaces régulières d'expulsion, de destruction des camps qui empêchent tout travail préventif et éducatif sur le long terme. Quand le ministère de l'Intérieur[1192] veut associer les services de Protection Maternelle Infantile aux expulsions des camps, il contribue à donner une image ambiguë des services médico-sociaux du conseil général. Alors qu'ils s'attachent à renvoyer une image de prévention et de soutien inconditionnel, ils deviennent en fait les garants d'un certain ordre public en apportant structurellement leur appui aux expulsions. Même si la circulaire ne cesse de rappeler la primauté de la prise en compte de l'humain, le fait même pour un service de prévention d'apporter sa pierre à l'édifice sécuritaire et aux processus discutables d'expulsion des camps crée la confusion dans l'esprit

[1191] Annexe n°13, Alina N., bénévole, Béziers.

[1192] Circulaire interministérielle NOR INTK1233053C du 26 août 2012 relative à l'anticipation et à l'accompagnement des opérations d'évacuation des campements illicites.

des familles et des professionnels de l'enfance. En apportant leur contribution, les services de protection de l'enfance participent à l'errance des familles qui a pour conséquence une discontinuité dans la prise en charge et le suivi des enfants (scolarité, suivis des grossesses, mise en place de traitements médicaux, etc.) à l'origine d'une notion de risque de danger. En conséquence, l'errance ou le repli forcé sur la sphère familiale provoqué par le système sont producteurs de troubles anxiogènes chez les parents et l'enfant qui ne permettent pas l'exercice d'une « bonne » parentalité et un travail réel d'aide et de soutien aux familles. De fait, la *logique insécuritaire* en direction des étrangers est créatrice d'un mouvement régulier des populations qui rend complexe voire impossible l'investissement d'une relation stable ainsi qu'aléatoire l'évaluation de la notion de risque ou de danger de l'enfant consécutives aux fonctionnements parentaux.

- ***Pour les réguliers***

La dynamique sécuritaire contribue à considérer le jeune étranger en tant que « problème » dont les parents sont à l'origine. Cependant, par effet de catégorisation, et à partir de critères raciaux ou ethniques, elle participe également à faire des étrangers (et plus largement des populations immigrées) des « sous-catégories » ou des citoyens de « seconde zone ». Cette hiérarchisation à peine implicite qui différencie d'un côté les populations de certains quartiers par rapport au reste de la ville et d'un autre les étrangers des « autochtones » a pour conséquence, de la part des services publics, une attention différenciée. Comme l'illustre une habitante du quartier Petit-bard – La Pergola :

> « Il faut que la préfecture, l'administration nous aident aussi. Parce qu'on est mis un peu de côté. Regardez les enfants, y a pas d'agents qui font traverser les rues, y a pas de police de proximité, y a personne, y a personne… Ils osent même plus venir dans le quartier […]… Plus ces jeunes sont violents, plus la police elle vient pas ! Si on appelle la police ici, elle vient pas ! On peut toujours attendre ! Le Petit-Bard, si quelqu'un est malade, le médecin il vient même plus ! Donc… Et ça, ça donne raison à ces jeunes… Et ces jeunes, c'est une minorité, faut pas croire, c'est une minorité dans le quartier…. C'est une minorité qui fait que tout le quartier en pâti… Il faut que l'administration nous aide, nous donne les bons moyens dans ce quartier… Si tout le monde s'aide, je pense qu'on peut en tirer du bien… Voilà… Il faut qu'on soit

soutenu… On en a parlé avec Mme M. [maire de Montpellier] vendredi dernier, on lui a dit : "il faut que vos agents soient ici"… Chaque année on a du vandalisme à l'école primaire, c'est inadmissible qu'on a personne pour nous aider […]… On lui a dit nous on veut avoir une police de proximité, qui viennent, qui font des rondes, qui font que les gens se sentent en sécurité. On demande pas grand-chose, juste que les gens se sentent en sécurité… Si des gens viennent, il y aura peut-être qu'un semblant de sécurité, mais ce sera toujours ça de pris… La police qui est là, ce sera super… Au moins quand ils traversent mes enfants, à midi, le matin… Et ça on l'a pas, alors que dans d'autres quartiers ils l'ont… Parce que voilà, c'est le Petit-Bard, c'est La Pergola, on les laisse entre eux, on les cherche pas, et au moins on est tranquille… C'est ça malheureusement, on fait avec »[1193].

La réalité met en évidence le montage de politiques locales différenciées en fonction des secteurs et des représentations associées aux populations qui les composent. Surgit alors pour les individus la disproportion entre les devoirs à remplir pour être admis sur le territoire national et leur difficulté à prétendre à l'égalité des droits. En effet, comment demander à des parents de construire un cadre éducatif cohérent dans la sphère privée alors que les pouvoirs publics n'assurent pas leur sécurité dans la sphère publique ? L'accusation de repli communautaire souvent portée n'est pas que la conséquence des intentions d'un groupe d'individus aux caractéristiques phénotypiques ou religieuses distinctes, mais également un construit des pouvoirs publics. En fournissant les conditions d'un traitement inégalitaire, ils étiquettent négativement des populations qui n'ont pas d'autre alternative que de trouver en interne au quartier les ressources à leurs difficultés. Le fait même que les populations étrangères puissent partager un sentiment d'insécurité est un impensé politique et médiatique qui ne provoque aucune mobilisation de l'opinion. L'absence d'intervention des pouvoirs publics provoque des comportements qui forment une déviance alors qu'ils acquièrent le statut de normalité à l'intérieur du quartier. La mouvance des frontières de l'admissible et de l'inadmissible comme moteur de l'intervention des pouvoirs publics ne permet pas la prise réelle de repères sécurisants et contribue à la formation de phénomènes identitaires revendiquées par les populations qui subissent leur absence. Traitées de manière différenciée, les populations étrangères de ces quartiers adoptent des comportements qui ne sont que des réponses à leurs réalités quotidiennes, et non une volonté de se démarquer de la norme dominante. Ce qui fait donc situation de risque à l'extérieur de la *communauté instituée* (par

[1193] Annexe n°21, Yasmina H., bénévole, Montpellier.

les pouvoirs publics) n'est pas ce qui fait risque à l'intérieur de la *communauté constituée* (par les habitants du quartier). Contrairement aux représentations véhiculées par le discours sécuritaire, la majorité des familles étrangères des quartiers dits sensibles n'est pas dans le refus de la loi et des règles de vie communes. Elles ne refusent pas non plus la sanction et la présence policière. Elles dénoncent juste un ordre social et public à plusieurs vitesses aux relents racialistes et ethniques. Lorsque la police n'intervient pas à cause du risque d'émeute, la *paix politique* ainsi gagnée se traduit par un accroissement de la visibilité des faits délinquants et des conduites déviantes qui s'imposent comme normes sur le secteur où ils se développent. Le sentiment de malaise ou de colère des habitants en direction des pouvoirs publics s'explique en grande partie par le renvoi institutionnel à une infériorité de statut au sein de la société d'accueil et une inégalité de traitement contraire aux principes républicains que les étrangers prétendant à régularisation ou naturalisation doivent pourtant connaître.

Rapportée à l'exercice de la parentalité, si les professionnels de l'enfance ne prennent pas en compte cette réalité de vie interne au quartier, ils contribuent à montrer certains comportements à risque alors qu'ils ne sont que des mises en conformité ou des imitations nécessaires dans un contexte précis d'évolution. C'est pourquoi il ne faut pas déconnecter le volet éducatif de son contexte social et politique (au sens large) pour éviter des phénomènes d'incompréhension réciproques sources de malentendus et de crispations. Le tout pour que l'intervention des professionnels de l'enfance ne s'assimile pas à une intrusion à visée corrective sous-tendue par une injonction à normaliser un comportement qui fait sens dans un environnement contraint.

c. Le pouvoir discrétionnaire préfectoral

Une des caractéristiques majeures du droit des étrangers est la marge d'appréciation subjective dont il peut faire l'objet. Variable d'ajustement politicienne, la régulation des politiques migratoires est une compétence étatique déléguée en matière de régularisation aux services préfectoraux. Pour les familles, les associatifs et même les professionnels confrontés à la question de l'extranéité, le pouvoir des préfets et sous-préfets en la matière apparaît exorbitant. L'exercice de ce pouvoir « discrétionnaire » relève pour nombre de regards extérieurs du libre-arbitre. Nombreux sont les exemples de régularisations apparemment « méritées » qui sont refusées et d'autres qui « ne se méritaient pas » acceptées. Les faits

montrent que le mécanisme de régularisation est double. Il se base d'une part sur les textes législatifs et les circulaires, d'autre part sur une appréciation morale des situations singulières. En même temps que ce pouvoir discrétionnaire fait l'objet d'une condamnation sévère par les Collectifs de soutien aux sans-papiers, il leur offre un espace de négociations permanent dans lequel des rapports de force se nouent et se dénouent[1194]. En effet, la prise en compte singulière des situations empêche d'envisager des régulations collectives et massives. Par ailleurs ce pouvoir préfectoral oblige l'ensemble des acteurs à développer d'une part des stratégies qui tiennent compte des éventuels soutiens politiques et médiatiques et d'autre part à déterminer les situations individuelles prioritaires.

Notre observation participante au sein du Collectif des enfants de parents sans-papiers à Béziers a permis plusieurs rencontres avec le sous-préfet et son directeur de cabinet dans ce que nous nommerons un espace de négociations. Le long extrait du *Journal de terrain du Collectif des enfants de sans-papiers* qui suit relate une de ces rencontres. Elle est consécutive à la parution de la « circulaire Valls » du 28 novembre 2013[1195] qui a pris effet le 3 décembre suivant. De manière synthétique, cette circulaire autorise la régularisation des familles qui ont plus de 5 ans de présence sur le territoire national et dont les enfants ont plus de 3 ans de scolarité. Dans le bureau feutré du sous-préfet sont présents son directeur de cabinet, l'animateur du Collectif, un représentant de la Cimade et nous-mêmes :

> « Le sous-préfet insiste sur la consigne du ministre d'une harmonisation des pratiques au moins régionale sur son application. Plusieurs réunions se sont tenues à Montpellier avec le préfet qui ont conduit à l'établissement d'un cadre commun de fonctionnement afin d'éviter toute "migration" de population vers des services préfectoraux estimés (à tort ou à raison) plus cléments… […] Si jusqu'à aujourd'hui seuls pouvaient déposer leur dossier de demande de régularisation ceux qui s'étaient préalablement inscrits par l'intermédiaire du site internet de la sous-préfecture, à partir du 10 décembre des permanences libres d'accès seront prévues quotidiennement de 13h30 à 15h30. Enfin, "libres" est peut-être un bien grand mot. En fait, le directeur de cabinet précise que seules les 15 premières personnes pourront bénéficier d'une

[1194] C'est ainsi que nous avons pu constater sur les secteurs étudiés une utilisation plus importante du pouvoir discrétionnaire en faveur de la régularisation des familles déboutées du droit d'asile refusant de quitter les CADA. En procédant ainsi, les services préfectoraux trouvent un moyen de libérer des places. Mais soumises de manière implicite à des systèmes de quotas, ces régularisations se font au détriment d'autres familles qui apparaissaient à la lecture des textes prioritaires.

[1195] Circulaire NOR INTK1229185C du 28 novembre 2013 relative aux conditions d'examen des demandes d'admission au séjour déposées par des ressortissants étrangers en situation irrégulière dans le cadre des dispositions du Ceseda.

vérification de la complétude de leur dossier. Après examen de sa recevabilité et évaluation sommaire de la pratique et de la compréhension de la langue française, l'étranger recevra dans un délai de 8 jours un récépissé qui le rendra inexpulsable du territoire national. Dans un délai qu'ils espèrent d'un maximum de 3 mois, une réponse sur la régularisation sera donnée.

En dehors de l'aspect formel de la procédure, le sous-préfet se plaint de ce qui est appelé "l'arbitraire préfectoral" par son ministre de tutelle et son éventuelle disparition dans un dispositif législatif plus global :

- "Même si je peux comprendre la dynamique que le ministre souhaite mettre en place, j'ai du mal à saisir pourquoi il faut tuer l'arbitraire préfectoral… Nous allons perdre la possibilité d'apprécier au cas par cas les situations qui nous seront soumises… Ce qui n'avait rien d'arbitraire !

- Les pièces sollicitées pour le dépôt du dossier seront-elles identiques à celles demandées actuellement ?

- Non, répond le directeur de cabinet. De nouvelles pièces seront demandées, il faudra des preuves supplémentaires. Un nouveau formulaire sera bientôt mis sur le site de la sous-préfecture en ligne…"

Et de convenir qu'il soit envoyé dès l'après-midi par mail à l'ABCR et à la Cimade de manière à accélérer le processus et le rendre plus efficace, préfecture et Collectif se trouvant là dans un intérêt commun. Le sous-préfet rajoute :

- "Je vous demande de prioriser les dossiers qui doivent bénéficier d'une CST "vie privée et familiale'". Ce seront les plus faciles à constituer et les plus faciles à apprécier… Ceux qui peuvent bénéficier d'une régularisation au titre de salarié, par contre, vont nous demander un examen minutieux, un travail étroit avec la DIRECCTE de vérification des promesses d'embauche, des bulletins de salaire, etc. Il y a dans les dossiers un nombre de faux impressionnant… Sans parler des fausses promesses d'embauche, il y a un tas de faux bulletins de salaire qui sont produits… Il suffit d'acheter un logiciel à 15 euros pour s'en procurer… Et là, l'examen prendra du temps, beaucoup de temps… C'est pour ça que nous souhaiterions pouvoir examiner les dossiers des familles dans un premier temps…

- Si les familles aussi travaillent, est-ce qu'il est nécessaire de prouver leur emploi ?

- Non… Si les éléments sur la scolarité des enfants et les justificatifs de 5 ans de présence suffisent, ce n'est pas la peine."

La représentante de la Cimade questionne :

- "Pour ceux dont le dossier est déjà déposé, faut-il en re-déposer un autre ?

- Non. Pour ceux-là, on va essayer de s'adresser à eux pour qu'ils le complètent avec les nouvelles pièces demandées…

- Et pour ceux qui ont eu un refus de votre part ? Ils doivent déposer une nouvelle demande. Et payer à nouveau ?..."

Le sous-préfet et son directeur de cabinet échangent des regards étonnés ayant visiblement omis de considérer cet aspect, et confirment après quelques hésitations qu'il n'y a pas d'autre choix. De fait, c'est une sacrée somme que les familles vont devoir mobiliser rapidement (110€ par adultes et 45€ par enfant). Et pour celles qui ont déposé leur dossier avant l'été, c'est de 350 à 500€ qui doivent à nouveau être trouvés… Une paille pour des situations irrégulières ! Et bien sûr toujours sans la certitude absolue d'une régularisation à la clé ! Une véritable incitation à l'adoption de comportements déviants (travail au noir) ou délinquants…

- "Si vous régularisez le jeune qui remplit ces conditions, est-ce que vous examinerez avec bienveillance la situation des parents qui eux sont par exemple à 4 ans de présence sur le territoire national ?... Ce ne sera pas un élément qui vous permettra d'utiliser votre pouvoir discrétionnaire en leur faveur ?... Ce serait idiot de devoir expulser des parents avec des enfants mineurs alors que leur aîné est régularisé, non ?"

Il se tourne vers son directeur de cabinet qui se plonge dans la lecture de la circulaire :

- "La circulaire prévoit que le jeune doit au moins avoir un parent en situation régulière pour prétendre à régularisation…

- Ce n'est pas une obligation !

- D'accord, mais quand même… Donc a contrario, si les parents sont en situation irrégulières tous les deux, le fils ne peut être régularisé… Donc les parents non plus…

- La circulaire ne dit pas que les jeunes qui ont aucun de leurs deux parents en situation régulière ne peuvent pas prétendre à régularisation…"

Le sous-préfet coupe court à la discussion :

- "Nous n'en sommes pas là ! Réglons d'abord les dossiers les plus classiques, après nous verrons les autres…" »[1196].

Cette perception institutionnelle des procédures de régularisation revêt pour les acteurs de terrain une certaine opacité et se trouve à l'origine de nombreux sentiments de frustration et d'incompréhension de la part des familles. Un habitant du quartier du Faubourg à Béziers, bénévole de nationalité algérienne dans une association de soutien aux sans-papiers, traduit un sentiment largement partagé :

« [Le durcissement des conditions de régularisation] peut être lié à la personne… Il faut pas oublier qu'un préfet, il a un pouvoir discrétionnaire. Donc toi, si tu es sous-préfet, moi je suis sans-papiers, je discute avec toi. Tu me trouves sympa, tu vas me régulariser… Tu as le droit de le faire, et sans aucune explication… T'as pas besoin de fournir une explication : t'as envie, tu le fais… Donc on leur dit : "vous avez le pouvoir de régularisation, on vous demande pas de régulariser 3000 personnes, mais on a 13 familles, pourquoi vous ne les régularisez pas ? Elles peuvent travailler, elles participent à l'économie de la région, c'est des gens qui sont actifs, qui parlent très bien le français, qui sont motivés"… Donc c'est un plus pour la France… Souvent on dit, on va régulariser ces personnes, mais elles vont être à la charge des aides sociales… Eux, ils ne demandent pas ça, ils refusent les aides, "même si vous nous les proposez, on en veut pas"… "On veut travailler, on veut vivre par nos propres moyens, on veut juste la carte de séjour, et après… On se fond dans la masse de la société"… Comme ça a toujours été fait ! »[1197].

Ce sentiment d'arbitraire dans le traitement des situations des non réguliers par les services préfectoraux est renforcé par l'utilité que revendiquent certaines familles dans la société française. Parfaitement conscientes de leurs devoirs et du rapport coût/avantage dans lequel

[1196] Annexe n°2, Journal du Collectif des enfants de parents sans-papiers.

[1197] Annexe n°6, Karim K., bénévole, Béziers.

elles sont incluses, elles mettent un point d'honneur à les respecter avec l'espoir en récompense d'une régularisation. Nombre de ces parents travaillent, ont un logement, des enfants régulièrement scolarisés à qui ils offrent un cadre éducatif cohérent, ils n'ont jamais commis de faits répréhensibles, sont en France depuis plusieurs années, parlent le français, et pourtant… Et pourtant, leurs dossiers de demande de titre de séjour a subi un, deux, trois refus, sans aucune forme d'explication. Ils font à ce moment-là l'apprentissage douloureux qu'aux devoirs ne correspondent pas exactement des droits. Mais dans le même temps, ces familles observent que d'autres sont régularisées bien qu'elles ne remplissent pas les engagements minimums d'intégration. Ils découvrent alors que la régularisation n'est pas strictement le résultat d'un effort de respect des normes de la société d'accueil, mais la conséquence aussi de critères et de réalités objectives qui la rendent parfois quasi automatique (régularisation à l'accession à la majorité, pour raisons médicales, etc.). Une jeune mère arménienne en situation non régulière pointe ce ressentiment :

> « Moi, je connais beaucoup beaucoup monde, étrangers, je connais beaucoup beaucoup monde, y a des personnes qui ont même pas un contrat de travail et qui ont papiers… C'est pas jalousie, c'est dégoûtant. Quand je vois que personnes qui restent à la maison, font rien du tout, tu vois… Tu dis quel dommage, toi tu veux travailler, et eux ont papiers et ne travaillent pas… C'est dégoûtant pour moi… Les gens y disent il faut parler français, faut trouver un contrat, il faut que les enfants soient scolarisés… Comme l'autre fois j'ai dit à la réunion [réunion du Collectif des enfants de parents sans-papiers] : "qu'est ce qu'il vous faut de plus ? Vous voulez plus ? Mon fils il est scolarisé, vous pouvez demander à l'école, mon fils il est même pas absent un jour… S'il était absent, alors certificat médical de suite, comme quoi il était malade… Il était toujours régulièrement à l'école mon fils, mon mari a contrat, moi aussi, je parle français, les enfants parlent français, mon mari parle français, qu'est-ce que vous voulez de plus ? Dites-moi ce que vous voulez de plus ?"… J'ai tout ! Moi quand j'ai déposé le dossier, ils ont regardé : "ça ok, ça ok, ça ok", alors pourquoi si tout ok moi refuser dossier ? Pourquoi ?... Si c'est tout ok… Y un truc que je comprends pas… Et voilà »[1198].

L'approche méritocratique des situations particulièrement à l'œuvre dans le social, trouve un écho particulier chez les étrangers. Plus qu'un droit, être admis à rester dans la société française s'entend plus particulièrement à partir de devoirs que les institutionnels et les

[1198] Annexe n°13, Alina N., bénévole, Béziers.

familles ne comprennent pas de la même façon. Pourtant cette appréciation crée la légitimité à demeurer sur le territoire national. Dans les représentations de l'étranger lui-même, cette légitimation s'obtient dans les pratiques du *workfare* appliquées à sa situation : si je m'investis par le travail, respecte les règles et crée des richesses, je peux prétendre à rester en France.

L'acceptation de la présence de l'étranger selon cette conception utilitariste éloigne des logiques de solidarité nationale en direction des plus démunis ou de ceux qui n'ont pas la possibilité de se prendre en charge. C'est en partie parce que ces principes ne sont pas à l'œuvre dans leurs pays d'origine qu'une part importante des étranger ne comprend pas pourquoi quelqu'un qui souffre d'une maladie ou d'une infirmité – et donc qui coûte à la France – est régularisé avant celui qui travaille. Comme c'est à la sphère familiale de prendre en charge celui qui est en difficulté, le rôle de l'Etat garant des solidarités organiques n'apparaît pas clairement. De fait, la délivrance par ce même Etat d'un titre de séjour – fût-il temporaire – pour raisons médicales prend la forme d'une aberration.

Le discours de cette jeune mère arménienne fait écho à l'obtention d'un titre de séjour par un couple membre du Collectif dans des conditions rocambolesques. Agés tous deux d'une cinquantaine d'années, ils font l'objet d'une expulsion d'un des deux CADA biterrois suite à la réception d'une Obligation à Quitter le Territoire Français (OQTF). Face à leur refus de quitter la structure synonyme de vie dans la rue, le directeur fait appel à la Police de l'Air et des Frontières (PAF). Arrêté et transporté en centre de rétention à Toulouse, l'homme fait un malaise cardiaque qui provoque son hospitalisation. Les examens médicaux mettent en évidence de graves problèmes de santé très certainement consécutifs à son irradiation (il a fait partie des premières équipes qui sont allées bétonner la centrale nucléaire de Tchernobyl après son explosion). Face à ces éléments, la PAF refuse de prendre la responsabilité de son expulsion et concède au couple une autorisation à rester pour une durée déterminée sur le territoire français. Ce que le sous-préfet s'était jusqu'alors refusé à accorder…

En matière de régularisation, ce qui pour certains apparaît comme un « avantage » met en exergue le manque global de cohérence des pouvoirs publics. Car même si cette autorisation délivrée à la hâte permet un maintien officiel sur le territoire français, elle n'autorise pas l'accès aux dispositifs de droit commun. Certes *régulier*, le couple ne peut prétendre à revenu ou pension, ni accéder à un logement. Il entre alors dans la catégorie des *admis* telle que nous l'avons définie. Car la gravité de l'état de santé qui a justifié la suspension de l'OQTF

n'entraîne pas de régularisation automatique par les services préfectoraux locaux à titre humanitaire[1199].

Pour l'ensemble des situations non régulières évoquées, l'Etat ne prend pas ses responsabilités et conduit les services sociaux et éducatifs, donc les conseils généraux, à pallier aux carences et à prendre en charge des situations qui ne leur incomberaient pas si elles étaient régularisées. De fait, les exécutifs locaux craignent d'être à l'origine d'une politique qui provoque un « appel d'air »[1200] conduisant les collectivités territoriales à adopter des pratiques et des stratégies d'aide et de soutien singulières qui tentent de contourner toute publicisation de l'intervention. Cette façon particulière de concevoir l'aide sociale et éducative est à la limite des textes législatifs mais légitimée par l'objectif poursuivi. Elle fait se développer des singularités de prise en charge en direction des populations étrangères, surtout non régulières. Nous allons maintenant aborder ces spécificités.

B. La question de l'hébergement

Dans le traitement social des problématiques familiales, la question de l'hébergement est extrêmement prégnante. Insalubre, indécent ou plus prosaïquement inexistant, autant de facteurs qui interagissent sur les conditions d'exercice de la parentalité. Sur ce problème du logement, les nationaux sont en général plutôt dans l'attente de l'intégration d'un dispositif pérenne. Pour les familles étrangères, elle prend une dimension toute autre en raison de la question du statut qui influe sur les possibilités d'accès. La question qui se pose alors aux professionnels est celle de la gestion des situations à risque pour les enfants sans pouvoir accéder, sinon de manière limitée, au dispositif de droit commun.

[1199] Le 22 février 2014, une nouvelle conférence de presse du Collectif des enfants de parents sans-papiers s'est tenue devant la sous-préfecture de Béziers afin d'obtenir la régularisation de la situation de ce couple arménien qui, du fait de l'expiration du titre provisoire délivré par la PAF, était à nouveau en situation non régulière donc passible d'une nouvelle conduite en centre de rétention [cf. Midi-Libre, 23 février 2014].

[1200] On pourrait définir « l'appel d'air » comme la crainte de la contagion de l'attribution d'une aide extra-légale qui viendrait pallier à une carence du dispositif de droit commun, et s'adresserait à une population politiquement sensible, en l'occurrence les étrangers.

a. L'âge de l'enfant : une variable dans l'appréciation du risque

A la fin des années 2000, une note départementale se référant à la loi[1201] précise les compétences administratives de l'Etat et celles du conseil général en matière d'hébergement des familles en situation non régulière en fonction de l'âge des enfants. Toutes les familles qui ont des enfants de moins de trois ans dépendent des compétences du conseil général, les autres de l'Etat. Autrement dit, si la question de l'hébergement présente un risque pour l'enfant de moins de trois ans et nécessite une intervention dans le cadre des missions de protection de l'enfance, elle devient au-delà de cet âge une stricte question sociale. L'application de cette note *stricto sensu* fait débat dans les secteurs où les populations étrangères sont nombreuses. Par exemple dans le cadre des hébergements d'urgence motivés de manière implicite par l'absence de perspectives de logement autonome à court ou moyen terme, elle conduit à des rejets réguliers de demandes de prise en charge hôtelière ou d'accueil mère/enfant(s) dans des structures spécialisées. En fait, pour les travailleurs sociaux en agence départementale, le refus récurrent de l'Etat d'assumer sa compétence sociale en direction des populations étrangères non régulières[1202] provoque des conflits éthiques permanents et des tensions avec l'administration qui les emploie.

Si a priori, comme nous l'avons ébauché, la question de l'hébergement relève strictement de la question sociale, elle influe systématiquement sur les conditions d'évolution de l'enfant. Le défaut de statut pour les *non réguliers* ou celui précaire de l'étranger *admis* interdisent l'accès aux dispositifs d'Etat type Centre d'Hébergement et de Réinsertion Sociale (CHRS). Le prétexte alors invoqué est l'absence de projet d'insertion ou de revenus officiels suffisants pour garantir le paiement des loyers. La plate-forme départementale d'orientation vers des structures d'hébergement ne reconnaît pas les familles en situation administrative non régulière, et encore moins la catégorie de celles « en attente de régularisation »[1203]. En fait, de nombreuses familles bénéficient d'un récépissé qui les autorise à rester sur le territoire national mais ne leur permet pas d'accéder à l'ensemble des dispositifs pendant plusieurs mois, voire plusieurs années. Ni clandestins ni réguliers, ces *admis* sont dans un entre-deux administratif qui les empêche d'accéder aux mêmes aides que les nationaux. Alors que pour eux la question de l'hébergement est de prime abord sociale et étatique, le refus de traitement

[1201] Article L.222-5-4 du CASF.

[1202] Cette population non régulière est composée très majoritairement de déboutés du droit d'asile en attente de réponse à un recours ou à une demande d'obtention d'une carte de séjour temporaire, ou encore de certains Roms ayan monté un dossier d'apatridie ou ayant fait appel à un refus d'octroi d'un titre de séjour régulier.

[1203] Annexe n°22, Pierre G., ancien haut responsable à la solidarité départementale.

les renvoie sur les collectivités territoriales au titre de la protection de l'enfance. L'impéritie du système provoque l'apparition d'une notion de risque ou de danger pour l'enfant, et nombreux sont les professionnels qui pensent ne pas avoir d'autre choix que de proposer un accueil hôtelier dans des conditions précaires pour éviter de laisser la famille à la rue.

Conçu au départ comme un dispositif temporaire, et en dehors du fait qu'il représente un coût exorbitant, l'accueil hôtelier reste insatisfaisant au regard des besoins réels des familles. Forcées à la promiscuité, dans l'impossibilité de se préparer des repas ou encore d'inscrire régulièrement leurs enfants à l'école, les familles sont placées dans des conditions d'évolution génératrices d'un risque que la prise en charge par les services sociaux est sensée combattre. Malgré ce, elle demeure la seule alternative raisonnable pour répondre à la chronicité de l'urgence instaurée par les politiques migratoires. Dans un tel contexte, pour les travailleurs sociaux, la barrière administrative des trois ans de l'enfant ne présente aucun sens socioéducatif, et chacun préfère aborder cette question sous l'angle du risque de danger qui justifie les entorses à la note départementale et le plein engagement dans leurs responsabilités professionnelles[1204]. Le fait même de présenter ce type de demande de prise en charge devient objet de tension et espace de négociations d'abord entre professionnels, puis entre professionnels et administration, et enfin entre administration et exécutif politique. Les associations de soutien aux étrangers s'engouffrent alors dans cet espace et voient là l'opportunité d'entrer dans le débat institutionnel en renvoyant les parties aux fondements de leurs missions en même temps qu'à leur (in)cohérence. Quant aux travailleurs sociaux, ils sont pris dans un conflit de loyauté éthique si ce n'est déontologique entre respect d'une parole institutionnelle et devoir de protection. Au-delà de l'aspect strictement administratif de la procédure, les conséquences pour les parcours des familles sont dramatiques comme l'illustre une jeune mère arménienne :

> « L. C. – Vous êtes venue sur Béziers à la suite d'une place libérée en CADA ?
>
> A.N. – Oui, parce qu'on était à Agde dans un foyer, et qu'on venait de Montpellier, ils étaient obligés de trouver place en CADA dans n'importe quelle ville. Pour moi, c'était pareil, quoi… Je voulais solution. A Agde, c'était trop petit, mon fils il est né, pour quatre, c'était trop petit… Ont trouvé place ici sur Béziers. Avant CADA c'était Capendegui [anciens locaux situés dans le quartier de Capendegui], on était là-bas, on est resté un an là-bas et ils ont été obligés de casser le quartier parce qu'il était trop

[1204] Annexe n°12, Adeline N., assistante de service social, Béziers ; annexe n°10, Elodie V., assistante de service social, Béziers.

ancienne, et puis on a été juste à côté à la Devèze, et puis ils ont fait le CADA de l'Oasis. Alors on est venu au CADA de l'Oasis, et puis j'ai eu refus de ma demande d'asile en 2009, j'ai obligé quitter le CADA… J'ai quitté le CADA le 10 mars 2009. Et j'ai parti dans un hôtel encore…

L.C. – Et là maintenant, vous vivez… ?

A.N. – Et là le conseil général ils ont payé deux ou trois mois d'hôtel parce qu'ils pouvaient pas payer plus. Mon fils était de plus de trois ans déjà, et ils pouvaient pas payer pour enfant de plus de trois ans. Il avait trois ans et 4 ou 5 mois… Ils sont arrêté de payer, et moi j'ai trouvé des amis qui voulaient m'héberger […] »

Et de poursuivre pour expliquer comment l'annonce de l'interruption de la prise en charge conseil général a été annoncée par les services sociaux :

« A.N. – Comme ça, on m'a… Chaque fois, je partais [au service social] pour ramener papier hôtel comme quoi prise en charge pouvoir continuer, elle m'a appelé mon assistante sociaux en disant : "madame N., on est vraiment désolé, on peut pas vous prolonger l'hôtel". Comment ça se fait que vous pouvez pas ? Elle m'a dit : "ouais, le conseil général ne prend plus en charge l'hôtel"… J'y dis : "y a pas de raisons", quoi ! En plus j'avais déposé mon dossier Tribunal Administratif Montpellier, j'ai dit que moi j'attends des réponses… Où je vais aller ? "On peut rien faire". J'ai retourné à l'assistante sociale… Elle, c'était une fille, […] elle changé de poste maintenant, avant été à C. [siège de l'agence départementale de la solidarité]. Elle est descendue et m'a dit : "je suis désolée, mais eux pas accepté" […].

L.C. – […] On vous avait dit "ça durera pas plus de 3 mois" ?

A.N. – Non… Quand on m'a donné hôtel, ils ont dit : "oui, madame N., il faut trouver une solution". Je lui ai dit oui, pas de problème, je vais voir comment je peux faire, je sortie du CADA voilà un mois, je peux pas trouver solution comme ça, vite quoi […] ;

L.C. – Combien de temps avant on vous l'a annoncé ?

A.N. – Le jour même quoi ! Le matin j'étais partie à l'agence pour le renouvellement et l'assistante sociale m'a dit c'est fini…

L.C. – On vous a prévenu le matin pour libérer l'hôtel le soir ?

A.N. – Non… Si, le jour même ! C'était 11 heures il faut que je libère la chambre, et j'ai parti voir l'assistante sociale, on m'a dit avant midi libérer la chambre »[1205].

L'accueil hôtelier n'est qu'une alternative limitée dans le temps et ne permet pas d'inscrire le suivi dans une continuité. Pour les professionnels, objet de négociation et de renégociation constant, la prise en charge devient une source permanente d'incertitudes qui rejaillit sur l'ensemble des acteurs. En dehors des conséquences dramatiques pour la famille, le travailleur social se considère comme générateur d'angoisses parentales et de troubles chez l'enfant. Dans sa mise en œuvre, l'insécurité chronique consécutive à ce système d'aide et de soutien aléatoire porte les germes du facteur de risque de danger dans l'évolution de l'enfant. La difficulté principale à laquelle doit faire face le professionnel est que cette insécurité chronique est entretenue par le système politique. Sous le prétexte donc de ne pas générer « d'appel d'air » (« si nous prenons en charge l'accueil des étrangers en situation non régulière qui viennent nous voir, tous les étrangers en situations non régulière réclameront un hébergement »), des stratégies sont élaborées pour rendre le système le moins attractif possible et donc en diminuer la portée « négative » auprès de l'électorat. Le poids du politique local devient alors extrême et donne à la dynamique une perspective qui dépasse largement l'enjeu de la prise en charge singulière d'une situation familiale.

Dans un tel contexte, les travailleurs sociaux développent alors trois types de réponses à la demande d'hébergement formulée par les familles.

La première est la *réponse administrative* qui consiste à reproduire tel quel le discours institutionnel et à l'appliquer de manière littérale. Ce faisant, le professionnel nie la dimension singulière de la situation et fait d'un dispositif qui doit s'adapter aux réalités de chacun un dispositif de droit commun.

La deuxième est la *réponse conciliante*, autrement dit une réponse qui tente de concilier l'intérêt de la famille et les valeurs du service. Elle s'appuie sur l'exercice des missions fondamentales de protection tout en restant respectueuse de l'absence d'inscription de la réponse sociale dans une longue durée.

Enfin la troisième est la *réponse militante* qui consiste plus particulièrement à apporter une réponse aux besoins évalués à partir d'une conception éthique et déontologique du travail social et par la constitution d'un espace de négociations constant avec l'institution en insistant sur le droit des familles et le sens d'une intervention sociale au services de l'usager. Pour parvenir à leurs fins, les travailleurs sociaux qui se soumettent à cette logique n'hésitent pas à

[1205] Annexe n°13, Alina N., bénévole, Béziers.

accompagner les familles dans leurs recours ou à les mettre en contact avec les associations d'aide aux étrangers pour leurs démarches. La *réponse militante* conduit à l'adoption régulière de stratégies de contournement de la règle institutionnelle en favorisant l'établissement de liens étroits entre sphère publique (autrement dit politique) et sphère professionnelle. Tout en respectant le refus d'un affichage qui pourrait être électoralement néfastes, l'utilisation du « cas par cas » peut être utile sur deux points : pour les politiques locaux qui ne sont pas mis sur le devant de la scène médiatique pour traitement inhumain de problématiques familiales précaires ; pour les familles qui bénéficient d'une prise en compte décente de leur enfant. Cette dernière forme réclame une forte capacité à gérer la pression institutionnelle et professionnelle, ce qui fait d'elle la moins majoritaire dans les pratiques relatées.

Dans la qualité de la réponse apportée à la demande de la famille étrangère, d'autres facteurs entrent en jeu. L'un d'eux est la densité des situations non régulières sur le secteur d'intervention de l'agence. Plus elle est faible et plus les demandes sont accueillies avec mansuétude et font l'objet d'une écoute et d'une prise en compte bienveillante. A l'inverse, la crainte de la contagion crée un frein institutionnel à la prise en compte positive des demandes. Comme à Béziers, un autre facteur est à considérer : la proportion élevée de « marchands de sommeil ». De fait, les familles arrivent à maintenir leur invisibilité et le dispositif de protection de l'enfance n'est alors sollicité que dans les cas d'extrême urgence ou de précarité. Cette solution de « logements alternatifs », bien qu'illégale, est parfaitement connue des services sociaux. Comme nous le verrons plus loin, ils la favorisent indirectement parfois par l'octroi d'aides financières en alternative aux aléas de l'accueil hôtelier. On instaure alors une sorte de caution institutionnelle à des pratiques illégales légitimées par leur invisibilité publique.

b. La construction d'une stratégie alternative : le « projet caravanes »

Comme nous l'avons abordé, la prise en compte politique de la question de l'hébergement d'urgence est soumise aux logiques sécuritaires qui envoient une image négative des étrangers et un message de fermeté en direction des populations qui n'entrent pas dans la logique méritocratique d'attribution de l'aide sociale. Cette perception altérée de la difficulté sociale est largement le fruit de ce que nous pourrions qualifier dans l'élaboration des politiques sociales locales le « syndrome Rom ». Dans les territoires étudiés, les Roms sont victimes de

conditions de vie extrêmement précaires qui font d'eux des bénéficiaires potentiels des dispositifs d'hébergement d'urgence notamment par le danger que l'environnement de vie fait courir aux enfants. Mais convenir des termes de cette réalité renvoie localement à une dialectique singulière de l'intervention sociale : prendre en compte la situation de risque au regard des critères généraux de *bien-vivre*, c'est solliciter le relogement de l'ensemble des familles, ce qui politiquement est insupportable ; ne rien faire, pour les élus, c'est s'exposer à ternir l'image progressiste (le Parti Socialiste est majoritaire à l'Assemblée départementale) qu'ils tentent de renvoyer à l'opinion, et c'est prendre le risque de se voir reprocher par les professionnels et les associatifs une action sélective en fonction des origines. Ce que nous nommerons le « projet caravanes » se veut un entre-deux entre ces indicibles, entre pratiques officieuses et militantes, entre réponse aux besoins d'individus extrêmement précarisés et ménagement de l'opinion publique dans un but électoraliste.

En 2010, une assistante de service social est nommée par sa direction référente sociale d'une communauté Rom composée de 12 familles squattant une villa appartenant au conseil général de l'Hérault qui devait prochainement être démolie. En même temps que le conseil général démarre une procédure d'expulsion, Nicolas SARKOZY, alors Président de la République, prononce en juillet 2010 ce qui deviendra plus tard le « discours de Grenoble »[1206]. Afin de se démarquer idéologiquement de la politique nationale voulue par l'UMP, l'exécutif départemental PS confie alors à une agence de la solidarité du montpelliérain le soin d'étudier des possibilités de prise en charge de ces familles. Avec un financement aide sociale à l'enfance, sept sont alors orientées vers un hébergement hôtelier dans l'attente d'une solution plus pérenne. Comme elles étaient des « familles avec des enfants mineurs n'ayant aucune solution d'hébergement, elles relevaient d'une situation de protection »[1207]. Contrairement aux exemples de Béziers, la note départementale sériant les interventions auprès des familles en fonction des trois ans de l'enfant ne s'appliquent pas aux familles Roms de ce secteur. La demande de prise en charge financière de l'hébergement hôtelier qui fait habituellement l'objet d'une procédure précise (demande par l'agence, passage en commission, retour avec avis) est détournée. Comme ces familles n'entrent dans aucun des critères objectifs retenus par le département (perspectives de revenus, régularisation administrative, etc.), l'institution préfère sortir du protocole d'attribution classique le traitement de ces demandes politiquement sensibles :

[1206] Annexe n°25, Discours de Grenoble.

[1207] Annexe n°15, Sandrine A., assistante de service social, Montpellier.

« […] Alors c'est pareil, spécificité que je pense seule à avoir au sein du conseil général de l'Hérault, ma prise en charge hôtelière ne passe pas en commission d'hébergement… Voilà… Ma prise en charge est actée, renouvelée depuis deux ans de manière complètement… Pour te dire, je la fais tous les mois pour un mois, je ne passe devant aucune commission. Je n'ai aucun retour… [...] J'ai l'impression de ne rendre compte à personne, je renouvelle cette prise en charge depuis deux ans tous les mois, et je ne passe pas en commission d'hébergement. J'envoie la facture à la DEF [Direction Enfance et Famille]. Concrètement, je fais la prise en charge, je la fais valider par ma directrice et je l'envoie à la DEF. Qui paye »[1208].

Très rapidement se constitue un collectif avec les représentants des organisations qui venaient déjà en aide aux familles (comme RESF), des représentants des familles et du conseil général. Un projet de relogement voit le jour et mobilise de nouveaux acteurs. A son écriture participe un représentant du Collectif Rom de Montpellier, une chargée de mission à la retraite de la mairie de Montpellier, un représentant des familles Roms et l'assistante de service social qui est propulsée représentante de la collectivité. L'objectif est de créer un village d'insertion constitué de bungalows ou de caravanes à l'image de celui que la ville de Lyon développe dans le même temps[1209] mais moins dense en termes d'accueil. Le fait d'aller vers un village d'insertion correspondait à ce qui était attendu par la Communauté Européenne qui mettait à disposition des fonds pour la réalisation de projets d'intégration des populations Roms. Un accord est alors trouvé avec la mairie qui met à disposition un terrain, en contrepartie le conseil général s'engage sur le financement de l'achat de caravanes, tâche confiée au représentant des familles Roms et à l'assistante de service social de l'agence :

« […] Avec Léonard [représentant des familles Roms], moi-même m'y connaissant assez peu en termes d'achat de caravanes [rire], il vient m'aider. Nous avons passé un joli après-midi sur le boncoin.fr à regarder à peu près le prix moyen des caravanes [rires]… J'ai appelé quelques copains qui s'y connaissaient en caravanes, donc nous avons essayé d'estimer quel serait le prix d'une caravane d'occasion [rires]… Donc après appels à quelques copains, surfage sur les sites internet dans les locaux de RAI [association locale d'aide aux étrangers majeurs ou mineurs errant sur le territoire national servant également de service d'accompagnement à l'accès aux droits],

[1208] *Ibid.*

[1209] Ce village d'insertion financé par des fonds européens est en direction d'une quarantaine de familles qui ont bénéficié d'une dérogation des services préfectoraux pour travailler et s'inscrire dans une dynamique d'insertion.

discussions à l'intérieur de la communauté, nous sommes arrivés à un consensus sur 400€ par famille pour acheter des caravanes… Léonard me disant [rires]…"J'ai un bon plan, je sais où acheter des caravanes". Moi lui disant : "je veux rien savoir, il faut que tu me donnes des cartes grises" [rires]… En lui disant : "si t'as pas de carte grise, tes caravanes tu pourras pas les poser sur un terrain et tu seras dans la merde !" [rires]… Pour te résumer l'échange que nous avons eu ! Et puis je suis revenue en disant : "ben voilà, après recherche et évaluation scientifique du prix de la caravane en fonction de la composition familiale, j'en arrive à 400€ par famille !" On me dit : "pas de souci !" Donc j'ai réuni les familles à RAI, en centre ville, donc dans l'association qui servait de support parce que les familles n'avaient pas forcément de compte en banque et tout ça »[1210].

Malgré l'achat de six caravanes, la mairie ne permet pas l'accès à un terrain comme promis. Les raisons sont « simples ». Rapidement après l'annonce de l'achat des caravanes, les familles sont allées voir le terrain mis à disposition par la ville et ont été surpris dans leur démarche par les habitants du quartier. Immédiatement, une pétition a circulé qui a provoqué la marche arrière de la mairie qui ne formulera plus aucune proposition. Devant cette impasse, les familles tentent alors de s'installer sur un autre terrain déjà occupé par d'autres populations Roms :

« [Les familles] y sont allées avec leurs caravanes… Sur ce, elles ont été menacées par… Heu… Par le responsable de la vente de fruits et légumes au rond point de la L., qui du coup les a menacé avec des fusils, et du coup ils sont partis en laissant les caravanes. Et quand elles sont revenues le lendemain, les caravanes avaient disparu… Nous avons perdu deux caravanes… Et ce n'est pas un gag [sourire] »[1211].

Face à l'inertie institutionnelle, avec le Collectif et les familles, l'assistante de service social présentera un nouveau projet par l'intermédiaire de Rom Europe, avec l'espoir qu'une validation européenne s'impose aux collectivités territoriales. En vain jusqu'au premier semestre 2014.

En dehors du fait que les familles continuent à être prises en charge dans le cadre d'un accueil hôtelier pourtant réservé à l'urgence (« à raison de 1800€ par mois ») et que quatre caravanes sont utilisées par d'autres familles que celles à qui elles étaient destinées, le « projet

[1210] Annexe n°15, Sandrine A., assistante de service social, Montpellier.

[1211] *Ibid.*

caravanes » est emblématique des difficultés rencontrées dans l'aide aux populations non régulières faisant l'objet d'une stigmatisation et d'une ostracisation à cause de l'origine ou la couleur de peau. En premier lieu est mis en évidence le poids politique de la revendication idéologique. Pour les non réguliers Roms, la fenêtre d'opportunité ouverte par le « discours de Grenoble » permet d'ouvrir une *fenêtre sociale* singulière. En se démarquant de la sorte, le PS local s'arroge une identité politique et idéologique forte. L'aide à la population Rom n'est pas un objectif (qui aurait eu comme conséquence l'élaboration d'une politique sociale particulière en direction des *non réguliers* sur l'ensemble du département) mais un moyen pour parvenir à exister dans le paysage électoral local. Pourtant, même avec une mairie du même bord politique, le projet achoppe lorsqu'il quitte le champ des idées pour celui de la confrontation au territoire, autrement dit au reste de la population.

En second lieu, et de manière très paradoxale, l'affichage politique s'appuie sur un principe d'invisibilisation de l'action. De manière presque caricaturale, l'objectif n'est pas tant que l'on apprenne que des collectivités territoriales viennent en aide aux Roms mais qu'il soit reproché de n'avoir rien fait pour venir en aide à une population dans le besoin. Le positionnement politique qui soutient le projet est fort de ce paradoxe : il cherche à construire un équilibre entre un interventionnisme fondé sur des valeurs de référence (en l'occurrence « humaines » et « de gauche ») et un intérêt électoraliste à ne pas apparaître trop ostensiblement comme les défenseurs et les garants indéfectibles de cette population.

Ce qui nous conduit en troisième lieu à interroger, ce qui, par le poids du politique local, entraîne la « nécessaire » invisibilité des pratiques d'aide. Des accords sont alors conclus qui, pour aboutir de manière pratique (l'achat des caravanes), n'en sortent pas moins des circuits habituels de formalisation au point de complexifier le positionnement des acteurs. L'interinstitutionnalité que réclame la réalisation d'un tel projet se constitue à un niveau informel et plus administratif que politique. De fait, les parties ne s'engagent pas officiellement au-delà des déclarations d'intention. Pour les professionnels du social, les pratiques développées sortent de tout cadre procédural, car s'y associer soumettrait leur réalisation à des critères inadaptés pour des populations situées en dehors du dispositif de droit commun et provoquerait un effet de publicité qui pourrait nuire à la viabilité du projet. De fait, en dehors d'être propulsé représentant d'une administration qui manque alors de lisibilité politique, et en même temps qu'il acquiert une forme d'invisibilité institutionnelle dans sa pratique, le travailleur social est doté d'une toute puissance administrative qui, faute d'être décisionnelle, n'en est pas moins totale d'un point de vue fonctionnel. Ce qui peut de prime abord apparaître comme un avantage lorsqu'il s'agit de marginaliser des pratiques

professionnelles pour répondre aux besoins de populations en situation d'illégalité, devient un inconvénient lors de leur mise en œuvre. Car au lieu d'être réellement structuré de manière interinstitutionnelle, le projet repose alors sur des volontés individuelles qui peuvent à tout moment faire défaut si les institutions auxquelles elles appartiennent – et non qu'elles représentent – changent de perspective. De plus, pour d'éventuels bénéficiaires lésés, le versant informel de l'action interdit toute possibilité de recours. De fait, si le facteur de risque pour l'enfant est connu de tous, les moyens pour y remédier sont davantage fonction des individus que des systèmes. Faute de pouvoir agir en toute transparence, l'intervention auprès de familles étrangères en situation non régulière trouve sa légitimité dans l'évaluation du besoin et la constitution d'un cadre spécifique à l'aide et au soutien qui n'est pas celui des autres problématiques sociales régulières. Si le soutien politique est ténu, il n'en reste pas moins essentiel pour fournir une caution institutionnelle aux pratiques singulières qui voient alors le jour. Mais de fait, l'édifice ainsi créé demeure fragile et tributaire de la versatilité des affichages et des personnes. Agir auprès des étrangers non réguliers, c'est faire que le professionnel et la famille entrent dans des processus marginaux pour traiter les demandes et les besoins sans jamais avoir la certitude qu'ils puissent être maintenus dans le temps[1212].

C. L'aide financière : entre satisfaction du besoin et considérations politiques

a. Les principes d'attribution

Dans le cadre de ses missions d'aide sociale à l'enfance, le conseil général doit entre autres choses apporter un soutien matériel aux mineurs et à leur famille « confrontés à des difficultés risquant de mettre en danger la santé, la sécurité, la moralité de ces mineurs ou de

[1212] Pour faire face à l'accueil des familles en situation non régulière mais dans le besoin, le conseil général, en accord formel avec la Direction Départementale de la Cohésion Sociale (DDCS) ont dès la fin 2013 œuvré à la réalisation d'un projet d'appartements. Le profil des familles est des *non réguliers* qui peuvent prétendre à court ou moyen terme à des perspectives de régularisation. L'Etat se met donc dans la position paradoxale d'offrir par l'intermédiaire de la DDCS ce qu'il refuse par ses services préfectoraux, autrement dit la régularisation. Mais au-delà de l'affichage de la prise en compte des besoins, les institutions procèdent à une forme de rentabilisation de l'outil : le conseil général de son côté réduit de manière drastique et officiellement ses frais (il est moins onéreux de financer un loyer que de payer une prise en charge hôtelière), de l'autre l'Etat offre des portes de sortie aux déboutés du droit d'asile qui encombrent les CADA. Le dispositif étant trop récent pour en fournir une analyse objective au moment de l'écriture de cette recherche, nous avons simplement constaté que les familles Roms sont régulièrement mises de côté au moment des procédures d'admission.

compromettre gravement leur éducation ou leur développement physique, affectif, intellectuel et social »[1213]. Comme nous avons pu le montrer, il devient impératif de conférer à l'intervention éducative une dimension sociale lorsque l'essentiel du risque pour les populations étrangères vient d'une précarité économique en lien avec une précarité relationnelle et un environnement agressif[1214]. Un de ces moyens est le versement d'aides financières incluses dans le dispositif des aides à domicile[1215]. Leur attribution s'effectue soit sous forme de secours exceptionnels, soit d'allocations mensuelles versées à titre définitif ou soumises à conditions de remboursement, éventuellement délivrées en espèce[1216].

Conçue comme un principe de valeur constitutionnelle[1217], l'aide sociale à l'enfance érige un « droit à la vie décente », « à la protection sociale et à la sécurité matérielle ». Partie prenante du dispositif, l'aide financière considère l'intérêt de l'enfant. Elle fait partie des aides qui doivent faire l'objet d'une évaluation préalable des travailleurs sociaux mais elle doit se limiter à l'appréciation de « l'impécuniosité de la famille et ses difficultés au regard de la santé, la sécurité, l'entretien ou l'éducation de l'enfant »[1218] sans prendre en compte la régularité administrative de séjour sur le territoire national. De fait, aussi bien l'extranéité que le statut ne peuvent motiver le refus d'attribution. L'aide financière peut être renouvelée autant de fois que nécessaire et son montant varie en fonction de l'évaluation de la situation par les travailleurs sociaux.

Au sein du département de l'Hérault, l'évaluation des demandes est généralement effectuée par les assistants de service social dans le cadre de leurs permanences en polyvalence de secteur. Elles font par la suite l'objet d'un passage dans une instance réglementaire (la Commission d'Attribution des Aides Financières) réunie de manière hebdomadaire dans laquelle siègent des travailleurs sociaux et des membres de l'équipe d'encadrement des agences à laquelle revient le dernier mot pour l'attribution et la fixation du montant de l'aide. Les conditions du versement font donc l'objet d'une autorégulation professionnelle et

[1213] Article L221-1 du CASF.

[1214] ODAS, La place des parents, *op. cit*., p.7-8.

[1215] Article L222-2 du CASF.

[1216] Article L223-3 du CASF.

[1217] DC n°86-225 du 23 janvier 1987 sur la « loi portant diverses mesures d'ordre social ».

[1218] CANDON Benoît, « Les aides financières en question », *Journal du droit des jeunes*, n°2223, février 2003.

institutionnelle d'autant plus forte qu'elle ne s'appuie sur aucune grille objective d'attribution[1219] partagée sur l'ensemble du territoire départemental.

De manière pratique, lors d'un entretien, après avoir formulé et signé l'imprimé de demande d'aide financière, le travailleur social rédige une note pour la CAFI. La décision de la commission est transmise à la famille par un courrier qui mentionne les éventuelles possibilités de recours en cas de désaccord.

b. Le cas de l'attribution aux familles non régulière

Si « le pouvoir économique est d'abord le pouvoir de mettre la nécessité économique à distance »[1220], force est de constater que pour nombre de familles étrangères ce pouvoir est entre les mains des organismes et/ou des services sociaux. Dans la pensée néolibérale, renvoyer le principe de la mise en danger de l'enfant à une responsabilité parentale est un processus logique[1221]. Il revient donc aux parents de s'assurer que les enfants bénéficient des conditions minimales de santé, d'éducation et de sécurité, et non à la société de garantir cet accès. De fait, sortir de la précarité relève d'une volonté individuelle garantie par le système, et non l'inverse.

De nombreuses familles étrangères des quartiers ZUS en situation régulière perçoivent les minima sociaux et voient dans les prestations familiales des compléments indispensables à l'équilibre budgétaire familial et à la prise en charge éducative des enfants. C'est pourquoi la menace de suspendre ou de supprimer les prestations sans analyser au préalable l'impact sur la dynamique familiale et son rôle dans l'apparition ou l'aggravation de la notion de risque[1222], fait que l'outil financier devient un vecteur de normalisation des comportements. Ce dispositif revêt un aspect discriminant aussi bien dans les objectifs poursuivis que dans les moyens mis en œuvre. En effet, il s'adresse prioritairement aux couches les plus précarisées

[1219] Ce qui fait dire à de nombreux travailleurs sociaux que les décisions se prennent beaucoup plus à partir du montant de l'enveloppe budgétaire affectée à cet effet par Agence que de la réelle estimation du besoin.

[1220] BOURDIEU Pierre, *La distinction. Critique sociale du jugement*, Paris, Les éditions de Minuit, 1979, p.58.

[1221] STOKES Jacqueline, SCHMIDT Glen, "Race, Poverty and Child protection: Decision Making", *British Journal of Social Work* (2011) 41, 1105-1121

[1222] Le Comité français des droits de l'enfant s'en est d'ailleurs ému dès 2009 : « Le Comité est préoccupé par […] la nouvelle loi du 31 mars 2006 [loi dite de Cohésion sociale instaurant le contrat de responsabilité parentale] permettant de sanctionner les parents y compris ceux qui sont confrontés à des difficultés économiques, en cas d'absentéisme de leur enfant » [Comité des droits de l'enfant, Examen, 2009, §80].

de la société pour lesquelles la perception des prestations familiales est loin d'être accessoire. Outre que majoritairement les étrangers sont sans cesse menacés par la paupérisation croissante, à la perte potentielle de revenu s'ajoute pour eux le risque de ne plus obtenir de titre de séjour ou qu'il ne soit pas renouvelé. Le principe méritocratique de l'aide entraîne des conséquences multiples, et le processus de responsabilisation devient un moyen de pression supplémentaire sur les familles.

Pour les *non réguliers* ou certains *admis*, l'impossibilité partielle ou totale d'accès aux dispositifs de droit commun (travail, minima sociaux et prestations familiales) renvoie à la question politiquement sensible d'une compensation par des aides extra-légales. L'enjeu est de permettre les conditions minimales d'éducation de l'enfant. Les conseils généraux se trouvent alors face à un questionnement politique des plus sensibles. En dehors des considérations légales, ne pas verser régulièrement l'aide financière à une famille à revenu zéro c'est l'exposer à une situation de risque que le dispositif est pourtant sensé combattre. D'un autre côté, instaurer une régularité de versement transforme le dispositif en un droit inscrit dans la durée, avec le risque politique que ces missions de protection des collectivités territoriales (et donc les exécutifs départementaux) n'apparaissent comme une aide au séjour irrégulier. Trancher ce débat et prendre en compte *a minima* les intérêts respectifs a nécessité selon les acteurs la réalisation d'une procédure singulière d'attribution des aides financières aux familles étrangères non régulières.

- ***Conception politique et militante du dispositif***

Au début des années 2000 à Béziers, un conflit oppose services sociaux départementaux aux bénévoles du Collectif des enfants de parents sans-papiers qui accompagnent les familles étrangères dans leurs demandes d'aides financière. En 2005, le mouvement connaît un point d'orgue quand le Collectif occupe l'antenne de l'Hôtel du Département. Sous la pression, à la demande des élus, l'administration transmet à l'ensemble des agences départementales de la solidarité une note de service qui suggère que le montant de l'aide financière sollicitée soit calqué sur le montant des prestations familiales. On peut légitimement se demander comment un dispositif extra-légal destiné au traitement de situations individuelles a pu se transformer en un droit collectif pour une population catégorisée à partir de son statut.

En dehors du fait que l'aide à des populations marginalisées trouve sa légitimité dans les objectifs poursuivis, pour les militants de l'Association Biterroise Contre le Racisme (ABCR)

fer de lance du mouvement, l'essentiel du débat avec l'administration départementale a porté sur la définition du « caractère exceptionnel » de l'attribution de l'aide :

> « C'est-à-dire que le conseil général interprétait le versement de l'aide de manière exceptionnelle, c'est-à-dire de temps en temps, exceptionnellement, on aide à la subsistance… Nous, on disait que c'était la situation qui était exceptionnelle, et si elle durait, le versement devait être régulier ! Et on a gagné sur ça !... Les familles perçoivent régulièrement leur aide ! »[1223].

Pour les familles en situation non régulière le revenu légal est par définition de zéro. Comme aucun critère lié à l'origine ou au statut ne peut légitimer un refus d'attribution, elles ont un droit théorique à percevoir une aide financière régulière pour subvenir aux besoins élémentaires de l'enfant. Devant cette réalité sensible politiquement, pour compenser, l'administration départementale s'est engagée dans la brèche ouverte par le Collectif dans le référentiel sécuritaire (toute aide au séjour irrégulier était alors un délit). Renvoyer l'exceptionnalité de l'aide à la ponctualité de son versement tend selon elle à le rendre équitable par rapport aux droits dont disposent les nationaux. En effet, le plus souvent, l'aide financière est utilisée pour faire face à un aléa ponctuel (paiement de l'eau, de l'électricité, du loyer, etc.) et dans l'attente d'une régularisation globale de la situation. Or les familles non régulières n'ont cette perspective qu'en obtenant un titre de séjour, ce qui renvoie *sine die* le principe de l'attribution de l'aide. C'est pourquoi le Collectif a rapporté le caractère exceptionnel du versement à la situation vécue par la famille et non à un hypothétique objectif de régularisation. Par conséquent, tant que la situation administrative reste inchangée, le versement régulier de l'aide se justifie, transformant une possibilité (l'évaluation du besoin de l'aide) en système de droit (versement systématique au regard du statut).

Afin de limiter le montant de l'aide qui devrait satisfaire les besoins évalués (nombreux pour des familles à revenu zéro), la collectivité territoriale cède sur la régularité du versement mais indexe le montant sur celui des prestations familiales. Si les prestations représentent un à-point non négligeable pour beaucoup de famille en situation régulière, l'indemnité est loin d'être suffisante pour satisfaire aux besoins élémentaires des enfants[1224]. Les professionnels se plaignent que l'aide financière bascule vers un droit supprimant les possibilités de tenir compte de la réalité familiale mais les associatifs acceptent le principe et ont été suivis en ce

[1223] Annexe n°4, Entretien avec Noëlle C., animatrice, Béziers.

[1224] Soit, en 2013, 90€ mensuels pour un enfant, 122€ pour deux, 250€ pour trois avec un plafond à 500€

sens par l'exécutif. Un responsable de la Cimade motive le traitement égalitaire par le mode de vie communautaire adopté par certaines familles, notamment les Roms :

> « L'aide sociale est attribuée individuellement pour une situation, un cas, une famille, tout ça… Le principe, je le comprends, il est tout à fait louable… Mais pour les Roms, c'est tous des cousins, des machins, ils vivent tous ensembles. Dès qu'il y en a un qui lève le petit doigt, y en a dix qui le voient… Donc aux familles, si tu files 50€ à une, 60€ à l'autre alors qu'elles ont le même nombre de gamins et qu'elles vivent dans les mêmes conditions, ça fait tout péter, tu vois ?... Alors expliquer ça aux AS : "alors ok, aide individuelle, vous devez voir chaque famille, mais essayer de donner le même montant. Parce qu'elles se parlent les familles ! Non seulement elles se parlent, mais elles vivent en clan, alors elles se partagent le fric, quoi !"… Ok, vous pouvez dire "individuel", "confidentialité", je reçois cette famille dans le bureau, mais dès qu'elle est sortie, elle va le dire à l'autre »[1225].

Faire de l'aide financière un droit participe d'un objectif d'égalité de traitement louable d'un point de vue éthique, mais qui entre en contradiction avec la nécessaire singularisation de l'aide dont le travailleur social est le garant. Nier les capacités d'évaluation des professionnels revient à empêcher toute co-construction de la demande. Le procédé renforce la logique « guichet » et renvoie à un traitement strictement administratif de la problématique davantage qu'à une conception active du travail social. Ce principe de prestation ne prend pas en compte l'individu dans sa singularité, en l'incluant dans une histoire, un contexte économique, relationnel, affectif. L'appréciation de la situation laisse place à la considération du statut : la non régularité. Pour les associatifs, les familles, mais aussi les politiques locaux, ce système apparaît comme une avancée sensible autorisant les bénéficiaires à se projeter a minima dans le temps mais pour le travailleur social il est une régression par la difficulté à adapter les moyens aux spécificités situationnelles[1226].

- ***L'analyse politique***

Par l'adoption d'un tel dispositif, l'institution conseil général mêle étroitement logique administrative et politique. Par son choix de la « prestation » et d'une égalité procédurale de

[1225] Annexe n°9, Jacques T., responsable CADA, Béziers.

[1226] Annexe n°12, Adeline N., assistante de service social, Béziers.

traitement, il donne satisfaction aux tenants des valeurs humaines en même temps qu'il offre un discours qui se veut plus acceptable dans l'espace public. Comme le note un ancien haut responsable de la solidarité départementale en poste au moment de sa mise en œuvre, la légitimation du processus passe également par une comparaison avec le traitement réservé aux « autochtones » sur cette question :

> « P.G. – La réflexion en interne [au conseil général] c'est on a des gens qui n'ont pas aujourd'hui les mêmes charges que quelqu'un qui vit en France depuis X années, qui a un logement, qui a un compteur d'eau, qui paie les impôts, etc. Bon… Heu… Aider avec des montants comparables une famille qui a les charges qu'elle a et qu'elle… Et qu'il y ait des gens qui vivent uniquement sans avoir des charges de logement, sans payer de compteurs d'eau, d'électricité, etc. Y a nécessité d'un traitement qui soit équitable, pas égalitaire […]. Une des propositions qui a été faite et validée par les élus, c'est pour les situations qui sont irrégulières… Heu… Le… Le… Le politique étant mal à l'aise avec… La possibilité d'aider des situations qui étaient susceptibles de faire l'objet d'une expulsion par l'Etat… Est-ce qu'on est en train de conforter des situations irrégulières qui demain vont exploser ?... Toutes ces questions-là, les élus se les sont posées… Nous, à notre niveau, on s'est dit ils sont là, à partir du moment où il y a des gamins, ils ont droit à l'aide… Alors comment on met bout à bout les interrogations sur leur avenir immédiat, parce qu'ils sont susceptibles d'être expulsés, et d'un autre côté la nécessité d'accès aux droits… La rencontre de ces deux problématiques a donné cette sorte de *modus vivendi* qui a été de dire : "écoutez, ils ont des droits, puis il faut, puisqu'ils ont de vrais besoins… Mais on va faire en sorte que l'on couvre *stricto sensu* les besoins élémentaires", c'est-à-dire l'alimentaire… L'alimentaire de deux façons, d'une part avec l'aide financière elle-même, et d'autre part en payant les cantines scolaires […]. Donc finalement le choix a été fait de dire que pour une situation classique, le *minimum minimorum* si je puis dire, ça pouvait être le montant correspondant des allocations familiales… C'est venu comme ça, presque naturellement… C'était reconnaître qu'ils n'avaient pas les mêmes charges qu'une famille classique qui vit en HLM avec ses charges et qui paie ses impôts, et de l'autre côté un accès aux droits légitime parce que… Manger à sa faim, quoi… Je vous cache pas qu'à certains moments je me suis demandé s'il ne fallait pas trouver des formes différentes, pour être sûr que l'argent alloué aille bien… Heu… Aux gamins, et

y compris leurs parents… Il va de soi que quand on fait une aide alimentaire, j'étais presque sûr que l'argent aille bien à l'aide alimentaire !

L.C. – Cette certitude n'existe pas non plus pour ceux que vous appelez les "autochtones"…

P.G. – C'est vrai… C'est d'ailleurs un peu cela qui… Bon, l'effet du projecteur était sur cette population-là, n'est-ce pas ?... Il fallait donner des gages »[1227].

Cette « population-là », c'était les Roms. Il fallait donc penser un dispositif pour les Roms qui par extension pouvait être appliqué à tous les non réguliers.

Sous le prétexte dévoyé de non discrimination entre les situations familiales des *réguliers* et des *non réguliers*, et sous prétexte d'égalité avec les nationaux, les pouvoirs publics produisent un dispositif à vocation égalitaire et collectif pour traiter de situations pourtant toutes singulières. A aucun moment il ne s'agit d'aborder avec la famille la question d'un mieux-vivre, mais d'afficher un minimum vital relativement éloigné de la réalité des besoins quotidiens. Comparées à la majorité, les représentations qui accompagnent les familles étrangères en situation non régulières peuvent être particulièrement négatives pour les sphères politiques et administratives : montrées comme squatteurs (d'un champ avec une caravane ou d'un logement), elles ont des besoins qui se limitent à l'alimentaire et semblent peu enclines à prioriser le bien-être de l'enfant lorsque l'aide leur est fournie. De cette manière, le processus acquiert une légitimité politique, mais qu'en est-il sur le terrain ? En fait, nombre de ces *non réguliers* paient des loyers exorbitants aux « marchands de sommeil », et des charges bien supérieures à celles que paient les nationaux. Ceux qui vivent dans les campements sont souvent en périphérie de la ville. En dehors du fait que les déplacements sont coûteux, la précarité extrême de leurs conditions de vie font que, plus que d'autres, ils ont besoin de se vêtir, de se chauffer, etc. La réalité de la satisfaction de ces besoins est sacrifiée sur l'autel de la quête égalitaire de traitement avec les *réguliers* et les nationaux. Ce que résume parfaitement une habitante arménienne du quartier du Faubourg à Béziers : « ça fait trois ans que aides financières pour les enfants 120€ par mois, c'est pas beaucoup… Pour vivre, payer les factures, pour payer le loyer, et manger, habiller, pas possible ! [rires] »[1228]. Ainsi, la satisfaction d'un « besoin élémentaire » s'éloigne même de la conception du minimum vital requis.

[1227] Annexe n°22, Pierre G., ancien haut responsable de la solidarité départementale.

[1228] Annexe n°13, Alina N., bénévole, Béziers.

La crainte du politique réside dans le versement systématique et régulier de l'aide. L'hybridité du dispositif en faveur des non réguliers (ni prestation, ni aide financière), les oblige à venir mensuellement solliciter une aide auprès des services sociaux et à se soumettre à une procédure d'évaluation alors que le montant ne fait l'objet d'aucune négociation si ce n'est à la marge et que la situation administrative ne connaît aucune évolution sensible à moyen terme.

- ***La confrontation aux réalités de fonctionnement***

Face à cette absence de perspective, rien n'empêche légalement de procéder à un versement de l'aide financière sur plusieurs mois et d'éviter les allers-retours pour des familles dont les situations restent inchangées. Rien, sinon l'utilisation institutionnelle de ce procédé comme moyen de régulation et de contrôle de la demande. Mais pour des familles confrontées à un quotidien difficile sans projection dans le temps, cela se traduit par des « oublis » de formulation officielle de demandes d'aides financières avec des conséquences dramatiques :

> « Enfin, y a de temps en temps des couacs… Car le versement est soumis à une évaluation, ce qui est normal… Pour peu que la famille rate le rendez-vous, parce que t'as pas de bagnoles, parce que tu te fais arrêter dix fois par jour, parce que t'as pas de permis, c'est parfois compliqué… Ou l'AS est en congé, et ça décale… Et nous, en ayant les versements directs pour trois familles, en fin d'année, on peut s'apercevoir qu'un mois a sauté… Mais bon, voilà… T'as des AS qui font attention à ça »[1229].

Outre qu'elles ont de la difficulté à porter matériellement la demande, les familles non régulières sont souvent confrontées à de pseudos procédures qui n'ont d'autre objet que de vérifier leur motivation et de les sur-responsabiliser pour l'attribution d'une aide financière dont le besoin est avéré, et qui par surcroît pose le problème de son encaissement. L'étranger est soumis alors aux aléas d'un système qui d'un côté peut reconnaître son besoin mais de l'autre ne lui accorde pas les moyens formels de le satisfaire pour des raisons de légalité ou de rigidité procédurale. Avec un passeport, une carte d'identité d'origine :

[1229] Annexe n°4, Noëlle C., animatrice, Béziers.

« […] on arrive à ouvrir un livret A, pas plus. Parce que [les Roumains] n'ont pas de domicile fixe, les textes disent qu'ils n'ont pas droit à une carte bancaire… […] Une ouverture de livret A, il n'y a pas de souci, mais au-delà, on y arrive pas… Pas de revenu, pas de salaire, et surtout pas de domicile fixe… Là aussi, l'ouverture des comptes, ça a été un combat. Il a fallu qu'on passe par la Banque de France, il y a eu des recours… Maintenant, sur le biterrois, ils viennent avec la domiciliation postale de l'ABCR. Ça a grincé des dents pendant longtemps, maintenant ça passe. Puis après, on a le cas des gens qui n'ont pas de compte bancaire parce qu'aucun papier d'identité… En fait y a des familles qui n'arrivent pas à ouvrir des comptes… L'AS, elle leur reconnaît des papiers qui attestent de leur identité, en cours de validité ou non. Alors elle leur fait verser un chèque par le trésorier [le trésorier payeur général du conseil général] qu'ils vont récupérer tous les mois à l'agence… Et puis il y a le cas des familles qui ne peuvent même pas aller retirer le chèque parce qu'ils n'ont pas du tout de papiers, et à ce moment-là c'est nous qui encaissons… On a trois familles à ce jour, c'est pas trop… Là aussi, c'est avec des conventions avec le conseil général. Ça n'a pas été possible pendant très longtemps… Par exemple sur L. [une antenne d'agence], pour les familles de M., ça n'a jamais été possible, ça… On nous a toujours répondu non, parce qu'on n'était pas une association d'utilité publique, agréée, tout ce que tu veux… Quand on est passé sur l'agence de la D., ça a été possible… Est-ce que c'est un manque de bonne volonté, je n'en sais rien ! [rires] »[1230].

A la singularité des problématiques devraient correspondre un traitement particulier. Pour les familles françaises, la relation usager/pouvoirs publics s'entend en termes de stricte procédure et d'engagements réciproques. Quant aux étrangers, ils sont soumis à des règles relativement informelles et à la qualité de la relation développée avec le travailleur social. Le professionnel confronté à ce genre de situation sort du cadre habituel de sa pratique. Il entre dans un mode d'appréhension et de traitement des situations qui engage plus sa responsabilité personnelle et professionnelle que celle de son institution. A la marginalité systémique de la famille étrangère répondent des interventions sociales elles aussi marginales. Le travailleur social doit penser sa pratique par rapport aux attentes de l'institution qui l'emploie et définir le cadre de son intervention dans un entre-deux avec la réalité des besoins socioéducatifs des familles dont il a en charge l'évaluation et le suivi. Ces règles originales de fonctionnement font l'objet d'aménagements et de négociations constantes, tant sur le fond que sur la forme,

[1230] *Ibid.*

sans que jamais leur pérennisation soit garantie ou tout simplement mise en œuvre. Le système soumet les familles et les professionnels à une incertitude et une tension permanentes qui fait passer le moyen de remédier à la difficulté comme finalité de l'intervention sociale. La pratique devient un enjeu politique qui dépasse les acteurs et donne l'impression aux observateurs extérieurs d'une soumission arbitraire à des bonnes volontés individuelles, ce qui crée des disparités dans les réponses apportées selon le lieu de formulation de la demande et l'interlocuteur qui la traite.

Si de manière générique l'attribution de l'aide financière est assortie d'une volonté de modification des comportements de celui qui en bénéficie et d'un contrôle partiel de son utilisation, pour les familles étrangères, elle participe aussi à une publicisation et une politisation à la fois de l'indigence[1231] et du bien-fondé de la présence et du maintien sur le territoire national. En dirigeant la question sociale sur le vécu de l'étranger, on remet en cause de manière permanente le statut du potentiel ayant-droit dans un espace de non-droit. La faiblesse des aides au regard de la réalité des besoins crée une forme de jeu de dupes auquel tout le monde se prête : d'un côté la famille qui n'a pas d'autres choix que de se soumettre à des « règles » qui ne peuvent lui assurer qu'une forme précaire de survie ; de l'autre une institution représentée par le travailleur social qui, sous prétexte de l'insuffisance de l'aide apportée, ferme les yeux sur les conditions réelles d'éducation de l'enfant. Pour les familles exclues du droit commun, l'aide extra-légale est dévoyée de sa destination première. La ponctualité relative du versement pour satisfaire aux perspectives ré-éducatives se transforme de fait en satisfaction systématique d'un besoin mal défini pour une durée indéterminée. Sans règles formellement identifiées et un processus évaluatif mis de côté dans son ensemble, la famille est loin d'une dynamique de co-construction de l'accompagnement au profit d'une logique de guichet et d'épuisement immédiat de la dette sociale. Ainsi utilisée, l'aide financière prend plus la forme d'une fin politique que d'un outil préventif du travail socioéducatif avec les familles. Le professionnel troque alors ses habits d'accompagnateur social pour le costume d'administratif qui le met au service non plus de l'individu mais du système dont il fait partie. En amalgamant ainsi la réponse éducative et sociale, on éloigne l'aide financière de son objectif premier qui est de lutter contre la notion de risque de danger pour l'enfant.

[1231] CHELLE Elisa, *Gouverner les pauvres. Politiques sociales et administration du mérite*, Rennes, PUR, 2012, p.20.

3. Les familles étrangères : entre processus d'invisibilisation et de reconnaissance

La famille nucléaire avec les deux parents qui travaillent est l'image de référence des conditions d'exercice d'une parentalité normalisée[1232]. Serait-ce caricaturer que de rajouter qu'elle est de type caucasien et qu'elle élève un ou deux enfants maximum ? Certainement si l'on considère qu'aucune étude ne vient corroborer ce type d'hypothèse. Mais ce modèle culturel est implicite dans le discours de nombreux professionnels interrogés et de certaines familles. Pour eux, les critères d'évaluation comportementaux et les facteurs d'intégration passent par la confrontation à une grille de référence européocentrée et fortement teintée de judéo-christianisme dans les faits, alors que le discours se pare d'une neutralité et d'une laïcité aux contours flous. L'ensemble de ces considérations jette de fait le discrédit sur toutes les autres formes d'organisation familiale : celles sans revenus officiels ou liés aux minima sociaux, ou encore celles qui sont d'origine étrangère et porteuses de critères phénotypiques particuliers.

De fait, les grilles de lecture habituelles peinent à s'appliquer aux formes de précarité statutaires rencontrées par les familles étrangères et ne rendent pas compte des réalités de fonctionnement parental qu'elles impliquent. A partir des concepts de désaffiliation de Robert CASTEL et de disqualification sociale de Serge PAUGAM, nous verrons dans un premier temps l'écho singulier qu'ils rencontrent dès leur confrontation au champ socioéducatif des familles étrangères et comment ils se télescopent avec des mécanismes de visibilisation/invisibilisation alternant en fonction du statut administratif, et des objectifs d'obtention ou de renouvellement d'un titre de séjour. Ce qui mettra alors en évidence que la *place sociale* de l'individu, voulue ou déterminée par le statut, ne trouve pas de corrélation systématique avec la *place éducative* recherchée ou effective des parents étrangers.

Dans un deuxième temps, à partir des travaux d'Axel HONNETH, nous traiterons de l'impact de l'action socioéducative sur les processus de reconnaissance de l'individu que nous étendrons à l'ensemble des membres de la famille. Il s'agira d'aborder la question des comportements et de leur représentation à l'aune des volontés individuelles et des mécanismes d'appréhension induits par la société d'accueil. Nous verrons comment ils participent autant de l'étiquette (image renvoyée par les normes dominantes) que d'une

[1232] DECHAUX Jean Hugues, HERPIN Nicolas, « Vers un modèle de parenté », *in* BRECHON Pierre, GALAND Olivier, *L'individualisation des valeurs*, Paris, Armand Colin, 2010, Chapitre III.

recherche d'identité sociale et éducative qui permet à l'étranger de sortir de la place et du rôle qu'un statut doublé d'une origine et/ou des critères phénotypiques lui impose.

A. Désaffiliation, disqualification et inexistence sociales face à la question de l'extranéité

a. Désaffiliation et statut de l'étranger

Dans sa *Métamorphose de la question sociale*[1233], Robert CASTEL pose autour de trois zones les jalons du processus de participation de l'individu à la vie sociale. De manière synthétique, la zone d'intégration associe travail stable et insertion relationnelle solide. De son côté, la vulnérabilité sociale est une zone intermédiaire globalement instable, qui conjugue la précarité du travail et la fragilité des supports de proximité. La désaffiliation, elle, ne qualifie pas un état mais un processus. Il y a risque de désaffiliation lorsque l'ensemble des relations de proximité qu'entretient un individu sur la base d'une inscription territoriale mais également sociale et familiale, se trouve en défaut pour reproduire son existence et assurer sa protection. Entendu comme processus, le passage entre ces trois zones participe d'un mouvement auquel contribue autant l'individu que l'action de la société à son endroit pour lutter contre les mécanismes de la vulnérabilité.

Si nous rapportons la question sociale à celle socioéducative, nous pourrions mettre en évidence une logique entre ce zonage et la qualité du lien parent(s)/enfant(s). Ainsi, la zone d'intégration parentale correspondrait à une intégration sociale forte doublée d'un strict respect des normes éducatives dominantes en lien avec les critères de bientraitance et parentalité positive, qui exclurait toute intervention autre que préventive auprès des familles. De son côté, la zone de vulnérabilité socioéducative serait alors en lien avec une fragilité dans la relation parent(s)/enfant(s) qui justifierait par la protection administrative aide et soutien dans l'exercice de la parentalité. Quant au désaffilié, à cause de son isolement social qui influe sur la relation éducative et privé des « avantages » de la protection administrative, il bénéficierait d'un étayage plus soutenu à vocation corrective voire coercitive. Au constat de la détresse sociale s'ajoute une forme d'incapacité structurelle à se conformer au modèle éducatif proposé entraînant l'intervention socioéducative. Prendre en considération ces trois zones déterminerait l'action ou l'inaction des pouvoirs publics en matière de protection et

[1233] CASTEL Robert, *Les métamorphoses de la question sociale*, Paris, Gallimard, 1995.

fournirait les bases d'une définition du risque (vulnérabilité) et du danger (désaffiliation) en même temps qu'un objectif à atteindre (l'intégration).

Bien évidemment, un tel raisonnement reste simpliste. En effet, il n'existe aucune corrélation entre question sociale et socioéducative, car même si pour une famille les conditions d'existence, l'inscription dans des réseaux sociaux de proximité et l'insertion professionnelle influent sensiblement sur l'exercice de la parentalité, aucun lien de causalité particulier ou systématique n'apparaît. C'est ainsi qu'une famille socialement intégrée peut bénéficier d'une mesure éducative judiciaire parce que les parents ne prennent pas en compte les besoins affectifs et psychologiques de l'enfant. La grille de lecture sociale ne peut donc induire celle éducative, sauf à rejoindre la logique sécuritaire qui veut faire systématiquement du précaire un être potentiellement dangereux pour l'entourage et l'ordre social. Associé à la question du mérite, le processus de désaffiliation ajouté à la responsabilité exacerbée de l'individu et à une forme in-capacitaire à sortir de sa situation, légitime l'action des services publics. Le mérite de l'aide devient intimement corrélé à un type d'engagement et à la capacité de l'individu à le satisfaire.

Avec les familles étrangères, les ramifications se complexifient sensiblement. Le fait même que les *réguliers* sont soumis à une procédure d'attribution conditionnelle du titre de séjour contribue à les maintenir dans une insécurité sociale permanente. Et bien que certains disposent de contrats de travail et d'une insertion relationnelle stable, ils restent dans une zone de vulnérabilité que ne connaissent pas les nationaux. Ainsi, face à une même réalité sociale, le statut administratif fait correspondre des perspectives de vie distinctes. La vulnérabilité est alors marquée par une précarité systémique consécutive à l'incertitude instituée des lendemains. L'étranger n'accède pas à la zone d'intégration à partir d'un accompagnement socioéducatif mais de décisions politiques qui lui sont imposées et créent les conditions de l'apparition de zones de vulnérabilité et de désaffiliation statutaires. Si par contre le *non régulier* présente toutes les caractéristiques du désaffilié, il se trouve moins dans un processus qu'un état imposé par la société d'accueil.

La proposition de Robert CASTEL entraîne une autre conséquence singulière lorsqu'elle est appliquée à l'étranger : le décalage entre la société d'origine et celle d'accueil. En effet, pour la plupart des familles, les raisons de l'émigration résident dans la recherche de conditions de vie matérielles meilleures (émigration économique) ou pour faire face à une situation réelle ou supposée de danger (émigration d'asile). Ces familles ont alors quitté une zone d'intégration ou de vulnérabilité sociale dans leur société d'origine pour être confrontées à une situation de vulnérabilité et de désaffiliation statutaire dans la société d'accueil. En

effet, il n'est pas rare que les familles étrangères (notamment chez les déboutés du droit d'asile) aient abandonné un relatif confort matériel et relationnel dans leur pays d'origine pour trouver une sécurité qui n'a plus rien de sociale dans l'Etat qui les accueille. Elles présentent toutes les conditions d'une possible intégration (compétences professionnelles, niveau scolaire élevé, etc.) qui leur est pourtant refusée parce que la situation administrative leur interdit un accès total ou partiel aux dispositifs de droit commun. Si le découpage de Robert CASTEL présente un intérêt d'analyse certain lorsqu'il concerne les nationaux, il décrit de manière moins effective le caractère subi des processus qui s'imposent aux étrangers. En temps de crise économique, pour certaines franges de la population nationale, le mouvement tend effectivement à passer de la zone d'intégration vers celle de désaffiliation de manière descendante alors qu'elle se conçoit dans une dynamique ascendante pour les étrangers, notamment *non réguliers*. De fait, à aucun moment la grille de lecture socioéducative des comportements ne peut se caler sur celle sociale tant l'acteur potentiel du devenir de l'enfant peut être muselé ou inhibé par l'impossibilité d'agir sur les facteurs sociaux de sa problématique.

Enfin, le zonage intégration/vulnérabilité/désaffiliation peut prendre la forme d'un point de vue lorsqu'il est confronté aux critères de référence dominants qui ne font pas particulièrement sens dans le quotidien des étrangers. En effet, comment analyser la situation d'un sans-papier bénéficiant d'un contrat à durée indéterminé depuis huit ans et particulièrement bien intégré dans son quartier ? Que penser de la situation de *l'admis* titulaire d'un titre de séjour qui ne lui permet pas de travailler, qui donc effectue quelques travaux clandestins et entretient des liens forts avec sa communauté mais qui ne peut accéder à un mode de vie matériel autonome et pérenne ? Considérées à partir de l'extranéité, les frontières du zonage deviennent floues et perméables, au point parfois de fusionner selon que la situation est appréciée par l'individu lui-même ou par un tiers. Il convient donc de faire dépendre l'évaluation de la situation de la considération première de la sphère d'évolution de l'individu et des influences singulière qu'il y subit. Ainsi, plus qu'une analyse sociétale, c'est le regard des pairs et non celui de la société d'accueil qui confère au processus sa fragilité ou sa dimension intégrative. Le renvoi à une situation de vulnérabilité devient relatif parce que déterminée à partir d'un dedans et d'un dehors, c'est-à-dire d'une production interne à la communauté du quartier et/ou d'origine face aux normes dominantes de la société d'accueil. Ce que nous avons appelé le « regard des pairs » participe d'un processus de reconnaissance autant que d'élaboration d'un capital social complexe à constituer pour les étrangers évoluant dans des quartiers socialement dégradés. S'il est autant un réseau d'appartenance que de

communication avec une utilité collective[1234], sa constitution s'appuie sur des normes et des représentations partagées qui font d'abord sens dans la communauté constituée avant de s'étendre au reste de la collectivité. Les étrangers des secteurs étudiés basent ce capital social fondamental sur la proximité au travers de réseaux de relations horizontales « entre des acteurs équivalents en statut et en pouvoir »[1235] plutôt que dans des réseaux de relations verticales où l'objectif collectif poursuivi est dilué dans la soumission à la hiérarchie et à l'asymétrie des pouvoirs.

L'exercice de la parentalité ne peut donc se limiter à des sphères d'appartenance qui délimiteraient des sphères de compétences. Situation de vulnérabilité ou d'intégration au regard des normes deviennent affaire de point de vue à partir du référentiel retenu et du contexte d'évolution pris en compte. La dimension sociale de la question éducative est certes à prendre impérativement en considération mais les conséquences de son altération sont plus complexes à prendre en compte car elles dépendent du statut de l'individu. Pour être pertinentes, les logiques de traitement doivent tenir compte des différents niveaux d'appartenance et de reconnaissance dans lesquels évolue la famille. La vulnérabilité statutaire, qui s'impose à l'individu, ne doit pas faire l'objet d'association hâtive avec la fragilité conjoncturelle du lien parent(s)/enfant(s). Selon Jean KELLERHALS et Cléopâtre MONTANDON, les parents adoptent quatre type d'attitude auprès des acteurs de l'éducation des enfants : l'opposition (illégitimité de l'intervention extérieure), la délégation (l'intervention est légitime mais les parents mettent tout en œuvre pour l'interrompre rapidement), la médiation (reconnaissance de la compétence de l'intervenant mais refus des parents de toute implication qui ne relève pas de cette compétence) et la coopération (intervention légitime et démarche dynamique des parents dans l'intervention)[1236]. Ces quatre modes potentiels de coordination appréhendés de façon générique, prennent un sens différent lorsqu'ils mêlent étroitement l'extranéité et la problématique éducative. Dans le contexte sécuritaire, l'intervention éducative auprès des familles étrangères est légitimée par une forme de conscientisation de la notion de risque ou de danger pour l'enfant. Mais à cause des critères d'intégration défendus par la société d'accueil elle peut créer des problèmes à la famille en fonction de son statut et la compromettre au sein de la communauté constituée. De cette

[1234] WORMS Jean-Pierre, « Le capital social associatif en France hier et aujourd'hui », *La Tribune fonda*, n°176, décembre 2005, p.11.

[1235] PONTHIEUX Sophie, « Le concept de capital social. Analyse critique », *Contribution au 10ème Colloque de l'ACN*, Paris, 21-23 janvier 2004, p7.

[1236] KELLERHALS Jean, MONTANDON Cléopâtre, *Les stratégies éducatives des familles*, Lausanne, Delachaux et Niestlé, 1991.

manière, les attitudes d'opposition ou de délégation dépendent étroitement des conséquences potentielles de l'évaluation et de l'intervention socioéducative en termes juridiques et sociaux. Médiation et coopération peuvent alors s'entendre comme principes de soumission à un processus normatif qui s'impose à tous plus qu'il ne se co-élabore. L'aide et le soutien intègrent alors une cérémonie de dégradation[1237] qui ajoute à la disqualification sociale statutaire une disqualification éducative.

b. Entre disqualification sociale et éducative

Selon Serge PAUGAM, le concept de disqualification sociale « renvoie au processus d'affaiblissement ou de rupture des liens de l'individu à la société au sens de la perte de la protection et de la reconnaissance sociale. L'homme socialement disqualifié est à la fois vulnérable face à l'avenir et accablé par le poids du regard négatif qu'autrui porte sur lui »[1238]. Largement abordé au regard du rapport entretenu par l'individu au monde du travail, la notion de disqualification sociale revêt un aspect particulier dès qu'elle s'adresse aux populations étrangères. Car pour qu'il y ait délitement du lien entretenu par un individu avec la société, encore faut-il qu'il lui préexiste. De ce fait, et comme avec le principe de désaffiliation de Robert CASTEL, la notion de disqualification renvoie moins à un processus qu'à un état imposé par le statut. En n'autorisant pas, sinon partiellement, l'accession à la protection (notamment professionnelle et sociale) et en altérant la reconnaissance par des phénomènes de catégorisation et de stigmatisation incessants, les pouvoirs publics ont tendance à disqualifier d'emblée l'étranger et à voir l'intégration comme un processus de réhabilitation. Le nouveau découpage de la disqualification qu'opère Serge PAUGAM en 2008 renvoie d'un statut des individus (fragiles, assistés, marginaux) à une situation (fragilité, dépendance, rupture du lien social), autrement dit d'un état à un processus qui prend sens dans le contexte de la relation à l'autre comme personne et/ou institution et/ou système[1239]. Reprenons ce découpage au regard des familles étrangères et de la question éducative.

Au-delà de la situation de fragilité à laquelle sont soumis les disqualifiés, on nomme assistés ceux qui sont en état de « dépendance vis-à-vis des travailleurs sociaux » et qui

[1237] PAUGAM Serge, *La disqualification sociale*, 8ème édition, Paris, PUF, 1991, p.26.

[1238] PAUGAM Serge, *La régulation des pauvres*, Paris, PUF, 2008, p.102.

[1239] PAUGAM Serge, *Le lien social*, Paris, PUF, 2008, p.83.

bénéficient des revenus liés à la protection sociale. Handicapés physiques ou mentaux, en difficulté pour assurer l'éducation et l'entretien de l'enfant, ils composent une catégorie dont l'homogénéité réside dans une forme d'incapacité à satisfaire seuls leurs besoins. En même temps que la question de l'assistance est détachée de la norme de fonctionnement, situations sociale et éducative sont amalgamées sous prétexte de la dépendance de l'individu aux pouvoirs publics. Dans le domaine éducatif, le terme même de dépendance renvoie plus particulièrement au champ de la protection judiciaire de l'enfance dont l'intervention s'impose aux membres de la famille à cause de leur incapacité à conscientiser le problème et à y faire face par leurs propres moyens. Par ailleurs, dans une conception préventive et participative de l'action éducative, l'accord ou la demande de la famille ne crée pas une situation de dépendance vis-à-vis des travailleurs sociaux mais affirme plutôt une volonté de se situer co-actrice de l'intervention. La passerelle ainsi créée sur la question de la dépendance entre social et éducatif, matériel et interrelationnel, ne semble pas opérante et risque de provoquer une relation de causalité. Or la réalité socioéducative met en évidence que l'on peut être fragile socialement et dépendant d'un point de vue éducatif, ou l'inverse. Cet effet de catégorisation peine encore plus à s'appliquer quand il s'agit de définir l'action éducative en direction des familles étrangères. En effet, alors que par leur situation matérielle elles devraient dépendre de la protection sociale, elles sont régulièrement exclues par le système. Cette exclusion organisée du dispositif de droit de commun les met en marge du système global d'aide et de soutien et fait qu'elles dépendent moins d'une aide sociale que de l'aide extra-légale voulue par les politiques sociales locales. Les travailleurs sociaux ne sont plus ceux qui « autorisent à » ou « offrent la possibilité de », mais des professionnels qui, faute de moyens, maintiennent la famille dans une situation de risque éducatif acceptable pour l'ensemble des parties.

Quant aux marginaux, personnes « en rupture du lien social », sont ceux qui ne bénéficient d'aucune aide sociale sans pour autant faire l'objet d'une intervention sociale régulière de type assistantielle, et qui sont régulièrement soumis à l'épreuve de la réprobation sociale. Ils sont en quelque sorte invalidés par la conjoncture et forment la catégorie des exclus du système sociétal (aux sens économique, politique et social du terme). Mais plus que d'une invalidation conjoncturelle, les étrangers semblent écartés structurellement des dispositifs collectifs de protection pour ne bénéficier que des individuels, comme dans le champ de la protection de l'enfance. Certains d'entre eux en possibilité ou en situation d'emploi sont régulièrement victimes d'une cérémonie de dégradation politique et n'en restent pas moins en marge d'un système qui refuse de les considérer comme les nationaux. Alors que la précarité

matérielle dans laquelle ils sont maintenus est loin d'entraîner le soutien social auquel d'autres peuvent prétendre, il n'en va pas de même lorsqu'elle provoque des comportements déviants ou délinquants. Car si le travail social, au sens strict du terme, a du mal à déployer sa compétence en direction des étrangers, il acquiert une légitimité d'intervention corrective ou coercitive dès l'apparition d'un trouble à l'ordre public – un champ social dont il est pourtant maintenu à l'écart. Selon que l'on renvoie la responsabilité à l'individu ou à la société, dans un tel contexte, la situation de marginalité n'est pas liée à une rupture du lien social, elle est plutôt la conséquence d'une volonté de ne pas le créer ou l'entretenir par rapport à l'extranéité et au statut administratif.

On est loin d'un processus de disqualification qui part de la fragilité pour conduire à une rupture de lien car bien souvent, l'absence de qualification et de reconnaissance impose à l'étranger qui entre sur le territoire national, un état de marginalité dont il doit se défaire avec l'aide ou non des pouvoirs publics. Pourtant, dans le même temps, l'étranger peut parfaitement être intégré dans sa sphère de proximité (quartier, pairs, communauté élargie) au sein de laquelle il peut nouer un lien social et un réseau interrelationnel importants. Cette marginalité induite crée des modes singuliers de relations entre les travailleurs sociaux et les familles conduisant à des séparations régulières entre l'évaluation de la situation imposée par le système et celle consécutive à un éventuel dysfonctionnement individuel ou familial. De cette manière, marginalisation ou dépendance sociale au système n'entraînent pas automatiquement de disqualification éducative. L'approche générale de la situation étant maintenue, l'évaluation de la pauvreté matérielle systémique doit être dissociée de celle éducative qui doit faire l'objet d'un traitement global. Pour compléter, Serge PAUGAM introduit en 2014 le concept de « disqualification parentale » qui peut être considéré :

> « […] comme une dimension de la disqualification sociale dans la mesure où ce processus peut avoir un effet sur la capacité à exercer la fonction parentale : le chômage entraîne une diminution des ressources économiques, laquelle renforce la difficulté des parents à assurer l'entretien et l'éducation de leurs enfants et peut à aboutir à l'intervention des professionnels de la protection de l'enfance, intervention qui peut aller jusqu'au placement des enfants »[1240].

Malgré ces précisions, pour les familles étrangères, trois problèmes complexifient l'opérationnalité du concept. Le premier, toujours non résolu, est de maintenir que les disqualifications parentale et sociale sont liées alors que c'est le statut qui bloque bien souvent

[1240] PAUGAM Serge, *op. cit.*, 2014, p.113.

l'accès à l'insertion économique et/ou au logement. Le deuxième est d'envisager une autonomie conceptuelle de la disqualification parentale simplement à partir d'une altération du lien de filiation. Or cette altération semble relever d'un dysfonctionnement interpersonnel et non d'un processus systémique. Nous préférerons donc à ce principe la dénomination de *disqualification éducative* qui engage l'ensemble des acteurs effectifs et affectifs dans leurs interactions. Le troisième enfin fait que l'intervention de la protection de l'enfance est limitée par son caractère imposé aux familles notamment dans son versant judiciaire. Celui qui a la charge éducative de l'enfant n'a aucune possibilité de faire appel à un soutien pour exercer sa fonction. C'est pourquoi la protection administrative n'est pas comprise comme un support potentiel à l'introduction d'un processus de (re)qualification parentale. Pour des familles étrangères confrontées à des difficultés socioéducatives et qui subissent leur situation, la notion de disqualification sociale ne peut traduire les mêmes réalités que pour les nationaux, ce qui rend inopérant le processus de disqualification parentale défini par Serge PAUGAM.

De fait, pour mieux les appréhender, il convient d'aborder leurs réalités d'évolution sociales et éducativesdans la société d'accueil et leurs rapports avec les pouvoirs publics sous l'angle des mécanismes d'existence/inexistence sociales et de visibilisation/invisibilisation.

c. Inexistence sociale et invisibilisation

▪ *La question du lien social*

Désaffiliation et disqualification renvoient à des formes de précarité sociale réelles. Mais, lorsqu'elles s'adressent à des populations étrangères pauvres, moins qu'un processus, ces notions traduisent plutôt un état de fait qui s'impose à l'individu et à sa famille, faisant de l'intégration un objectif à atteindre plus qu'une zone que l'on quitte victime de certains aléas conjoncturels et situationnels. L'intervenant social doit prendre en compte que l'étranger est vulnérable, fragile, dépendant presque par définition et qu'il est soumis au système non pas par manque de volonté – ce qui le renverrait à des formes de responsabilité individuelle – mais parce qu'il lui est structurellement impossible d'accéder à des conditions minimales de vie et auxquelles il faut bien pallier. De plus, la question de la rupture du lien social se réfère au cadre normatif dominant de la société d'accueil, mais pas à la réalité du vécu quotidien de l'individu. Car exclu du monde du travail salarié, des prestations, des systèmes d'aide sociale,

l'étranger n'en reste pas moins intégré à une sphère de proximité qui lui offre les palliatifs et les ressources nécessaires à sa survie et place les travailleurs sociaux dans le constat de leur impuissance à résoudre la problématique sociale. Par conséquent, et comme nous l'avons abordé au travers des aides financières, malgré l'instauration d'une chronicisation de certaines mesures détachées de la réalité des besoins, les professionnels créent une forme de dépendance des *non réguliers* au service social qui ne suffit pas à assurer le minimum requis pour une évolution satisfaisante de la famille. Elle sert juste à rendre la situation de risque acceptable pour les seuls étrangers.

Enfin, outre qu'elle est inadaptée à certaines formes de réalité, nous avons pu constater que les grilles de lecture sociale et éducative ne trouvent pas d'articulations effectives. Si avant d'être considéré comme parent, l'étranger est d'abord renvoyé à son statut administratif et à la précarité de sa situation, les professionnels évaluent les conditions d'exercice de la parentalité à l'aune des limites présentées par le cadre structurel des politiques publiques. Dans un tel contexte contraint, les critères de référence fluctuent, et la fragilité conjoncturelle n'est plus une phase mais une réalité sociale confrontée aux conditions de présence sur le territoire national qui induit la constitution de liens sociaux spécifiques.

En évoquant quatre sortes de liens sociaux fondamentaux, Serge PAUGAM pose en creux les conditions de l'intégration qui constituent les bases d'une reconnaissance formelle à partir de la participation de l'individu aux échanges de la vie sociale. Rapportés donc aux familles étrangères, ces différents liens présentent dans leur énoncé les limites inhérentes à leur constitution. Le « lien de filiation », basé sur la reconnaissance d'une parenté biologique, « constitue le fondement absolu de l'appartenance sociale »[1241]. Ce lien offre localement pour les *non réguliers* une garantie de maintien sur le territoire national[1242] et conduit à une inversion du processus générationnel. Car faute d'assise légale, la légitimité du maintien ne se conçoit pas en qualité de « fils de » ou « fille de », mais dans celle de « père de » ou « mère de ». En même temps que l'enfant est au centre de l'attention des pouvoirs publics, il est celui qui ouvre et garantit certains droits pour tous les membres de la famille.

De son côté, le « lien de participation élective » relève de la socialisation extra-familiale « au cours de laquelle l'individu entre en contact avec d'autres individus qu'il apprend à

[1241] PAUGAM Serge, *Le lien social*, PUF, Paris, 2008, p.65.

[1242] Pendant toute la durée de l'étude (2010-2014) et sur les territoires étudiés, et même si parfois un des deux parents a fait l'objet d'une conduite en centre de rétention, aucune famille avec enfants mineurs à charge n'a été victime d'une procédure d'expulsion.

connaître dans le cadre de groupes divers et d'institutions »[1243]. Particulièrement ténu dès qu'il s'agit de quitter le quartier, il n'en reste pas moins extrêmement présent et actif dans les relations de proximité. Constituant des formes de sphères de sécurité, il se développe en zones concentriques plus ou moins larges suivant le statut administratif de l'étranger. Relativement limitée à la communauté élargie pour *l'exclu*, *l'admis* voit sa zone élargie au quartier alors que *l'inclus* s'inscrit dans la totalité du territoire urbain et sa périphérie.

Constitué à partir de l'analyse durkheimienne des rapports sociaux, le « lien de participation organique » est caractérisé par l'apprentissage de l'exercice d'une fonction déterminée dans l'organisation du travail complémentaire de celle des autres[1244]. Les *non réguliers* et les *admis* (dont les demandeurs d'asile) sont exclus d'une participation officielle régulière à l'appareil de production. Dans les faits donc se constitue un lien de participation organique officieux qui crée des réseaux marginaux issus du travail clandestin, des formes de dépendance à l'aide fournie par les pouvoirs publics, ou encore l'ancrage dans des conduites déviantes ou délinquantes qui alimentent des réseaux d'économie souterraine. Le processus de reconnaissance connaît alors une perversion dans le sens où, ciment de la relation dans le réseau de proximité, il contribue à l'élaboration du stigmate et à certaines pratiques d'exclusion dès qu'il se confronte aux réalités normatives de la société d'accueil.

Enfin le « lien de citoyenneté » repose sur le principe d'appartenance à une nation qui reconnaît à ses membres des droits et des devoirs et en fait des citoyens à part entière[1245]. Complexe à atteindre dans son intégralité, sinon par la naturalisation, il peut être partiel ou impossible selon que l'étranger est originaire ou non de la Communauté Européenne. Dans tous les cas, il n'a de cesse de renvoyer l'étranger à la différence liée à son origine en même temps qu'à la précarité des conditions de son maintien sur le territoire national. L'absence de participation effective au processus délibératif politique le renvoie systématiquement à l'infériorité de son statut dans la société d'accueil et la conditionnalité de son admission ou de son maintien, notamment celle de remplir ses devoirs sans en retour bénéficier de droits réels en retour.

Si la complémentarité et l'entrecroisement de ces quatre liens sont constitutifs du tissu social de l'individu « national », pour les étrangers leur insuffisance renvoie à des formes

[1243] PAUGAM Serge, *op. cit.*, p.68.

[1244] *Ibid.*, p.72.

[1245] *Ibid.*, p.76.

altérées de reconnaissance ou de déni de légitimité, autrement dit, à des mécanismes constitutifs d'une certaines inexistence sociale.

- ***La constitution de l'inexistence sociale***

Les familles étrangères sont plutôt confrontées à un processus d'inexistence sociale davantage qu'à la question du lien social que les travailleurs sociaux ont du mal à constituer. Pour Hannah ARENDT, la domination totalitaire :

> « […] se fonde sur la désolation, sur l'expérience d'absolue non-appartenance au monde, qui est une des conséquences les plus radicales et les plus désespérées de l'homme […]. La désolation […] est étroitement liée au déracinement et à l'inutilité dont ont été frappées les masses modernes […]. Etre déraciné, cela veut dire ne pas avoir de place dans le monde, reconnue et garantie par les autres ; être inutile, cela veut dire n'avoir aucune appartenance au monde »[1246].

Pour Viviane CHATEL, quatre conditions fondent la non-appartenance au monde qui s'appliquent de manière différenciée selon le statut de l'étranger considéré.

Il s'agit d'abord d'une « mise-hors-du-droit-commun »[1247], quand l'exclusion révèle une inutilité au monde économique et met en évidence une inadéquation avec les normes du bien-être. De nombreuses familles Roms vivent d'expédients, mendicité ou lavage des pare-brises, et la « mise-hors-du-droit-commun » leur confère une visibilité extrême en même temps synonyme d'inexistence sociale. Par ailleurs, l'interdiction de travailler faite aux demandeurs d'asile, parfois pendant plusieurs années, est à l'origine d'un sentiment d'inutilité économique et d'appartenance à un monde parallèle avec ses propres codes et ses modes génériques de fonctionnement. Cette réalité crée un ressentiment d'autant plus fort que ces populations ont des capacités réelles à intégrer le marché du travail. Quant au professionnel de l'intervention socioéducative, il ne peut que constater les réalités économiques de vie de ces familles sans pouvoir leur permettre d'accéder aux leviers habituels de reconnaissance sociale.

Cette inexistence sociale se révèle aussi dans une « mise-hors-de-l'humanité ». Au-delà d'une simple exclusion, il s'agit pour l'individu d'une « mise-hors-de » la société avec

---

[1246] ARENDT Hannah, *Les origines du totalitarisme*, T. 3, *Le système totalitaire*, Paris, Editions du Seuil, 1972, p.226-227.

[1247] CHATEL Viviane, *L'inexistence sociale. Essais sur le déni de l'Autre*, Fribourg, Academic press Fribourg/Saint Paul éditions, 2007, p.56-57.

destruction ou absence organisée du « pouvoir-agir »[1248]. Particulièrement à l'œuvre chez les *non réguliers*, l'impossibilité systémique d'accès aux dispositifs de droit commun fait de la mesure d'aide et de soutien un palliatif stigmatisant pour son bénéficiaire. La difficulté ou l'absence de participation au processus décisionnel crée les conditions de sa dépendance à un dispositif ponctuel de solidarité qui non seulement le maintient dans une extrême précarité, mais affirme son appartenance à une sous-humanité dans le monde des précaires. Par ses pratiques singulières notamment en direction des non réguliers, l'intervention sociale ou même éducative participent alors autant à confirmer l'infériorité sociale qu'à fomenter les soupçons sur des comportements. Parce que leur présence sur le territoire national est sans cesse remise en question, ces familles ont des besoins sociaux différenciés qui créent la légitimité de l'aide sociale à leur égard et la qualité des devoirs pour l'obtenir mais crée une altérité irréductible à leur statut.

L'inexistence sociale des familles étrangères se révèle également au travers d'une « mise-hors-de-l'éthique »[1249] sous la forme d'une stigmatisation des pratiques et des comportements qui ne se réfèrent pas aux normes et valeurs dominantes. Admettre la différence revient alors à culturaliser des comportements qui, loin de correspondre aux canons de la société d'origine, ne sont que le reflet de mécanismes d'adaptation à des réalités de vie dans la société d'accueil. Entre les pouvoirs publics, les familles et les travailleurs sociaux, des systèmes de valeurs référentiels se superposent sans forcément produire un sens commun. La présence ou l'absence de passerelles crée les conditions de l'inclusion ou de l'exclusion d'un processus d'aide et de soutien cohérent sensé répondre aux besoins.

Enfin, l'inexistence sociale se révèle dans la « mise-hors-du-droit » consécutive à leur visibilité politique, et c'est peut-être l'aspect le plus prégnant du travail avec les familles étrangères :

> « Parce que non visibles ou rendus non visibles, ils se situent hors des politiques sociales, ou pour le dire plus explicitement, ils ne peuvent faire l'objet des politiques sociales. Plus encore que la non apparition sur la scène sociale, on leur dénie même leur statut de sujets sociaux […]. Invisibles, ils n'ont pas de droits sociaux. Invisibles, ils n'ont pas d'égalité civique. Invisibles, ils n'ont pas de liberté politique »[1250].

[1248] *Ibid*., p.60.

[1249] *Ibid*., p.65.

[1250] *Ibid*, p.71.

Le phénomène est renforcé par l'hypersensibilité du traitement politique de la présence des étrangers car, dans le contexte sécuritaire, la légitimité des conduites parentales n'a de cesse d'être renvoyée à la légitimité de la présence sur le territoire national. De fait, la « mise-hors-du-droit » exacerbe en retour la question des devoirs qui pousse l'individu à démontrer constamment sa bonne volonté d'intégration d'un modèle qui lui est étranger, ou tout au moins à agir conformément aux normes sociales dominantes, sans toutefois bénéficier d'une existence sociale intégrale réservée aux nationaux ou à certains réguliers. On peut donc être publiquement visible et justifier des politiques publiques catégorielles à vocation corrective ou coercitive, tout en étant socialement invisible puisque exclu des cibles et des objectifs des politiques sociales[1251]. Avant même son existence sociale ou éducative, la situation parentale est appréciée à partir de son existence politique, c'est-à-dire du statut et du champ du possible qu'il ouvre. Dans ce contexte, les professionnels de l'action socioéducative sont astreints à légitimer une intervention en direction d'une population qui n'existe pas pour l'action sociale et les institutions. En intégrant le processus, ils contribuent, parfois bien malgré eux, à les mettre en visibilité à partir d'un manque sans parvenir à les faire pleinement advenir comme acteurs de leur projet du fait de leur inexistence politique. Les travailleurs sociaux doivent alors faire face à une forme de déni politique dans un cadre juridique qui renvoie plus à des interdictions ou des impossibilités qu'à la détermination d'un droit à être et à exister.

▪ *Invisibilité et non visibilité : un processus distinct ?*

Pour Guillaume LE BLANC, l'invisibilité sociale s'analyse comme un processus dont la conséquence ultime est l'impossibilité de participer à la vie publique par le fait d'être marginal (en situation de marge au regard du reste de la société), d'être personne (détenteur d'une parole sans portée), ou encore d'être sans qualité (absence revendiquée ou attribuée). Le passage de la disqualification sociale à l'invisibilité sociale se réalise lorsque le déni social de reconnaissance de l'autre est doublé d'un déni moral de reconnaissance[1252].

Pour les familles étrangères et en étant au plus près de leurs réalités de vie, cette approche philosophique est à compléter par une définition sociologique de l'invisibilité. C'est ainsi que dans les différentes sortes, les étrangers apparaissent comme des « invisibles variables

[1251] SOULET Marc Henri, « L'inexistence sociale : une notion sociologique », *in* CHATEL Viviane, *op. cit.*, p.224.

[1252] LE BLANC Guillaume, *L'invisibilité sociale*, Paris, P.U.F, 2009, p.151.

d'ajustement »[1253], autrement dit des populations paupérisées niées dans leur individualité et qui n'existent plus dans l'espace public que sous la forme de statistiques et de flux[1254]. De fait, le terme « invisible » désigne aussi bien ceux que les membres du corps social ne voient pas parce qu'ils sont marginaux que ceux qu'on ne veut pas, qu'on rejette et qu'on réprime pour leur visibilité dérangeante[1255]. Dans ce cas, parce qu'il peine à être reconnu dans ses droits, l'étranger double son invisibilité sociale d'une invisibilité juridique. Cela se traduit par un refus de prendre en compte des réalités pourtant perceptibles pour le sens commun. Par conséquent, ce déficit de droits caractérise l'invisibilité sociale car la protection juridique des invisibles est moindre et les droits fondamentaux régulièrement déniés. Comme le montre Danièle LOCHAK :

> « L'entrée par le droit reste pertinente et éclairante. D'abord parce que, en tant qu'instrument des politiques publiques, il reflète la façon dont les problèmes sociaux sont appréhendés et les réponses qui leur sont apportées ; ensuite parce qu'il encadre les pratiques sociales en posant des règles contraignantes auxquelles les individus sont tenus de conformer leurs conduites ; enfin, parce que, en véhiculant une certaine image des rapports sociaux, il contribue à forger les représentations collectives »[1256].

Penser les familles étrangères et leur rapport aux services sociaux au travers du droit, renvoie à leur statut administratif et aux perspectives de traitement des situations. Une nouvelle appréhension du risque apparaît. La catégorisation juridique vient croiser une catégorisation sociale et produire des pratiques singulières en même temps que des systèmes de représentation spécifique des populations concernées. De fait, pratiques et représentations se nourrissent sans cesse et s'effacent difficilement lorsque le statut de l'individu se modifie.

Mais bien qu'il fournisse une grille indéniable d'analyse, ce processus d'invisibilisation par le droit touche les limites de l'ordre social. Le déranger, ou tout au moins en questionner ses fondements, revient à obtenir une visibilité qui participe d'une reconnaissance aux effets

---

[1253] BEAUD Stéphane, CONFAVREUX Joseph, LINDGAARD Jade, *La France invisible*, Paris, La Découverte, 2006, p10.

[1254] Dans cet ouvrage magistral, les auteurs envisagent quatre sortes d'invisibles. A ceux variables d'ajustement comme nous venons de voir s'ajoutent les « hommes et les femmes sans qualité » (ceux dont les difficultés ne sont pas prises en compte par les politiques publiques), les « victimes de violences sociales » (produites par les politiques publiques spécifiques, par des comportements d'administration et par l'évolution de l'économie), et les « invisibles masqués par les images toutes faites » (ceux dont la vie concrète est caricaturée ou traitée sur un mode compassionnel).

[1255] LOCHAK Danièle, « (In)visibilité sociale, (in)visibilité juridique », *in* BEAUD Stéphane, CONFAVREUX Joseph, LINDGAARD Jade, *op. cit*., p.499.

[1256] *Ibid*, p.507.

négatifs, à une visibilisation qui rime avec vulnérabilisation. En même temps que le pouvoir étatique tend à les invisibiliser, certaines catégories d'étrangers comme les *non réguliers* ou ceux en attente de régularisation mettent en place des stratégies pour éviter de mettre en lumière leur situation. C'est ce processus actif et non subi que nous nommerons *non visibilité*. Pour y parvenir il convient alors d'adopter des comportements conformes aux canons de la société d'accueil et d'adapter les attitudes aux attentes pour éviter de faire apparaître une différence qui pourrait motiver une intervention corrective. Toute entorse à cette règle prend l'apparence d'un marqueur (au sens propre du terme) qui agit négativement sur l'individu et son entourage immédiat. Par sa façon d'être, le fait de provoquer l'intervention des services sociaux et éducatifs devient une mise en visibilité négative qui peut susciter la fuite et l'évitement ou encore une collaboration feinte. Ces comportements sont régulièrement compris comme une absence de conscientisation de la difficulté ou une volonté manifeste de non collaboration, alors que, dans un contexte sécuritaire, ils traduisent une simple volonté de ne pas donner de soi et de sa famille une image négative qui pourrait rejaillir sur l'ensemble de la communauté élargie. C'est ainsi que certaines interventions ont provoqué un départ précipité des familles, plus ou moins organisé par la communauté, juste pour que le collectif constitué retrouve la *non visibilité* qui faisait sa force. Par conséquent, la mise en visibilité crée un déséquilibre rarement en faveur de la famille car elle soumet au regard de l'autre et à son approbation l'ensemble de ses comportements qui doivent être conformes aux règles de fonctionnement du groupe à la fois de proximité et élargi.

Ce principe de non visibilité agit parfois de manière paradoxale à la fois au sein de la communauté constituée (quartier) dont l'ordre est garanti par le regard de l'autre, et au sein de la communauté instituée (la ville) dont l'ordre est garanti par les pouvoirs publics et les valeurs de la société d'accueil. L'individu s'engage et engage régulièrement sa famille dans des processus de reconnaissance qui se veulent positifs pour la société d'accueil (apprentissage ostentatoire de la langue française, non port du hidjab, etc.), et ainsi créer les conditions favorables pour régulariser sa situation. En retour, ces engagements produisent des effets de reconnaissance négatifs dans les relations de proximité, donc du rejet. Cela conduit de nombreux *non réguliers* à adopter des comportements qui leur permettent de se fondre dans la norme et qui sont des preuves de leurs capacités intégratives comme l'a montré une jeune mère arménienne[1257] : interdire de parler l'arménien à la maison vient en réponse à une difficulté notée par l'enseignant dans les apprentissages de l'enfant. De leur côté, les *réguliers*

[1257] Annexe n°13, Alina N., bénévole, Béziers.

sont plus dans une recherche de non visibilité de proximité (au sein de la communauté des pairs) dont la conséquence est l'adoption de comportements qui affirment une identité singulière moins à une communauté ethnique qu'à une communauté géographique (le quartier). C'est ainsi que le hidjab devient un signe distinctif d'appartenance dans un contexte donné et perd son sens intégratif dans un autre. La grille de lecture comportementale sécuritaire amalgame fréquemment cette recherche d'identité de proximité à une quête identitaire racialisée ou ethnicisée intimement associée à un communautarisme actif.

L'intervention des travailleurs sociaux ou des professionnels de l'enfance dans la sphère privée et la communauté élargie des familles étrangères crée les conditions d'une mise en visibilité négative qui peut provoquer la mise à l'écart du groupe constitué. Par son action sur la situation de risque ou de danger, le professionnel est souvent à l'origine de l'isolement de la famille et de la suppression des solidarités mécaniques sans toutefois avoir les moyens de pallier durablement à cette absence. De cette manière, la stratégie de non visibilité sociale qui consiste à éviter les aides et les contacts avec les services sociaux peut être mise à mal par la mise en visibilité de la situation éducative de la famille. Pour gagner en efficacité, pouvoirs publics et professionnels doivent jouer d'un double paradoxe fondateur de l'intervention socioéducative en faveur des familles étrangères. Pour le premier, il s'agit d'un côté catégoriser par le droit et les règles les problématiques familiales et donc les rendre collectivement visibles pour pouvoir intervenir, et de l'autre maintenir l'action sociale et éducative dans l'invisibilité pour garantir la non visibilité nécessaire à la continuité d'évolution de la famille dans la communauté constituée. Le deuxième consiste à répondre au souci institutionnel et politique de rendre l'aide invisible, et construire les conditions qui permettent à celui qui est nié statutairement et collectivement d'être un acteur de son projet tout en lui garantissant les conditions de sa non visibilité dans l'espace public. C'est ce paradoxe fondateur de l'intervention sociale en direction des étrangers qui donne encore plus d'importance à la question de la reconnaissance face au mépris dont ces familles peuvent faire l'objet par le système et les pratiques professionnelles lorsqu'elles sont institutionnalisées.

B. La question de la reconnaissance

Par l'origine, les critères phénotypiques ou encore le statut administratif, l'étranger souffre de manière récurrente d'un déficit de reconnaissance qui le conduit à se considérer et à être

considéré comme un individu de seconde zone[1258]. Fragilisé dans tous les aspects de la vie quotidienne en faisant planer sur lui la menace quasi permanente du départ forcé, et contrairement aux affichages de la quête intégrative et plus que d'autres, l'étrangers doit faire la preuve de sa capacité d'insertion. Pour les familles, cette insertion passe par l'adoption de comportements normés correspondant à un idéal-type social autant qu'éducatif comme nous avons pu le voir avec les objectifs poursuivis par le Contrat d'Accueil et d'Intégration pour les Familles (CAIF). Contrairement aux françaises, pour les familles étrangères le champ éducatif a des effets sur le volet social par l'intermédiaire du cadre administratif et juridique dans lequel elles évoluent. Se reconnaître dans le nouveau modèle de référence proposé pour être reconnu à partir de son adoption devient un combat de tous les instants que les travailleurs sociaux soutiennent et valident ou non.

Cette question de la reconnaissance est donc omniprésente et interroge de manière permanente les places et rôles voulus autant qu'espérés. Pour tenter d'approcher le processus de réalisation de soi au plus près des réalités socioéducative et du vécu des familles, nous allons nous appuyer sur les travaux d'Axel HONNETH et voir comment l'intervention socioéducative fait que « l'autre personne est sensée posséder une "valeur" sociale »[1259] bien qu'exclue du tissu social global comme nous avons pu l'aborder avec Serge PAUGAM.

a. La structure de relation de reconnaissance sociale d'Axel HONNETH

Dans « La lutte pour la reconnaissance »[1260], Axel HONNETH, philosophe et sociologue allemand de l'école de Francfort, pour sa thèse d'habilitation pose les fondements d'une théorie sociale à teneur normative. Pour développer son propos, il s'appuie sur le modèle hégélien d'une « lutte pour la reconnaissance » et sur la philosophie sociale de George Herbert MEAD. La personne est envisagée en termes d'intersubjectivité à partir de laquelle « la possibilité d'une relation harmonieuse à soi dépend de trois formes de reconnaissance (amour, droit, estime sociale) »[1261] auxquelles correspondent autant de formes de mépris à

[1258] Comme l'évoque Hannah ARENDT, « être fondamentalement privé des droits de l'homme, c'est d'abord et avant tout être privé d'une place dans le monde qui donne de l'importance aux opinions et rendent les actions significatives » [ARENDT Hannah, *op. cit.*, 2002].

[1259] HONNET Axel, *La société du mépris*, Paris, La découverte, 2008, p.230.

[1260] HONNETH Axel, *La lutte pour la reconnaissance*, Paris, Gallimard, 2013 [2000].

[1261] *Ibid.*, p.10.

l'origine des conflits sociaux. Dans un premier temps, attardons-nous sur les trois formes de reconnaissance.

George Herbert MEAD extrait sa pensée du behaviorisme alors dominant. Pour lui, l'homme n'est pas une machine sans conscience de soi régie toute entière de l'extérieur. Il introduit la notion de réciprocité entre les individus :

> « […] en décrivant l'interaction en termes de communication, c'est-à-dire d'échanges de significations sur la base d'une possible identification à l'autre. L'action est une élaboration symbolique, non une mécanique nerveuse. L'individu meadien est un homme ou une femme immergé dans une trame sociale et capable de comprendre ceux qui l'entourent comme les autres sont capables de le comprendre »[1262].

Sa sociologie est centrée sur l'interaction et non sur la globalité de la société.

De son côté, HEGEL introduit la lutte pour la reconnaissance à partir d'une critique de l'état de nature hobbesien. A la différence de HOBBES pour lequel le contrat n'est que le résultat d'un calcul, HEGEL tend à démontrer que « l'établissement du contrat social et de l'émergence de rapports juridiques sont un processus pratique de départ : ce n'est pas en vertu d'une nécessité théorique, mais par l'effet d'une nécessité empirique que cet état de concurrence réciproque débouche sur l'établissement d'un contrat »[1263]. Par le contrat, la personne juridique advient, et le sujet de droit est ainsi confirmé comme partenaire contractuel. Ce qui pose les fondements de l'intersubjectivité nécessaire au processus de reconnaissance.

En confrontant la pensée hégélienne à la philosophie sociale de MEAD, Axel HONNETH fait découler trois formes de reconnaissance mutuelle issues d'autant de sphères cognitives successives. La première est l'amour, autrement dit toutes les relations primaires d'où sont issus les liens affectifs puissants entre un nombre restreint de personnes et nécessaires à l'élaboration de la confiance en soi[1264]. L'amour et l'amitié sont alors à l'origine d'un mode particulier de reconnaissance qui permet « la capacité à être seul » en même temps qu'il autorise le rapport à l'autre, dans le sens où l'individu tire de l'affection qu'on porte à l'autre l'acceptation de son autonomie.

[1262] LE BRETON David, *L'interactionnisme symbolique*, Paris, PUF, 2004, p.34.

[1263] HONNETH Axel, *op.cit*, p.74.

[1264] *Ibid*., p.177.

Après les relations primaires, la deuxième forme de reconnaissance s'établit à partir de relations juridiques desquelles découle le respect de soi. Les droits légaux sont « les signes anonymes du respect social », des règles qui permettent les relations entre les individus. Si la confiance en soi permet d'aller vers l'autre, le droit, par les garanties qu'il offre, autorise un rapport aux autres normé.

La troisième forme de reconnaissance découle des pensées d'HEGEL et de MEAD. Elle est consécutive à la solidarité des membres de la communauté et consiste en la jouissance d'une « estime sociale » qui permet aux individus de « se rapporter positivement à leurs qualités et à leurs capacités concrètes ». Incluses dans la « solidarité sociale », elle « a pour objet des qualités particulières par lesquelles les hommes se caractérisent dans leurs spécificités personnelles »[1265]. De la solidarité sociale découle l'estime de soi.

Ce que synthétise Axel HONNETH de la manière suivante :

La structure des relations de reconnaissance sociale			
Les modes de reconnaissance	Sollicitude personnelle	Considération cognitive	Estime sociale
Dimension personnelle	Affects et besoins	Responsabilité morale	Capacités et qualités
Forme de reconnaissance	Relations primaires (amour, amitié)	Relations juridiques (droits)	Communauté de valeurs (solidarité)
Potentiel de développement		Généralisation, concrétisation	Individualisation, égalisation
Relation pratique à soi	Confiance en soi	Respect de soi	Estime de soi
Forme de mépris	Sévices et violences	Privation des droits et exclusion	Humiliation et offense
Forme d'identité	Intégrité physique	Intégrité sociale	« Honneur », dignité

Tableau 29 : La structure des relations de reconnaissance sociale [HONNETH Axel, *La lutte pour la reconnaissance*, Paris, Gallimard, 2013]

Autrement dit :

> « C'est seulement lorsque les personnes sont effectivement reconnues comme porteuses de besoins affectifs, comme sujets égaux d'une communauté juridique auxquels reviennent des droits, et, enfin, comme détenteurs d'aptitudes pratiques contribuant à la reproduction de la vie commune, qu'elles peuvent développer un

[1265] *Ibid.*, p.206-207.

rapport pratique à elles-mêmes et nourrir des qualités positives de l'autoréalisation »[1266].

C'est l'altération de cette reconnaissance égalitaire qui est mise en exergue par l'intervention socio-éducative.

b. Formes du mépris et réalités du travail socioéducatif auprès des familles étrangères

A chacune de ces formes de reconnaissance s'attache un type d'expérience du mépris entendu comme refus ou privation de reconnaissance, de ce que certains comme Dalila BELGACEM nomment « l'identité positive »[1267]. Dès leur arrivée sur le territoire national, les familles étrangères connaissent ce type d'expérience. Le processus est la conséquence d'une altération des interactions consécutives à l'imposition d'un référentiel sécuritaire dans l'élaboration des politiques sociales et de pratiques professionnelles largement tributaires de conceptions catégorielles et collectives de l'action sociale. Dans un tel contexte, bien que le travail socioéducatif participe aux formes de mépris organisées par l'Etat de droit, il possède aussi de manière intrinsèque les outils et les capacités à faire advenir le sujet étranger comme acteur de son devenir dans le cadre de la réalisation d'un projet singulier.

▪ *La confiance en soi*

Selon Axel HONNETH, la violence physique crée l'incapacité du sujet à disposer librement de son corps, altérant par là-même le processus de socialisation. La confiance en soi s'en trouve ainsi détruite. A ce processus de destruction rapporté au champ de la protection de l'enfance, il faut adjoindre la violence psychologique, morale et éducative. Ces motifs créent les conditions de l'intervention socioéducative et légitiment l'immixtion des pouvoirs publics dans la sphère privée à partir d'une forme de conscientisation de la difficulté par la famille (protection administrative) ou en s'imposant à elle (protection judiciaire).

[1266] *Ibid*., p.230.

[1267] Pour elle, « l'identité positive est ce sentiment d'avoir des qualités, de pouvoir influer sur les être et les choses, de maîtriser l'environnement et d'avoir des représentations de soi plutôt favorables en comparaison avec les autres. L'identité positive est considérée comme un signe d'adaptation mentale et d'adaptation sociale ». A contrario, « l'identité négative est un sentiment de mal-être, d'impuissance, l'impression d'être mal considéré par les autres, d'avoir des mauvaises appréciations de ses activités et de soi » [BELGACEM Dalila, « Identité et culture », *Les Cahiers dynamiques*, n°57, Toulouse, Erès, 2014, p.52].

L'intervention socioéducative précoce dans cette sphère cognitive s'entend comme action sur ces relations primaires. Il s'agit d'établir ou de rétablir les conditions de la confiance en soi de l'enfant avec l'objectif qu'elle fasse écho à celle des parents. Pour les familles étrangères surtout, la construction de ce lien ne se conçoit pas à partir d'un modèle de bien-faire ou de bonne parentalité tellement les références éducatives sont diverses et variées. Nous sommes là dans des interactions interindividuelles et non entre celles d'un individu et un système. La construction de la relation devient alors co-construction aux productions singulières. Le professionnel de l'enfance doit nécessairement mettre en question sa place dans l'intervention en fonction des attentes et des besoins de la famille et non de l'institution qui encadre ses pratiques. Par conséquent, la relation de confiance qu'une famille peut nouer avec le travailleur social devient le moteur de la réalisation de la confiance en soi nécessaire au processus de socialisation et plus largement à celui d'intégration. En généralisant l'utilisation des contours flous de l'information préoccupante dans le démarrage de la relation avec les familles, les professionnels sont obligés de fournir une évaluation exhaustive de la situation. A partir de là l'intervention socioéducative se transforme aussitôt en suspicion systématique sur la qualité du lien parent(s)/enfant(s) et jette le discrédit sur les mécanismes d'élaboration singuliers de la confiance en soi. Quand les solutions apportées négligent les conditions d'élaboration de ce lien (notamment quand l'évaluation ne prend en compte que la cellule familiale au lieu de la sphère familiale), ou quand elles ne tiennent pas comptes des réalités projectives de la famille (absence de perspectives de régularisation par exemple), l'intervention socioéducative peut avoir un effet démobilisateur et devenir *a contrario* un facteur d'altération du lien affectif qui est un puissant moteur de la confiance en soi. En considérant d'abord le statut administratif, et en dissociant les conditions sociales et éducatives de l'exercice de la parentalité, le travail socioéducatif offre alors les perspectives à l'interaction parent(s)/enfant(s) – ou plutôt sphère familiale/enfant(s) – nécessaires à la réalisation de la confiance en soi.

Après avoir constaté la volonté parentale d'intégrer à tout prix leur enfant dans la société française par l'intermédiaire de l'acquisition de la langue, les travailleurs médico-sociaux de la Maison de l'Enfant et de la Famille (MEF) du quartier du Petit-Bard – La Pergola ont mis en évidence les mécanismes qui altèrent la mise en œuvre des liens primaires. Pour ces parents qui ne manient pas ou si peu le français, l'obligation de maîtriser la langue pour obtenir une régularisation ou une naturalisation devient le symbole d'une intégration « réussie ». Dans ce cadre, il est apparu que les enfants ne connaissaient plus la langue de

leurs parents sans réellement maîtriser le français. L'incertitude ainsi générée crée une altération du lien affectif :

> « On voit des mamans arriver, complètement paniquées, et puis essayer de parler avec les enfants un mauvais français qui fait qu'au final les enfants, ils parlent ni l'arabe ni le français comme il faut… C'est pour ça que cette année, on a essayé de… On a un projet autour du langage avec plusieurs professionnels […]… Et on s'est rendu compte qu'on devait d'abord travailler l'estime de soi auprès des familles, auprès des mamans… La confiance et l'estime pour pouvoir… Qu'il y ait au niveau de la langue quelque chose qui se transmette des origines, de la langue… Une transmission culturelle, et après prendre le temps de s'installer ici et d'apprendre le français, mais après… Pas tout de suite »[1268].

Sur le secteur, ce travail de réappropriation des origines s'est concrétisé par la création de ce qui est appelé par les locaux « les écoles arabes ». En effet, au sein de l'école publique, dans les temps périscolaires, sont dispensés des cours d'arabe avec l'assentiment et le soutien des pouvoirs publics (Education Nationale, consulats du Maroc, de l'Algérie et de Tunisie). En croisant le projet avec la sphère « amour » d'Axel HONNETH, est mis en évidence un travail autour de la confiance que la mère peut apporter à son enfant qui autorise son identification et l'acquisition d'une place autant dans la sphère familiale que dans la société d'accueil. Ainsi, on acquiert cette confiance en soi non pas par l'intégration de systèmes normatifs étrangers à ses conditions de vie, mais plutôt à partir des racines familiales. De ce fait, pour l'enfant et ses parents, l'intégration d'un collectif solidaire qui ouvre les perspectives de l'estime de soi peut et doit être travaillée après avoir favorisées les conditions de l'élaboration de la confiance en soi nécessaire à la réalisation des premiers mécanismes de socialisation dans la société d'accueil.

C'est pourquoi, avant de participer à un certain ordre public, il convient de concevoir une intervention préventive de la notion de risque à partir des conditions sociales minimales de vie qui favorisent la socialisation et l'exercice des liens affectifs primaires. Au-delà du travail sur la langue, c'est en offrant les conditions matérielles essentielles à l'exercice de la parentalité que s'envisage le projet d'évolution, sauf à vouloir imposer l'intégration de mécanismes normatifs sans favoriser leur appropriation par les intéressés.

[1268] Annexe n°18, Valérie C., éducatrice jeunes enfants, Montpellier.

- ***Le respect de soi***

L'exclusion de certains droits affecte le respect de soi par le fait même que l'on ne reconnaît pas à l'individu « le même degré de responsabilité morale qu'aux autres membres de la société »[1269]. Les étrangers sont sans cesse confrontés à cette réalité. A la mouvance du droit consécutive aux logiques sécuritaires, s'ajoute une déconsidération globale de leur situation sociale d'existence. Par les entraves régulières ou les impossibilités d'accès aux dispositifs de droit commun, le système vient créer ou alimenter la notion de risque ou de danger en ne fournissant que ponctuellement et partiellement des solutions pérennes aux besoins des familles.

Ce traitement différencié en fonction de l'origine et du statut administratif maintien l'étranger dans une absence de reconnaissance de ses potentialités et jette une suspicion permanente sur les raisons de sa venue en France et sur les conditions de son maintien. Théoriquement soumis aux mêmes droits universalistes (Déclaration universelle des droits de l'homme, Convention internationale des droits de l'enfant, etc.), la société d'accueil a tendance à les transformer en devoirs à assumer par les seuls individus. Ce transfert de responsabilité est exacerbé par la logique sécuritaire qui dote les pouvoirs publics de dispositifs répressifs et de contrôle plutôt que de proposer des moyens pour l'aide et le soutien. De fait, l'élaboration de politiques sociales, même locales, en direction des étrangers est soumise à une appréciation politicienne (pour ne pas dire électoraliste) qui éloigne la solution de la réalité du traitement des problématiques rencontrées. Se crée alors un espace singulier de travail dans lequel les professionnels du social, faute de cadre clair, inventent et réinventent des modalités pratiques de fonctionnement au nom d'une certaine éthique (recherche de légitimité) plutôt que dans le respect d'un cadre législatif ou réglementaire (recherche de légalité). La dynamique préventive tente de rendre l'autre acteur de son devenir alors qu'il est sans cesse soumis à un arbitraire décisionnel dont les contours et les modalités de mise en œuvre lui échappent. Or cet exercice périlleux ne peut se concevoir dans l'uniformité sur l'ensemble d'un territoire. C'est ainsi qu'en fonction des réalités des quartiers, des dynamiques des populations qui les composent et des singularités de fonctionnement, il existe presque autant de professionnels de l'action socioéducative que de modalités d'intervention.

Le sentiment d'être soumis à un arbitraire institutionnel sans jamais être associé aux décisions, met à mal le respect de soi. Les échanges au sein du Collectif des enfants de parents

[1269] HONNETH Axel, *op. cit*., p.227.

sans-papiers de Béziers le mettent régulièrement en évidence[1270]. Les droits sont sans cesse déniés et donc la légitimité de la présence et de l'action n'ont pas d'autre objectif que de faire advenir l'étranger en sa qualité de personne juridique. Le montage incessant de dossiers de régularisation, d'appels ou de contre-appels sont autant de procédures pour légaliser et légitimer une présence. Dans l'attente aléatoire des résultats, le travail social et éducatif trouve une place qui prend en compte l'ensemble de ces paramètres sans toutefois parvenir à une approche globale des situations.

La soumission des pratiques socioéducatives à l'outil « contrat » aurait pu être un moyen de faire émerger la personne juridique à condition qu'il garantisse aux deux parties une liberté d'action et une égale obligation de rendre des comptes sur les objectifs. Mais transformer le formulaire en contrat ne suffit pas à masquer l'aspect unilatéral de la décision et l'asymétrie du contractant, même si accord ou demande doivent systématiquement être recherchés. De fait, pour les familles étrangères, l'outil « contrat » devient un énième carcan administratif qui se télescope avec d'autres dispositifs à vocation clairement coercitive. C'est pourquoi les travailleurs sociaux tendent vers une démarche concertée pour rétablir une symétrie des places comme nous avons pu le démontrer. Au regard des objectifs, comme le système est défectueux ou peut faire l'objet d'un dévoiement, les solutions sont recherchées dans l'interaction interindividuelle et non dans celle de l'éventuel bénéficiaire avec l'institution. Le respect de soi passe d'abord par la reconnaissance de l'existence de la personne et par la détermination de la légitimité de ses besoins autrement que dans une action corrective.

Contre toute réalité législative, en faisant de l'aide financière un « droit » pour les non réguliers calqué sur les prestations de la CAF, la collectivité produit une forme de reconnaissance que l'Etat de droit lui refuse. Si le dispositif est critiqué et critiquable par les professionnels qui se sentent éloignés de leur cœur de métier, pour les associatifs et les étrangers eux-mêmes, outre l'intérêt financier, il apparaît comme la reconnaissance par un organisme officiel d'un statut certes précaire qu'ils ne peuvent obtenir autrement. Transformer en dispositif pérenne et collectivement délivré cette aide extra-légale limitée dans le temps pour répondre à des besoins singuliers, met en question la place de l'évaluation et plus largement du travailleur social dans son attribution mais ne conforte pas celle du bénéficiaire dans un processus plus large de reconnaissance. De fait, faute de droits légaux, des règles internes qui garantissent des relations formelles entre des individus marginalisés par un système et une institution deviennent des signes effectifs de « respect social »

[1270] Annexe n°2, Journal de terrain, Collectif des enfants de parents sans-papiers.

autorisant les familles étrangères et les professionnels à penser différemment la question du respect de soi.

- ***L'estime de soi***

Enfin, la troisième forme de mépris, autrement dit le fait de juger négativement certains individus ou certains groupes, s'adresse au statut de la personne. De fait, l'estime sociale en est affectée au point que la dépréciation de certains modèles d'autoréalisation a « pour effet que ceux qui s'y conforment ne peuvent reconnaître à leur existence aucune signification positive au sein de la communauté »[1271].

Si pour l'étranger la « communauté » c'est la société d'accueil et ses normes, force est de constater la complexité d'une approche par l'estime sociale et une perception fine du processus qui peut la fonder. Par contre, comme nous l'avons fait, si nous partons du principe que l'étranger évolue dans une superposition de sphères qui pour être reliées n'en sont pas moins indépendantes, nous percevons l'existence de différents dispositifs solidaires qui créent les conditions de l'estime de soi. En effet, nombreux sont les étrangers, même exclus des modes nationaux de solidarité à être néanmoins socialement impliqués et estimés au sein de leur communauté d'origine ou du quartier, ou encore à l'intérieur de différents mouvements collectifs de circonstance. Une nouvelle fois le Collectif des enfants de parents sans-papiers illustre le propos.

Au début collection d'individus aux réalités et aspirations éparses, le Collectif regroupe des personnes qui se reconnaissent dans un manque : l'existence juridique légale sur le territoire national. Les limites structurelles à cette aspiration créent une altération sérieuse de la dignité de l'étranger qui vient rejoindre la question de l'estime de soi par l'isolement social et relationnel dont il est victime :

> « Voilà, [certains] sont dans la survie… C'est effectivement générateur de pas de possibilités de projection… Je pense à un monsieur d'une cinquantaine d'années, c'est un couple qui a quatre enfants, y a des grands déjà… Je l'ai vu pleurer en me disant : "vous vous rendez compte, je suis… J'ai honte face à mes enfants d'être comme ça, je

[1271] HONNETH Axel, *op. cit*., p.228-229.

sers à rien, je suis pas un exemple"… Après, c'est un monsieur qui a des enfants qui ont fort bien marché au niveau scolaire… Mais toujours cette estime de soi… »[1272].

Progressivement, l'aspiration individuelle à une reconnaissance officielle qui passe par la question de l'utilité se transforme en une lutte collective créatrice de ses propres formes de solidarité. A l'invisibilité consécutive aux craintes de contrôles d'identité et d'expulsion parvient à succéder un désir de visibilité et de publicité porté par un collectif qui éclate au grand jour. Français et étrangers, *non réguliers* et *réguliers* se rejoignent dans un effort qui permet d'entrevoir des perspectives que seuls ils n'envisageaient plus : la légalité du séjour par la régularisation. Le passage de l'attente à l'action conduit l'étranger à participer même de modeste manière et de façon aléatoire à la décision. Rendu acteur par l'action, le fait même de s'engager dans un collectif et d'accepter la mise en lumière permet d'élaborer une forme de reconnaissance participant à la création d'une estime sociale qui rejaillit sur l'ensemble des membres de la famille.

Dans le suivi socioéducatif, un des objectifs poursuivis par les travailleurs sociaux est de rendre la famille coproductrice de l'intervention. Ils créent à leur manière les conditions d'une reconnaissance sociale formelle de l'étranger qui au-delà de ses réalités de vie, est perçu dans sa capacité à faire face aux difficultés. Par ce processus, l'individu n'est plus réduit à son statut administratif et au champ du possible qu'il offre socialement, mais considéré comme un être désirant aux formes capacitaires certaines. Les processus de reconnaissance éducative et sociale contribuent ainsi à l'élaboration de l'estime de soi à la condition qu'ils se situent dans une perspective préventive dénuée de tout cadre contraignant. En dehors du fait que la protection judiciaire peut venir altérer de manière irrémédiable le processus, inclure de façon globale la logique de protection dans un cadre sécuritaire d'ordre public plus que d'épanouissement et de réalisation de l'individu condamne le bénéficiaire à subir tout ou partie de l'intervention, et l'oblige à une forme de *mésestimation de soi* qui en retour appelle à la mise en question de la légitimité de l'action socioéducative et de celui ou celle qui la mène.

[1272] Annexe n° 12, Adeline N., assistante de service social, Béziers.

c. Travail socioéducatif et reconnaissance

Dans le contexte sécuritaire, les politiques publiques contribuent à une visibilisation négative de l'étranger que renforce la prégnance des services sociaux et éducatifs. A l'origine, à la couleur de la peau et au statut administratif, bref à tout ce qui produit des effets systémiques sur la relation à l'autre et les perspectives d'évolution, s'ajoutent les réalités de la précarité sociale des conditions d'existence et le risque permanent de voir l'exercice des fonctions parentales renvoyé à la question de l'ordre public. Le législateur d'une part, le politique et les pouvoirs publics d'autre part, pour tenter de gagner en efficacité, élaborent des processus de catégorisation des populations qui nient les singularités situationnelles et les particularismes locaux. Les travailleurs sociaux, et au-delà les professionnels de l'enfance, sont dotés d'outils qui se veulent identiques et tendent à la collectivisation de l'intervention. Or en faisant d'une difficulté parentale une information préoccupante et en associant à l'intervention une obligation de résultats, ils renforcent le discrédit jeté sur des familles déjà fragilisées par la conjoncture économique et la structure contraignante des politiques migratoires. La remise en question capacitaire qu'ils provoquent par leur irruption renforce l'étiquette négative qui colle régulièrement aux étrangers évoluant dans les quartiers précaires. La famille étrangère qui entre dans le champ de la protection de l'enfance est d'abord et quasi systématiquement renvoyée à son manque, et plus rarement à ses potentialités. Même si les professionnels s'en défendent, le ressentiment des familles à leur encontre est grand, car malgré un affichage d'aide et de soutien, leur intervention est perçue comme un contrôle et une contrainte. Ces familles étrangères n'ont quasiment aucune projection d'avenir à moyen ou long terme à cause de l'insécurité permanente dans laquelle elles sont de manière structurelle installées, ce qui crée les conditions de la chronicisation de l'absence ou du déficit de reconnaissance. On assiste alors à des amalgames (social/éducatif, précarité/dangerosité, etc.) renforcés par le statut d'étranger qui obligent pour s'en dégager à user de pratiques professionnelles différenciées par rapport au reste de la population. Par ce moyen, les services sociaux et éducatifs veulent effacer l'image négative renvoyée par leur intervention.

Peut-on articuler la pensée d'Axel HONNETH avec le traitement de la notion de risque ou de danger pour un mineur évoluant dans une famille étrangère et logeant dans un quartier ZUS ? La question peut de prime abord sembler éloignée de la constitution du rapport des services de protection de l'enfance aux étrangers. Pourtant, replacer celui qui reçoit l'intervention dans une position de bénéficiaire et inclure la procédure dans un processus

global de lutte pour la reconnaissance présente l'intérêt de considérer la famille comme victime et actrice et pas comme responsable de sa situation. Le professionnel change alors de posture, et malgré les nombreux outils coercitifs à sa disposition, il peut conserver à l'intervention une dynamique d'aide et de soutien qui fait exister singulièrement des individus que la société enferme dans un statut et une catégorie d'étude. En effet, comment l'usager peut-il être acteur de son devenir si on ne lui reconnaît pas ses capacités, si on ne lui fournit pas les moyens de les exprimer et si on ne permet pas aux professionnels de se dégager de l'emprise institutionnelle et politique pour définir des pratiques adaptées à la réalité de la satisfaction des besoins ?

Les trois formes de reconnaissance que sont l'amour, le droit et la solidarité créent :

> « […] les conditions sociales dans lesquelles les sujets humains peuvent parvenir à une attitude positive envers eux-mêmes ; car c'est seulement quand elle a acquis dans l'expérience successive de ces trois formes de reconnaissance un fonds suffisant de confiance en soi, de respect de soi et d'estime de soi, c'est alors seulement qu'une personne est en mesure de se comprendre pleinement comme un être à la fois autonome et individualisé, de s'identifier à ses fins et à ses désirs »[1273].

Loin de la restriction du droit moderne à la simple garantie des libertés civiles telles que défendues par HEGEL et MEAD, Axel HONNETH insiste sur l'importance d'améliorer les conditions juridiques de leur mise en œuvre pour que les individus puissent effectivement en jouir. De ce fait, comme tentent de le faire les services socioéducatifs, les modèles de reconnaissance juridiques pénètrent la sphère des relations primaires en protégeant aussi bien l'individu contre le danger d'une violence que la sphère de la solidarité par les collectifs constitués, pour autant qu'elle n'impose pas de restrictions normatives aux valeurs sur lesquelles se fondent la communauté et le sentiment d'appartenance. De cette manière, la solidarité sociale ainsi exprimée, « permet une estime symétrique entre citoyens légalement autonomes »[1274], autrement dit reconnus en capacité de produire leurs propres normes de fonctionnement dans le respect des valeurs du groupe et de celles plus larges de la société d'accueil.

En élaborant des dispositifs spécifiques sous la pression conjuguée des acteurs locaux et des professionnels confrontés à la réalité du besoin (dispositif d'aides financières ou d'aides au logement pour les non réguliers), la collectivité départementale crée les conditions, même

[1273] HONNETH Axel, *op. cit*., p.283.

[1274] *Ibid*., p.298.

partielles, de l'existence des parents étrangers porteurs de droits. Pour ce type de population, l'universalisme de la mission de protection se heurte régulièrement aux limites inhérentes à une évolution professionnelle dans un référentiel sécuritaire. Or, pour celui qui est invisibilisé par le système, la dynamique de protection, au sens préventif du terme, consiste à lui conférer une place effective dans le processus décisionnel et à le doter des outils qui lui permettent de s'y maintenir. Qu'il soit en faveur des Roms, des Marocains ou encore des Arméniens, le travail social individualisé contribue à lutter contre les représentations négatives qui tentent d'essentialiser les comportements en fonction de l'origine ou de la couleur de la peau. Ce travail de singularisation et de particularisation renvoie à la personne plutôt ses potentialités que ses limites, et considère l'individu là où le système n'a tendance qu'à voir un collectif. De la même manière, une approche individualisée favorise l'acteur là où le dispositif parle de responsable, et elle renvoie à l'aide, au soutien et à la coproduction alors que le système s'appuie davantage sur le contrôle et la coercition par souci d'ordre public.

A sa manière, une telle conception active de l'intervention socioéducative individualisée atténue les facteurs d'inégalité issus des lois relatives à l'immigration et à l'exercice de la citoyenneté. Au-delà du renvoi à une notion de « citoyen de second rang »[1275], la prise en compte contextualisée des réalités de vie des étrangers permet de démonter les mécanismes qui créent les conditions d'une « humanité de seconde zone » qui conduirait, avec l'assentiment plus ou moins explicite de l'Etat et des pouvoirs publics, à des pratiques discriminatoires dans le rendu d'un service public à vocation universaliste et dans la détermination de ce qui fait risque ou danger pour l'enfant. Par là-même, ces pratiques attirent l'attention sur le rôle des institutions et de ceux qui les représentent quand ils produisent et pérennisent des inégalités ethno-raciales, quand ils participent activement à des processus d'invisibilisation et d'inexistence sociale qui vont à l'encontre des objectifs de protection et alimentent la situation de risque, et quand ils contribuent à la constitution d'une « société du mépris »[1276].

[1275] SAFI Mirna, *Les inégalités ethno-raciales*, Paris, La Découverte, 2013, p.82.

[1276] HONNET Axel, *La société du mépris*, Paris, La découverte, 2008.

CONCLUSION

Croiser logique de protection de l'enfance, dynamique préventive, référentiel sécuritaire, situation de risque et prise en compte socioéducative des familles étrangères, a nécessité trois temps d'élaboration. À partir d'une dynamique compréhensive, le premier a porté sur la définition conceptuelle des termes au prise avec de multiples systèmes de représentations : famille, prévention, étranger, autant de notions à détacher des contingences idéologiques et à aborder du point de vue de la sociologie politique de l'action publique. Dans le deuxième temps il a s'agit de montrer, à travers une lecture sociohistorique, comment s'est constitué le référentiel de politique publique sécuritaire dans lequel progressivement sont venus s'intégrer les dispositifs de protection de l'enfance, de prise en compte des pauvres et des précaires et de régulation des étrangers. Le troisième temps enfin a mis en évidence comment, à partir d'une logique interactive, la notion de risque de danger pour un mineur peut se définir d'une manière singulière et comment les outils administratifs parviennent à s'adapter aux réalités statutaires et « culturelles » des étrangers en fonction d'une évaluation localisée des besoins et des moyens pour les satisfaire. Pourtant soumise aux impératifs de visibilisation/invisibilisation des familles, l'intervention socioéducative de type préventif peut alors s'inclure dans un processus plus large de reconnaissance de l'individu et au-delà de sa famille. C'est cette synthèse que nous proposons en manière de conclusion.

I. POUR UNE DEFINITION SOCIOLOGIQUE DE LA FAMILLE, DE LA PREVENTION ET DE L'ETRANGER

Vouloir donc analyser la construction préventive du rapport entre les services de protection de l'enfance et les familles étrangères a imposé la déconstruction de l'ensemble des termes de la problématique.

La famille d'abord. Si le point de vue crée l'objet, démarrer la réflexion par l'étude de la notion de risque ou de danger du mineur met rapidement en évidence que la famille a aujourd'hui perdu l'image de dernier bastion de l'ordre moral autant que public et de plus petite entité sur laquelle repose l'organisation globale de la société. Réalité politique plus que sociale, dans le champ de la protection, la famille n'existe que par le lien éducatif réel ou espéré qui unit des adultes à des mineurs. Loin d'être circonscrite à sa dimension nucléaire, la

famille, d'autant plus lorsqu'elle est étrangère, correspond à une sphère primaire au sein de laquelle se produisent des interactions à vocation éducative qui s'analysent à partir des références dominantes des sphères secondaires (la communauté élargie) ou tertiaire (les *dominants*). Chacun de ces niveaux aide à déterminer la situation de risque en fonction de l'enfant et/ou de l'ordre public. Parce qu'elle ne s'appréhende pas comme un espace contraint et strictement délimité, la sphère familiale est particulièrement soumise aux aléas des politiques publiques (familiales et migratoires) et aux perspectives de régularisation ou de maintien sur le territoire national. Ses frontières ne cessent de bouger par les acteurs qui la composent et leur implantation sur un territoire donné. Si la notion de responsable légal revêt un caractère quasi imprescriptible au regard du droit et du transfert de responsabilité qu'elle opère dans le champ de la parentalité, elle peine à devenir opératoire face à la stricte considération des conséquences des relations éducatives. En la considérant en qualité de sphère, la famille perçue à travers le prisme de la protection n'est plus une entité autonome « *psychologisée* » parent(s)/enfant(s) – *i.e.* dont l'origine des difficultés appartient strictement aux individus – mais la conséquence sans cesse renouvelée d'interactions interindividuelles dans la communauté élargie, d'individus avec des systèmes institutionnels et leurs représentants, et de ces systèmes avec les normes dominantes.

La prévention ensuite. Dynamique régulièrement convoquée dans les discours et les rapports officiels, par sa confrontation à la réalité sécuritaire elle devient un curseur qui ne cesse de se déplacer de l'individu au cadre social dans lequel il évolue. Les missions de l'aide sociale à l'enfance s'adressent à l'ensemble de la population résidant en France sans distinction d'origine ni de régularité de séjour, cependant, dans les déclinaisons pratiques de la protection administrative, elles tendent à vouloir que les familles étrangères fonctionnent selon les canons d'une « famille nationale » idéalisée. Confrontée aux sphères familiales étrangères et à leurs vécus administratifs et financiers, la dynamique de prévention se dote d'outils (TISF, accompagnement en économie sociale et familiale, aide éducative à domicile, aides financières) qui pour des individus marginalisés par le système atteignent rapidement leurs limites structurelles. En matière de comportement, la fonction d'aide et de soutien se confronte immédiatement aux attentes sociétales, et surtout à des principes méritocratiques complexes pour des populations dont les capacités d'accès aux dispositifs de droit commun et à une autonomie financière sont limitées ou absentes. La conception néolibérale de la notion de responsabilité conduit à un principe de dangerosité qui ne s'appréhende plus à partir d'une *pauvreté induite* par le système (politique, social, économique) dans lequel l'individu évolue,

mais consécutive à une *pauvreté produite* par l'individu lui-même. Ce mécanisme, à l'origine du « pauvre dangereux » et du « pauvre coupable » de sa condition, justifie à lui seul et à son égard le contrôle et la coercition, autrement dit sa transformation de catégorie en objet de l'action sociale autant que publique. De fait, parler de prévention en matière de protection de l'enfance implique une dynamique interactive entre les parties qui agit comme révélateur de leur qualité d'acteur du processus. Pour confirmer la dynamique, quatre étapes indissociables se sont dégagées. Le *co-diagnostic de la problématique* d'abord qui oblige les acteurs à une mise à plat commune de ce qui fait problème et à un consensus sur les raisons qui ont conduit à cet état de difficulté ou qui risquent d'y conduire. De l'acceptation de ce travail d'élaboration dépend la conception singulière « culturellement » marquée de la notion de risque et de danger et l'application d'un éventuel principe de subsidiarité du judiciaire sur l'administratif. Ensuite, la *co-évaluation des besoins* assoit l'intervention socioéducative à partir de la mesure de l'écart entre besoins estimés au regard d'un référentiel normatif du « bon » parent et les réalités du vécu des individus. On assiste alors à la confrontation des normes dominantes avec les systèmes de valeurs constitués dans les sphères de proximité. L'autre étape est la *co-définition des objectifs* qui se définit suivant les projections qu'offrent les perspectives sociales et administratives de la famille. Cette étape ancre la mesure d'aide et de soutien dans une dimension socioéducative en même temps qu'elle définit un champ du possible cohérent pour l'intervention au regard des objectifs poursuivis. Loin d'être à la recherche d'un idéal de fonctionnement, cette phase s'appuie sur la confrontation à des principes de réalité qui, de manière intrinsèque, portent les limites de l'intervention. Le moment de la co-définition des objectifs devient le lieu où se créent des passerelles entre conception éthique du travail socioéducatif et conception morale dominante de l'action publique. Quant à la *co-production de la mesure* dans une démarche préventive, elle s'inscrit dans un *faire-avec* plus soucieux de l'émancipation de l'individu que d'ordre public, privilégiant l'aide à l'action socioéducative. Il s'agit alors de favoriser la reconnaissance des capacités et des potentialités de l'éventuel bénéficiaire plutôt que *l'injonction à être* dans un cadre coercitif de fonctionnement.

L'étranger enfin. En évoquant l'hypothèse de l'existence d'un lien particulier entre les services de protection de l'enfance et les familles étrangères, et en analysant la constitution de ce lien auprès des populations de deux ZUS héraultaises, la recherche a confirmé l'étroitesse du rapport politiquement entretenu entre jeunesse, pauvreté, parentalité et extranéité dans un contexte sécuritaire et son influence sur les pratiques professionnelles. Il en découle une

superposition et une diversité de cadres d'interprétation selon le niveau à partir duquel la problématique familiale est évaluée. En même temps que l'étranger se définit à partir de frontières extérieures (statut qui fait de lui un *régulier*, un *non régulier* ou encore un « *ni-ni* ») et intérieures (formes racialisées et ethnicisées de la question socioéducative), l'intervention en protection de l'enfance crée un lien entre « pauvreté sociale » et « pauvreté éducative » en mettant en évidence un paradoxe dont doit tenir compte l'action sociale en faveur des étrangers qui oscille entre *injonction à être* et *impossibilité à avoir*. Si l'extranéité est autant le résultat de délimitations politiques que symboliques, elle nomme l'autre différent, ce qui, en matière de protection, conduit à appliquer à cet autre des formes déterministes de fonctionnement. L'application d'un référentiel sécuritaire et de normalisation global tend à nier l'existence de *normes localisées* de fonctionnement contribuant à l'élaboration d'une identité spécifique de parent et à celle de membre d'une communauté élargie contextualisée. Détachée de cette contingence, la considération du processus met en évidence que la famille évolue dans des sphères normatives qui se superposent (la famille, le quartier, la ville, la région, le pays) et qui, pour exister, obligent les individus à des adaptations constantes à leur environnement. L'autre, cet étranger socialement et « éducativement » pauvre, devient le résultat d'un construit interactif fonction d'une comparaison avec les normes des *établis* qui justifie l'immixtion des pouvoirs publics dans la sphère intime des familles. Si pour les étrangers la question sociale a tendance à renvoyer à la question raciale et celle éducative à l'ethnique, elles sont toutes deux traversées par une conception de la « culture » idéologisée. Loin des théories déterministes ou d'une quelconque « biologisation » des comportements faisant écho à l'exacerbation des responsabilités individuelles, nous préfèrerons la conception de l'école de Chicago pour laquelle la culture est le résultat d'interactions qui se constituent et prennent sens dans un milieu donné. Pour des populations de même origine, le mouvement ascendant qui en découle est alors producteur de « cultures » différentes, d'élaboration de systèmes de valeurs de référence qui prennent sens dans un contexte précis. Si l'étranger trouve son unité politique dans la loi et le statut, le parent étranger et son mode éducatif doivent s'appréhender comme un monde en constant mouvement. Il est alors à la fois façonné par ce qu'il a envie d'être dans l'endroit où il évolue et par ce que la société attend qu'il soit. De ce fait, d'un point de vue sociologique, les familles étrangères ne composent pas un tout unique mais des entités singulières qui entretiennent avec les services de protection de l'enfance, et plus largement les pouvoirs publics, des rapports particuliers qui font d'elles des *inclus*, des *admis* ou encore des *exclus* des dispositifs sensés pourtant les soutenir. Cette catégorisation fait naître des modes d'appréhension particuliers des problématiques

socioéducatives qui, à leur tour, dictent des postures qui diffèrent en fonction des perspectives de traitement que le statut autorise. Le climat *d'insécurité institutionnalisé* dans lequel l'étranger est régulièrement enserré l'oblige à s'inscrire dans un double processus intégratif cumulatif : d'abord sociale en sa qualité d'étranger, ensuite en tant que parent. Comme la tendance de l'intégration se résume au point de vue du dominant sur le dominé dans une démarche étatique normative et intrusive, le risque existe que des familles adoptent certains comportements simplement pour correspondre aux attentes sociétale. En fonctionnant de la sorte, il ne s'agit plus de donner un sens éducatif et produire une façon d'être singulière mais de lever la crainte que fait peser la condition parentale sur les conditions statutaires du maintien sur le territoire français. En même temps que l'étranger sociologique (l'autre différent) n'a de cesse de se confronter à l'étranger juridique (le statut), au nom d'un *primordialisme parental français* le parent étranger doit adopter la grille de référence dominante. Ne pas le faire, c'est amalgamer le comportement différent à de la déviance et l'action des services socioéducatifs à un stigmate qui se surajoute à ceux social et ethnique.

II. PROTECTION DE L'ENFANCE ET REFERENTIEL SECURITAIRE

Le deuxième temps de cette recherche a consisté à mettre en évidence la constitution d'un référentiel de politique publique sécuritaire dans lequel s'inclut aujourd'hui une certaine forme de protection de l'enfance. Car au-delà de la nécessaire redéfinition des notions en fonction de l'objet de recherche, force est de constater que, dans ce type de référentiel, l'inscription de l'action des services publics en direction des étrangers conduit à l'élaboration de grilles d'évaluation singulières de l'exercice de la parentalité et à des volontés sans cesse répétées de mettre le protection de l'enfance au service de la prévention de la délinquance. Ce faisant, elles influent sur les conditions mêmes de la construction d'une dynamique préventive à cause d'une définition fluctuante du risque social et éducatif.

La constitution de ce référentiel est inaugurée par les rapports PEYREFITTE (1977) et BONNEMAISON (1982). Tous deux participent à la création de la catégorie du jeune dangereux, socialement et professionnellement désinséré, originaire des quartiers sensibles à forte proportion d'habitat social et de populations immigrées. Avec lui, le climat d'insécurité sociale se double d'un climat d'insécurité publique. La lutte contre l'insécurité quitte le

champ de la protection pour devenir, à la place de la police et de la justice, l'apanage du politique. Le jeune des milieux populaires puis ses parents finissent par être les cibles des politiques publiques qui mêlent dans l'esprit du politique le traitement de l'enfant en danger et la lutte contre l'enfant dangereux. Cette approche, indifféremment portée par les gouvernements de gauche et de droite, connaît son point d'orgue au milieu des années 2000.

En même temps que la loi de cohésion sociale instaure le Dispositif de Réussite Educative qui inaugure l'expertise interinstitutionnelle en direction des habitants des ZUS, s'expérimente le Contrat d'Accueil et d'Intégration qui, dans un contexte de politique du chiffre, crée les conditions de l'accueil des étrangers en France à partir des devoirs plutôt que des droits. Dans le discours politique, les émeutes de fin 2005 marquent la volonté d'inféoder la protection de l'enfance aux objectifs poursuivis par la logique de prévention de la délinquance. A l'origine sociale des troubles est préférée une lecture morale et ethnicisée des faits qui déplace la responsabilité de leur traitement de la société vers l'individu. Alors que l'on s'oriente vers la promulgation des lois réformant la protection de l'enfance et de prévention de la délinquance (5 mars 2007), dans un contexte d'« immigration choisie » les familles contractualisent les conditions d'adoption d'une « bonne » parentalité, d'abord par l'introduction du Contrat de Responsabilité Parentale (CRP) et l'année d'après par le Contrat d'Accueil et d'Intégration pour les Familles (CAIF), avec en toile de fond la constitution d'un ministère de l'Identité nationale. Dans les figures porteuses du germe social du désordre, la campagne des présidentielles de 2012 fait explicitement se rejoindre le « mauvais pauvre » et l'étranger confirmé malgré lui dans une place de *variable d'ajustement à visée électoraliste*. Il n'est plus question d'évoquer les droits mais les devoirs pour mériter la solidarité nationale. L'alternance droite/gauche ne modifiera pas le processus.

Dans le référentiel sécuritaire, les comportements individuels sont systématiquement ramenés à leur impact potentiel sur le collectif et à l'altération éventuelle du lien social. Les façons d'être qui ne se conforment pas aux normes dominantes sont publiquement disqualifiées et accèdent au statut de déviances. La marge d'interprétation que réservent les textes législatifs et l'instauration d'instances d'expertise de la condition parentale créent un espace de négociation et de coercition dans lequel politiques locaux et institutionnels s'engouffrent, davantage pour maintenir un certain ordre moral plutôt que public. Avec l'introduction des notions d'aggravation et d'information préoccupante, place est laissée à l'appréciation des faits en fonction de critères de référence subjectivés. C'est dans ce cadre que, pour répondre aux réalités quotidiennes de vie et s'inscrire dans un collectif de

proximité, les *normes constituées* par les populations de certains quartiers se heurtent aux *normes instituées* par les entrepreneurs de morale dont les politiques et les pouvoirs publics sont les garants. L'incivilité, cet acte pénalement admis mais politiquement répréhensible, s'assimile à de la violence dirigée contre l'ordre social. Et si le conflit se résout en ouvrant un espace de négociations entre les parties, la violence se réprime. L'acte est alors renvoyé à la responsabilité individuelle de celui qui le commet et instaure un rapport permanent dominant/dominé. Comme l'a montré Laurent BONELLI, à la justice régalienne se substitue une appréciation politique des faits en fonction de leurs conséquences estimées sur le lien social en s'appuyant sur le ressenti dominant des populations qui forme des grilels d'interprétation des comportements spécifiques. De fait, la lutte contre l'insécurité se limite à une action sur le sentiment de peur conduisant les politiques à afficher des discours radicaux résumés ainsi de façon lapidaire : « tolérance zéro » en prévention de la délinquance, « risque zéro » en protection de l'enfance et « immigration zéro » sur la question des étrangers.

Dans le domaine de la protection de l'enfance, en participant activement aux instances interinstitutionnelles de prévention de la délinquance, considérer le mineur en situation de risque de danger comme un acteur potentiel du trouble social crée les conditions du rapprochement du « risque zéro » de la « tolérance zéro ». Pour éviter d'être considérés comme les responsables du comportement déviant, les pouvoirs publics se dotent d'outils coercitifs et engagent leur action à vocation préventive dans une « prévention » précoce qui confine au dépistage et fonctionne sur une logique déterministe. Plus qu'un traitement de la difficulté, le dépistage transfère la responsabilité de la déviance de la société vers les adultes prenant en charge le mineur. Lorsque s'ajoutent au dispositif des possibilités de sanctions, on assiste alors à des formes de judiciarisation de l'intervention socioéducative administrative qui donnent aux exécutifs locaux et aux pouvoirs publics les moyens de la toute puissance de l'action publique. S'ouvre alors la possibilité d'une considération désincarnée et immédiate de l'acte qui, s'il ne répond pas aux normes attendues, confirme son ancrage dans la déviance et légitime l'action politique. S'il se veut préventif, le traitement de la déviance n'a pas d'autre choix que de s'appuyer sur des mécanismes coercitifs et, s'il se veut curatif, sur des outils répressifs. Dans un tel contexte et si elle n'y prend garde, la protection de l'enfance peut abandonner sa fonction émancipatrice patiemment construite depuis cinq décennies pour revenir au service de la protection d'un certain ordre social. La famille « en situation de risque » est par cette désignation considérée comme déviante. Sa réhabilitation ne dépend plus alors que des efforts qu'elle est prête à consentir et de leur acceptation par les pouvoirs publics. Dans le concert sécuritaire, l'attribution de l'aide ne devient une obligation

institutionnelle qu'à partir du moment où le prétendant assume une série de devoirs qui le construit comme méritant. En même temps que l'aide quitte le champ du droit pour devenir conditionnelle, elle participe à un processus plus large de « gouvernementalité » des pauvres. Sans accès ou alors partiel aux dispositifs de droit commun (notamment au travail) et dans l'incapacité structurelle de fournir une amélioration tangible de sa situation à court ou moyen terme, l'étranger *exclus* ou *admis* apparaît comme un « profiteur » d'un système de solidarité méritocratique sans contribution en retour. De ce fait, il est exclu de manière systémique de la dynamique même de prévention. Au co-diagnostic de la situation, la logique sécuritaire préfère mesurer l'écart par rapport aux normes dominantes de fonctionnement qui vaut au comportement la qualification de déviance. L'évaluation des besoins s'inscrit unilatéralement dans les attentes de la société en termes d'insertion dans le tissu sociétal comme preuve d'une volonté d'intégration. La co-définition des besoins est remplacée par une définition descendante des comportements à adopter pour respecter l'ordre public. Et enfin la co-production de l'intervention socioéducative laisse place à la seule injonction à être qui fait passer la préservation et la reproduction du système avant la considération de l'individu. C'est donc autant par les mécanismes de sa mise en œuvre que par les objectifs poursuivis que la prévention de la délinquance diffère de la prévention en matière de protection de l'enfance.

Ce qui peut apparaître comme un scénario noir a trouvé localement une application politique dans la campagne et l'élection de Robert MENARD soutenue activement par le Front National à la mairie de Béziers au printemps 2014. Ses premières décisions en direction des pauvres, des jeunes et des étrangers se sont appuyées sur le référentiel sécuritaire. Le début de son mandat a illustré l'inféodation de la logique de protection à celle de prévention de la délinquance avec l'annonce d'exclure des systèmes d'aide et de soutien certaines franges de la population (notamment celle du quartier du Faubourg – Centre Ville). A l'armement de la police municipale et au doublement de son effectif, s'ajoute une série de mesures qui visent principalement les plus précaires[1277]. Loin de vouloir lutter contre l'exigüité, l'indécence ou encore l'insalubrité des logements, des arrêtés municipaux interdisent le linge aux fenêtres et les paraboles aux balcons, stigmatisant les territoires les plus pauvres de la ville où vit une forte proportion d'immigrés. De manière à peine implicite se construit une lutte racialisée contre les effets visibles de la pauvreté particulièrement dans les nombreuses ZUS de la ville sans se soucier de son éradication. La rhétorique sarkozyste sécuritaire du « nettoyage au *Kärsher* » est réactivée et avec elle une mesure de couvre-feu pour les mineurs de plus de 13

[1277] Le Monde, 13 juin 2014.

ans au-delà de 23 heures. En supprimant 400 000€ destinés au financement de la réforme des rythmes scolaires (dont le coût revient alors aux familles mettant en difficulté les plus précaires), en diminuant de 5% le budget du CCAS et en réservant les garderies du matin aux seuls parents qui travaillent, l'ostentation politique des principes méritocratiques de l'aide ne laisse entrevoir aucune tentative de résorption d'une pauvreté pourtant sans cesse croissante pour recentrer la politique sociale sur les seules familles méritantes. En attribuant les aides financières aux individus qui résident depuis plus d'un an sur la ville, l'édile s'affranchit du cadre légal des conditions de la prise en compte de son versement, préférant à l'application de la loi des règles de fonctionnement localement constituées. En prenant la décision de priver d'aides sociales les familles qui ne se rendent pas aux convocations des « commissions de rappel à l'ordre » instaurées par la loi de prévention de la délinquance de 2007 et qui n'ont pas d'autres objectifs que de sermonner les auteurs présumés d'incivilités, les principes de protection (l'aide sociale) deviennent des outils de coercition au service de la régulation sociale des plus précaires dont font partie de nombreux étrangers. En s'asseyant une nouvelle fois sur ce qu'autorise la loi, il ne s'agit plus de protéger le mineur de lui-même ou de ses parents ni de considérer chacun d'eux en qualité de victimes d'un contexte défaillant, mais d'afficher publiquement sa lutte contre le sentiment d'insécurité.

Pour caricaturale qu'elle paraisse, la dynamique sécuritaire biterroise n'en est pas moins avérée. Elle illustre à elle seule l'hypertrophie du référentiel cognitif des logiques sécuritaires – *i.e.* la prégnance des systèmes de valeurs dominants – dans l'élaboration possible des politiques locales en matière sociale et éducative. Qu'importe si nombres de décisions peuvent être attaquées en justice, elles contribuent à une « publicité de manipulation » telle qu'exposée par Jürgen HABERMAS qui devient consubstantielle à la dynamique sécuritaire tout en racialisant et ethnicisant de manière récurrente la question sociale et éducative.

III. LA CONSTRUCTION INTERACTIVE DU RISQUE

Dans un tel contexte – et ce fut le troisième temps de notre recherche –, la notion de risque et la place de l'usager acteur sont extrêmement intriquées dès lors qu'aux conditions sociales précaires d'existence s'ajoutent la prise en compte des conditions statutaires de présence en France et les systèmes de représentation liées aux origines réelles ou supposées des familles.

Dans ce sens, appréhender la notion de risque, c'est croiser les cadres normatifs aux constructions cognitives qui servent de support à la définition du « bon » parent. « Parentalité positive », « bientraitance » sont des construits politiques dès qu'ils délaissent la stricte considération de la relation interindividuelle et qu'ils renvoient à une conception morale de la relation parent(s)/enfant(s) autant qu'à la définition d'un champ de compétences sociétal à acquérir ou à développer. Refuser cette dynamique c'est s'inscrire volontairement dans le champ de la déviance et renvoyer la responsabilité du comportement à l'individu. Pourtant, par une analyse sociohistorique et sociopolitique de ces conceptions éducatives, on s'aperçoit qu'elles sont des constructions cognitives aux contours mouvants et participent de partis-pris idéologiques. En séparant dans les approches le risque *pour* l'individu de celui qu'il fait courir à l'ordre social, le processus sécuritaire retraduit la prévisibilité du risque en déterminisme. Le danger n'est plus hypothétique mais devient la conséquence mécanique de comportements qui légitiment l'action publique précoce à vocation corrective.

De fait, si le champ de la protection de l'enfance veut éviter cette dérive, ce sont les mécanismes de construction du processus évaluatif qu'il convient d'interroger. En fonction des objectifs poursuivis par ceux qui les élaborent et les institutions qui les portent, comme nous l'avons vu, se dégagent trois formes d'évaluation qui induisent autant de postures professionnelles et institutionnelles. *L'évaluation administrative* d'abord qui s'impose par les règles et les procédures d'attribution de l'aide et qui répond principalement au traitement de la question sociale. Particulièrement adaptée à toutes les situations de droit commun, elle pêche dès qu'elle impose une action socioéducative en réponse à des besoins complexes à satisfaire par le dispositif classique. Vient ensuite *l'évaluation émancipatrice* qui s'inscrit dans une co-construction de l'aide avec les bénéficiaires. Elle s'inclut dans une démarche participative et préventive, et cherche à faire advenir l'usager dans ses potentialités. Elle correspond à la dynamique poursuivie par la protection administrative de l'enfance depuis les lois de décentralisation des années 1980 et ouvre le champ de la prévention. *L'évaluation normative* enfin poursuit une logique de normalisation des comportements plutôt à partir d'une conception dominante de la performance parentale que de la considération d'une stricte compétence. Elle est particulièrement à l'œuvre dans le contexte sécuritaire et impose une posture professionnelle et institutionnelle de surplomb qui la fait participer au contrôle et à l'injonction.

De fait, à la logique évaluative privilégiée correspond une définition du risque de danger singulière. Avec l'information préoccupante et l'abaissement du seuil d'intervention à la situation de risque, l'évaluation ne s'attache plus à la simple considération du fait qui crée le

risque mais à la présomption de sa survenance. Dans l'appréciation des conduites parentales cette logique exacerbe l'apparition de données ethnicisées et racialisées qui contribuent, chez les professionnels de l'enfance, à élaborer des facteurs de pondération ou d'aggravation du sentiment de risque pour le mineur. On assiste alors à une conception « culturalisée » et « communautarisée » de la notion de risque. Les normes de référence constitutives de la « bonne » parentalité se heurtent à celles élaborées au sein de la sphère familiale ou de la communauté élargie. Par conséquent, l'évaluation socioéducative par un tiers fait se confronter aux conceptions dominantes des critères localement constitués dont l'adoption n'a d'autres buts que de se conformer au regard des pairs et de s'identifier à un groupe d'appartenance. L'intervention des pouvoirs publics, par la conformité à de nouvelles normes de référence, vient mettre à mal le lien social de proximité. De fait, la mesure d'aide et de soutien bouscule l'inscription normative dans la communauté familiale et élargie, sans proposer d'en intégrer une nouvelle. Prendre en compte cette dimension impose une conception émancipatrice de l'intervention plutôt que corrective. Mais cette superposition de sphères normatives ne doit pas faire oublier qu'elles peuvent parfois être traversées par la « question religieuse » qui amalgame dans l'évaluation critères racialisés (être Maghrébin) et religieux (être musulman). Pour l'évaluateur le port du hidjab est associé à la soumission de la femme à l'homme et à une absence du père dans l'éducation de l'enfant ; cependant pour la femme, et au-delà la famille, le port participe à des mécanismes d'invisibilisation dans la communauté élargie qui, paradoxalement, autorisent l'émancipation sociale et l'affirmation de soi. Stigmatisée dans le reste de la ville, la femme voilée ne cesse d'osciller entre *membre inclus d'un collectif constitué* dans la proximité et *membre exclus d'un collectif institué* au-delà. L'assignation des rôle et place qui découle de cette appréciation trouve l'essentiel de son origine dans des formes qui se veulent laïcisées d'évaluation des comportements sociaux et familiaux qui participent autant à la définition du risque que de son traitement.

Pris dans de telles contingences, le rapport des services de protection de l'enfance aux familles étrangères s'inscrit dans un construit socioprofessionnel institutionnalisé au sein duquel se mêlent relation contractuelle et déclinaisons singulières des dispositifs de politique publique d'aide et de soutien. L'outil contrat, largement répandu dans le champ social et éducatif depuis les années 1980, compose un *habitus professionnel* tendant à nier l'asymétrie des places des contractants avec l'objectif de rendre l'usager acteur de son devenir. Aujourd'hui rattrapé par l'application du principe de subsidiarité de la protection judiciaire sur celle administrative et l'inscription de sa logique dans des perspectives coercitives et correctives (amorcée par le CRP et confirmée par le CAIF), aux conséquences répressives de

sa formalisation est préférée la démarche concertée qui lie moins une institution à une famille que des individus (professionnels/parents/enfants) entre eux dans une temporalité respectueuse des besoins de chacun et des impératifs administratifs. Quand la démarche contractuelle se veut participative à partir d'une recherche de la coproduction de l'offre, la démarche concertée introduit une coproduction de la demande dès la phase évaluative. Le changement de perspective est de taille pour l'étranger car, pour lui, contractualiser n'est pas synonyme de traitement équivalent avec le national, mais simplement une autorisation conditionnelle au séjour. Si le contrat lui signifie l'infériorité de sa condition administrative et sociale, la démarche concertée le réinstalle dans une place d'acteur indispensable d'un point de vue éducatif qui lui autorise et légitime une revendication socio-administrative.

Comme avec le contrat, la force du politique dans les déclinaisons institutionnelles locales des politiques publiques est indéniable. L'exécutif politique départemental comme national construit une approche pourtant paradoxale de l'action sociale qui tente de mêler image de fermeté correspondant à une perspective sécuritaire à vocation électoraliste, et humanisme dans le traitement des situations singulières au nom de certaines « valeurs » idéologisées. De fait, en matière de régularisation, le pouvoir discrétionnaire du préfet est le plus souvent assimilé à de l'arbitraire institutionnalisé. Pourtant, au-delà de la condamnation unanime du principe *d'insécurisation* permanente des étrangers sur lequel il s'appuie, il crée pour les familles, les collectifs et les professionnels du social, un espace permanent de négociations au sein duquel la démonstration subjectivée du mérite et l'application des devoirs valent preuves de la volonté d'intégration. Au niveau de la collectivité départementale, la nécessaire prise en compte des besoins des populations étrangères se heurte en permanence au souci de visibilité de l'action sociale dans l'espace public et son impact estimé sur l'opinion. Il se crée alors en matière d'hébergement ou de versement d'aides financières des approches différentes selon que l'on est national ou dans une moindre mesure *régulier*, et étranger *admis* ou *exclu*. Aux fenêtres d'opportunité politiques correspondent des *fenêtres d'opportunité sociales* dans lesquelles professionnels et collectifs s'engouffrent pour sans cesse tenter d'adapter les dispositifs d'aide et de soutien aux réalités locales et individuelles. En même temps que cette adaptation constante est pour l'étranger une source évidente de reconnaissance des droits, la précarité des conditions d'attribution et l'impossibilité structurelle à pérenniser l'aide conduit le professionnel à déconnecter le traitement de la situation sociale de celle éducative. L'appréciation de la notion de risque de danger pour l'enfant devient alors singulière et varie selon le statut administratif de l'étranger, l'appréciation des conditions éventuelles de son évolution et leur impact potentiel sur la prise en charge éducative. Faute de réponse sociale

pérenne, celle éducative peine à prendre une dimension préventive et rend quasi inopérants les principes à l'œuvre dans la protection administrative de l'enfance auprès de cette catégorie de population en même temps qu'elle questionne à nouveau l'adaptation du dispositif global aux réalités de satisfaction de la spécificité des besoins.

En cela la condition d'étranger en France réinterroge les processus mêmes de désaffiliation et de disqualification sociale (et au-delà parentale). Loin d'être une « simple » dégradation du lien social dont les individus seraient à la fois victimes et acteurs, c'est un état de fait qui s'impose à l'ensemble des membres de la famille. C'est ainsi que la zone de désaffiliation peut être qualifiée pour certains étrangers de statutaire et entretenue de manière systémique par l'Etat, et la situation de marginalité comme la conséquence d'une situation juridique de présence et non le résultat d'une volonté individuelle de rupture du lien social. Dans l'évaluation avec les familles étrangère les témoignages apportés par les acteurs évoluant ou habitant dans les quartiers du Petit-Bard – La Pergola à Montpellier ou du Faubourg – Centre ville à Béziers mettent en évidence la nécessité de dissocier les conditions sociales d'évolution et les situations de risque éducatif, tout en imposant dans le traitement la prise en compte de la dimension socioéducative.

Pour l'étranger, les liens constitutifs du tissu social dans lequel s'inscrit de manière générale le national sont structurellement insuffisants ou parfois absents. Cette situation renvoie à des formes altérées de reconnaissance ou de déni de légitimité à être et à rester, ce que certains nomment *inexistence sociale*. En dehors des *exclus* (les *non réguliers*) qui adoptent des stratégies d'invisibilité, les *inclus* et les *admis* privilégient dans l'espace public la *non visibilité* qui consiste à se conformer en façade aux attentes de la société d'accueil. Si elle veut alors acquérir ou conserver une dimension préventive efficace, l'intervention socioéducative doit contribuer au maintien de la *non visibilité* de l'étranger dans la sphère publique et à son invisibilité politique pour éviter que la publicité de sa présence vienne nuire à la réalisation de la mesure d'aide et de soutien. Dans ce processus, la démarche concertée qui implique les acteurs plus que le système qui les régit à la formalisation de l'intervention – *i.e.* la contractualisation – est largement privilégiée. De fait, comme le montre Axel HONNETH, il faut inclure l'intervention sociale et éducative dans un processus de reconnaissance qui prend en compte la dimension affective et interindividuelle. Dans cette démarche l'étranger est porteur d'un *droit à être* même partiel, et il est inclus dans un système solidaire de fonctionnement qui permet de renvoyer les familles non pas à la précarité de leur statut et à leur manque, mais plus simplement à leurs potentialités, à leur capacité à influer de manière sensible sur leur quotidien et leur avenir. En tenant compte de ces différents niveaux,

l'intervention socioéducative prend alors toute sa dimension d'aide et de soutien et acquiert les moyens de son émancipation de la logique sécuritaire qui tend à limiter l'action sociale et éducative à une fonction de contrôle et de correction des comportements. Elle double alors la fonction intégrative de la norme dominante d'un respect des normes localement constituées pour que l'individu continue à exister dans sa sphère de proximité, préalable indispensable à l'efficacité d'une politique socioéducative réellement préventive.

BIBLIOGRAPHIE THEMATIQUE

I. SOCIOLOGIE POLITIQUE ET SCIENCE POLITIQUE

- ***Références***

AGAMBEN Giorgio, *Qu'est-ce qu'un dispositif ?*, Paris, Editions Payot & Rivages, 2007.
ARENDT Hannah, *Les origines du totalitarisme*, Paris, Gallimard, 2002 [1948]
BAGUENARD Jacques, *La décentralisation*, 7ème édition, Paris, P.U.F, 2006.
BERTHELOT Jean-Michel, *Les vertus de l'incertitude*, Paris, PUF, 2004 [1996].
BOUSSAGUET Laurie, JACQUOT Sophie, RAVINET Pauline (Dir.), *Dictionnaire des politiques publiques*, Paris, Presses de Sciences Po, 2006.
BRAUDEL Fernand, *La dynamique du capitalisme*, Paris, Flammarion, 1985.
BRAUDEL Fernand, *La Méditerranée*, Paris, Flammarion, 1985.
CHEVALIER Louis, *Classes laborieuses et classes dangereuses à Paris, pendant la première moitié du XIXe siècle*, Paris, Hachette, 1984.
CHOMSKY Noam, *Quel rôle pour l'État ?*, Montréal (Québec), Écosociété, 2005 [1970].
CUCHE Denys, *La notion de culture dans les sciences sociales*, Paris, La Découverte, 2010.
DRAPERI Jean-François, *L'économie sociale : utopies, pratiques, principes*, Montreuil, Presse de l'économie sociale, 2005.
FAURE Alain, DOUILLET Anne-Cécile (dir.), *L'action publique et la question territoriale*, Grenoble, PUG, 2005.
FLEURDORGE Denis, *Lorsque le Président paraît*, Paris, Imago, 2012.
FLEURDORGE Denis, *Les rituels et les représentations du pouvoir*, Paris, Editions Zagros, 2005.
GRAWITZ Madeleine, LECA Jean, *Les politiques publiques. Traité de sciences politiques*, Tome 4, Paris, PUF, 1984.
GUÉRIN Isabelle, PALIER Jane, PREVOST Benoît, *Femmes et microfinances. Espoirs et désillusions de l'expérience indienne*, Paris, Editions des Archives contemporaines, 2009.
HARDT Mickael, NEGRI Antonio, *Empire*, Paris, Exils, 2000.
HASSENTEUFEL Patrick, *Sociologie politique : l'action publique*, Paris, Armand Colin, 2008.
JOBERT Bruno, *Le tournant néo-libéral en Europe*, Paris, L'Harmattan, 1996.
JOBERT Bruno, MULLER Pierre, *L'Etat en action. Politiques publiques et corporatismes*, Paris, P.U.F, 1987.
LATOUCHE Serge, *L'invention de l'économie*, Paris, Albin Michel, 2005.
LATOUCHE Serge, *Survivre au développement*, Paris, Mille et une nuits, 2004.
LE BRETON David, *L'interactionnisme symbolique*, Paris, PUF, 2004.
LEGENDRE Pierre, *La fabrique de l'homme occidental*, Paris, Mille et une nuits, 2000 [1996].
MENDRAS Henri, JEAN Etienne, Les grands auteurs de la sociologie, Paris, Hatier, 1996.
MENY Yves, MULLER Pierre, QUERMONNE Jean-Louis (dir.), *Politiques publiques en Europe*, Paris, L'Harmattan, 2005.
MENY Yves, THOENIG Jean-Claude, *Les politiques publiques*, Paris, PUF, 1989.
MOLENAT Xavier (coord.), *La sociologie*, Auxerre, Sciences Humaines Editions, 2009.
MULLER Pierre, *Les politiques publiques*, Paris, P.U.F, 2006.

MULLER Pierre, SUREL Yves, *L'analyse des politiques publiques*, Paris, Montchréstien, 1998.
PERETTI-WATEL Patrick, *La société du risque*, Paris, La Découverte, 2010.
PERRET Bernard, *L'évaluation des politiques publiques*, Paris, La Découverte, 2001.
POLANYI Karl, *La grande transformation*, Paris, Gallimard, 2009 [1944].
RENAUT Marie-Hélène, *Histoire des idées politiques de l'Antiquité à nos jours*, Paris, Ellipses, 2010.
ROSANVALLON Pierre (1990), *L'Etat en France de 1789 à nos jours*, Paris, éditions du Seuil, 1990.
ROSANVALLON Pierre, *Le modèle politique français*, Paris, Editions du Seuil, 2004.
SANCHEZ Jean-Louis, *Décentralisation : de l'action sociale au développement social. Etat des lieux et perspectives*, Paris, L'Harmattan, 2001.
SCHNAPPER Dominique, *Qu'est-ce que l'intégration ?*, Paris, Gallimard, 2007.
SIMMEL Georg, *Sociologie. Etudes sur les formes de la socialisation*, Paris, PUF, 2010 [1908].
SIMMEL, Georg, *Le conflit*, Belval, Circé, 2003.
STIGLITZ Joseph E., *La grande désillusion*, Paris, Fayard, 2002.
SUPIOT Alain, *L'esprit de Philadelphie*, Paris, Seuil, 2010.
TOQUEVILLE (De) Alexis, *Sur le Paupérisme*, Paris, Allia, 1999.
TREILLET Stéphanie, *L'économie du développement*, Paris, Armand Colin, 2007.
WEBER Max, *Economie et société/I. Les catégories de la sociologie*, Paris, Pocket, 1995.
WEBER Max, *Economie et société/II. L'organisation et les puissances de la société dans leur rapport à l'économie*, Paris, Pocket, 1995.
WEBER Max, *Le savant et le politique*, Paris, Poche, 2002.

- ***Articles***

BORGETTO Michel, « La décentralisation du "social" en débat(s) », *Informations sociales*, 2010/6 n°162, p.14-20.
BURAWOY Michael, « Pour la sociologie publique », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 2009/1 n°176-177, p. 121-144.
CLAUDE, Gilbert, EMMANUEL Henry, « La définition des problèmes publics : entre publicité et discrétion », *Revue française de sociologie*, 2012/1 N°531, p.35-59.
CURIE Raymond, « Le développement du néolibéralisme après 1973 et le secteur social », *Empan*, 2011/1 n°81, p.104-106.
FILLEUL Olivier., MATHIEU Lilian, PECHU Cécile (2009), « Dictionnaire d'analyse des mouvements sociaux. Référence Société en mouvement », *Les Presses Sciences Po*, Paris.
GILBERT Claude, HENRY Emmanuel, « La définition des problèmes publics : entre publicité et discrétion », *Revue française de sociologie*, 2012/1 N°531, p. 35-59.
HELFTER Clémence, « La construction des politiques d'action sociale au sein des départements », *Informations sociales*, 2010/6 n°162, p.86-91.
MULLER Pierre et *Al*., « L'analyse politique de l'action publique : confrontation des approches, des concepts et des méthodes », *Revue française de science politique*, vol. 55, n°1, 2005.
MULLER Pierre, « Les approches cognitives des politiques publiques », *Revue française de sciences politiques*, vol. 50, n°2, 2000, pp. 189-208.
MULLER Pierre, « Vers une sociologie politique de l'action publique », *Revue française de science politique*, vol. 50, n°2, 2000, p.189-208.

MULLER Pierre, LECA Jean, MAJONE Giandomenico, THOENIG Jean-Claude, DURAN Patrice, « Enjeux, controverses et tendances de l'analyse des politiques publiques », *Revue française de science politique*, 46ème année, n°1, 1996, p.96-133.

II. CONSTRUCTION SOCIOPOLITIQUE DU CHAMP DE LA PROTECTION DE L'ENFANCE

- ***Références***

ARIÈS Philippe, *L'enfant et la vie familiale sous l'Ancien Régime*, Paris, Plon, 1960.
BERGER Maurice, *L'échec de la protection de l'enfance*, 2ème édition, Paris, Dunod, 2004.
BIANCO Jean-Louis, LAMY Pascal, *L'aide à l'enfance demain : contribution à une politique de réduction des inégalités*, La Documentation Française, 1980.
BOUTANQUOI Michel, MINARY Jean-Pierre, *L'évaluation des pratiques dans le champ de la protection de l'enfance*, Paris, L'Harmattan, 2008.
BRECHON Pierre, GALAND Olivier, *L'individualisation des valeurs*, Paris, Armand Colin, 2010.
BURGUIERE André, KLAPISH-ZUBER Christiane, SEGALEN Martine, ZONBEND Françoise, *Histoire de la famille*, Paris, Armand Colin, 1986.
CHAUVIÈRE Michel, LENOEL Pierre, PIERRE Eric, *Protéger l'enfant. Raisons juridiques et pratiques socio-judiciaires (XIX-XXe s.)*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 1996.
CHAZAUD Jacques, *Précis de psychologie de l'enfant*, Toulouse, Privat, 1971.
CYRULNIK Boris, *Un merveilleux malheur*, Paris, Odile Jacob, 2002 [1999].
DELSOL Chantal, *L'Etat subsidiaire*, Bookollegium, Domont, Archives Karéline, 2010.
DOLTO Françoise, *Paroles pour adolescents*, Paris, Hatier, 1989.
DUPONT-FAUVILLE Antoine, *Pour une réforme de l'Aide sociale à l'enfance. Texte du rapport Dupont-Fauville et documents*, Paris, Editions E.S.F, 1973.
DURKHEIM Émile, *De la division du travail social*, Paris, PUF, 2007 [1930].
DURKHEIM Emile, *Education et sociologie*, Paris, PUF, 2009 [1922].
GARCIA Sandrine, *Mères sous influence. De la cause des femmes à la cause des enfants*, Paris, La Découverte, 2011.
GREVOT Alain, *Voyage en protection de l'enfance. Une comparaison européenne*, Vaucresson, CNPE-PJJ, 2001.
GRILHOT BESNARD Marie-Odile, *Le secret professionnel. Droit, déontologie et pratiques*, Paris, ESF, 2013.
HABERMAS Jürgen, *L'espace public*, Millau, Payot et Rivage, 2010.
LE BRETON David, *Une brève histoire de l'adolescence*, Paris, Editions J.-C. Béhar, 2013.
LONCLE Patricia, *Politiques de jeunesse : les défis majeurs de l'intégration*, Rennes, PUR, 2010.
MARLIÈRE Eric, *La France nous a lâchés. Le sentiment d'injustice chez les jeunes des cités*, Paris, Fayard, 2008.
MEYER Philippe, *L'enfant et la raison d'Etat*, Paris, Seuil, 1977.
NAVES Pierre, *La réforme de la protection de l'enfance. Une politique en mouvement*, Paris, Dunod, 2007.
OTT Laurent, *Travailler avec les familles*, Ramonville, Erès, 2006.
RENOUX Marie-Cécile, *Réussir la protection de l'enfance avec les familles en précarité*, Paris, Editions Quart-Monde, 2008.
ROBIN-ROMERO Isabelle, *Les orphelins de Paris. Enfants et assistance aux XVIè-XVIIIè siècles*, Paris, PUPS, 2007.
ROUSSEAU Jean-Jacques, *Emile ou de l'éducation*, Paris, Flammarion, 2009.

RURKA Anna, *L'efficacité de l'Action éducative d'Aide à domicile*, Paris, L'Harmattan, 2008.
SERAPHIN Gilles, *Comprendre la politique familiale*, Paris, Dunod, 2013.
SCHULTTHEIS Franz, FRAUENFELDER Arnaud, DELAY Christophe (2007), *Maltraitance. Contribution à une sociologie de l'intolérable*, Paris, L'Harmattan, 2007.
SERRE Delphine, *Les coulisses de l'Etat social. Enquêtes sur les signalements d'enfant en danger*, Paris, Raison d'agir, 2009.
VAN DE VELDE Cécile, *Devenir adulte, sociologie comparée de la jeunesse en Europe*, Paris, PUF, 2008.
VARGA Katia, *L'adolescent violent et sa famille*, Ramonville, Privat, 1992.
VASSEUR Paul, *Protection de l'enfance et cohésion sociale du IVe au XXe siècle*, Paris, L'Harmattan, 1999.
VERDIER Pierre, NOE Fabienne, *Guide de l'Aide Sociale à l'Enfance*, 6ème édition, Paris, Dunod, 2008.

- ***Articles***

ALLEMAND Serge, « La construction sociale du danger dans le dispositif de la Protection de l'enfance », *Empan*, 2008/4 n°72, p.113-117.
AYALA (de) Constance, « L'histoire de la protection de l'enfance », *Le Journal des psychologues*, n°277, mai 2010, p.24-28.
BANTIGNY Ludivine, « Les jeunes, sujet et enjeux politiques (France, XXe siècle) », *Presses de Sciences Po*, *Histoire@Politique*, 2008/1 n°04, p.1-1.
BONNET Doris, « La construction sociale de l'enfance : une variété de normes et de contextes », *Informations sociales*, 2010/4 n°160, p.12-18.
BOURDELAIS Patrice, « L'intolérable du travail des enfants. Son émergence et son évolution entre compassion et libéralisme, en Angleterre et en France, *in* BOURDELAIS Patrice, FASSIN Didier, *Les constructions de l'intolérable*, Paris, La Découverte, 2005, p.91-109.
BOURQUIN Jacques, « Genèse de l'ordonnance du 23 décembre 1958 sur l'enfance en danger. La période 1942-1958 », *in La protection de l'enfance : un espace entre protéger et punir*, VAUCRESSON, CNFE-PJJ, collection « Etudes et recherches », n°7, mai 2004, p.21-30.
BOURQUIN Jacques, « René Bérenger et la loi de 1898 », *Le temps de l'histoire*, n°2, 1999, p.59-68.
CHAUVIÈRE Michel, « Secteur social et médico-social et formes successives du partenariat public – privé en France », *Télescope, Revue d'analyse comparée et administration publique*, « Les partenariats public-privé, Université du Québec », 12 (1), 2005, p.53-64.
COSTA-LASCOUX Jacqueline, « La loi et l'enfant : protection et conflits », *Enfance*, Tome 45, n°3, 1992, p.199-209.
CRÉOFF Michèle, « La protection de l'enfance : impuissance, toute-puissance et recherche de sens », *Enfance & Psy*, 2008/3, n°40, p.43-47.
DAMON Julien, « Les politiques familiales dans l'union européenne : une convergence croissante », *Recherches familiales*, 2008/1 n°5, p.33-53.
DELAY Christophe, FRAUENDELFER Arnaud, « Ce que "bien éduquer" veut dire. Tensions et malentendus de classe entre familles et professionnels de l'encadrement (école, protection de l'enfance) », *Déviance et Société*, 2013/2 Vol.37, p.181-206.

DERVILLE Grégory, « Le système territorialisé de protection de l'enfance : enjeux et difficultés de la mise en œuvre de la réforme du 5 mars 2007 », *Informations sociales*, 2010/6 n°162, p.122-129.
DOMENACH Jean-Marie *et al*., « Le travail social, c'est le corps social en travail », *Esprit*, n°4-5, avril mai 1972, p.236-253.
DROUX Joëlle, « L'internationalisation de la protection de l'enfance : acteurs, concurrences et projets transnationaux (1900-1925) », *Critique internationale*, 2011/3 n°52, p.17-33.
DUBÉCHOT Patrick, « Entre sociologie et intervention sociale. Pour la coproduction d'un savoir », *Informations sociales*, 2006/7 n°135, p.24-31.
DUMAIS Jacques, « En France : la protection de l'enfance en cheminement », *Santé, société et solidarité*, n°1, 2009, p.75-78.
DUMARET Annick-Camille, MACKIEWICZ Marie-Pierre, BITTENCOURT-RIBEIRO Fernanda, « Evaluation en protection de l'enfance : croiser les points de vue des acteurs dans une approche pluridisciplinaire », *Varia*, n°3, printemps 2007, http ://sejed.revues.org/document350.html
DUMERIL Henri, « De la puissance paternelle et de la protection légale de l'enfance », *Extrait de la Revue générale du droit*, Paris, Ernest Thorin, 1881, source gallica.bnf.fr/BibliothèquenationaledeFrance.
FASSIN Didier, « L'ordre moral du monde. Essai d'anthropologie de l'intolérable », *in* BOURDELAIS Patrice, FASSIN Didier, *Les constructions de l'intolérable*, Paris, La Découverte, 2005, p.17-50.
FASSIN Didier, BOURDELAIS Patrice, « Introduction : Les frontières de l'espace moral », *in* BOURDELAIS Patrice, FASSIN Didier, *Les constructions de l'intolérable*, Paris, La Découverte, 2005, p.7-15.
FAVIER Yann, « Le droit et la protection de l'enfance. Règles et pratiques », *Informations sociales* 2007/4, n°140, 2007, p.18-27.
GAVARINI Laurence, « l'enfant abusé, nouvelle figure de l'enfance en danger », *Mouvements*, 2002/4 No23, p.136-144.
GOUTTENOIRE Adeline, « Le bien-être de l'enfant dans la Convention internationale des droits de l'enfant », *Informations sociales*, 2010/4 n°160, p.30-33.
GREVOT Alain, « Ce que l'on appelle protection de l'enfance. Une mise en perspective internationale », *Les Cahiers Dynamiques*, 2010/4 n°49, p.58-63.
GREVOT Alain, LACHARITÉ Carl, « Familles et dispositifs de protection de l'enfance, des relations marquées par les contextes nationaux : mise en perspective France – Québec », *Santé, société, solidarité*, 2009, n°1, p.109-117.
GUICHARD Pierre, « Fondements romains de la conception de la famille dans le haut Moyen-Age », *in* BURGUIÈRE A., KLAPISCH-ZUBER C. SEGALEN M., ZONBEND F., *Histoire de la famille*, Vol. 1, Paris, Armand Colin, 1986.
GUILLAUME Pierre, « Politique de la famille et protection de l'enfance », *Revue d'histoire de l'enfance « irrégulière »*, n°2, 1999, p.165-174.
JEZEQUEL Michel, « Protection de l'enfance : une délégation de service public à repenser », *Connexions*, 2011/2 n°96, p.57-62.
LAFORE Robert, « Les mutations institutionnelles de la protection de l'enfance : sens et portée », *Les Cahiers Dynamiques*, 2010/4 n°49, p.16-26.
LHUILLIER Jean-Marie, « La protection de l'enfance », *A.S.H*, 2007, n°2504.
MILOVA Hélène, « La protection de l'enfance en France », *Santé, société et solidarité*, 2009, n°1, pp175-179.
NEYRAND Gérard, « L'enfant comme référentiel ambigu des politiques publiques », *Informations sociales*, 2010/4 n°160, p.56-64.

NOIRIEL Gérard, « De l'enfance maltraitée à la maltraitance. Un nouvel enjeu pour la recherche historique », *Genèses*, 2005/3, n°60, p.154-167.
PALACIO Manuel, « Les carrefours de la protection de l'enfance. Au fil des lois », *Informations sociales* 2007/4, n°140, p.6-16, octobre 2008.
PATRIARCA Guy, « Les évolutions de la protection de l'enfance », *Les Cahiers Dynamiques*, 2010/4 n°49, p.27-35.
PIERRE Eric, « La loi du 19 avril 1898 et les institutions », *Revue d'histoire de l'enfance "irrégulière"*, N°2, 1999, p.113-127.
ROUSSEAUX Xavier, « Jeunes et violences : pour une histoire de rapports de force… », *RHEI*, n°9, 2007, p.127-140.
ROZENCZVEIG Jean-Pierre, « Une nouvelle loi sur la protection de l'enfance : texte inutile ou étape nécessaire », *Article*, 5 mars 2003.
SERAPHIN Gilles, « L'accompagnement des familles : des dispositifs aux pratiques », Recherches familiales, 2013/1 n°10, p.3-6.
SERAPHIN Gilles, « Lien intergénérationnel et transmissions », Recherches familiales, 2011/1 n°8, p.3-6.
SERRE Delphine (2010), « Les assistantes sociales face à leur mandat de surveillance des familles. Des professionnelles divisées », *Déviance et Société*, 201°/2 Vol. 34, p.149-162.
STORA-LAMARE Annie, « La lacune et le remède : la tâche du législateur républicain », RHEI, n°2, 1999, p.47-58.
TCHERNICHEFF Igor, « Les négligences : une maltraitance minorée, négligée dans le système de protection de l'enfance », *Empan*, 2011/3 n°83, p.146-151.
TÉTARD Françoise, « L'avantage avec la jeunesse, c'est qu'elle ne vieillit pas », in *Les jeunes de 1950 à 2000, un bilan des évolutions*, Marly-le-Roi, INJEP, 2001, p.283-298
THIBAULT Tellier, « Les jeunes des ZUP : nouvelle catégorie sociale de l'action publique durant les Trente Glorieuses », *Histoire@Politique*, 2008/1, n°4, p.1-14.
VERDIER Pierre, « De l'enfant au parent, ce fut un long chemin », *Revue française de service social*, n°243, p.12-28.
VERDIER Pierre, « Histoires de l'Aide sociale à l'Enfance et de ses bénéficiaires », *intervention aux journées d'étude de l'A.N.P.A.S.E*, Hyères, 14 octobre 2003.
VIGARELLO Georges, « L'intolérable de la maltraitance infantile. Genèse de la loi sur la protection des enfants maltraités et moralement abandonnés en France », *in* BOURDELAIS Patrice, FASSIN Didier, *Les constructions de l'intolérable*, Paris, La Découverte, 2005, p.111-127.
YOUF Dominique, « Protection de l'enfance et droits de l'enfant », *Etudes*, 2011/12 Tome 415, p.617-627.
YOUF Dominique, GUZNICZAK Bernard, « La circulaire du 6 mai 2010. Entretien avec Catherine Mathieu et Cécile Lalumière », *Les Cahiers Dynamiques*, 2010/4 n°49, p. 50-57.
YVOREL Jean-Jacques, « La justice et les violences parentales à la veille de la loi de 1898 », *Revue d'histoire de l'enfance « irrégulière »*, n°2, 1999, p.15-45.

- ***Guides/Rapports***

ANDRE Michèle, *Conférence de la famille. La vie quotidienne des familles*, Rapport à Madame la ministre de l'Emploi et de la Solidarité, mai 1998.
ANESM, *La bientraitance : définition et repères pour la mise en œuvre*, Recommandations de bonnes pratiques professionnelles, juin 2008.

Appel des 100, « Pour le renouveau de la protection de l'enfance », *Texte introductif à la conférence de presse du jeudi 8 septembre 2005 à l'Assemblée Nationale*, http ://www.reforme-enfance.fr/documents/appeldes100.pdf
Assises nationales de la protection de l'enfance 2011, *Le Journal de l'action sociale*, janvier et février 2012.
BRUEL Alain, *Un avenir pour la paternité ? Jalons pour une politique de la paternité*, Rapport présenté au ministère de l'Emploi et de la Solidarité au nom du groupe de travail « paternité », 24 juin 1997.
COFRADE, *Rapport du COFRADE sur l'application de la Convention internationale relative aux Droits de l'enfant en France*, 2012, http ://cofrade.fr/la-cide/rapport-de-la-france-a-lonu/
Conférence des ministres européens chargés des Affaires familiales de Lisbonne, *La parentalité positive dans l'Europe contemporaine, « Evolution de la parentalité : enfants aujourd'hui, Parents demain »*, XXVIIIème session, 16-17 mai 2006.
Conseil de l'Europe, *Défendre les droits de l'enfant. Construire une Europe pour et avec les enfants*, mars 2014, www.coe.int/children.
Conseil de l'Europe, *Les idées-forces. Construire une Europe pour et avec les enfants*, Conférence de lancement, Monaco, 4-5 avril 2006.
Convention relative aux droits de l'enfant, *Examen des rapports soumis par les Etats parties en application de l'article 44 de la convention*, Comité des droits de l'enfant, 51ème session, CRC/C/FRA/CO/4, 22 juin 2009.
Cour des Comptes, *La protection de l'enfance*, Rapport public thématique, octobre 2009.
GOUTTENOIRE Adeline (prés.), Groupe de travail « Protection de l'enfance et adoption », *40 propositions pour adapter la protection de l'enfance et l'adoption aux réalités d'aujourd'hui,* Ministère des affaires sociales et de la santé, Ministère délégué chargé de la famille, février 2014, http ://oned.gouv.fr/actualite/40-propositions-pour-adapter-protection-lenfance-et-ladoption.
Haut commissariat à la jeunesse, *Commission sur la politique de la jeunesse – Livre vert (juillet 2009)*, Paris, La documentation française, 2009.
IGAS, *Contrôle du service d'aide sociale à l'enfance de l'Hérault*, RM2012-061P, juin 2012.
La Conférence de Bombay sur la protection de l'enfance, *Revue internationale de l'enfance*, 1953, n°1, pp.3-7.
MARTINEZ Henriette, *Rapport fait au nom de la commission des affaires sociales sur la proposition de loi relative au suivi des enfants en danger par la transmission des informations*, n°3068, enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 21 décembre 2010.
NAVES Pierre et CATHALA Bruno, *Accueils provisoires et placements d'enfants et adolescents : des décisions qui mettent à l'épreuve le système français de protection de l'enfance et de la famille*, Rapport I.G.A.S, juin 2001.
ODAS, *Protection de l'enfance : une plus grande vulnérabilité des familles, une meilleure coordination des acteurs*, Lettre de l'ODAS, novembre 2007.
ODAS, Rapport de l'Observatoire national de l'action sociale décentralisée, *Protection de l'enfance. Observer, évaluer pour mieux adapter nos réponses,* 2005.
ONED, *8ème rapport au Gouvernement et au Parlement*, Paris, la Documentation française, mai 2013.
ONED, *Vulnérabilité, identification des risques et protection de l'enfance*, Dossier thématique coordonné par Laurent LARDEUX, Paris, La Documentation française, mai 2014.
PECRESSE Valérie, *Rapport fait au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales sur le projet de loi (n°3184) réformant la protection de l'enfance*, n°3256, 13 juillet 2006.

SANCHEZ Jean-Louis (dir.), *Décentralisation et protection de l'enfance : où en est-on ?*, Les Cahiers de l'Odas, juin 2010.
Sénat, *Les structures de protection de l'enfance*, Les documents de travail du Sénat, Série Législation comparée, n°LC 170, février 2007.

III. QUESTION SOCIALE ET EXTRANEITE DANS LE CHAMP DE LA PROTECTION DE L'ENFANCE

1. La question sociale

- ***Références***

BOURDIEU Pierre, *La misère du monde*, Paris, Le Seuil, 1993.
CASTEL Robert, *La montée des incertitudes. Travail, protections, statut de l'individu*, Paris, Seuil, 2009.
CASTEL Robert, *Les métamorphoses de la question sociale*, Paris, Gallimard, 1995.
CHELLE Elisa, *Gouverner les pauvres. Politiques sociales et administration du mérite*, Rennes, PUR, 2012.
CORDONNIER Laurent, *Pas de pitié pour les gueux*, Paris, Raisons d'agir, 2000.
CUSSET Pierre-Yves, *Le lien social*, Paris, Armand Colin, 2011.
DECLERCK Patrick, *Les naufragés*, Paris, Plon, 2001.
DONZELOT Jacques (dir.), *Face à l'exclusion. Le modèle français*, Paris, Editions Esprit, 1991.
DUBET François (dir.), *Inégalités et justice sociale*, Paris, La Découverte, 2014.
DUBET François, *La galère : jeunes en survie*, Paris, Fayard, 1987.
ELIAS Norbert, *Logiques de l'exclusion. Enquête sociologique au cœur du problème d'une communauté*, Paris, Fayard, 1997.
GEREMEK Borislaw, *La potence et la pitié. L'Europe et les pauvres du Moyen Age à nos jours*, Paris, Gallimard, 1987.
LE BLANC Guillaume, *L'invisibilité sociale*, Paris, P.U.F, 2009.
MAURIN Eric, *Le ghetto français*. *Enquête sur le séparatisme social*, Paris, Seuil, 2004.
PAUGAM Serge, *La disqualification sociale*, 8ème édition, Paris, P.U.F, 1991.
PAUGAM Serge, *La régulation des pauvres*, Paris, P.U.F, 2008.
PAUGAM Serge, *Le lien social*, Paris, PUF, 2008.
RAWLS Jhon, *Justice et démocratie*, Paris, Seuil, 1998 [1993].
ROSANVALLON Pierre, *La nouvelle question sociale*, Paris, Editions du Seuil, 1995.
ROULLEAU-BERGER Laurence & GAUTHIER Madeleine (éd.), *Les jeunes et l'emploi dans les villes d'Europe et d'Amérique du Nord*, La Tour d'Aigues, Editions de l'Aube, 2001.
SEN Amartya, *Repenser l'inégalité*, Paris, Le Seuil, 2000.
SIMMEL Georg, *Les pauvres*, Paris, PUF, 1998.
THOMAS Hélène, *Les vulnérables*, Bellecombe-en-Bauges, édition du Croquant, 2010.
THOMAS Hélène, *La production des exclus*, Paris, PUF, 1997.
WACQUANT Loïc, *Les prisons de la misère*, Paris, Raisons d'Agir, 1999.

- ***Articles***

BOUCHER Manuel, « Le travail social face aux familles populaires : la "nébuleuse" de la parentalité en question », *Pensée plurielle*, 2012/1 n°29, p.75-98.
BOURDIEU Pierre, « Genèse et structure du champ religieux », *Revue française de sociologie*, 1971, 12-3, p.295-334.
CANDON Benoît, « Les aides financières en question », *Journal des droits des jeunes*, n°222, février 2003.
CASTEL Robert, « Du travail social à la gestion sociale du non-travail », *Esprit*, n°3-4 mars/avril, avril 1998.
DELEUZE Gilles (1990), « Post-scriptum sur les sociétés de contrôle », *Pourparlers*, Minuit, Paris, pp.240-247.
DONZELOT Jacques, ROMAN Joël, « 1972-1998 : les nouvelles donnes du social », *Esprit*, n°3-4 mars/avril, avril 1998.
DUBAR Claude, « La construction sociale de l'insertion professionnelle en France », *in* ROULLEAU-BERGER Laurence & GAUTHIER Madeleine (éd.), *Les jeunes et l'emploi dans les villes d'Europe et d'Amérique du Nord*, La Tour d'Aigues, Editions de l'Aube, 2001.
FASSIN Didier, « Exclusion, underclass, marginalidad. Figures contemporaines de la pauvreté urbaine en France, aux Etats-Unis et en Amérique latine », *Revue française de sociologie*, vol. 37, n°1, 1996, p.37-75.
FERRE Nathalie, « Soupçon systématique de fraude », *Plein droit*, 2010/2 n°85, p.3-6.
GUIBERT-LAFAYE Caroline, « Anomie, exclusion, désaffiliation : dissolution de la cohésion sociale ou du lien social ? », *Pensée plurielle*, 2012/1 n°29, p.11-35.
HELFTER Caroline, « La pauvreté, une question qui dérange », *A.S.H*, n°2617,2009, p.34-37.
MAGNOT-OGILVY Florence, « L'enfant pauvre et les risques de la charité mal calculée chez Challe et Mandeville », *Dix-huitième siècle*, 2011/1 n°43, p.505-522.
PAN KÉ SHON Jean-Louis, « Portraits statistiques des zones urbaines sensibles. Population, mobilité, habitat, chômage, scolarité ? », *Informations sociales*, 2007/5 n°141, p.24-32.
TISSOT Sylvie, « Les sociologues et la banlieue : construction savante des "quartiers sensibles" », *Genèses*, 2005/3, n°60, p.57-75.

- ***Guides/rapports***

BESACIER Martine, DEBRAS Brigitte, *Les allocataires des caisses d'allocations familiales au 31 décembre 2010*, Observatoire National des Zones Urbaines Sensibles (ONZUS), Rapport 2010, Les éditions du CIV, 2011, http ://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/104000683/0000.pdf.
Commission « Famille, vulnérabilité, pauvreté », *Au possible nous sommes tenus. La nouvelle équation sociale. 15 résolutions pour combattre la pauvreté des enfants*, La Documentation française, avril 2005.
DE GAULLE Geneviève Enthonioz (rapport présenté par), *La grande pauvreté. Evaluation des politiques publiques de lutte contre la pauvreté*, Avis et rapport du Conseil économique et social, Paris, J.O, séances des 11 et 12 juillet 1995.
PÉQUIGNOT Henri, *La lutte contre la pauvreté*, Conseil économique et social, Journaux officiels, n°4005, 1979.
SCHWARTZ Bertrand, *L'insertion professionnelle et sociale des jeunes*, rapport au Premier Ministre, La Documentation française, 1981.

VERSINI Dominique, MADIGNIER Pierre-Yves (resp.), Groupe de travail « “Familles vulnérables, enfance et réussite éducative”. Pour une politique de l’enfance au service de l’égalité de tous les enfants », rapport publié dans le cadre de la Conférence nationale contre la pauvreté et pour l’inclusion sociale des 10 et 11 décembre 2012.

2. Prise en compte de l'extranéité

- ***Références***

BEAUD Stéphane, CONFAVREUX Joseph, LINDGAARD Jade, *La France invisible*, Paris, La Découverte, 2006.
BLANC-CHALEARD Marie-Claude, *Histoire de l'immigration*, Paris, La Découverte, 2001.
BOUCHER Manuel (dir.), *Penser les questions sociales et culturelles contemporaines : quels enjeux pour l'intervention sociale ?*, Paris, L'Harmattan, 2010.
CASTEL Robert, *La discrimination négative. Citoyens ou indigènes ?*, Paris, Seuil, 2007.
CHATEL Viviane, *L'inexistence sociale. Essais sur le déni de l'Autre*, Fribourg, Academic press Fribourg/Saint Paul éditions, 2007.
FASSIN Didier (dir.), *Les nouvelles frontières de la société française*, Paris, La Découverte, 2010.
FASSIN Didier, FASSIN Éric (dir.), *De la question sociale à la question raciale ?*, Paris, La Découverte, 2009 [2006].
GOFFMAN Erving, *Stigmate*, Paris, Editions de Minuit, 1975.
GUILLALOT Elsa, PREVERT Aline (Ed.), *La discrimination : un objet indicible ?*, Paris, L'Harmattan, 2013.
HAJJAT Abdellali, MOHAMMED Marwan, *Islamophobie, Comment les élites françaises fabriquent le problème musulman*, Paris, La Découverte, 2013.
HERAN François, *Parlons immigration en 30 questions*, Paris, La Documentation française, 2012.
KADRI Aïssa, PREVOST Gérard, *Mémoires algériennes*, Paris, Editions Syllepse, 2004.
LAGRANGE Hugues, *Le déni des cultures*, Paris, Seuil, 2010.
LIEBIG Etienne, *De l'utilité politique des Roms. Une peur populaire transformée en racisme d'Etat*, Paris, Michalon, 2012.
LIEGEOIS Jean-Pierre, *Roms et Tsiganes*, Paris, La Découverte, 2009.
LOCHAK Danièle, *Etranger : de quel droit ?*, Paris, PUF, 1985.
MARTINELLIO Marco, *Penser l'ethnicité*, Liège, Presses Universitaires de Liège, 2013
MAZELLA Sylvie, *Sociologie des migrations*, Paris, PUF, 2014.
MONTESQUIEU, *Lettres Persanes*, Paris, Livre de Poche, 2006 [1720].
MORO Marie-Rose, *Enfants d'ici venus d'ailleurs*, Paris, Fayard/Pluriel, 2011 [2002].
NOËL Olivier, *Sociologie politique de et dans la lutte contre les discriminations : au cœur de l'action publique en France (1991-2006)*, Sarrebruck, Editions Universitaires Européennes, 2010.
NOIRIEL Gérard, *Etat, nation et immigration, vers une histoire du pouvoir*, Paris, Belin, 2001.
NOIRIEL Gérard, *Immigration, antisémitisme et racisme en France (XIX-XXe s) : discours publics, humiliations privées*, Paris, Fayard, 2007.
NOIRIEL Gérard, *Le creuset Français*, Paris, Le Seuil, 2006.
PAUGAM Serge, *L'intégration inégale*, Paris, PUF, 2014.
REA Andréa, TRIPIER Maryse, *Sociologie de l'immigration*, Paris, La Découverte, 2008.
SAFI Mirna, *Les inégalités ethno-raciales*, Paris, La Découverte, 2013.
SAYAD Abdelmalek, *L'immigration ou les paradoxes de l'altérité*, Tome I : *L'illusion du provisoire*, Paris, Raisons d'agir, 2006.

SAYAD Abdelmalek, *L'immigration ou les paradoxes de l'altérité*, Tome II : *Les enfants illégitimes*, Paris, Raisons d'agir, 2006.
SAYAD Abdelmalek, *La double absence. Des illusions de l'émigré aux souffrances de l'immigré*, Paris, Seuil, 1999.
TRIBALAT Michèle, *Les yeux grands fermés. L'immigration en France*, Paris, éditions Denoël, 2010.
VIEILLARD-BARON Hervé, *Banlieue, ghetto impossible ?*, La Tour d'Aigues, éditions de l'Aube, 1994.
WAHNICH Sophie, *L'impossible citoyen. L'étranger dans le discours de la Révolution française*, Paris, Albin Michel, 1997.
WEBER Serge, *Nouvelle Europe, nouvelles migrations*, Paris, éditions du Félin, 2007.
WEIL Patrick, *La France et ses étrangers. L'aventure d'une politique de l'immigration, 1938-1991*, Paris, Calmann-Lévy, 1991.
WEIL Patrick, *La République et sa diversité. Immigration, intégration, discrimination*, Paris, Seuil, 2005.
WIHTOL DE WENDEN Catherine, *La question migratoire au XXIe siècle. Migrants, réfugiés et relations internationales*, Paris, Les Presses de Sciences Po, 2010.
ZEGNANI Sami, *Dans le monde des cités. De la galère à la mosquée*, Rennes, PUR, 2013.

- ***Articles***

ABEL François, RAUL Magni-Berton, « Les dimensions contextuelles de la tolérance à l'égard des immigrés en France : effets de contact et de compétition », *Revue française de sociologie*, 2013/1, Vol.54, p.53-82.
ANDRIJASEVIC Rutvica, WALTERS William, « L'organisation internationale pour les migrations et le gouvernement international des frontières », *Cultures & Conflits*, n°84, 2011, p.13-43.
ASH, « Sécurité intérieure : zoom sur la "Loppsi 2" », *Le Cahier juridique*, n°2710, mai 2011, p.45-48.
BARRAUD Emilie, « Kafâla transnationale. Modalités de formation des familles kafilates de France », *Autrepart*, 2011/1 n°57-58, p.247-261.
BENARAB Abdelkader, « Migration : langue, identité et pouvoir », *Pensée plurielle*, 2012/1 n°29, p.143-148.
BENNETT Daniel, "Racial Socialization and Ethnic Identity: Do They Offer Protection Against Problem Behaviors for African American Youth?", *Journal of Human Behavior in the Social Environment*; 2007, Vol. 15 Issue 2/3, p.137-161.
BORILLO Daniel, « Réforme de la famille : une égalité inachevée », *Plein droit*, 2012/4 n°95, p.7-10.
BRICAUD Julien, « Les mineurs isolés face au soupçon », *Plein droit*, 2006/3 n°70, p.23-27.
BRISSET Claire, « La place de l'enfant dans le système de protection. Bilan (2000-2006) et propositions de la défenseure des enfants », *Informations sociales* 2007/4, n°140, p.120-129.
BRUBAKER Rogers, « De l'immigré au citoyen. Comment le jus soli s'est imposé en France à la fin du XIXe », *Actes de la recherche en sciences sociales*, n°99, 1993, p.3-25.
BRUGGEMAN Delphine, « Jeunes Roms, hébergement d'urgence et socialisation », *Les Cahiers dynamiques*, 2012/2 n°55, p.81-88.
CHAMBON Mylène, « Les malfaçons du contrat d'accueil et d'intégration », *Plein droit*, 2006/3 n°70, p.28-31.

DAADOUCH Christophe, « Etre parent étranger en France, de quel droit ? », *Rhizome*, Bulletin national santé mentale et précarité, N°37, décembre 2009.
DAADOUCH Christophe, « Vers une logique de contrôle ? », *Plein droit*, 2006/3 n°70, p.14-18.
DE LUCA BARUSSE Virginie, « L'invention du "problème sanitaire de l'immigration" au cours des années 1920 », *Critique internationale*, 2011/3 n°52, p.60-76.
DI Charles, MORO Marie Rose, « La protection de l'enfance. Entre offre institutionnelle et la demande des familles en situation migratoire », *Le Journal des psychologues*, 2008/3 n°256, p.50-54.
DORON Claude-Olivier, LALLEMAND-STEMPAK Jean-Paul, « Un nouveau paradigme de la race », *viedesidees.fr*, 31 mars 2014.
DROUX Joëlle, « Les projets de conventions sur l'assistance aux mineurs étrangers : enjeux et impasses de l'internationalisation des politiques sociales (1890-1939) », *Revue d'Histoire de la Protection sociale*, décembre 2012 n°5, p.14-28.
DURIF-VAREMBONT Jean-Pierre, « La parentalité contemporaine dans le contexte de la fragilité du lien social », *Rhizome*, N°37, décembre 2009.
ESCAFRÉ-DUBLET Angéline, « L'Etat et la culture des immigrés, 1974-1984 », *Histoire@politique*, 2008/1 n°4, p.15-15.
FERRE Nathalie, SINOPOLI Laurence, « D'un modèle (de famille) l'autre », *Plein droit*, 2012/4 n°95, p.3-6.
FOURNIER Lydie, « Une gestion publique entre rupture et rhétorique », *L'Homme et la société*, 2009/4, n°174, p.41-62.
GALLIANO Lionel, « La situation juridique de l'étranger en France ou l'insécurité juridique comme moyen de régulation de l'immigration », *Revue Asylon(s)*, n°4, mai 2008.
GARCETTE Christine, DAADOUCH Christophe, « Entre droit et éthique, le grand écart », *Plein droit*, 2006/3 n°70, p.9-13.
GUYON Régis, RIGOLOT Mickaël, « Des écarts entre textes officiels et réalités », *Cahiers pédagogiques*, HSN n°21, septembre 2010, p.4-5.
LARBIOU Benoît, « Le problème de l'origine étrangère. Entre nature et culture – catégorisation et problématisation de la question de l'origine étrangère dans les discours publics », *Revue Asylon(s)*, n°4, mai 2008.
LE BAS Paul, « Rroms de France, quelles résistances collectives ? », *Cultures & Conflits* [en ligne], mis en ligne le 6 mars 2012, URL : http ://conflits.revues.org:index17972.htlm
LE COUR GRANDMAISON Olivier, « Colonisés – immigrés et "périls migratoires" : origine et permanence du racisme et d'une xénophobie d'Etat », *Revue Asylon(s)*, n°4, Mai 2008.
LORCERIE Françoise, « La loi sur le voile : une entreprise politique », *Droit et société*, 2008/1, n°68, p.53-74.
MARTINI Jean-François, « Mineurs étrangers : le tri qui tue », *Plein droit, La revue du GISTI*, n°92, mars 2012.
MASCLET Olivier, BEAUD Stéphane, « Des "marcheurs" de 1983 aux "émeutiers" de 2005. Deux générations sociales d'enfants d'immigrés », *Annales, Histoire, Sciences sociales 4*, p.809-843.
MYERS Martin, McGHEE Derek, BHOPAL Kalwant, "At the crossroads: Gypsy and Traveller parents' perceptions of education, protection and social change", *Race Ethnicity and Education*, Vol. 13, No.4, December 2010,p.533-548.
NOËL Olivier, « Politique de diversité ou politique de diversion ? Du paradigme public de lutte contre les discriminations à sa déqualification juridique », *Revue Asylon(s)*, n°4, mai 2008.

RAMMSTEDT Otthein, « L'étranger de Georg Simmel », *Revue des Sciences Sociales de la France de l'Est*, 1994.
SAFI Mirna, « Une refondation manquée : les politiques d'immigration et d'intégration en France », *laviedesidees.fr*, 28 mars 2014.
SHAW Terry, PUTNAM-HORSTEIN Emily, MAGRUDER Joseph, NEEDELL Barbara, "Measuring racial Disparity in Child Welfare", *Journal of Human Behavior in the Social Environment*; 2007, Vol. 15 Issue 2/3, p.137-161.
SICOT François, « Conflits de culture et déviances des jeunes de banlieue », *Revue Européenne des migrations internationales* [en ligne], vol.23 – n°2/2007, mis en ligne le 1er octobre 2010.
STOKES Jacqueline, SCHMIDT Glen, "Race, Poverty and Child protection: Decision Making", *British Journal of Social Work* (2011) 41, 1105-1121.
TERSIGNI Simona, « Prendre le foulard : les logiques antagonique de la revendication », *Mouvements*, 2003/5, n°30, p.116-122.
THOMAS Carole, « Interdiction du port du voile à l'école : pratiques journalistiques et légitimation d'une solution législative à la française », *Politique et Sociétés*, vol.27, n°2, 2008, p.41-71.
WACQUANT Loïc J. D., « L'ascension de l'Etat pénal en Amérique », *Actes de la recherche en sciences sociales*, vol. 124, septembre 1998, p.7-26.
WIHTOL DE WENDEN Catherine, « Ouverture et fermeture de la France aux étrangers. Un siècle d'évolution », *Vingtième siècle*, n°73, 2002.

- ***Guides/Rapport***

BREUIL-GENIER Pascale, BORREL Catherine, LHOMMEAU Bertrand, *Les immigrés, les descendants d'immigrés et leurs enfants*, France, Portrait social – INSEE Références – Edition 2011, http ://www.insee.fr/fr/themes/document.asp?reg_id=0&ref_id=FPORSOC11d_VE22Immig
Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, adoptée par l'Assemblée générale des France, résolution 45/158 du 18 décembre 1990.
GISTI, *Sans-papiers mais pas sans droits*, Paris, Les notes pratiques, juin 2009.
Haut conseil à l'Intégration, *Pour un modèle français d'intégration*, Paris, la Documentation française, 1991.
Institut d'Aménagement et d'Urbanisme – Ile de France, *Les jeunes issus de l'immigration. Politiques et bonnes pratiques en matière de formation et d'insertion*, Février 2010.
Organisation des Nations Unies pour l'éducation, les sciences et la culture (UNESCO), *La convention des Nations Unies sur les droits des migrants*, Dossier d'information, Entrée en vigueur le 1er juillet 2003, 2005.
TUOT Thierry, *La grande nation pour une société inclusive*, Rapport au Premier ministre sur la refondation des politiques d'intégration, 1er février 2013.

IV. LOGIQUES DE PREVENTION/LOGIQUES SECURITAIRE

1. La dynamique de prévention : contrat, posture, habitus professionnel

- ***Références***

AUTÈS Michel, *Les paradoxes du travail social*, Paris, Dunod, 2004 [1999].
BARBE Laurent, *Une autre place pour les usagers ? Intervenir dans le champ social et médico-social*, Paris, La Découverte, 2006.
BECK Ulrich, *La société du risque. Sur la voie d'une autre modernité*, Paris, Champs, 2008 [2001].
BOUCHEREAU Xavier, *Les non-dits du travail social. Pratiques, polémiques, éthique*, Toulouse, Erès, 2012.
BOUQUET Brigitte, *La prévention : concept, politiques, pratiques en débat*, Paris, L'Harmattan, 2005.
BOURDIEU Pierre, *La distinction. Critique sociale du jugement*, Paris, Les éditions de Minuit, 1979.
BOURDIEU Pierre, *La domination masculine*, Paris, éditions du Seuil, 1998.
BOURDIEU Pierre, *La misère du monde*, Paris, Point, 2007.
CHOPART Jean-Noël (dir.), *Les mutations du travail social. Dynamique d'un champ professionnel*, Paris, Dunod, 2000.
DEJOUR Christophe, *L'évaluation du travail à l'épreuve du réel. Critique et fondements de l'évaluation*, Paris, INRA, 2003.
FABLET Dominique [coord.], *Expérimentations et innovations en protection de l'enfance*, Savoir et formation, Paris, L'Harmattan, 2009.
FABLET Dominique, *De la suppléance familiale au soutien à la parentalité*, Paris, L'Harmattan, 2010.
GABEL Marceline, JESU Frédéric, MANCIAUX Michel (dir.), *Bientraitance. Mieux traiter familles et professionnels,* Paris, éditions Fleurus, 2000.
GAUDIN Jean-Pierre, *Gouverner par contrat*, 2ème édition, Paris, Sciences Po, 2007.
HOBBES Thomas, *Le Léviathan*, Paris, Gallimard, 2000 [1651].
HONNETH Axel, *La lutte pour la reconnaissance*, Paris, Le Cerf, 2002.
ION Jacques, *Le travail social à l'épreuve du territoire*, Toulouse, Privat, 1992.
ION Jacques, *Le travail social en débat(s)*, Paris, La Découverte, 2005.
KARSZ Saül, *Mythe de la parentalité, réalité des familles*, Paris, Dunod, 2014.
KARSZ Saül, *Pourquoi le travail social ? Définition, figures, clinique*, 2ème édition, Paris, Dunod, 2011.
LASCOUMES Pierre, *Prévention et contrôle social. Les contradictions du travail social*, Genève, Médecine et Hygiène – Mosson, 1977.
MAUSS Marcel, *Essai sur le don*, *Texte extrait de L'année sociologique, seconde série, 1924-1925, t. I*, Paris, P.U.F, Paris, 2007.

PEYRE Vincent, TETARD Françoise, *Des éducateurs dans la rue : histoire de la prévention spécialisée*, Paris, La Découverte, 2006.
ROBERTIS (De) Cristina (dir.), *Le contrat en travail social*, Paris, Bayard éditions, 1993.
ROUSSEAU Jean-Jacques, *Du contrat social*, Paris, Flammarion, 1966 [1762].
SELLENET Catherine, *La parentalité décryptée*, Paris, L'Harmattan, 2006.
TAGLIONE Catherine, *Contrat et contractualisation dans le champ éducatif, social et médico-social*, Paris, Presses de l'EHESP, 2013.
WARIN Philippe, *Les usagers dans l'évaluation des politiques publiques. Etude des relations de service*, Paris, L'Harmattan, 1993.

- ***Articles***

BAILLEAU Francis, « Extension et transformation de la notion de prévention de la délinquance », *in* KHAIAT Lucette et MARCHAL Cécile, *Enfance dangereuse, enfance en danger ?*, Erès, « Hors collection », 2007, p.81-96.
BEQUEMIN Michèle, « Le contrat en protection de l'enfance : incertitudes et contradictions », *Revue française de service social*, n°243, p.60-67.
BEQUEMIN Michèle, « Pour une critique de la prévention. A travers le prisme des réformes », *Informations sociales*, 2007/4, n°140, p.74-87.
BIZOUARN Carol, MARTIN-BLACHAIS Marie-Paule (2008), « Entre la prise en charge judiciaire et administrative, deux points de vue différenciés », *Informations sociales* 2007/4, n°140, p.96-103.
BOUCHEREAU Xavier (2009), « Pour une "éthique de l'implication" », *A.S.H*, n°2590-2591, p.32.
CHAUVIERE Michel, « La parentalité comme catégorie de l'action publique », *Informations sociales*, 2008/5 n°149, p.16-29.
CHAUVIÈRE Michel, MESSU Michel, « Les apories de la solidarité familiale. Contribution à la sociologie des configurations de justice entre les familles et l'Etat, dans le cas français », *Sociologie du travail*, volume 45, n°3, décembre 2003, p.327-342.
DAUPHIN Sandrine, « Les pratiques éducatives, la société et l'Etat : bref historique », *Informations sociales*, 2009/4, n°194, p.8-11.
DEYDIER Joël, EYMENNIER Michel, « Le recueil et le traitement de l'information préoccupante. Une posture nouvelle pour les conseils généraux », *Les Cahiers Dynamiques*, 2010/4 n°49, p36-44.
DHUME Fabrice, « Le travail social en réseau : de l'injonction gestionnaire vers une pratique intermédiatrice », *I.S.C.R.A*, 2005.
DJAOUI Elian, « Intervention au domicile : gestion sociale de l'intime », *Dialogue*, 2011/2 n°192, p.7-18.
DJAOUI Elian, « Travailler avec l'intimité des familles. Tensions et paradoxes », Informations sociales 2006/5, n°133, p.20-29.
DOMENACH Jean-Marie, GIROS Patrick, LAFONT Hubert, MEYER Philippe, THIBAUD Paul, VIRILIO Paul, « Le travail social, c'est le corps social en travail », *Esprit*, n°4-5, avril-mai 1972, p.236-253.
ETCHEVERRY Henriette, « Une illustration de l'évolution des dispositifs légaux concernant la protection de l'enfance : l'accord de l'usager », *Revue française de service social*, n°243, p.45-59.
FABRY Philippe, « Protection de l'enfance : prendre en compte le temps de l'enfant », *Journal du Droit des Jeunes*, n°305, mai 2011, p.19-23.

FOSSIER Thierry, « Un droit de la famille centré sur la parentalité », *Informations sociales*, 2008/5 n°149, p.32-38.
FUSTIER Paul, « La relation d'aide et la question du don », *Nouvelle revue de psychologie*, 2008/2, n°6, p.27-39.
JACOB M., LABERGE D., « Les déterminants de l'intervention auprès des enfants en danger. Un bilan des recherches », *Déviance et Société*, 21, 4, 1997, p.443-470.
MARTIN-BLACHAIS M.P. (2007), « La protection administrative : un dispositif qui garantit les droits du mineur et de sa famille », *JDJ/RAJS*, n°265, mai, p.32-33.
NICOLAS-LESTRAT Pascal, « Les référentiels « prévention » et « sécurité » - La confrontation de deux référentiels de politique publique », *Iscra.fr*
NOËL Olivier, « Le savoir intermédiaire : le(s) rôle(s) de l'évaluation dans les processus d'intermédiation », iscra.org/fichier.php ?id=35.
PONTHIEUX Sophie, « Le concept de capital social. Analyse critique », *Contribution au 10ème Colloque de l'ACN*, Paris, 21-23 janvier 2004.
RAPOPORT Danielle, *De la prévention de la maltraitance à la "bien-traitance" envers l'enfant*, Informations sociales, 2010/4 n°160, p.114-122.
ROBERT Philippe *et al.*, « Délinquance et action publique : les illusions d'un diagnostic », *Politix*, 2013/1 n°101, p.217-245.
ROBIN Pierrine, « Un changement de regard sur l'évaluation et ses outils. Une protection de l'enfance en mouvement », *Les Cahiers Dynamiques*, 2010/4 n°49,, p.64-69.
SARKOZY Nicolas, « Lettre aux éducateurs », *Le Monde*, 4 septembre 2007.
SELLENET Catherine, « L'art d'accommoder les parents. Dans la loi de 2007 », *Les Cahiers Dynamiques*, 2010/4 n°49, p.86-96.
VERDIER Pierre, « Morale, éthique, déontologie et droit », *Les Cahiers de l'Actif*, n°276/277, pp.17-29.
VULBEAU Alain, « Aux origines de la prévention spécialisée », *Informations sociales*, 2007/4 n°140, p.115-116.
WORMS Jean-Pierre, « Le capital social associatif en France hier et aujourd'hui », *La Tribune fonda*, n°176, décembre 2005, p.5-30.

- ***Guides/rapports***

BELLAMY E., GABEL M., PADIEU H, *Protection de l'enfance : mieux comprendre les circuits, mieux connaître les dangers*, ODAS-SNATEM, 1999.
BOUTENQUOI Michel, MINARY Jean-Pierre, DEMICHE Tahar, *La qualité des pratiques en protection de l'enfance*, Rapport d'étude, Ministère de la Cohésion sociale et du Logement, Ministère la Santé et des Solidarités, octobre 2005, http// :slhs.univ-fcomte.fr/rech/psycho/contrats.htm
Direction Générale de l'Action Sociale (D.G.A.S), *Livret d'information pour les acteurs de la protection de l'enfance – La qualité et son évaluation, éléments de réflexion*, édition SICOM n°05152, décembre 2005.
Direction Générale de l'Action Sociale (DGAS), *Guide pour les établissements sociaux et médico-sociaux*, septembre 2007, http://www.social-sante.gouv.fr/IMG/pdf/dossierpersac_2_.pdf.
Groupe d'appui à la protection de l'enfance, *La parentalité*, avril 2010 (disponible sur http://www.reforme-enfance.fr/).

Guide pratique, Protection de l'enfance, *Intervenir à domicile pour la protection de l'enfance, Ministère de la Santé et de la Solidarité*, co-édition avec la Documentation Française, avril 2008.
Guide pratique, Protection de l'enfance, *La prévention en direction de l'enfant et de l'adolescent*, Ministère de la Santé et de la Solidarité, co-édition avec la Documentation Française, avril 2008.
IGAS, *L'intervention sociale, un travail de proximité*, rapport annuel 2005, Documentation Française, Paris, 2006.
MARTIN Claude, *La parentalité en questions. Perspectives sociologiques*, Rapport pour le Haut conseil de la population et de la famille, 2003, http ://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/034000552/index.shtml .
Ministère de la Santé et des Solidarités, *La cellule départementale de recueil, de traitement et d'évaluation*, Guide pratique, protection de l'enfance, 2008.
NOGRIX Philippe, *Rapport du groupe de travail "l'amélioration de la procédure de signalement de l'enfance en danger"*, avril 2005.
ODAS, *Guide méthodologique de l'Observatoire Décentralisé de l'Action Sociale*, juin 2001.
ONED, *Le Projet Pour l'Enfant : état des lieux dans 35 départements au premier semestre 2009*, novembre 2009.
ONED, Rapport 2007, *Chapitre III : Les pratiques de prévention, de dépistage et de prise en charge*.
Rapport du groupe interinstitutionnel sur la prévention spécialisée (2004), *La prévention spécialisée, enjeux actuels et stratégies d'action*, janvier 2004.
Rapport fait au nom de la mission d'information sur la famille et les droits des enfants, président Patrick BLOCHE, rapporteuse Valérie PÉCRESSE, 25 janvier 2006.
SANCHEZ Jean-Louis (dir.), *La place des parents dans la protection de l'enfance. Contribution à une meilleure adéquation entre les pratiques et le droit*, Les Cahiers de l'ODAS, ODAS, juin 2010.

2. Logiques sécuritaires

- ***Références***

AUDOUARD Marie-Jo, *L'enfant du bagne*, Paris, éditions Fixot, 1996.
BEAUD Stéphane, PIALOUX Michel, *Violences urbaines, violences sociales. Genèse des nouvelles classes dangereuses*, Paris, Fayard, 2003.
BECKER Howard, *Outsiders. Etudes de sociologie de la déviance*, Paris, Métailié, 1985 [1963].
BODIN Romuald, *Les métamorphoses du contrôle social*, Paris, La Dispute, 2012.
BONELLI Laurent, *La France a peur. Une histoire sociale de l'insécurité,* Paris, La Découverte, 2010 [2008].
BONELLI Laurent, SAINATI Gilles, *La machine à punir. Pratiques et discours sécuritaires*, Paris, L'Esprit Frappeur, 2004.
BRÉCHON Pierre, GALLAND Olivier (dir.), *L'individualisation des valeurs*, Paris, Armand Colin.
CASTEL Robert (2003), *L'insécurité sociale. Qu'est-ce qu'être protégé ?*, Paris, Le Seuil, 2010.
CHAUVIÈRE Michel, GELOT Didier, LEBRUN Catherine, POIRET Benjamin, *L'indigent et le délinquant : pénalisation de la pauvreté et privatisation de la question sociale*, Paris, Fondation Copernic/Editions Syllepse, 2008.
DELMAS-MARTY Mireille, *Libertés et sûretés dans un monde dangereux*, Paris, Seuil, 2010.
DONZELOT Jacques (dir.), *Face à l'exclusion. Le modèle français*, Paris, éditions Esprit, 1991.
DONZELOT Jacques, *La police des familles*, Paris, Minuit, 2005 [1977].
ELIAS Norbert, SCOTSON John L., *Logiques de l'exclusion*, Paris, Fayard, 1997 [1965].
FOUCAULT Michel, *Surveiller et punir*, Paris, Gallimard, 1975.
GIRARD René, *La violence et le sacré*, Paris, éditions Grasset et Fasquelle, 1972.
GOFFMAN Erving, *Asiles. Etudes sur la condition sociale des malades mentaux et autres reclus*, Paris, éditions de Minuit, 1979 [1961].
HONNET Axel, *La société du mépris*, Paris, La découverte, 2008.
LASCOUMES Pierre, *Prévention et contrôle social*, Genève, Editions Masson, 1976.
LE GOAZIOU Véronique, MUCCHIELLI Laurent, *Quand les banlieues brûlent. Retour sur les émeutes de novembre 2005*, Paris, La Découverte, 2007 [2006].
LEVAN Véronique, *Ghettos urbains ? La sécurisation aux Etats-Unis et en France*, Rennes, PUR, 2014.
MUCCHIELLI Laurent (dir.), *La frénésie sécuritaire. Retour à l'ordre et nouveau contrôle social*, Paris, La Découverte, 2008.
MUCCHIELLI Laurent, *Violences et insécurité. Fantasmes et réalités dans le débat Français*, Paris, La Découverte, 2001.
NOËL Olivier, *Jeunesses en voie de désaffiliation*, Paris, L'Harmattan, 2004.
OGIEN, Albert, *Sociologie de la déviance*, Paris, PUF, 2012.
PRAIRAT Eirick, *La sanction en éducation*, 4ème édition, Paris, PUF, 2009.
RIGOUSTE Mathieu, *L'ennemi intérieur*, Paris, La Découverte, 2011.

RIGOUSTE Mathieu, *Les marchands de peur. La bande à Bauer et l'idéologie sécuritaire*, Paris, 2013.
ROBERT Philippe, *L'évaluation des politiques de sécurité et de prévention de la délinquance en Europe*, L'Harmattan, Paris, 2009.
ROUANET Marie, *Les enfants du bagne*, Paris, éditions Payot, 1992.
SAINATI Gilles, SCHLALCHLI Ulrich, *La décadence sécuritaire*, Paris, Edition La Fabrique, 2007.
SALAS Denis, *La justice dévoyée. Critique des utopies sécuritaires*, Paris, Editions des Arènes, 2010.

- ***Articles***

BANCEL Nicolas, « "La brèche" Vers la radicalisation des discours publics ? », *Mouvements*, 2011/HS n°1, p.13-28.
BAROU Jacques, « De la difficulté d'élever une enfant dans un quartier sensible. Lutter contre l'impuissance », *Informations sociales*, 2007/5 n°141, p.52-64.
BOLTANSKI Luc, DARRE Yan, SCHILTZ Marie-Ange, « La dénonciation », *Actes de la recherche en sciences sociales,* Vol. 51, mars 1984, p.3-40.
CASTEL Robert, « L'insécurité sociale productrice d'une demande de sécurité civile : quelle place pour l'action sociale aujourd'hui ? », *Revue française de service social*, n°125, p.49-55.
CLARIANA Lionel, « Le contrat dans le champ éducatif : de l'outil d'émancipation de l'individu à celui de normalisation des comportements familiaux », *Revue française de service social*, n°246/2012-3, Septembre 2012, p.52-60.
Comité de vigilance face aux usages publics de l'histoire, « L'histoire par Nicolas Sarkozy : le rêve passéiste d'un futur national-libéral », *Mouvements*, 27 avril 2007, http ://www.mouvements.infos/L-histoire-par-Nicolas-Sarkozy-le.html .
CONVARD Quentin, « La politique de la tolérance zéro à New-York dans les années 1990 », *Bulletin de l'Institut Pierre Renouvin*, 2012/1 n°35, p.19-30.
CRESAL, « Situation d'expertise et socialisation des savoirs », *Actes du colloque organisé par le CRESAL*, Saint-Etienne, 1985, p.3-9.
DANET Jean, « Politique sécuritaire et contrôle social, deux faces d'un même danger », *Hommes & Libertés*, n°142, avril/mai/juin 2008, p.13-15.
DAVIDSON Claire, HAMON Hervé, « Autorité parentale dans la famille et autorité dans le cadre de l'assistance éducative : une histoire de respect », *Dialogue*, 2004, 3ème trimestre, p.23-32.
DOUAT Etienne, « La construction de l'absentéisme scolaire comme un problème de sécurité intérieure dans la France des années 1990-2000 », *Déviance et Société*, 2007/2 vol. 31, p.149-171.
EDELMAN Murray, DESAGE Fabien, « L'espace et l'ordre social », *Politix*, 2012/1 n°97, p.7-24.
FRANÇOIS Abel, MAGNI-BERTON, Raul, « Les dimensions contextuelles de la tolérance à l'égard des immigrés en France : effets de contact et de compétition », *Revue française de sociologie*, 2013/1, vol.54, p.53-82.
FROMENT J.C., « Le maire et la sécurité », *Revue française d'administration publique*, n°91, juillet-septembre 1999, pp.455-469.
HELFTER Caroline*, «* Aider ou surveiller les familles ? », *A.S.H*, n°2652, 2010.
KAMINSKI Dan, « Chronique de criminologie. Criminologie plurielle et pourtant singulière », *RSC*, avril/juin 2011, p.475-485.

KOKOREFF Michel, « Du stigmate au ghetto. De la difficulté à nommer les quartiers », *Informations sociales*, 2007/5 n°141, p.86-95.
LENOIR Rémi, « Contrôle (du) social. La construction d'une notion et ses enjeux », *Informations sociales*, 2005/6, n°126, p.6-15.
MAILLARD (de) Jacques, LE GOFF Tanguy, « La tolérance zéro en France. Succès d'un slogan, illusion d'un transfert », *Revue française de science politique*, 2009/4 vol.59, p.655-679.
MEYER Philippe, « Enfance irrégulière et police des familles », Esprit, n°4-5, avril-mai 1972, p.196-223.
MUCCHIELLI Laurent, « Familles et délinquances. Un bilan pluridisciplinaire des recherches francophones et anglophones », Guyancourt, CESDIP, *Etudes et données pénales*, n°86, 2000.
MUCCHIELLI Laurent, « La politique de la « tolérance zéro » : les véritables enseignements de l'expérience new-yorkaise », *Hommes & Libertés*, 2002, n°120, p.38-40.
MUCCHIELLI Laurent, « Le contrôle parental du risque de délinquance juvénile », *Recherches et prévisions*, n°63, 2001.
PHILIPPE Robert et *al*., « Délinquance et action publique : les illusions d'un diagnostic », *Politix*, 2013/1 n°101, p.217-245.
POTTIER Marie-Lys, ROBERT Philippe, « Sur l'insécurité et la délinquance », *Revue française de science politique*, 1997, vol.47, n°5, p.630-644.
SICOT François, « Les émeutes de novembre 2005 : luttes de la jeunesse pour la reconnaissance », *Empan*, 2007/3 n°67, p.13-18.
SAMSON Emmanuel, PUECH Laurent (2005), « Loi Perben II : comment se positionner face à une demande de renseignement émanant de la police ou de la gendarmerie », *A.N.A.S-Languedoc-Roussillon*, février 2005, http ://anas.travail-social.com
TELLIER Thibault, « Les jeunes des ZUP : nouvelle catégorie sociale de l'action publique durant les Trente Glorieuses ? », *Histoire@politique*, 2008/1 n°04, p.12-12, DOI : 10.3917/hp.004.0012
TEVANIAN Pierre, « La construction des classes dangereuses. Les sept subterfuges du discours "sécuritaire" », septembre 2010, http ://lmsi.net/La-construction-des-classes
VULBEAU Alain, « L'approche sensible des quartiers "sensibles". Une posture de proximité », *Informations sociales*, 2007/5 n°141, p.8-13.
WACQUANT Loïc, « L'ascension de l'Etat pénal en Amérique », *Actes de la recherche en sciences sociales*, vol. 124, septembre 1998. *De l'Etat social à l'Etat pénal*, p.7-26.
WACQUANT Loïc, « La tornade sécuritaire mondiale : néolibéralisme et châtiment à l'aube du XXIe siècle », *Mouvements*, 2010/3 n°63, p.137-154.
WILSON James Q., KELLING Georges L., *Broken Windows : The Police And Neighbourhood Safety*, The Atlantic Mouthly, mars 1982, pp29-38, traduit en Français dans les Cahiers de la sécurité intérieure de l'IHESI, n°15, 1er trimestre 1994, p.163-180.
WYVEKENS Anne, « Le souci du territoire. Les groupes locaux de traitement de la délinquance », *Les annales de la Recherche urbaine*, n°83-84, 0180-930-IX-99/83, p.81-88.

- ***Guides/Rapports***

Anesm, *Recommandation de bonnes pratiques professionnelles. Le partage d'informations à caractère secret*, Décembre 2010, http ://www.anesm.sante.gouv.fr/IMG/pdf/Anesm_partage_infos_web_150611.pdf

BENISTI Jacques Alain, Rapport, Mission parlementaire sur la prévention de la délinquance des mineurs et des jeunes majeurs, 25 juin – 25 décembre 2010.
BOCKEL Jean-Marie, *Rapport à Monsieur le Président de la République, La Prévention de la Délinquance des Jeunes*, novembre 2010.
Comité d'étude sur la violence, la criminalité et la délinquance, *Réponses à la violence*, Presse Pocket, Paris, 1977.
Compte-rendu du colloque « Prévention de la délinquance : bonnes pratiques et coopérations », organisé par la Délégation Interministérielle de la Ville (DIV), le Conseil National des Villes (CNV), le Centre International pour la Prévention de la Criminalité (CIPC/Montréal), Hôtel de Ville de Paris, 11 février 2009, http ://www.ville.gouv.fr/IMG/pdf/Colloque_CNV-CIPC-DIV_11-02-09_def_23_10_09__cle546713.pdf , page consultée le 15 novembre 2012.
Conseil National des Villes, « Les évolutions des politiques de prévention de la délinquance. Synthèse et analyse de la consultation des coordonnateurs de CLSPD/CISPD, 19 janvier 2012, http ://www.ville.gouv.fr/IMG/pdf/synthese-coordonateursclspd2011.pdf , page consultée le 12 novembre 2012.
Conseil National des Villes, « Note d'orientations sur la réduction des violences, la prévention et le traitement de la délinquance, l'aide aux victimes, 13 septembre 2012, http ://www.ville.gouv.fr/IMG/pdf/cnv-ptd-note_note_orientations-13092012.pdf , page consultée la 15 novembre 2012.
Conseil nationale des villes, « Rapport d'activité 2006/2009 », http ://www.ville.gouv.fr/IMG/pdf/CNV_rapport_d_activite_2009.pdf , page consultée le 20 novembre 2012.
Des villes plus sûres pour des citoyens libres, Actes du colloque, Villepinte 24-25 octobre 1997, éditions SIRP.
DUBEDOUT Hubert, Commission des maires sur la sécurité, *Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité*. *Ensemble refaire la ville*, Rapport au Premier Ministre de la Commission nationale pour le développement social des quartiers, Paris, La Documentation française, 1983.
LAZERGES Christine, BALDUYCK Jean-Pierre, *Missions interministérielle sur la prévention et le traitement de la délinquance des mineurs. Réponses à la délinquance des mineurs*, Rapport au Premier ministre, La Documentation française, avril 1998.
Rapport d'information, *La violence des jeunes dans les banlieues*, présenté par M. Julien Dray, Assemblé nationale, session ordinaire de 1991-1992, n°2832.
Rapport du Comité d'études présidé par Alain PEYREFITTE, *La violence, la criminalité et la délinquance*, La Documentation française, juillet 1977.
Rapport, *La politique de la ville*, présenté par Gérard Larcher, Sénat, session 1992-1993, n°107.
REYNÉS Bernard, député des Bouches-du-Rhône, Rapport à Monsieur le Premier Ministre, *Sur l'application de la loi du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance*, Assemblée Nationale, décembre 2010.

V. METHODOLOGIE

▪ *Références*

AVRIL Christelle, CARTIER Marie, SERRE Delphine, *Enquêter sur le travail*, Paris, La Découverte, 2010.
BEAUD Stéphane, WEBER Florence, *Guide de l'enquête de terrain*, Paris, La Découverte, 2003.
BERTAUX Daniel, *Les récits de vie*, Paris, Nathan université, 1998.
BLANCHET Alain, GOTMAN Anne, *L'enquête et ses méthode : l'entretien*, Paris, Nathan Université, 1992.
BOURDIEU Pierre, *Questions de sociologie*, Paris, Minuit, 1984.
COMBESSIE Jean-Claude, *La méthode en sociologie*, 5ème édition, Paris, La Découverte, 2007.
DUCHESNE Sophie, HAEGEL Florence, *L'enquête et ses méthodes : l'entretien collectif*, Paris, Armand Colin, 2009.
FASSIN Didier, BENSA Alban (dir.), *Les politiques de l'enquête. Epreuves ethnographiques*, Paris, La Découverte, 2008.
FERRÉOL Gilles, NORECK Jean-Pierre, *Introduction à la sociologie*, Paris, Armand Colin, 1989.
GLASER Barney G., STRAUSS Anselm A., *La découverte de la théorie ancrée. Stratégies pour la recherche qualitative*, Paris, Armand Colin, 2010.
GRAWITZ Madeleine, *Méthodes des sciences sociales*, 11ème édition, Paris, Dalloz, 2001.
HERREROS Gilles, *Pour une sociologie de l'intervention*, Toulouse, Ères, 2009.
KAUFMANN Jean-Claude, *L'entretien compréhensif. L'enquête et ses méthodes*, Paris, Armand Colin, 2011.
NICOLAS-LESTRAT Pascal, *Quand la sociologie entre dans l'action (la recherche en situation d'expérimentation sociale, artistique ou politique)*, Sainte Gemme, Presses Universitaires de Sainte Gemme, 2013.
NOIRIEL Gérard, *Introduction à la socio-histoire*, Paris, La Découverte, 2006.
PENEFF Jean, *Le goût de l'observation*, Paris, La Découverte, 2009.
PERETZ Henri, *Les méthodes en sociologie : l'observation*, Paris, La découverte, 1998.
ROQUEPLO Philippe, *Entre savoir et décision, l'expertise scientifique*, Paris, INRA, 1995.
SINGLY (De) François, *L'enquête et ses méthodes : le questionnaire*, Paris, Nathan université, 1993.
SINGLY (De) François, *Sociologie de la famille contemporaine*, Paris, Armand Colin, 2010.
WEBER Florence, *Guide de l'enquête de terrain de terrain. Produire et analyser des données ethnographiques*, Paris, La découverte, 1997.

▪ *Articles*

BEAUD Stéphane, « L'usage de l'entretien en sciences sociales. Plaidoyer pour "l'entretien ethnographique" », *Politix*, n°35, 1996, p.226-257.

BOURDIEU Pierre, « L'objectivation participante », *Actes de la recherche en sciences sociales*, vol. 150, décembre 2003, p.43-58.
FASSIN Didier, « Une science sociale critique peut-elle être utile ? », *Tracés. Revue de Sciences humaines* [en ligne], #09 | 2009, mis en ligne le 25 novembre 2011, p.199-211, http ://traces.revues.org/index4465.html
FELIX Catherine, « Approche hétérodoxe de l'expertise sociale : une contribution à la recherche sur le travail social », *Pensée plurielle*, 2012/2 n°30-31, p.67-82.
GLAESER Andréas, « Une ontologie pour l'analyse ethnographique des processus sociaux », *L'engagement ethnographique*, Paris, éditions EHESS, 2010.
HALL Peter A., TAYLOR Rosemary C. R., « La science politique et les trois néo-institutionnalismes », in *Revue française de science politique*, 47ème année, n°3-4, 1997, p.469-496.
KANDEL Liliane, « Réflexions sur l'usage de l'entretien notamment non directif, et sur les études d'opinion », *Epistémologie sociologique*, n°13, 1972, p.26-46.
SIMONOT Michel, Entretien non-directif, entretien non-prestructuré : pour une validation méthodologique et une formalisation pédagogique », *Bulletin de psychologie*, Tome XXXIII, n°343, 1979-1980, p.156-164.
SOUTRENON Emmanuel, « Le questionnaire ethnographique. Réflexions sur une pratique de terrain », *Genèses*, 2005/3 n°60, p.121-137.
VERBA Daniel, « Une science du travail social est-elle possible ? », *Pensée plurielle*, 2012/2 n°30-31, p.37-49.
WEBER Florence, « L'ethnographie armée par les statistiques », *Enquête*, n°1, 1995, p.153-165.

TABLE DES MATIERES DES TABLEAUX

TABLEAU 1 : TABLEAU SYNTHETIQUE DES CAS DE REGULARISATION DES MINEURS SELON LE CESEDA ET CEUX SOUMIS AU POUVOIR DISCRETIONNAIRE PREFECTORAL (TABLEAU REALISE A PARTIR DE LA LEGISLATION EN VIGUEUR AU MOIS D'AOUT 2014) ....- 132 -
TABLEAU 2 : SOCIOHISTOIRE CROISEE, 1975-1995 ....- 244 -
TABLEAU 3 : SOCIOHISTOIRE CROISEE, 1995-2004 ....- 259 -
TABLEAU 4 : SOCIOHISTOIRE CROISEE, 2005/2007 ....- 272 -
TABLEAU 5 : SOCIOHISTOIRE CROISEE, PERIODE 2007/2014 ....- 311 -
TABLEAU 6 : LES NIVEAUX D'INTERVENTION DES "PRESTATAIRES DE PARENTALITE" ....- 371 -
TABLEAU 7 : DYNAMIQUE DE PREVENTION/PROTECTION DEVELOPPEE DE MANIERE EMPIRIQUE, LOGIQUE DESCENDANTE ....- 375 -
TABLEAU 8 : DYNAMIQUE DE PREVENTION/PROTECTION SOUMISE AU PRINCIPE DE SUBSIDIARITE, LOGIQUE ASCENDANTE ....- 375 -
TABLEAU 9 : PROPORTION DES FAMILLES ETRANGERES FAISANT L'OBJET D'UNE TRANSMISSION D'INFORMATION PREOCCUPANTE, CVPR (2011-2012) ....- 408 -
TABLEAU 10 : STRUCTURE DES FAMILLES ETRANGERES CONCERNEES PAR LES INFORMATIONS PREOCCUPANTES, CVPR (2011-2012).. - 409 -
TABLEAU 11 : MOYENNE D'AGE DES PERE, MERE ET ENFANTS AU MOMENT DE LA TRANSMISSION DE L'INFORMATION PREOCCUPANTE, CVPR (2011-2012) ....- 409 -
TABLEAU 12 : NOMBRE D'ENFANTS PAR FAMILLE CONCERNEE PAR UNE INFORMATION PREOCCUPANTE, CVPR (2011-2012)....- 410 -
TABLEAU 13 : NATIONALITE DES FAMILLES CONCERNEES PAR LES INFORMATIONS PREOCCUPANTES, CVPR (2011-2012) ....- 411 -
TABLEAU 14 : SOURCES PRINCIPALES DES REVENUS DES FAMILLES ETRANGERES FAISANT L'OBJET D'UNE INFORMATION PREOCCUPANTE, CVPR (2011-2012) ....- 411 -
TABLEAU 15 : REPARTITION DES MOTIFS DE TRANSMISSION DES INFORMATIONS PREOCCUPANTES, CVPR (2011) ....- 412 -
TABLEAU 16 : REPARTITION DES MOTIFS DE TRANSMISSION DES INFORMATIONS PREOCCUPANTES, CVPR (2012) ....- 412 -
TABLEAU 17 : PROPOSITIONS D'ORIENTATION SUITE AUX INFORMATIONS PREOCCUPANTES, CVPR (2011) ....- 413 -
TABLEAU 18 : PROPOSITIONS D'ORIENTATION SUITE AUX INFORMATIONS PREOCCUPANTES, CVPR (2012) ....- 413 -
TABLEAU 19 : PROPORTION DES FAMILLES ETRANGERES FAISANT L'OBJET D'UNE TRANSMISSION D'INFORMATION PREOCCUPANTE, CLR (2011-2012) ....- 415 -
TABLEAU 20 : STRUCTURE DES FAMILLES ETRANGERES CONCERNEES PAR LES INFORMATIONS PREOCCUPANTES, CLR (2011-2012) .... - 416 -
TABLEAU 21 : MOYENNE D'AGE DES PERE, MERE ET ENFANTS AU MOMENT DE LA TRANSMISSION DE L'INFORMATION PREOCCUPANTE, CLR (2011-2012)....- 417 -
TABLEAU 22 : NOMBRE D'ENFANTS PAR FAMILLE CONCERNEE PAR UNE INFORMATION PREOCCUPANTE, CLR (2011-2012) ....- 417 -
TABLEAU 23 : NATIONALITE DES FAMILLES CONCERNEES PAR LES INFORMATIONS PREOCCUPANTES, CLR (2011-2012)....- 418 -
TABLEAU 24 : SOURCES PRINCIPALES DES REVENUS DES FAMILLES ETRANGERES FAISANT L'OBJET D'UNE INFORMATION PREOCCUPANTE, CLR (2011-2012)....- 418 -
TABLEAU 25 : REPARTITION DES MOTIFS DE TRANSMISSION DES INFORMATIONS PREOCCUPANTES, CLR (2011) ....- 419 -
TABLEAU 26 : REPARTITION DES MOTIFS DE TRANSMISSION DES INFORMATIONS PREOCCUPANTES, CLR (2012) ....- 419 -
TABLEAU 27 : PROPOSITIONS D'ORIENTATION SUITE AUX INFORMATIONS PREOCCUPANTES, CLR (2011)....- 420 -
TABLEAU 28 : PROPOSITIONS D'ORIENTATION SUITE AUX INFORMATIONS PREOCCUPANTES, CLR (2012) ....- 420 -
TABLEAU 29 : LA STRUCTURE DES RELATIONS DE RECONNAISSANCE SOCIALE [HONNETH AXEL, *LA LUTTE POUR LA RECONNAISSANCE*, PARIS, GALLIMARD, 2013] ....- 560 -
TABLEAU 30 : PROPORTION DES FAMILLES ETRANGERES FAISANT L'OBJET D'UNE TRANSMISSION D'INFORMATION PREOCCUPANTE, CVPR (2011-2012) ....- 683 -
TABLEAU 31 : STRUCTURE DES FAMILLES ETRANGERES CONCERNEES PAR INFORMATIONS PREOCCUPANTES, CVPR (2011-2012).- 683 -
TABLEAU 32 : MOYENNE D'AGE DES PERE ET MERE AU MOMENT DE LA TRANSMISSION DE L'INFORMATION PREOCCUPANTE, CVPR (2011-2012) ....- 684 -
TABLEAU 33 : NOMBRE D'ENFANTS PAR FAMILLE CONCERNEE PAR UNE INFORMATION PREOCCUPANTE, CVPR (2011-2012)....- 684 -
TABLEAU 34 : AGE MOYEN DES ENFANTS CONCERNES PAR L'INFORMATION PREOCCUPANTE, CVPR (2011-2012) ....- 684 -
TABLEAU 35 : NATIONALITE DES FAMILLES CONCERNEES PAR LES INFORMATIONS PREOCCUPANTES, CVPR (2011-2012) ....- 685 -
TABLEAU 36 : SOURCES PRINCIPALES DES REVENUS DES FAMILLES ETRANGERES FAISANT L'OBJET D'UNE INFORMATION PREOCCUPANTE, CVPR (2011-2012) ....- 685 -
TABLEAU 37 : REPARTITION DES MOTIFS DE TRANSMISSION DES INFORMATIONS PREOCCUPANTES, CVPR (2011) ....- 686 -
TABLEAU 38 : REPARTITION DES MOTIFS DE TRANSMISSION DES INFORMATIONS PREOCCUPANTES, CVPR (2012) ....- 686 -

TABLEAU 39 : PROPOSITIONS D'ORIENTATION SUITE AUX INFORMATIONS PREOCCUPANTES, CVPR (2011) .....- 687 -
TABLEAU 40 : PROPOSITIONS D'ORIENTATION SUITE AUX INFORMATIONS PREOCCUPANTES, CVPR (2012) .....- 687 -
TABLEAU 41 : PROPORTION DES FAMILLES ETRANGERES FAISANT L'OBJET D'UNE TRANSMISSION D'INFORMATION PREOCCUPANTE, CLR (2011-2012) .....- 688 -
TABLEAU 42 : STRUCTURE DES FAMILLES ETRANGERES CONCERNEES PAR INFORMATIONS PREOCCUPANTES, CLR (2011-2012) .- 688 -
TABLEAU 43 : MOYENNE D'AGE DES PERE ET MERE AU MOMENT DE LA TRANSMISSION DE L'INFORMATION PREOCCUPANTE, CLR (2011-2012) .....- 689 -
TABLEAU 44 : NOMBRE D'ENFANTS PAR FAMILLE CONCERNEE PAR UNE INFORMATION PREOCCUPANTE, CLR (2011-2012) .....- 689 -
TABLEAU 45 : AGE MOYEN DES ENFANTS CONCERNES PAR L'INFORMATION PREOCCUPANTE, CLR (2011-2012) .....- 689 -
TABLEAU 46 : NATIONALITE DES FAMILLES CONCERNEES PAR LES INFORMATIONS PREOCCUPANTES, CLR (2011-2012) .....- 690 -
TABLEAU 47 : SOURCES PRINCIPALES DES REVENUS DES FAMILLES ETRANGERES FAISANT L'OBJET D'UNE INFORMATION PREOCCUPANTE, CLR (2011-2012).....- 690 -
TABLEAU 48 : REPARTITION DES MOTIFS DE TRANSMISSION DES INFORMATIONS PREOCCUPANTES, CLR (2011) .....- 691 -
TABLEAU 49 : REPARTITION DES MOTIFS DE TRANSMISSION DES INFORMATIONS PREOCCUPANTES, CLR (2012) .....- 691 -
TABLEAU 50 : PROPOSITIONS D'ORIENTATION SUITE AUX INFORMATIONS PREOCCUPANTES, CLR (2011).....- 692 -
TABLEAU 51 : PROPOSITIONS D'ORIENTATION SUITE AUX INFORMATIONS PREOCCUPANTES, CLR (2012).....- 692 -

INDEX

A

AED · - 13 -, - 14 -, - 22 -, - 59 -, - 64 -, - 65 -, - 66 -, - 67 -, - 68 -, - 69 -, - 70 -, - 104 -, - 105 -, - 106 -, - 118 -, - 373 -, - 374 -, - 386 -, - 430 -, - 672 -, - 696 -
aide à domicile · - 15 -, - 22 -, - 48 -, - 57 -, - 58 -, - 61 -, - 64 -, - 68 -, - 70 -, - 372 -, - 468 -, - 480 -, - 488 -
Aide Educative à Domicile · *Voir* AED, *Voir* AED
aide financière · - 22 -, - 59 -, - 60 -, - 64 -, - 150 -, - 528 -, - 529 -, - 531 -, - 532 -, - 533 -, - 534 -, - 535 -, - 536 -, - 537 -, - 563 -
aide sociale à l'enfance · - 13 -, - 20 -, - 21 -, - 39 -, - 42 -, - 57 -, - 60 -, - 64 -, - 120 -, - 132 -, - 191 -, - 194 -, - 195 -, - 200 -, - 201 -, - 203 -, - 232 -, - 296 -, - 302 -, - 305 -, - 331 -, - 349 -, - 351 -, - 370 -, - 379 -, - 381 -, - 427 -, - 467 -, - 468 -, - 472 -, - 478 -, - 479 -, - 488 -, - 494 -, - 524 -, - 528 -, - 529 -, - 570 -, - 590 -, - 629 -, - 632 -, - 655 -
ARENDT Hannah · - 35 -, - 550 -, - 555 -, - 583 -
assimilation · - 142 -

B

BEAUD Stéphane · - 33 -, - 37 -, - 38 -, - 103 -, - 109 -, - 112 -, - 120 -, - 125 -, - 268 -, - 340 -, - 552 -, - 595 -, - 597 -, - 603 -, - 607 -
BECK Ulrich · - 38 -, - 357 -, - 599 -
BECKER Howard · - 19 -, - 29 -, - 32 -, - 38 -, - 101 -, - 135 -, - 316 -, - 367 -, - 603 -
bientraitance · - 29 -, - 38 -, - 96 -, - 100 -, - 135 -, - 143 -, - 284 -, - 286 -, - 331 -, - 359 -, - 361 -, - 362 -, - 363 -, - 366 -, - 367 -, - 369 -, - 375 -, - 379 -, - 441 -, - 540 -, - 578 -, - 589 -
BONELLI Laurent · - 32 -, - 38 -, - 81 -, - 188 -, - 209 -, - 228 -, - 230 -, - 238 -, - 246 -, - 270 -, - 314 -, - 328 -, - 329 -, - 341 -, - 459 -, - 603 -
BOUCHER Manuel · - 12 -, - 37 -, - 82 -, - 127 -, - 137 -, - 229 -, - 274 -, - 298 -, - 315 -, - 332 -, - 336 -, - 351 -, - 366 -, - 369 -, - 462 -, - 593 -, - 595 -
BOURDIEU Pierre · - 32 -, - 36 -, - 38 -, - 105 -, - 228 -, - 239 -, - 484 -, - 530 -, - 592 -, - 593 -, - 599 -, - 607 -, - 608 -

C

CAIF · - 146 -, - 148 -, - 289 -, - 290 -, - 370 -, - 476 -, - 490 -, - 491 -, - 493 -, - 494 -, - 496 -, - 498 -, - 555 -, - 574 -, - 579 -
capabilités · - 39 -, - 73 -, - 375 -, - 376 -
CASTEL Robert · - 20 -, - 24 -, - 36 -, - 37 -, - 39 -, - 81 -, - 149 -, - 312 -, - 338 -, - 347 -, - 377 -, - 383 -, - 466 -, - 539 -, - 592 -, - 593 -, - 595 -, - 603 -, - 604 -
coercition · - 26 -, - 42 -, - 43 -, - 77 -, - 236 -, - 242 -, - 243 -, - 245 -, - 248 -, - 295 -, - 298 -, - 315 -, - 322 -, - 340 -, - 348 -, - 361 -, - 369 -, - 395 -, - 501 -, - 567 -, - 571 -, - 574 -, - 577 -
communauté · - 37 -, - 50 -, - 51 -, - 95 -, - 100 -, - 102 -, - 116 -, - 133 -, - 135 -, - 139 -, - 145 -, - 147 -, - 148 -, - 149 -, - 158 -, - 160 -, - 204 -, - 205 -, - 206 -, - 210 -, - 211 -, - 234 -, - 285 -, - 292 -, - 295 -, - 302 -, - 320 -, - 322 -, - 355 -, - 388 -, - 412 -, - 413 -, - 420 -, - 424 -, - 426 -, - 433 -, - 440 -, - 442 -, - 447 -, - 450 -, - 451 -, - 452 -, - 453 -, - 455 -, - 456 -, - 460 -, - 461 -, - 466 -, - 483 -, - 500 -, - 501 -, - 502 -, - 504 -, - 505 -, - 507 -, - 510 -, - 524 -, - 525 -, - 542 -, - 543 -, - 546 -, - 548 -, - 554 -, - 557 -, - 558 -, - 563 -, - 567 -, - 570 -, - 572 -, - 579 -, - 592 -, - 621 -, - 669 -
Conseils des Droits et Devoirs des Familles · *Voir* CDDF
contrat · - 24 -, - 32 -, - 45 -, - 52 -, - 67 -, - 93 -, - 132 -, - 151 -, - 165 -, - 183 -, - 202 -, - 211 -, - 221 -, - 223 -, - 241 -, - 256 -, - 265 -, - 269 -, - 271 -, - 278 -, - 289 -, - 290 -, - 301 -, - 320 -, - 343 -, - 344 -, - 370 -, - 373 -, - 375 -, - 388 -, - 463 -, - 464 -, - 465 -, - 467 -, - 468 -, - 469 -, - 470 -, - 471 -, - 472 -, - 473 -, - 474 -, - 475 -, - 476 -, - 483 -, - 485 -, - 486 -, - 487 -, - 488 -, - 489 -, - 490 -, - 492 -, - 493 -, - 494 -, - 495 -, - 496 -, - 497 -, - 498 -, - 499 -, - 516 -, - 530 -, - 542 -, - 557 -, - 562 -, - 579 -, - 580 -, - 596 -, - 599 -, - 600 -, - 604 -, - 626 -, - 634 -, - 637 -, - 642 -, - 644 -, - 645 -, - 646 -
Contrat d'Accueil et d'Intégration pour les Familles · *Voir* CAIF
Contrat de Responsabilité Parentale · *Voir* CRP
contrôle · - 11 -, - 12 -, - 20 -, - 23 -, - 25 -, - 43 -, - 45 -, - 60 -, - 62 -, - 75 -, - 77 -, - 96 -, - 102 -, - 127 -, - 138 -, - 142 -, - 161 -, - 172 -, - 174 -, - 175 -, - 192 -, - 196 -, - 198 -, - 206 -, - 210 -, - 211 -, - 212 -, - 215 -, - 219 -, - 220 -, - 224 -, - 227 -, - 228 -, - 231 -, - 238 -, - 242 -, - 243 -, - 245 -, - 249 -, - 256 -, - 260 -, - 270 -, - 271 -, - 272 -, - 273 -, - 280 -, - 287 -, - 290 -, - 291 -, - 296 -, - 298 -, - 303 -, - 305 -, - 309 -, - 312 -, - 314 -, - 315 -, - 317 -, - 319 -, - 323 -, - 329 -, - 331 -, - 348 -, - 349 -, - 352 -, - 361 -, - 371 -, - 376 -, - 380 -, - 381 -, - 382 -, - 384 -, - 385 -, - 387 -, - 392 -, - 394 -, - 397 -, - 398 -, - 402 -, - 403 -, - 449 -, - 455 -, - 490 -, - 495 -, - 496 -, - 498 -, - 507 -, - 536 -, - 537 -, - 562 -, - 565 -, - 567 -, - 571 -, - 578 -, - 581 -, - 593 -, - 597 -, - 599 -, - 603 -, - 604 -, - 605 -, - 624 -, - 633 -, - 635 -, - 637 -, - 638 -, - 639 -, - 645 -, - 646 -, - 650 -
CRP · - 151 -, - 268 -, - 269 -, - 277 -, - 278 -, - 280 -, - 281 -, - 297 -, - 298 -, - 465 -, - 476 -, - 487 -, - 488 -, - 489 -, - 490 -, - 494 -, - 496 -, - 498 -, - 574 -, - 579 -, - 649 -
CUCHE Denys · - 12 -, - 37 -, - 140 -, - 484 -, - 583 -

D

décentralisation · - 13 -, - 22 -, - 43 -, - 46 -, - 59 -, - 63 -, - 91 -, - 93 -, - 193 -, - 196 -, - 197 -, - 204 -, - 228 -, - 231 -, - 253 -, - 269 -, - 314 -, - 324 -, - 327 -, - 332 -, - 340 -, - 349 -, - 352 -, - 371 -, - 463 -, - 465 -, - 468 -, - 476 -, - 499 -, - 578 -, - 583 -, - 584 -, - 635 -, - 643 -
délinquance · - 20 -, - 22 -, - 23 -, - 29 -, - 33 -, - 42 -, - 75 -, - 81 -, - 88 -, - 91 -, - 153 -, - 182 -, - 184 -, - 187 -,

188 -, - 189 -, - 223 -, - 227 -, - 228 -, - 229 -, - 230 -, - 236 -, - 238 -, - 243 -, - 246 -, - 249 -, - 250 -, - 253 -, - 258 -, - 260 -, - 261 -, - 262 -, - 263 -, - 264 -, - 265 -, - 267 -, - 270 -, - 273 -, - 274 -, - 275 -, - 276 -, - 277 -, - 278 -, - 279 -, - 281 -, - 282 -, - 283 -, - 284 -, - 291 -, - 292 -, - 294 -, - 295 -, - 296 -, - 297 -, - 298 -, - 299 -, - 305 -, - 312 -, - 314 -, - 315 -, - 319 -, - 321 -, - 328 -, - 329 -, - 330 -, - 331 -, - 332 -, - 336 -, - 337 -, - 345 -, - 349 -, - 351 -, - 357 -, - 369 -, - 370 -, - 371 -, - 394 -, - 395 -, - 403 -, - 438 -, - 465 -, - 475 -, - 487 -, - 574 -, - 575 -, - 576 -, - 600 -, - 604 -, - 605 -, - 606 -, - 624 -, - 634 -, - 635 -, - 638 -, - 640 -, - 643 -, - 644 -, - 646 -, - 648 -, - 650 -, - 689 -, - 692 -
démarche concertée · - 14 -, - 66 -, - 467 -, - 472 -, - 474 -, - 487 -, - 496 -, - 497 -, - 499 -, - 562 -, - 579 -, - 581 -
désaffiliation · - 24 -, - 36 -, - 46 -, - 337 -, - 464 -, - 539 -, - 540 -, - 541 -, - 542 -, - 544 -, - 581 -, - 593 -, - 603 -
déviance · - 20 -, - 27 -, - 28 -, - 29 -, - 30 -, - 31 -, - 38 -, - 40 -, - 44 -, - 48 -, - 91 -, - 96 -, - 99 -, - 100 -, - 101 -, - 102 -, - 110 -, - 135 -, - 156 -, - 163 -, - 175 -, - 178 -, - 180 -, - 184 -, - 190 -, - 191 -, - 230 -, - 243 -, - 246 -, - 252 -, - 260 -, - 269 -, - 273 -, - 275 -, - 276 -, - 278 -, - 294 -, - 311 -, - 313 -, - 314 -, - 315 -, - 316 -, - 319 -, - 331 -, - 332 -, - 334 -, - 337 -, - 345 -, - 351 -, - 363 -, - 367 -, - 391 -, - 402 -, - 489 -, - 490 -, - 498 -, - 510 -, - 573 -, - 575 -, - 578 -, - 603 -
discrimination · - 26 -, - 37 -, - 138 -, - 142 -, - 146 -, - 210 -, - 218 -, - 225 -, - 461 -, - 462 -, - 504 -, - 534 -, - 595 -, - 596 -, - 623 -
Dispositif de Réussite Educative · *Voir* DRE
disqualification · - 12 -, - 24 -, - 36 -, - 46 -, - 340 -, - 376 -, - 471 -, - 539 -, - 543 -, - 544 -, - 545 -, - 546 -, - 547 -, - 552 -, - 581 -, - 592 -
disqualification parentale · - 12 -, - 546 -
DONZELOT Jacques · - 36 -, - 38 -, - 164 -, - 172 -, - 315 -, - 340 -, - 392 -, - 592 -, - 593 -, - 603 -
DRE · - 81 -, - 261 -, - 262 -, - 263 -, - 265 -, - 269 -, - 270 -, - 277 -, - 280 -
DURKHEIM Emile · - 36 -, - 287 -, - 359 -, - 586 -

E

effet seuil · - 28 -, - 40 -, - 86 -, - 102 -, - 422 -, - 433 -
ELIAS Norbert · - 38 -, - 317 -, - 592 -, - 603 -
enfant dangereux · - 11 -, - 29 -, - 35 -, - 42 -, - 91 -, - 94 -, - 96 -, - 156 -, - 177 -, - 182 -, - 185 -, - 191 -, - 227 -, - 264 -, - 324 -, - 331 -, - 354 -, - 494 -, - 495 -, - 574 -
enfant en danger · - 11 -, - 29 -, - 35 -, - 154 -, - 156 -, - 183 -, - 185 -, - 187 -, - 194 -, - 233 -, - 264 -, - 324 -, - 331 -, - 354 -, - 357 -, - 367 -, - 384 -, - 389 -, - 393 -, - 394 -, - 429 -, - 478 -, - 574 -, - 587 -, - 630 -
éthique · - 46 -, - 277 -, - 287 -, - 363 -, - 380 -, - 382 -, - 388 -, - 389 -, - 390 -, - 391 -, - 397 -, - 429 -, - 434 -, - 436 -, - 439 -, - 465 -, - 466 -, - 484 -, - 492 -, - 499 -, - 522 -, - 533 -, - 551 -, - 562 -, - 571 -, - 597 -, - 599 -, - 600 -, - 601 -, - 656 -
ethnicisation · - 41 -, - 49 -, - 119 -, - 124 -, - 133 -, - 136 -, - 138 -, - 140 -, - 141 -, - 404 -, - 442 -, - 462 -
étiquette · - 30 -, - 139 -, - 148 -, - 185 -, - 246 -, - 297 -, - 316 -, - 321 -, - 339 -, - 421 -, - 539 -, - 565 -
évaluation · - 13 -, - 14 -, - 15 -, - 26 -, - 28 -, - 31 -, - 32 -, - 33 -, - 36 -, - 38 -, - 44 -, - 49 -, - 50 -, - 55 -, - 57 -, - 60 -, - 64 -, - 66 -, - 72 -, - 76 -, - 78 -, - 88 -, - 94 -, - 95 -, - 98 -, - 102 -, - 107 -, - 113 -, - 119 -, - 120 -, - 121 -,髪- 122 -, - 134 -, - 139 -, - 149 -, - 150 -, - 153 -, - 161 -, - 184 -, - 188 -, - 197 -, - 200 -, - 233 -, - 241 -, - 243 -, - 246 -, - 264 -, - 273 -, - 276 -, - 278 -, - 280 -, - 284 -, - 285 -, - 289 -, - 291 -, - 314 -, - 338 -, - 344 -, - 345 -, - 346 -, - 348 -, - 349 -, - 353 -, - 355 -, - 356 -, - 359 -, - 363 -, - 364 -, - 365 -, - 369 -, - 371 -, - 372 -, - 374 -, - 375 -, - 377 -, - 378 -, - 380 -, - 381 -, - 383 -, - 384 -, - 385 -, - 386 -, - 387 -, - 388 -, - 390 -, - 391 -, - 392 -, - 393 -, - 394 -, - 395 -, - 396 -, - 397 -, - 399 -, - 402 -, - 403 -, - 405 -, - 408 -, - 410 -, - 416 -, - 419 -, - 420 -, - 424 -, - 426 -, - 428 -, - 429 -, - 432 -, - 434 -, - 436 -, - 437 -, - 438 -, - 439 -, - 451 -, - 454 -, - 455 -, - 458 -, - 462 -, - 469 -, - 470 -, - 473 -, - 474 -, - 475 -, - 478 -, - 480 -, - 481 -, - 482 -, - 483 -, - 486 -, - 488 -, - 492 -, - 493 -, - 494 -, - 496 -, - 508 -, - 512 -, - 525 -, - 527 -, - 529 -, - 532 -, - 533 -, - 535 -, - 536 -, - 537 -, - 538 -, - 542 -, - 543 -, - 546 -, - 559 -, - 563 -, - 569 -, - 571 -, - 573 -, - 576 -, - 578 -, - 581 -, - 584 -, - 586 -, - 599 -, - 600 -, - 601 -, - 602 -, - 604 -, - 644 -, - 646 -, - 666 -, - 679 -, - 680 -, - 683 -, - 684 -, - 685 -, - 688 -, - 694 -

F

FABLET Dominique · - 38 -, - 599 -
FASSIN Didier · - 25 -, - 36 -, - 37 -, - 105 -, - 137 -, - 140 -, - 146 -, - 150 -, - 254 -, - 358 -, - 455 -, - 587 -, - 588 -, - 589 -, - 593 -, - 595 -, - 607 -, - 608 -
FOUCAULT Michel · - 16 -, - 38 -, - 278 -, - 381 -, - 603 -

G

GOFFMAN Erving · - 25 -, - 32 -, - 38 -, - 98 -, - 99 -, - 367 -, - 595 -, - 603 -

H

HABERMAS Jürgen · - 323 -, - 586 -
habitus · - 32 -, - 97 -, - 134 -, - 422 -, - 468 -, - 476 -, - 480 -, - 484 -, - 486 -, - 579 -, - 599 -
HASSENTEUFEL Patrick · - 92 -, - 93 -, - 324 -, - 583 -
holisme · - 28 -, - 287 -
HONNET Axel · - 556 -, - 568 -, - 603 -

I

immigration · - 28 -, - 37 -, - 43 -, - 80 -, - 81 -, - 82 -, - 83 -, - 91 -, - 92 -, - 95 -, - 98 -, - 115 -, - 120 -, - 124 -, - 126 -, - 133 -, - 134 -, - 138 -, - 146 -, - 147 -, - 150 -, - 204 -, - 207 -, - 209 -, - 211 -, - 212 -, - 213 -, - 215 -, - 216 -, - 217 -, - 219 -, - 220 -, - 221 -, - 223 -, - 225 -, - 226 -, - 227 -, - 229 -, - 230 -, - 238 -, - 239 -, - 240 -, - 241 -, - 242 -, - 243 -, - 254 -, - 255 -, - 256 -, - 257 -, - 262 -, - 265 -, - 267 -, - 269 -, - 270 -, - 271 -, - 272 -, - 288 -, - 289 -, - 290 -, - 291 -, - 292 -, - 293 -, - 294 -, - 295 -, - 300 -, - 301 -, - 302 -, - 303 -, - 304 -, - 309 -, - 318 -, - 322 -, - 328 -, - 332 -, - 336 -, - 352 -, - 442 -,

443 -, - 453 -, - 490 -, - 491 -, - 492 -, - 493 -, - 495 -, - 501 -, - 506 -, - 567 -, - 574 -, - 575 -, - 595 -, - 596 -, - 597 -, - 598 -, - 626 -, - 628 -, - 633 -, - 637 -, - 638 -, - 639 -, - 640 -, - 641 -, - 643 -, - 644 -, - 645 -, - 646 -, - 647 -, - 648 -, - 649 -, - 655 -, - 661 -, - 693 -, - 694 -
incivilité · - 44 -, - 311 -, - 319 -, - 320 -, - 321 -, - 347 -, - 369 -, - 575 -
inexistence sociale · - 46 -, - 126 -, - 205 -, - 549 -, - 550 -, - 551 -, - 568 -, - 581 -, - 595 -
information préoccupante · - 45 -, - 121 -, - 284 -, - 308 -, - 331 -, - 380 -, - 381 -, - 391 -, - 393 -, - 394 -, - 395 -, - 396 -, - 397 -, - 398 -, - 399 -, - 400 -, - 401 -, - 403 -, - 404 -, - 406 -, - 408 -, - 409 -, - 414 -, - 415 -, - 416 -, - 418 -, - 419 -, - 423 -, - 426 -, - 428 -, - 478 -, - 480 -, - 559 -, - 565 -, - 574 -, - 578 -, - 600 -, - 652 -, - 679 -, - 680 -, - 681 -, - 682 -, - 683 -, - 684 -, - 685 -, - 686 -, - 687 -, - 688 -
intégration · - 12 -, - 24 -, - 27 -, - 32 -, - 33 -, - 37 -, - 41 -, - 42 -, - 46 -, - 49 -, - 67 -, - 69 -, - 82 -, - 85 -, - 87 -, - 114 -, - 115 -, - 118 -, - 120 -, - 129 -, - 133 -, - 135 -, - 142 -, - 143 -, - 144 -, - 145 -, - 146 -, - 147 -, - 148 -, - 149 -, - 150 -, - 153 -, - 174 -, - 194 -, - 212 -, - 218 -, - 221 -, - 222 -, - 224 -, - 225 -, - 226 -, - 227 -, - 238 -, - 241 -, - 254 -, - 255 -, - 256 -, - 257 -, - 258 -, - 262 -, - 270 -, - 271 -, - 285 -, - 288 -, - 289 -, - 290 -, - 292 -, - 294 -, - 298 -, - 301 -, - 302 -, - 304 -, - 307 -, - 309 -, - 319 -, - 320 -, - 334 -, - 335 -, - 336 -, - 342 -, - 382 -, - 383 -, - 402 -, - 423 -, - 425 -, - 426 -, - 440 -, - 452 -, - 460 -, - 462 -, - 491 -, - 492 -, - 493 -, - 495 -, - 496 -, - 502 -, - 504 -, - 507 -, - 516 -, - 518 -, - 525 -, - 538 -, - 539 -, - 540 -, - 541 -, - 542 -, - 544 -, - 547 -, - 548 -, - 551 -, - 559 -, - 560 -, - 561 -, - 573 -, - 576 -, - 580 -, - 584 -, - 586 -, - 595 -, - 596 -, - 598 -, - 636 -, - 641 -, - 643 -, - 644 -, - 645 -, - 646 -, - 648 -, - 649 -, - 652 -, - 660 -, - 663 -, - 673 -, - 693 -, - 696 -, - 697 -
interactionnisme · - 19 -, - 27 -, - 31 -, - 40 -, - 86 -, - 87 -, - 96 -, - 97 -, - 98 -, - 111 -, - 133 -, - 403 -, - 556 -, - 583 -
invisibilisation · - 37 -, - 148 -, - 151 -, - 452 -, - 453 -, - 454 -, - 459 -, - 507 -, - 527 -, - 539 -, - 547 -, - 579 -

K

KARSZ Saül · - 38 -, - 76 -, - 273 -, - 361 -, - 384 -, - 390 -, - 599 -

L

lien social · - 30 -, - 36 -, - 49 -, - 75 -, - 97 -, - 128 -, - 130 - , - 134 -, - 137 -, - 138 -, - 155 -, - 156 -, - 179 -, - 187 -, - 197 -, - 200 -, - 205 -, - 207 -, - 227 -, - 235 -, - 284 -, - 287 -, - 314 -, - 318 -, - 320 -, - 321 -, - 326 -, - 328 -, - 337 -, - 342 -, - 343 -, - 344 -, - 369 -, - 376 -, - 413 -, - 447 -, - 467 -, - 544 -, - 545 -, - 546 -, - 547 -, - 548 -, - 549 -, - 574 -, - 579 -, - 581 -, - 592 -, - 593 -, - 597 -
LOCHAK Danièle · - 37 -, - 204 -, - 552 -, - 595 -
LONCLE Patricia · - 36 -, - 174 -, - 335 -, - 586 -

M

maltraitance · - 11 -, - 27 -, - 36 -, - 43 -, - 86 -, - 111 -, - 176 -, - 200 -, - 233 -, - 234 -, - 273 -, - 275 -, - 284 -, - 331 -, - 357 -, - 358 -, - 363 -, - 364 -, - 365 -, - 393 -, - 398 -, - 400 -, - 402 -, - 403 -, - 446 -, - 483 -, - 589 -, - 601 -, - 638 -
milieu ouvert · - 21 -, - 42 -, - 63 -, - 66 -, - 106 -, - 184 -, - 193 -, - 201 -, - 236 -, - 251 -, - 372 -, - 467 -, - 630 -, - 632 -, - 638 -
morale · - 17 -, - 18 -, - 25 -, - 31 -, - 58 -, - 104 -, - 160 -, - 162 -, - 168 -, - 175 -, - 195 -, - 233 -, - 245 -, - 268 -, - 277 -, - 280 -, - 285 -, - 287 -, - 296 -, - 316 -, - 320 -, - 334 -, - 339 -, - 360 -, - 363 -, - 366 -, - 380 -, - 388 -, - 390 -, - 391 -, - 441 -, - 452 -, - 495 -, - 511 -, - 559 -, - 561 -, - 571 -, - 574 -, - 575 -, - 578 -, - 621 -
MUCCHIELLI Laurent · - 12 -, - 32 -, - 38 -, - 75 -, - 151 -, - 245 -, - 248 -, - 256 -, - 266 -, - 267 -, - 274 -, - 349 -, - 350 -, - 603 -, - 605 -
MULLER Pierre · - 22 -, - 32 -, - 89 -, - 90 -, - 91 -, - 92 -, - 276 -, - 583 -, - 584 -, - 585 -

N

néolibéralisme · - 43 -, - 326 -, - 327 -, - 342 -, - 384 -, - 463 -, - 584 -, - 605 -
NOEL Olivier · - 37 -
NOIRIEL Gérard · - 37 -, - 90 -, - 134 -, - 172 -, - 176 -, - 186 -, - 233 -, - 484 -, - 589 -, - 595 -, - 607 -
non réguliers · - 40 -, - 51 -, - 95 -, - 124 -, - 125 -, - 128 -, - 243 -, - 352 -, - 361 -, - 379 -, - 406 -, - 409 -, - 431 -, - 432 -, - 435 -, - 448 -, - 500 -, - 502 -, - 505 -, - 506 -, - 507 -, - 515 -, - 519 -, - 526 -, - 528 -, - 530 -, - 534 -, - 535 -, - 541 -, - 547 -, - 548 -, - 550 -, - 553 -, - 554 -, - 563 -, - 564 -, - 567 -, - 581 -
normes · - 28 -, - 29 -, - 30 -, - 33 -, - 43 -, - 48 -, - 62 -, - 77 -, - 87 -, - 93 -, - 96 -, - 98 -, - 100 -, - 133 -, - 134 -, - 135 -, - 136 -, - 140 -, - 142 -, - 153 -, - 156 -, - 158 -, - 163 -, - 167 -, - 186 -, - 217 -, - 228 -, - 263 -, - 286 -, - 287 -, - 291 -, - 311 -, - 313 -, - 315 -, - 316 -, - 318 -, - 319 -, - 320 -, - 321 -, - 326 -, - 336 -, - 344 -, - 348 -, - 361 -, - 362 -, - 363 -, - 367 -, - 389 -, - 390 -, - 392 -, - 397 -, - 399 -, - 400 -, - 403 -, - 424 -, - 425 -, - 428 -, - 432 -, - 435 -, - 437 -, - 440 -, - 444 -, - 445 -, - 447 -, - 450 -, - 451 -, - 452 -, - 453 -, - 454 -, - 457 -, - 459 -, - 465 -, - 470 -, - 471 -, - 477 -, - 484 -, - 494 -, - 495 -, - 498 -, - 503 -, - 506 -, - 510 -, - 516 -, - 539 -, - 540 -, - 542 -, - 543 -, - 550 -, - 551 -, - 563 -, - 567 -, - 570 -, - 571 -, - 572 -, - 574 -, - 575 -, - 579 -, - 581 -, - 587 -

O

ordre public · - 28 -, - 30 -, - 41 -, - 43 -, - 79 -, - 143 -, - 148 -, - 152 -, - 160 -, - 163 -, - 166 -, - 174 -, - 177 -, - 182 -, - 185 -, - 186 -, - 189 -, - 205 -, - 210 -, - 224 -, - 237 -, - 246 -, - 247 -, - 248 -, - 253 -, - 265 -, - 270 -, - 281 -, - 294 -, - 296 -, - 299 -, - 305 -, - 329 -, - 331 -, - 333 -, - 334 -, - 335 -, - 340 -, - 347 -, - 349 -, - 350 -, - 393 -, - 467 -, - 488 -, - 489 -, - 508 -, - 545 -, - 561 -, -

565 -, - 567 -, - 570 -, - 571 -, - 576 -, - 626 -, - 633 -, - 639 -, - 642 -, - 648 -
ordre social · - 15 -, - 17 -, - 28 -, - 29 -, - 35 -, - 36 -, - 38 -, - 43 -, - 45 -, - 77 -, - 79 -, - 87 -, - 90 -, - 93 -, - 141 -, - 156 -, - 161 -, - 162 -, - 164 -, - 165 -, - 169 -, - 170 -, - 171 -, - 173 -, - 176 -, - 178 -, - 183 -, - 186 -, - 205 -, - 206 -, - 238 -, - 248 -, - 262 -, - 264 -, - 268 -, - 278 -, - 313 -, - 326 -, - 327 -, - 328 -, - 332 -, - 334 -, - 335 -, - 337 -, - 338 -, - 339 -, - 340 -, - 341 -, - 343 -, - 345 -, - 347 -, - 348 -, - 354 -, - 357 -, - 375 -, - 384 -, - 388 -, - 391 -, - 392 -, - 398 -, - 399 -, - 426 -, - 436 -, - 438 -, - 447 -, - 457 -, - 462 -, - 468 -, - 476 -, - 488 -, - 490 -, - 494 -, - 495 -, - 497 -, - 510 -, - 529 -, - 540 -, - 553 -, - 575 -, - 578 -, - 604 -
OTT Laurent · - 12 -, - 36 -, - 347 -, - 349 -, - 350 -, - 471 -, - 586 -

P

parentalité · - 12 -, - 15 -, - 29 -, - 32 -, - 38 -, - 44 -, - 57 -, - 67 -, - 72 -, - 100 -, - 110 -, - 143 -, - 148 -, - 151 -, - 252 -, - 273 -, - 295 -, - 298 -, - 308 -, - 346 -, - 347 -, - 350 -, - 351 -, - 359 -, - 360 -, - 361 -, - 362 -, - 363 -, - 364 -, - 367 -, - 369 -, - 370 -, - 371 -, - 372 -, - 377 -, - 380 -, - 384 -, - 386 -, - 420 -, - 426 -, - 428 -, - 431 -, - 432 -, - 437 -, - 440 -, - 441 -, - 445 -, - 453 -, - 462 -, - 468 -, - 483 -, - 495 -, - 496 -, - 498 -, - 508 -, - 511 -, - 518 -, - 538 -, - 540 -, - 542 -, - 548 -, - 559 -, - 561 -, - 570 -, - 571 -, - 573 -, - 574 -, - 579 -, - 590 -, - 593 -, - 597 -, - 599 -, - 600 -, - 601 -, - 602 -, - 632 -, - 653 -
Pater familias · - 41 -, - 157 -, - 158 -, - 168 -
PAUGAM Serge · - 12 -, - 23 -, - 24 -, - 36 -, - 37 -, - 75 -, - 149 -, - 156 -, - 340 -, - 470 -, - 471 -, - 491 -, - 543 -, - 544 -, - 546 -, - 548 -, - 592 -, - 595 -
pauvreté · - 12 -, - 20 -, - 23 -, - 24 -, - 32 -, - 34 -, - 37 -, - 48 -, - 49 -, - 58 -, - 71 -, - 72 -, - 73 -, - 74 -, - 75 -, - 76 -, - 77 -, - 78 -, - 80 -, - 81 -, - 86 -, - 122 -, - 149 -, - 156 -, - 160 -, - 161 -, - 167 -, - 171 -, - 172 -, - 223 -, - 236 -, - 265 -, - 268 -, - 275 -, - 283 -, - 314 -, - 327 -, - 337 -, - 339 -, - 340 -, - 343 -, - 344 -, - 350 -, - 377 -, - 379 -, - 387 -, - 442 -, - 446 -, - 461 -, - 464 -, - 502 -, - 546 -, - 570 -, - 571 -, - 576 -, - 593 -, - 594 -, - 603 -, - 643 -, - 644 -
précarité · - 12 -, - 23 -, - 25 -, - 32 -, - 39 -, - 49 -, - 58 -, - 71 -, - 72 -, - 74 -, - 75 -, - 78 -, - 81 -, - 127 -, - 128 -, - 149 -, - 151 -, - 152 -, - 171 -, - 225 -, - 235 -, - 255 -, - 265 -, - 283 -, - 306 -, - 325 -, - 332 -, - 337 -, - 339 -, - 340 -, - 342 -, - 344 -, - 346 -, - 357 -, - 376 -, - 377 -, - 379 -, - 390 -, - 402 -, - 423 -, - 430 -, - 431 -, - 437 -, - 442 -, - 445 -, - 446 -, - 448 -, - 460 -, - 486 -, - 503 -, - 506 -, - 523 -, - 528 -, - 530 -, - 535 -, - 539 -, - 540 -, - 541 -, - 545 -, - 547 -, - 548 -, - 549 -, - 550 -, - 565 -, - 580 -, - 581 -, - 586 -, - 597 -
prévention · - 12 -, - 19 -, - 22 -, - 32 -, - 33 -, - 35 -, - 38 -, - 39 -, - 42 -, - 44 -, - 53 -, - 54 -, - 55 -, - 56 -, - 61 -, - 64 -, - 66 -, - 68 -, - 79 -, - 81 -, - 91 -, - 93 -, - 104 -, - 105 -, - 107 -, - 110 -, - 113 -, - 151 -, - 153 -, - 187 -, - 190 -, - 191 -, - 192 -, - 193 -, - 194 -, - 196 -, - 198 -, - 200 -, - 201 -, - 227 -, - 229 -, - 230 -, - 233 -, - 237 -, - 243 -, - 248 -, - 249 -, - 250 -, - 253 -, - 258 -, - 260 -, - 261 -, - 262 -, - 263 -, - 264 -, - 265 -, - 268 -, - 270 -, - 273 -, - 274 -, - 275 -, - 276 -, - 277 -, - 278 -, - 279 -, - 281 -, - 282 -, - 283 -, - 284 -, - 291 -, - 292 -, - 294 -, - 295 -, - 296 -, - 297 -, - 298 -, - 299 -, - 305 -, - 314 -, - 315 -, - 319 -, - 331 -, - 332 -, - 336 -, - 347 -, - 348 -, - 356 -, - 357 -, - 358 -, - 360 -, - 361 -, - 367 -, - 368 -, - 369 -, - 370 -, - 371 -, - 372 -, - 373 -, - 374 -, - 375 -, - 376 -, - 377 -, - 378 -, - 380 -, - 391 -, - 393 -, - 394 -, - 395 -, - 398 -, - 402 -, - 403 -, - 404 -, - 408 -, - 420 -, - 421 -, - 427 -, - 430 -, - 438 -, - 449 -, - 465 -, - 474 -, - 475 -, - 479 -, - 483 -, - 496 -, - 507 -, - 508 -, - 569 -, - 570 -, - 574 -, - 575 -, - 576 -, - 578 -, - 599 -, - 600 -, - 601 -, - 602 -, - 604 -, - 606 -, - 630 -, - 631 -, - 632 -, - 635 -, - 638 -, - 639 -, - 640 -, - 641 -, - 643 -, - 644 -, - 646 -, - 648 -, - 672 -, - 696 -, - 697 -
prévention de la délinquance · - 43 -, - 264 -, - 273 -, - 274 -, - 295 -, - 574 -, - 577 -
principe de subsidiarité · - 13 -, - 42 -, - 59 -, - 64 -, - 70 -, - 106 -, - 203 -, - 374 -, - 375 -, - 463 -, - 467 -, - 468 -, - 476 -, - 477 -, - 478 -, - 480 -, - 481 -, - 482 -, - 484 -, - 485 -, - 486 -, - 487 -, - 489 -, - 496 -, - 571 -, - 579 -, - 629 -
processus d'invisibilisation · - 14 -, - 538 -, - 553 -, - 568 -
protection administrative · - 13 -, - 14 -, - 21 -, - 22 -, - 26 -, - 29 -, - 33 -, - 43 -, - 47 -, - 48 -, - 53 -, - 55 -, - 56 -, - 62 -, - 63 -, - 76 -, - 104 -, - 110 -, - 193 -, - 203 -, - 234 -, - 269 -, - 278 -, - 367 -, - 371 -, - 372 -, - 373 -, - 374 -, - 375 -, - 376 -,髪- 421 -, - 438 -, - 468 -, - 476 -, - 477 -, - 480 -, - 484 -, - 485 -, - 488 -, - 489 -, - 490 -, - 496 -, - 540 -, - 546 -, - 559 -, - 570 -, - 578 -, - 580 -, - 601 -, - 630 -, - 672 -
protection de l'enfance · - 1 -, - 11 -, - 12 -, - 13 -, - 14 -, - 15 -, - 17 -, - 18 -, - 19 -, - 20 -, - 23 -, - 24 -, - 25 -, - 27 -, - 28 -, - 29 -, - 30 -, - 31 -, - 32 -, - 33 -, - 34 -, - 35 -, - 36 -, - 38 -, - 39 -, - 40 -, - 41 -, - 42 -, - 44 -, - 48 -, - 49 -, - 50 -, - 52 -, - 53 -, - 55 -, - 56 -, - 58 -, - 59 -, - 61 -, - 63 -, - 64 -, - 66 -, - 71 -, - 72 -, - 87 -, - 88 -, - 89 -, - 90 -, - 92 -, - 93 -, - 94 -, - 95 -, - 98 -, - 100 -, - 101 -, - 104 -, - 119 -, - 123 -, - 127 -, - 128 -, - 129 -, - 130 -,髪- 133 -, - 138 -, - 141 -, - 142 -, - 144 -, - 153 -, - 154 -, - 155 -, - 156 -, - 158 -, - 169 -, - 173 -, - 174 -, - 178 -, - 180 -, - 181 -, - 183 -, - 184 -, - 185 -, - 186 -, - 187 -, - 189 -, - 190 -, - 191 -, - 192 -, - 194 -, - 195 -, - 197 -, - 198 -, - 199 -, - 200 -, - 201 -, - 202 -, - 203 -, - 209 -, - 227 -, - 231 -, - 232 -, - 233 -, - 237 -, - 243 -, - 249 -, - 250 -, - 252 -, - 260 -, - 261 -, - 262 -, - 263 -, - 264 -, - 267 -, - 268 -, - 270 -, - 273 -, - 274 -, - 275 -, - 276 -, - 277 -, - 278 -, - 279 -, - 280 -, - 281 -, - 282 -, - 283 -, - 284 -, - 291 -, - 292 -, - 296 -, - 297 -, - 298 -, - 299 -, - 302 -, - 306 -, - 307 -, - 308 -, - 322 -, - 324 -, - 327 -, - 331 -, - 333 -, - 338 -, - 348 -, - 349 -, - 350 -, - 351 -, - 352 -, - 353 -, - 354 -, - 355 -, - 356 -, - 357 -, - 358 -, - 360 -, - 361 -, - 362 -, - 363 -, - 365 -, - 366 -, - 367 -, - 369 -, - 370 -, - 371 -, - 372 -, - 374 -, - 376 -, - 377 -, - 379 -, - 380 -, - 381 -, - 382 -, - 384 -, - 388 -, - 391 -, - 393 -, - 395 -, - 396 -, - 398 -, - 399 -, - 400 -, - 403 -, - 404 -, - 418 -, - 420 -, - 423 -, - 426 -, - 427 -, - 428 -, - 432 -, - 434 -, - 438 -, - 446 -, - 462 -, - 464 -, - 467 -, - 468 -, - 472 -, - 475 -, - 476 -, - 477 -, - 478 -, - 479 -, - 480 -, - 481 -, - 483 -, - 484 -, - 486 -, - 487 -, - 488 -, - 489 -, - 490 -, - 494 -, - 495 -, - 497 -, - 499 -, - 508 -, - 518 -, - 519 -, - 523 -, - 545 -, - 546 -, - 559 -, - 565 -, - 566 -, - 569 -, - 571 -, - 573 -, - 574 -, - 575 -, - 579 -, - 586 -, - 587 -, - 588 -, - 589 -, - 590 -, - 591 -, - 592 -, - 597 -, - 599 -, - 600 -, - 601 -, - 602 -, - 618 -, - 619 -, -

626 -, - 628 -, - 629 -, - 630 -, - 632 -, - 636 -, - 638 -, - 643 -, - 644 -, - 648 -, - 653 -, - 656 -, - 671 -, - 678 -
protection judiciaire · - 21 -, - 56 -, - 76 -, - 132 -, - 169 -, - 178 -, - 179 -, - 189 -, - 193 -, - 234 -, - 250 -, - 358 -, - 373 -, - 374 -, - 438 -, - 477 -, - 480 -, - 485 -, - 488 -, - 544 -, - 559 -, - 565 -, - 579 -, - 624 -
Publicité · - 322 -, - 323 -
puissance paternelle · - 41 -, - 157 -, - 168 -, - 176 -, - 179 -, - 181 -, - 183 -, - 186 -, - 195 -, - 197 -, - 198 -, - 392 -, - 588 -, - 620 -, - 621 -, - 622 -, - 624 -, - 626 -, - 632 -

Q

question sociale · - 15 -, - 23 -, - 24 -, - 26 -, - 36 -, - 78 -, - 136 -, - 151 -, - 172 -, - 208 -, - 223 -, - 224 -, - 228 -, - 236 -, - 239 -, - 245 -, - 246 -, - 251 -, - 268 -, - 270 -, - 273 -, - 275 -, - 300 -, - 302 -, - 311 -, - 314 -, - 324 -, - 326 -, - 332 -, - 333 -, - 337 -, - 340 -, - 345 -, - 350 -, - 378 -, - 385 -, - 387 -, - 429 -, - 437 -, - 462 -, - 506 -, - 518 -, - 519 -, - 538 -, - 539 -, - 540 -, - 572 -, - 577 -, - 578 -, - 592 -, - 595 -, - 603 -
question socioéducative · - 27 -, - 36 -, - 41 -, - 49 -, - 53 -, - 124 -, - 141 -, - 153 -, - 337 -, - 404 -, - 572 -

R

racialisation · - 41 -, - 49 -, - 119 -, - 124 -, - 133 -, - 404 -, - 454 -, - 462 -
reconnaissance · - 17 -, - 20 -, - 25 -, - 37 -, - 46 -, - 126 -, - 135 -, - 138 -, - 145 -, - 146 -, - 149 -, - 150 -, - 155 -, - 159 -, - 163 -, - 198 -, - 209 -, - 215 -, - 218 -, - 235 -, - 237 -, - 238 -, - 239 -, - 261 -, - 319 -, - 320 -, - 338 -, - 340 -, - 351 -, - 360 -, - 361 -, - 362 -, - 364 -, - 376 -, - 398 -, - 422 -, - 446 -, - 452 -, - 453 -, - 457 -, - 459 -, - 461 -, - 464 -, - 465 -, - 483 -, - 538 -, - 539 -, - 542 -, - 543 -, - 544 -, - 545 -, - 548 -, - 549 -, - 550 -, - 552 -, - 553 -, - 554 -, - 555 -, - 556 -, - 557 -, - 558 -, - 561 -, - 563 -, - 564 -, - 565 -, - 566 -, - 571 -, - 580 -, - 581 -, - 599 -, - 619 -, - 634 -, - 639 -, - 642 -, - 689 -
référentiel sécuritaire · - 11 -, - 14 -, - 38 -, - 40 -, - 42 -, - 91 -, - 100 -, - 146 -, - 150 -, - 227 -, - 243 -, - 258 -, - 268 -, - 272 -, - 273 -, - 274 -, - 275 -, - 311 -, - 321 -, - 323 -, - 328 -, - 335 -, - 343 -, - 391 -, - 396 -, - 495 -, - 499 -, - 500 -, - 508 -, - 532 -, - 559 -, - 567 -, - 569 -, - 572 -, - 573 -, - 574 -, - 576 -
RENOUX Marie-Cécile · - 12 -, - 23 -, - 36 -, - 72 -, - 283 -, - 357 -, - 376 -, - 423 -, - 442 -, - 586 -
risque de danger · - 1 -, - 11 -, - 13 -, - 14 -, - 15 -, - 28 -, - 29 -, - 31 -, - 33 -, - 36 -, - 40 -, - 43 -, - 48 -, - 55 -, - 64 -, - 66 -, - 70 -, - 86 -, - 94 -, - 96 -, - 102 -, - 123 -, - 149 -, - 153 -, - 234 -, - 253 -, - 265 -, - 273 -, - 275 -, - 284 -, - 297 -, - 331 -, - 363 -, - 373 -, - 377 -, - 395 -, - 396 -, - 398 -, - 399 -, - 401 -, - 402 -, - 415 -, - 420 -, - 424 -, - 426 -, - 427 -, - 428 -, - 433 -, - 439 -, - 440 -, - 454 -, - 458 -, - 461 -, - 471 -, - 478 -, - 486 -, - 488 -, - 489 -, - 490 -, - 494 -, - 495 -, - 500 -, - 508 -, - 520 -, - 521 -, - 538 -, - 569 -, - 575 -, - 578 -, - 580 -
risque zéro · - 11 -, - 44 -, - 264 -, - 273 -, - 328 -, - 331 -, - 357 -, - 575 -
RURKA Anna · - 12 -, - 36 -, - 72 -, - 389 -, - 428 -, - 436 -, - 587 -

S

SAFI Mirna · - 37 -, - 111 -, - 567 -, - 595 -, - 598 -
sans-papiers · - 18 -, - 40 -, - 92 -, - 104 -, - 105 -, - 108 -, - 109 -, - 113 -, - 115 -, - 116 -, - 125 -, - 126 -, - 127 -, - 235 -, - 291 -, - 301 -, - 302 -, - 304 -, - 306 -, - 332 -, - 382 -, - 500 -, - 502 -, - 504 -, - 505 -, - 511 -, - 512 -, - 515 -, - 516 -, - 517 -, - 531 -, - 562 -, - 564 -, - 650 -, - 655 -, - 656 -, - 660 -, - 661 -, - 665 -, - 666 -, - 669 -
SAYAD Abdelmalek · - 37 -, - 136 -, - 221 -, - 239 -, - 339 -, - 595 -, - 596 -
SCHULTHEIS Franz · - 36 -
SCHULTTHEIS Franz · - 27 -, - 152 -, - 358 -, - 366 -, - 379 -, - 389 -, - 398 -, - 400 -, - 403 -, - 437 -, - 587 -
SELLENET Catherine · - 12 -, - 38 -, - 600 -, - 601 -
SEN Amartya · - 35 -, - 73 -, - 475 -, - 497 -, - 592 -
SERRE Delphine · - 11 -, - 36 -, - 38 -, - 233 -, - 367 -, - 384 -, - 389 -, - 394 -, - 401 -, - 429 -, - 587 -, - 589 -, - 607 -
SIMMEL Georg · - 23 -, - 35 -, - 36 -, - 75 -, - 76 -, - 94 -, - 98 -, - 134 -, - 144 -, - 173 -, - 328 -, - 464 -, - 584 -, - 592 -
sociologie politique · - 19 -, - 27 -, - 28 -, - 40 -, - 41 -, - 48 -, - 86 -, - 87 -, - 92 -, - 95 -, - 96 -, - 98 -, - 102 -, - 133 -, - 569 -, - 584 -
sphère · - 15 -, - 28 -, - 29 -, - 39 -, - 43 -, - 44 -, - 50 -, - 51 -, - 53 -, - 56 -, - 58 -, - 75 -, - 86 -, - 93 -, - 96 -, - 98 -, - 100 -, - 142 -, - 143 -, - 145 -, - 156 -, - 158 -, - 166 -, - 171 -, - 172 -, - 174 -, - 175 -, - 176 -, - 179 -, - 183 -, ,髪- 186 -, - 228 -, - 237 -, - 263 -, - 273 -, - 286 -, - 319 -, - 323 -, - 324 -, - 331 -, - 335 -, - 347 -, - 350 -, - 360 -, - 369 -, - 382 -, - 386 -, - 392 -, - 398 -, - 403 -, - 438 -, - 441 -, - 442 -, - 444 -, - 445 -, - 447 -, - 449 -, - 450 -, - 452 -, - 453 -, - 459 -, - 460 -, - 488 -, - 494 -, - 507 -, - 508 -, - 510 -, - 517 -, - 522 -, - 542 -, - 546 -, - 547 -, - 554 -, - 559 -, - 560 -, - 566 -, - 570 -, - 572 -, - 579 -, - 582 -
stigmate · - 29 -, - 96 -, - 99 -, - 100 -, - 135 -, - 148 -, - 205 -, - 319 -, - 322 -, - 336 -, - 340 -, - 383 -, - 397 -, - 402 -, - 424 -, - 453 -, - 460 -, - 462 -, - 549 -, - 573 -, - 605 -

T

THOMAS Hélène · - 24 -, - 36 -, - 74 -, - 344 -, - 592 -
tolérance zéro · - 44 -, - 300 -, - 321 -, - 328 -, - 330 -, - 331 -, - 575 -, - 605 -

V

VERDIER Pierre · - 20 -, - 36 -, - 201 -, - 277 -, - 281 -, - 388 -, - 398 -, - 490 -, - 587 -, - 589 -, - 601 -

W

WACQUANT Loïc · - 12 -, - 36 -, - 245 -, - 250 -, - 328 -, - 341 -, - 342 -, - 400 -, - 592 -, - 598 -, - 605 -
WEBER Max · - 35 -, - 313 -, - 389 -, - 584 -
WEIL Patrick · - 37 -, - 142 -, - 215 -, - 218 -, - 221 -, - 225 -, - 254 -, - 289 -, - 596 -

Z

Zones Urbaines Sensibles · *Voir* ZUS, *Voir* ZUS

ZUS · - 39 -, - 48 -, - 79 -, - 80 -, - 81 -, - 84 -, - 85 -, - 101 -, - 102 -, - 103 -, - 111 -, - 113 -, - 117 -, - 122 -, - 135 -, - 253 -, - 260 -, - 262 -, - 269 -, - 318 -, - 379 -, - 410 -, - 460 -, - 530 -, - 566 -, - 571 -, - 574 -, - 576 -, - 670 -

ANNEXES

- ***Annexe n°1 : sociohistoire croisée des logiques de protection de l'enfance, sécuritaires et de prise en compte de l'extranéité***

Sociohistoire de la protection de l'enfance au regard des logiques sécuritaires et du droit des étrangers

Dates	Evènements / actualité	Lois/décrets/ ordonnances/ rapports	Logique de protection	Logique sécuritaire	Prise en compte de l'extranéité
Droit romain			Le pater familias a droit de vie et de mort sur chacun de ses enfants ou celui de les vendre comme esclaves. Naît le principe de l'exposition pour celui qui répugne à tuer le nouveau-né. Recueilli, l'enfant se retrouve voué à l'esclavage, la prostitution ou l'école des gladiateurs.		
VIe siècle avant J.C					Caractéristiques de l'esclave selon Aristote : 1/il « est totalement privé de la partie délibérative », 2/ il « n'est utile que pour les nécessités de la vie », 3/ « l'usage que (nous) en faisons ne s'écarte que peu de l'usage que nous faisons des animaux ».
IIe siècle			L'essor du christianisme permet la reconnaissance du respect dû à la personne.		
IVe siècle	313		Constantin, 1er empereur converti au christianisme, organise les premiers secours en faveur des familles indigentes. Interdiction de vendre les enfants en qualité d'esclaves.		
Ve siècle		Code l'empereur Justinien	Livre 9, titre 17 (« De ceux qui ont tué parents ou enfants ») : « si quelqu'un a hâté la mort de son père ou de sa mère, et autres ascendants, ou de son fils et de sa fille, et autres descendants, - qu'il ait accouché de son crime en secret ou au grand jour -, qu'il soit punit de la peine du parricide. Qu'il ne reçoive la mort ni par le glaive, ni par le feu, ni par quelques peines ordinaires ; mais cousu dans un sac de peau, enfermé avec un chien, un coq, une vipère et un singe, dans cet espace étroit pour bêtes sauvages, qu'il se mélange à l'intimité des serpents. Et selon la contrée, qu'il soit jeté à la mer ou dans le cours d'eau voisin, afin que, encore vivant, il soit privé de tous les éléments, que durant sa survie le ciel lui soit enlevé, et que la terre lui soit refusée après sa mort ».		
787	Règne de Charlemagne (771 – 28		Une maison est créée à Milan pour accueillir et élever les enfants trouvés.		

	janvier 814)				
789		Capitulaires (actes législatifs édictés par les carolingiens et mérovingiens)	Dans ses capitulaires, Charlemagne régule le sort des enfants exposés devant les églises en leur permettant d'être adoptés par des fidèles.		
XIIe siècle			L'ordre des Hospitaliers du Saint-Esprit, fondé à Montpellier, a pour vocation de soulager les misères humaines et de recueillir les enfants exposés. Il essaimera dans toute la France, en Angleterre et en France.		
1351	Règne de Jean II			L'ordonnance de 1351 refuse l'aumône et l'hospitalité aux vagabonds et les oblige au travail : « ceux qui voudront donner l'aumône n'en donne à nul gens sains de corps et de membres qui puissent besogne faire dont ils puissent gagner leur vie » (Jean II). La mendicité et l'oisiveté sont désignées comme les sources de tous les désordres.	
1579	Règne de Henri III (13 février 1575 – 2 août 1589) (Réforme)	Ordonnance de Blois	Fixation de la majorité matrimoniale à 25 ans pour les filles et 30 ans pour les garçons.		
1630	Règne de Louis XIII (1610 – 1643)		Vincent de Paul s'indigne des conditions de prise en charge des enfants trouvés. Il pose les principes de leur prise en charge dès 1639 : un dossier pour chaque enfant, une réglementation prévoyant un logement, la nourriture, le trousseau, le recrutement des nourrices, le placement à la campagne, leur surveillance et leur instruction. Le 28 juin 1670, un Edit royal officialise son œuvre et rattache l'Hôpital des Enfants-Trouvés à l'Hôpital général. Il passe alors sous tutelle administrative, mettant en place les bases de l'organisation moderne de l'aide aux enfants abandonnés.		
1639	Règne de Louis XIII	Edit royal	Soumission de l'enfant à l'autorité du père (« *la révérence naturelle des enfants envers leurs parents est le lien de la légitime obéissance des sujets envers leur souverain* »). Le père de famille est détenteur de la puissance paternelle qui lui permet de disposer sur ses enfants (mineurs ou majeurs) d'un droit arbitraire et d'un droit de correction paternelle (possibilité de les faire interner par la puissance publique si « *l'autorité du père était bafouée, la paix familiale*		

			compromise ou que le père avait de graves sujets de mécontentement »).		
1656		Edit royal du 27 avril	Création de l'Hôpital Général de Paris, vaste ensemble de bâtiments mis à disposition des pauvres de la ville.		
1685		Mars, Code noir, édit du roi de France sur les esclaves des îles de l'Amérique			« Déclarons les esclaves êtres meubles ».
1758	Règne de Louis XV (1715 – 1774)		1er tour en fonction à Rouen qui garantit l'anonymat à la personne qui abandonne l'enfant.		
1789	Révolution Française Règne de Louis XVI (1774 – 1792)	Déclaration des Droits de l'Homme et du citoyen	"*Tous les hommes naissent et demeurent libres et égaux en droit*". L'enfant n'est plus considéré comme objet mais comme sujet. Article 21 : "*les secours publics sont une dette sacrée. La société doit la subsistance aux citoyens malheureux, soit en leur procurant du travail, soit en assurant les moyens d'exister à ceux qui sont hors d'état de travailler*".		Fondation d'une communauté nationale avec une Constitution et un droit unique, proclamation solennelle de l'égalité de tous les individus.
1790		Instauration du Comité de mendicité	Les propositions du Comité de Mendicité sont de quatre ordres : le droit à la subsistance ; laïcisation des secours publics financés par un fonds national ; distinction entre valides aptes au travail et ceux invalides ; plus de police des pauvres et de recours à l'enfermement des indigents		
1791		Constitution de 1791			Dans le Titre II, les articles 2 et 3 introduisent le droit du sol pour advenir citoyen français, et accordait un droit du sang pour les Français du Refuge.
1792		26 mars Loi du 20 septembre	Abolition de la lettre de cachet. Abaissement de la majorité matrimoniale et civile à 21 ans. Abolition de la puissance paternelle sur les majeurs.		
1793	Louis XVI guillotiné (21 janvier) La Convention montagnarde. Aboutissement des revendications des sans-	Constitution de 1793 (19 mars) Loi du 27 juin	« *Les secours publics des personnes hors d'état de travailler sont une dette sacrée* ». « *La Nation se charge désormais de l'éducation physique et morale*	Le code criminel révolutionnaire fixe la majorité pénale à 16 ans et	La France est le 1er pays à proclamer l'asile politique dans cette constitution « pour tout étranger forcé de fuir son pays pour avoir fait avancer la cause de la liberté ». Le *jus soli* triomphant sous l'Ancien Régime et au début de

	culottes		*des enfants connus sous le nom d'enfants abandonnés et qui seront désormais indistinctement appelés orphelins* ». La loi du 28 juin organise dans chaque département l'assistance aux filles mères et aux enfants abandonnés et trouvés qui « *ont droit aux mêmes secours que les autres citoyens* ». Le 9 août, la Convention indique que les parents ont des devoirs de protection envers leur enfant (notions de responsabilité et d'autorité parentale) et abolit le droit à la correction paternelle.	pose la notion de discernement avec le principe d'atténuation des peines pour les mineurs.	la Révolution s'efface au profit du *jus sanguinis*.
1795		Convention thermidorienne	Rétablissement de la lettre de cachet et de la puissance paternelle intégrale.		
1803		Promulgation de la 1ère partie du CC			Il instaure la filiation – paternelle – appelée plus tard *jus sanguinis* comme voie exclusive de transmission de la nationalité française à la naissance. Parallèlement, les femmes françaises qui épousent un étranger prennent la nationalité de leur mari, perdent la nationalité française et sont immédiatement soumises au statut de l'étranger en France.
1804	Napoléon Ier empereur (18 mai) (1804 – 1814/1815)	1ère version du Code civil	Fixe la fonction éducative comme appartenant exclusivement au *pater familias*, et restaure la puissance paternelle au détriment de l'autorité parentale, et le droit de correction et d'enfermement (« *l'autorité des pères de familles doit être là pour suppléer les lois, corriger les mœurs et préparer l'obéissance* »). L'article 371 dit : "l'enfant, à tout âge, doit honneur et respect à ses père et mère". Il est un des rares articles à n'avoir subi aucune modification depuis 1804 et vient signifier la soumission de l'enfant à ses parents.	L'article 375 prévoit que tout père à qui son enfant offre de "vifs sujets de mécontentement (…) peut le faire emprisonner pendant une durée de un mois s'il a moins de 16 ans et de 6 mois s'il est plus âgé" (maintien partiel des principes de la lettre de cachet).	
1810		Loi Dans le Code pénal		Le vagabondage est inclus dans le Code pénal. Introduction dans le CP de 1810 des articles 309, 310, 311 : les parents n'étaient pas châtiés sévèrement de leurs mauvais traitements que s'il en était résulté pour l'enfant une incapacité de travail ou une maladie. En l'absence de mutilation, d'amputation ou de privation de l'usage d'un membre, de cécité, de perte d'un œil ou autres infirmités permanentes, de mort enfin, l'article 309 ne pouvait s'appliquer. L'article 310 augmentait la pénalité édictée	

				précédemment, quand il y avait eu préméditation ou guet-apens.	
1811		Loi Décret du 19 janvier concernant les enfants trouvés ou abandonnés et les orphelins pauvres, Gouvernement Impérial, du 13 au 19 janvier 1811	Définition des conditions de prise en charge des enfants abandonnés, trouvés ou orphelins de moins de 12 ans qui devient une mesure d'assistance obligatoire. Hôpitaux et hospices sont tenus de les accueillir et à ce titre bénéficient de financements publics. Il établit le 1er statut complet des services d'enfants abandonnés. Il stipule que les enfants confiés à la charité publique sont les enfants abandonnés ou trouvés de parents inconnus, pour éviter les abus lors des admissions. Il officialise l'utilisation du tour dans les hospices garantissant ainsi l'anonymat lors de l'abandon. Titre Ier, art. 1er : « les enfants dont l'éducation est confiée à la charité publique sont 1° les enfants trouvés ; 2° Les enfants abandonnés ; 3° Les orphelins pauvres ».		
1832	Règne de Louis-Philippe Ier (1830 – 1848)	Loi	Dispose que « tous les vagabonds âgés de moins de 16 ans "ne pourront être condamnés à des peines d'emprisonnement, mais (…) seront renvoyés sous la surveillance de la haute police jusqu'à l'âge de vingt ans accomplis, à moins qu'avant cet âge ils n'aient contracté un engagement régulier dans les armées de terre ou de mer ».		
1833	Agitations dans le pays (grèves, émeutes)	Loi dite Guizot	Obligation pour les communes d'ouvrir une école.		
1840			Création des secours préventifs d'abandon, précurseurs des allocations mensuelles et des aides financières.		
1841		Loi du 22 mars réglementant le travail des enfants	1ère loi qui détermine l'âge minimal (8 ans) auquel les enfants ont le droit de travailler, ainsi qu'une interdiction à exercer entre 9h du soir et 5h du matin pour les enfants de moins de 13 ans. Elle est issue du rapport de Louis VILLERME.		
1849	Louis-Napoléon Bonaparte président	Loi du 3 décembre			Article 7 : possibilité offerte au pouvoir exécutif d'expulser les étrangers tout en réprimant le refus de s'y conformer par de l'emprisonnement et une reconduite à la frontière.
1865	Règne de		Apparition des premières sociétés		

	Napoléon III (1852 – 1870)		protectrice de l'enfance à Paris fondée par A. Meyer, puis à Lyon. Elles ont pour objectif d'assurer l'inspection médicale des enfants placés en nourrice, de perfectionner les systèmes d'éducation, les méthodes d'hygiène et la surveillance des enfants des classes pauvres.		
1874	IIIe République Thiers président (31 août 1871 – 24 mai 1873)	Loi du 19 mai sur le travail des filles et des garçons mineurs dans l'industrie	Les mineurs ne pourront travailler dans l'industrie avant l'âge de 12 ans révolus. Des dérogations peuvent être octroyées à partir de 10 ans sur avis conforme, mais les enfants ne pourront travailler plus de 6h par jour et moins de 12h pour les moins plus de 12 ans. Il est créé l'inspection du travail des enfants. Cette loi ne trouvera pas d'application satisfaisante faute de conception d'un corps indépendant pour veiller à son respect.		
1876	Patrice de Mac Mahon président (24 mai 1873 – 30 janvier 1879)	Loi	1ère loi sur la surveillance des nourrices.		
1881	Présidence de jules Grévy (30 janvier 1879 – 2 décembre 1887)	Lois scolaires Loi modifiée du 29 juillet	Gratuité de l'enseignement primaire, école obligatoire pour les enfants de 6 à 13 ans, création des écoles normales d'instituteurs		Réprime la provocation à la discrimination, à la haine ou à la violence, la diffamation et l'injure en raison de l'origine, ou de l'appartenance raciale, ethnique, nationale ou religieuse, l'apologie et la contestation des crimes contre l'humanité.
1882				Election des maires par les conseils municipaux.	
1888	Crise boulangiste Présidence de Sadi Carnot (3 décembre 1887 – 25 juin 1894)	Décret du 2 octobre			Impose aux étrangers qui se proposent d'établir leur résidence en France l'obligation d'effectuer dans les 15 jours suivant leur arrivée, à la mairie de la commune où ils entendent se fixer, une déclaration spécifiant, entre autres, leur profession et leurs moyens d'existence.
1889		Loi du 26 juin sur la nationalité Loi du 24 juillet dite Roussel	Première loi sur la protection judiciaire de l'enfance maltraitée (« *relative à la protection des enfants maltraités ou moralement abandonnés* »). Elle donne la possibilité au Tribunal de Grande		Consacre le retour du droit du sol : l'enfant né en France d'un parent déjà né en France est Français à la naissance. Si les parents sont nés à l'étranger, l'enfant sera automatiquement français à sa majorité sauf renonciation l'année qui suit. C'est une loi fondatrice du droit moderne de la nationalité

			Instance de prononcer une déchéance de la puissance paternelle (déchéance des "*pères et mères qui par leur ivrognerie habituelle, leur inconduite notoire et scandaleuse, par de mauvais traitements, compromettent soit la sécurité, soit la santé, soit la moralité de leurs enfants*").		(NOIRIEL).
1892		Loi du 2 novembre sur le travail des enfants, des filles mineures et des femmes dans les établissements industriels.	Elle interdit le travail industriel avant l'âge de 12 ans et apporte de nombreuses restrictions au travail des mineurs de moins de 18 ans. Le contrôle de son application est donné à un corps d'inspecteurs indépendants.		
1893		Loi du 8 août « relative au séjour des étrangers en France et à la protection du travail national »			En plus de la déclaration de résidence dont le délai est réduit à 8 jours, l'étranger devra faire viser son certificat d'immatriculation à chaque changement de commune.
1898	Présidence de Félix Faure (17 janvier 1895- 16 février 1899)	La loi du 19 avril dite Bérenger sur la répression des violences, voies de fait, actes de cruauté et attentat commis envers les enfants	Elle s'attaque aux « *familles mauvaises* », aux parents indignes, en aggravant les peines les concernant et en rendant plus aisée l'application de la déchéance de la puissance paternelle. Les mineurs dont le vagabondage résulte de mauvais traitements ou d'abandon ne sont plus poursuivis mais secourus. Concrètement, ils peuvent être confiés à un parent, à une personne ou à une institution charitable, ou enfin à l'Assistance publique. Les 5° et 6° de l'article 1 : « si les blessures, les coups ou la privation d'aliments ou de soins ont été suivis de mutilation, d'amputation ou privation de l'usage d'un membre, de cécité, perte d'un œil ou autres infirmités permanentes, ou s'ils ont occasionné la mort sans intention de la donner, la peine sera celle des travaux forcés à perpétuité ».	De plus, si elle ne dépénalise pas directement la délinquance juvénile, elle offre la possibilité au juge de placer les jeunes auteurs de crimes et délits dans des institutions dépourvues de tout caractère pénal.	
1899	Présidence d'Emile Loubet (18 février 1899 – 18 février 1906) Affaire Dreyfus Formation du ministère Waldeck-Rousseau et Millerand de Gallifet	Promulgation le 10 août de trois décrets dits Millerand			Possibilité d'imposer un pourcentage d'ouvriers étrangers à ne pas dépasser pour l'exécution des marchés de travaux publics ou de fournitures passée au nom de l'Etat, des départements, des communes et des établissements publics de bienfaisance.
1904		Loi du 27 juin relative à	C'est un texte fondateur de l'organisation des enfants		

		l'éducation des pupilles difficiles ou vicieux de l'Assistance publique, dite « *loi de police et de sûreté* »	assistés. Les pupilles vicieux seront remis à l'Administration pénitentiaire, alors que ceux difficiles seront élevés dans « *des établissements spéciaux d'assistance* », des « *écoles professionnelles* », et préconise le placement familial rural.		
1906		Elévation de l'âge de la majorité pénale			
1908	Présidence d'Armand Fallière (18 février 1906 – 18 février 1913)	Loi du 11 avril sur la prostitution des mineurs.			
1912		Loi du 16 juillet sur l'exercice des professions ambulantes et la circulation des nomades Loi du 22 juillet	Met en œuvre les tribunaux pour enfants et adolescents et confirme l'irresponsabilité complète des enfants jusqu'à 13 ans. Possibilités d'ordonner des mesures de surveillance et d'éducation. Création de la liberté dite « *liberté surveillée* » pour les mineurs délinquants. Obligation d'une enquête familiale (l'article 4 de la loi introduit dans le système judiciaire français la notion d'enquête sociale). Autorisation pour les recherches en paternité. Crée également « *une mesure intermédiaire entre la remise aux parents et l'envoi en colonie pénitentiaire, la remise à un tiers digne de confiance, ou à une institution charitable* ».		Est inventé le carnet anthropométrique familial sur lequel étaient inscrits des détails extrêmement précis à propos des particularités de chacun des membres de la famille (taille du buste, envergure, longueur et largeur de la tête, diamètre bizygomatique, longueur de l'oreille droite, longueur des doigts, du pied gauche, des yeux) en plus des données traditionnelles d'une CNI.
1920			Création de la médaille de la famille et de la fête des mères.		
1921		Loi du 15 novembre complétant la loi du 24 juillet 1889 sur la protection des enfants maltraités ou moralement abandonnés (puissance paternelle)	Elle précise les motifs qui peuvent conduire à la déchéance totale ou partielle de la puissance paternelle et les procédures à mettre à l'œuvre pour y parvenir.		
1923	Présidence d'Alexandre Millerand (23 septembre 1920 – 11 juin 1924)		L'adoption des enfants est ouverte		

1925		Création du Comité de protection de l'enfance de la Société des Nations	Le Comité a vu sa création approuvée par le conseil et par la 5ème Assemblée de la SDN respectivement en mars et septembre 1924. Sur la question des tribunaux pour enfants, le CPE débouchera sur une résolution de la SDN qui recommande son adoption aux Etats membres.		
1926	Présidence de Gaston Doumergue (13 juin 1924 – 13 juin 1931) Présence d'un Cartel des gauches Faible taux de natalité compensé par une immigration importante	Loi du 11 août pour « *la protection du marché national* »		Transformation des colonies pénitentiaires et maisons de correction en institutions d'éducation surveillée.	Elle prévoit qu'un travailleur étranger doit avoir une carte d'identité portant la mention « *travailleur* » avec l'indication et la date du contrat de travail qui l'a motivé.
1932	Présidence de Paul Doumer (13 juin 1931 – 7 mai 1932) Présidence d'Albert Lebrun (10 mai 1932 – 11 juillet 1940) Crise économique mondiale	Loi du 21 avril 1832 Loi du 10 août « *protégeant la main d'œuvre nationale* »			Article 1er : il permet au gouvernement de rassembler, y compris par la contrainte, dans les villes de son choix, les étrangers réfugiés résidant en France tout en prévoyant une possibilité d'expulser ceux qui ne s'y conformaient pas ou venaient troubler l'ordre public. Il s'agit sous prétexte de la crise économique, de réguler la main d'œuvre immigrée ne déterminant des ratios en regard de la main d'œuvre nationale, la création d'une autorisation spéciale de travailler délivrée par le ministère.
1935	Constitution du Front populaire	Décret-Loi du 30 octobre portant modification des articles 376 et suivants du Code civil Décret-loi du 30 octobre portant modification de l'article 2 de la loi du 24 juillet 1889	Suppression de l'incarcération des mineurs par mesures de correction paternelle, les mineurs étant confiés judiciairement à une maison d'éducation publique ou œuvre privée « dans le but d'assurer le relèvement moral de l'enfant ». Du fait de la difficulté à évaluer l'indignité du parent qui peut surtout être assimilée à un « manque d'expérience et de savoir-faire ». Il s'agit de donner la possibilité au président du tribunal de prendre des mesures d'assistance et de surveillance qui n'auront aucun caractère de déchéance à l'égard des parents, mais qui tendent à les aider et à les faire conseiller dans l'exercice de leurs devoirs.		

		Décret-loi du 30 octobre relatif au maintien de l'ordre signé par Albert Lebrun, président de la République, sur requête de Pierre Laval, ministre des affaires étrangères, et Léon Bréard, garde des sceaux	Il vient compléter l'article 2 de la loi du 24 juillet 1889 : « §7 : (…) lorsque la santé, la sécurité, la moralité ou l'éducation de l'enfant sont compromises ou insuffisamment sauvegardées par le fait des père et mère, une mesure de surveillance ou d'assistance éducative peut être prise par le président du tribunal, sur requête du ministère public. Cette surveillance ou cette assistance sera exercée par le personnel soit des services sociaux, soit des institutions agréées par l'autorité administrative ou le tribunal, ou encore par des particuliers qualifiés, notamment les assistantes sociales ou des visiteuses de l'enfance ».		
1936	Création d'un sous-secrétariat aux loisirs et aux sports				
1942		Loi du 27 juillet Loi du 26 août		En application de la loi du 27 juillet, sont créées fin 1942 les Associations Régionales de Sauvegarde l'Enfance et de l'Adolescence (ARSEA) dont le rôle sera de créer des centres d'accueil, d'observation et de triage des mineurs délinquants. Les ARSEA sont à l'origine des premières écoles d'éducateurs et de la naissance d'une nouvelle profession. Elle confie au chef du gouvernement le soin d'assurer la coordination entre les différents services ayant dans leurs attributions des questions concernant l'enfance déficiente et en danger moral.	
1943	Philippe Pétain, chef de l'« État français » de 1940 à 1944 Gouvernement de Vichy	Loi n°182 du 15 avril relative à l'assistance à l'enfance Décret du 29 novembre portant réforme des lois sur l'assistance	Elle institue dans chaque département la création d'un ou plusieurs foyers de pupilles. L'article 22 précise que ces foyers seront appelés de plus en plus à assurer le rôle de foyer de l'enfance. Impossibilité de séparer les frères et sœurs. Instauration de l'aide sociale.		
1944		Loi du 3 juillet	Ce projet de loi dont les décrets d'application ne paraîtront jamais, avait pour objet de simplifier le décret loi de 1935 en instituant des conseils locaux ou d'arrondissement de protection de l'enfance présidés par les sous-		

			préfets. Ces conseils réunissaient les représentants de la Santé, de la Justice et de l'Education et avaient une mission de dépistage, de mise en observation et de placement aux fins de soin et d'éducation des enfants.		
1945	Charles de Gaulle, président du Gouvernement provisoire de la République française de 1944 à 1946 Gouvernement provisoire IVe République	Ordonnance n°45-174 du 2 février relative à l'enfance délinquante Ordonnance du 1er septembre modifiant les dispositions du Code civil relatives à la correction paternelle. Ordonnance du 19 octobre portant sur le code la nationalité Ordonnance du 2 novembre relative à la condition d'entrée et de séjour des étrangers en France Décret du 24 décembre	Les mineurs de moins de 18 ans auxquels est imputée une infraction ne sont justiciables que devant les tribunaux pour enfants (création d'un corps de magistrats spécialisés). Ils prononceront selon les cas des mesures de protection, d'assistance, de surveillance, d'éducation ou de réforme. Institution des enquêtes sociales et mesures de placement.		Facilite l'acquisition de la nationalité : « *est français de naissance, quel que fût le lieu de sa naissance : l'enfant légitime dont le père était Français, ou celui dont la mère est Française et dont le père était soit sans nationalité, soit de nationalité inconnue ; l'enfant naturel dont le parent à l'égard duquel la filiation a été établie en 2nd lieu, était Français, si l'autre parent n'a pas de nationalité ou est de nationalité inconnue ; l'enfant légitime né d'une mère française et d'un père de nationalité étrangère, ou l'enfant naturel dont le parent à l'égard duquel la filiation a été établie en 2nd lieu est Français, si l'autre parent était étranger* ». Réaffirmation du jus soli. Crée l'Office national d'immigration (ONI) et le Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (Ceseda) avec l'ambition d'une immigration contrôlée par l'Etat. Article 29, III : les membres de la famille entrés par la procédure de regroupement familial reçoivent de plein droit un titre de séjour équivalent à celui détenu par la personne qu'ils étaient venus rejoindre. Opposabilité de l'emploi. Il confie au ministère de la Population la mission d'organiser et de sélectionner l'immigration familiale.
1946		Loi du 22 mai instituant le système de protection sociale			

1948		Projet de loi n°4967 du 15 juillet	Déposé par Germaine POINSO-CHAPUIS, ministre de la Santé. Les Conseils locaux de la protection de l'enfance sont institués sous la présidence du président du TPE. Le projet repose sur une procédure en deux phases : une administrative dans le cas où les parents donnent leur accord à la mesure proposée par le comité (signature d'un acte entre les parents et le JE, en sa qualité de président) ; une judiciaire dans le cas où les parents n'acceptent pas la mesure. C'est la naissance du principe de subsidiarité et de la formalisation de la prise en charge du mineur. Quelques jours après le dépôt du projet de loi, la ministre perd son portefeuille.		
1951	Présidence de Vincent Auriol (16 janvier 1947 – 16 janvier 1954)	28 juillet, Convention relative au statut de réfugié, Genève			Sera reconnue réfugiée toute personne qui craint « avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques, se trouve hors du pays dont elle a la nationalité et qui ne peut ou, du fait de ses craintes, ne veut se réclamer de la protection de ce pays ».
1952		Conférence de Bombay du 5 au 12 décembre sous l'égide de l'Union internationale de la protection de l'enfance de Genève (26 pays représentés).	Deux résolutions en particulier retiennent l'attention : la nécessité de préserver et d'affermir la vie familiale, en vue du meilleur développement moral et psychologique de l'enfant ; la formation des parents aux problèmes d'éducation et d'hygiène.		
1953		Décret du 29 novembre	Naissance des principes de l'Aide Sociale à l'Enfance avec l'installation dans chaque département d'un service ASE chargé de prendre en charge les enfants placés par le magistrat ou dont il a la tutelle (transformation de l'assistance en aide sociale). Article 1 : « toute personne résidant en France bénéficie, si elle remplit les conditions légales d'attribution, des formes de l'Aide sociale ».		
1956	Présidence de René Coty (16 janvier 1954 – 8 janvier 1959)	Décret du 24 février	Promulguant le Code de la Famille et de l'Aide Sociale qui institue dans son chapitre II, Titre III intitulé « Service de l'aide sociale à l'enfance », un service centré sur l'enfant.		
1958	Ve République	Préambule de la	« *La Nation assure à l'individu et*		

		Constitution de la Vème République Institution du Fonds d'Action Sociale (FAS)	*à la famille les conditions nécessaires à leur développement. Elle garantit à tous, notamment à l'enfant, à la mère et au vieux travailleur, la protection de la santé, la sécurité matérielle, le repos et les loisirs. Tout être humain qui en raison de son âge, de son état physique ou mental, de la situation économique, se trouve dans l'incapacité de travailler, la protection de la santé, la sécurité matérielle, a le droit d'obtenir de la collectivité des moyens convenables d'existence* ».		Le FAS a pour mission "une action sociale en faveur des salariés français musulmans travaillant en France métropolitaine". Il intervient sur des questions d'allocations familiales (différentes de celles des Français) et d'hébergement).
		Ordonnance n°58-1301 du 23 décembre relative à la protection de l'enfance et l'adolescence en danger :	« *Si la santé, la sécurité, la moralité d'un mineur sont en danger ou si les conditions de son éducation sont gravement compromises, des mesures d'assistance éducative peuvent être ordonnées par le juge, à la requête, entre autres personnes, du mineur lui-même* ». Toutes les précédentes lois sont unifiées sous un seul et même texte : l'ordonnance s'applique à tout enfant en danger, quelle que soit la cause du danger. Cette ordonnance n'envisage ni droit de visite ni droit de correspondance avec les parents en cas de placement de l'enfant. En même temps, elle crée l'AEMO judiciaire, donc la possibilité d'intervention éducative à partir du domicile des familles. C'est la 1ère fois que la notion d'enfant en danger apparaît.		
1959	Présidence de Charles De Gaulle (8 janvier 1959 – 28 avril 1969	Ordonnance n°59-35 du 5 janvier 1959 modifiant et complétant le CFAS	Elle confie la mission de la protection administrative de l'enfance à un Directeur Départemental sous l'autorité du préfet (DD de l'action sanitaire et sociale qui devient en 1977, DD des affaires sanitaires et sociales).		
		Décret n°59-100 du 7 janvier sur la « *protection sociale de l'enfance en danger* »	Création de l'assistance éducative en milieu ouvert administrative. Le directeur départemental des affaires sanitaires et sociales exerce « *une action préventive auprès des familles dont les conditions d'existence risquent de mettre en danger la santé, la sécurité, la moralité ou l'éducation de leurs enfants et saisit la justice dans les cas paraissant relever de mesures d'assistance éducative judiciaire* ». Intégration des mesures de prévention dans l'ASE.		
		Décret n°59-101 du 7 janvier modifiant et complétant le CFAS en ce qui concerne la protection de	Ce teste est fondateur du recueil temporaire et de la garde, à l'origine de l'accueil provisoire et de la garde.		

		l'enfance Définition du service social par l'ONU Circulaire du 20 avril 20 novembre, Déclaration des droits de l'enfant	« Le service social est une activité organisée, visant à aider l'adaptation réciproque des individus et de leur milieu social. Cet objectif est atteint par l'utilisation des techniques et des méthodes destinées à permettre aux individus, aux groupes et aux collectivités de faire face à leurs besoins, de résoudre les problèmes que pose leur adaptation à une société en évolution, et grâce à une action coopérative, d'améliorer les conditions économiques ou sociales». Elle recommande le financement des Clubs et équipes de prévention sur les fonds de l'ASE. Est proclamée par l'assemblée générale des France.		
1960		Circulaire du 3 septembre		En réponse au phénomène des blousons noirs, le ministère de la Santé écrit cette circulaire qui définit une population cible des actions de clubs et équipes de prévention constituée « d'éléments a-sociaux ou anti-sociaux qui vivent isolés ou en petits groupes, refusant d'entrer dans tout autre mouvement de jeunesse ».	
1964		Décret n°64-783 du 30 juillet Création du Fonds d'Action Sociale pour les étrangers	Création des Directions Départementales de l'Action Sanitaire et Sociale qui deviendront en 1977 les Directions Départementales des Affaires Sanitaires et Sociales. L'idée est de permettre une meilleure coordination entre les services s'occupant des enfants (PMI, ASE, santé scolaire…) en unifiant sous une même direction des services qui dépendaient de 4 ministères différents (de la santé, de la population et de l'aide sociale, de l'action sociale, de la santé scolaire).		Le FAS devient le Fonds d'Action Sociale pour les étrangers. Son champ de compétence est étendu à "l'ensemble des travailleurs étrangers venant travailler en France à titre permanent".
1966		Création du Fonds d'Action Sociale pour les Travailleurs Migrants			Le FAS devient le Fonds d'Action Sociale pour les Travailleurs Migrants. Sa compétence est étendue aux "travailleurs étrangers venant occuper en France un emploi à titre temporaire" et à des "groupes sociaux posant des problèmes d'adaptation sociale analogues à ceux des travailleurs étrangers, quel que soit leur statut du point de vue de la nationalité".

1967		Convention européenne du 24 avril en matière d'adoption des enfants			
1968		Octobre			Le principe de la libre circulation des ressortissants des Etats membres de la Communauté européenne est mis en application.
1969	Présidence de Georges Pompidou (20 juin 1969 – 2 avril 1974)	Directive n°105 du 25 mai	La directive met en place un service unifié de l'enfance qui s'achèvera en 1972.		
1970	Jacques Chaban-Delmas 1er Ministre	Loi n°70-459 du 4 juin relative à l'autorité parentale Loi n°70-643 du 17 juillet tendant à renforcer la garantie des droits individuels des citoyens	Transforme la puissance paternelle en « autorité parentale conjointe » (article 375 du Code Civil). Dans le champ de la protection de l'enfance, il s'agit alors de conjuguer protection de l'enfant et étayage de la parentalité, prévenir la rupture du lien parents/enfant. Cette loi introduit le droit de correspondance et le droit de visite pour les parents, avec possibilité de limitation par le magistrat. Il s'agit de privilégier le maintien de l'enfant dans le milieu familial. Elle crée l'article 9 du Code civil : « chacun a droit au respect de sa vie privée (…) ».		
1972		Circulaire Marcellin-Fontanet du 23 février Loi n°72-546 du 1er juillet 1972 relative à la lutte conte le racisme, dite loi Pleven Arrêté interministériel relatif aux Clubs et Equipes de Prévention signé le 4 juillet	 Elle introduit des poursuites pénales pour « tout dépositaire de l'autorité publique ou citoyen chargé d'un ministère public qui, à raison de l'origine ou de l'appartenance ou de la non appartenance d'une personne à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée, lui aura refusé sciemment le bénéfice d'un droit auquel elle aurait pu prétendre ». Il inscrit le financement de cette action dans l'A.S.E (article 9), stipule que les Directions Départementales de l'Action Sanitaire et Sociale et de la Jeunesse et des Sports assurent l'instruction d'agrément et le suivi technique des actions (articles 7 et 8), et institue le Conseil Technique des Clubs et Equipes de Prévention (C.T.P.S,		Elle subordonne l'ouverture des frontières à la situation du marché de l'emploi (retour de l'opposabilité de l'emploi).

		Rapport Dupont-Fauville	article 2-3). « *Pour une réforme de l'aide sociale à l'enfance* » : réalisé dans le cadre de la RCB, il affirme l'inadaptation de l'ASE du fait de la stigmatisation des enfants et de leurs familles. Il recommande trois grands principes d'intervention : la continuité de l'action du service auprès des familles en difficulté, la prévention, l'action globale déconcentrée. Le but est d'éviter la multiplicité des placements et de favoriser le maintien de l'enfant dans son milieu naturel (milieu ouvert, allocations mensuelles, etc.).		
1973				L'inscription à l'ANPE devient obligatoire.	
1974	Valéry Giscard d'Estaing président (27 mai 1974 – 21 mai 1981) Chirac 1er Ministre	Loi n°74-631 du 5 juillet Circulaires du 5 et 19 juillet du 1er secrétariat d'Etat aux travailleurs immigrés	Abaissement de la majorité civile à 18 ans (création de la catégorie des *« jeunes majeurs* », les 18-21 ans).		La circulaire d'A. POSTEL-VINAY du 5 juillet suspend l'immigration de travail, celle du 19 juillet vise à arrêter l'immigration familiale.
1975		Loi du 11 juillet portant réforme du divorce Décret n°75-1118 du 2 décembre 1975 relatif à la protection sociale de l'enfance en danger	En vue de l'attribution de la garde des enfants et des modalités de l'exercice de l'autorité parentale, le juge tient compte des « *sentiments exprimés par les enfants mineurs lorsque leur audition a paru nécessaire et qu'elle ne comporte pas d'inconvénients pour eux* ». Il reprend en partie les termes du décret de janvier 1959 et rajoute la possibilité de suivi des jeunes majeurs à leur demande (conséquence du passage de la majorité à 18 ans).		
1976		Décret n°76-383 du 29 avril relatif aux conditions d'entrée et de séjour en France des membres des familles autorisées à résider en France			Le regroupement familial est officiellement reconnu comme un droit. Il en fixe les conditions notamment au regard du logement et des ressources. Ce décret sera suspendu par le décret du 10 novembre 1977 qui sera lui-même annulé par arrêt dit "GISTI" du 8 décembre 1978 [CE, 8 déc. 1978, n°10097, Gisti et a. ; Rec. CE, p493], en se référant à un principe général du droit qu'il dégagea du préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 en vertu duquel les étrangers comme les Français "ont le droit de mener une vie familiale normale". Selon le Conseil d'Etat, "s'il appartient au gouvernement, sous le

					contrôle du juge de l'excès de pouvoir, et sous réserve des engagements internationaux de la France, de définir les conditions d'exercice de ce droit pour en concilier le principe avec les nécessités tenant à l'ordre public et la protection sociale des étrangers et de leur famille, ledit gouvernement ne peut interdire par voie de mesure générale l'occupation d'un emploi par les membres des familles de ressortissants étrangers"
1977	Raymond Barre 1er ministre	Loi n°77-505 du 17 mai relative aux assistantes maternelles 27 juillet : remise du rapport du Comité d'études sur la violence, la criminalité et la délinquance présidé par 11 Peyrefitte	Premières expériences d'utilisation de la contractualisation dans le champ du social par Aide à Toute Détresse (ATD-Quart-Monde) en établissant un contrat écrit avec les familles relogées temporairement en cité de promotion familiale. Elle donne un statut aux assistantes maternelles instaurant un agrément et une obligation de formation des familles d'accueil.	Recommandation 38 : « Donner aux parents ou aux futurs parents, par la voie de la radio ou de la télévision, un certain nombre d'informations sur des constantes éducatives (…) et sur les erreurs à ne pas commettre ».	
1978		Circulaire n°78-202 du 16 mai relative à la situation des gens du voyage Mise en place de du "million de Stoléru"			Création de l'appellation officielle de « gens du voyage ». Une prime au retour volontaire de 10 000 francs est mise en place, elle ne sera supprimée qu'en 1981.
1979	Premières émeutes urbaines dans le quartier des Minguettes à Vénissieux	Conseil restreint à l'Elysée du 18 décembre		La charge de la preuve de la recherche d'emploi est transférée aux chômeurs.	Le gouvernement français monte comme projet d'organiser le retour forcé dans leur pays des immigrés algériens et de leur famille, désignés comme moins assimilables que les immigrés européens.
1980		Rapport Bianco-Lamy, « *Aide à l'enfance demain. Contribution à une politique de réduction des inégalités* ». Convention européenne du 20			

		mai sur la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière de garde des enfants. Convention européenne sur le statut juridique des enfants nés hors mariage			
1981	François Mitterrand président (21 mai 1981 – 17 mai 1995) Mauroy 1er ministre Eté : rodéos des Minguettes	Circulaire Barrot du 23 janvier Loi n°81-82 du 2 février renforçant la sécurité et protégeant la liberté des personnes, dite « *loi Peyrefitte* » ou loi « *Sécurité et liberté* » Création de la Commission nationale pour un développement social des quartiers (CNDSQ) présidée par Hubert Dubedout Rapport Schwartz au 1er Ministre, *L'insertion professionnelle et sociale des jeunes* Circulaires n°81-238 zones prioritaires (BO EN n°27, 9 juillet) et n°81-536 zones prioritaires et programmes d'éducation prioritaires (BO spécial n°I, 21 janvier 1982)	Elle est relative aux orientations de la politique Aide Sociale à l'Enfance et aux modalités de la mise en œuvre de ses orientations. Elle est directement inspirée du rapport Bianco-Lamy. A la commande d'une étude par le 1er Ministre au 10 juin sur l'insertion des jeunes de 16 à 21 ans dans la vie professionnelle, le rapport proposera de développer une action structurelle d'insertion professionnelle qui s'inscrit dans une démarche d'insertion sociale. La 1ère circulaire du ministre de l'EN Alain Savary lance le principe de la création des Zones d'éducation prioritaire (ZEP), la 2nde consacre le lancement officiel du dispositif.	Légalise les contrôles d'identité à titre préventif. Créée suite aux émeutes, elle développe 6 thèmes majeurs : renforcer la démocratie locale dans la gestion de la ville ; équilibrer la composition sociale des quartiers ; insérer les jeunes dans la ville ; relier le développement social au développement économique local ; redonner une valeur urbaine aux quartiers d'habitat social ; prévenir l'insécurité.	
1982		Février : demande d'un rapport au Premier ministre de la Commission des maires sur la sécurité, présidée par Gilbert Bonnemaison : *Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité*		Elaboration d'une doctrine de la « *prévention de la délinquance* ». Il s'agit de « *procéder à une réflexion d'ensemble et de faire des propositions concrètes susceptibles d'enrayer le sentiment d'insécurité* » (p9 du rapport).	

		Loi n°82-213 du 2 mars relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions (Acte I de la décentralisation).			
		Ordonnance n°82-273 du 26 mars relative aux mesures destinées à assurer aux jeunes de 16 à 18 ans une qualification professionnelle et à faciliter leur insertion sociale	Cette ordonnance est issue du rapport Schwartz et est à l'origine de la création du réseau des Missions Locales d'Insertion (MLI).		
		27 mai, décret			Il institue l'obligation pour les étrangers venant rendre visite à leur famille de produire un certificat par le maire après contrôle des conditions d'accueil.
		28 mai : circulaire Questiaux sur les orientations principales du travail social	« *L'action sociale doit avoir la capacité de mieux prendre en compte les difficultés collectives des populations concernées et de permettre aux usagers d'être des citoyens à part entière* » ; « *l'action sociale doit être mise au service de projets d'intervention locale sur le cadre de vie ou encore de développement social* ».		
		Juin : note d'orientation de Georgina Dufoix, "L'ASE, un service public à dimension humaine"	Reconnaissance de l'usager de l'ASE à sa participation à la décision, l'accès aux dossiers administratifs et à sa représentation pour assurer la défense de ses droits.		
1983		Circulaires des 18 et 21 mars 1983 relatives à la protection de l'enfance	Elles proposent la mise en place de lieux de rencontre, d'écoute de la parole des parents en difficulté.		
		8 juin		Création du Conseil National de Prévention de la Délinquance (CNPD), il est fondu dans la DIV en 1989.	
		Loi n°83-663 du 22 juillet complétant la loi n°83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat	Les compétences A.S.E sont transférées aux Conseils Généraux. Cette loi ne sera appliquée qu'à partir du 1er janvier 1984		
		Du 15 octobre au 3 décembre			Démarrage de la Marche pour l'égalité et contre le racisme à Marseille et arrivée à Paris. François Mitterrand reçoit une délégation et annonce la création de la carte de séjour de 10 ans pour les immigrés, ce qui les met à l'abri de l'arbitraire administratif.
		Création du Fonds d'Action Sociale			Il a pour intention de prendre en compte l'installation durable

		pour les Travailleurs Immigrés et leurs Familles			en France et pour mission de "concourir à l'insertion sociale des travailleurs immigrés et de leurs familles".
1984	Laurent Fabius 1er ministre	Loi n°84-422 du 6 juin relative aux droits des familles dans leurs rapports avec les services chargés de la protection de la famille et de l'enfance et au statut des pupilles de l'Etat Loi n°84-622 du 17 juillet portant modification de l'ordonnance n°45-2658 du 2 novembre 1945 et du code du travail et relative aux étrangers séjournant en France et aux titres de séjour et de travail Décret n°76-383 du 4 décembre et la circulaire du 4 janvier 1985 relative à la mise en œuvre de la procédure d'introduction en France de membres de la famille des ressortissants étrangers	Cette loi est issue de la circulaire interministérielle n°83-13/FE du 18 mars 1983 relative aux enfants en danger, victimes de sévices ou de délaissement, elle-même découlant du rapport Bianco-Lamy. Elle proclame le droit des familles à « *sortir d'une logique d'assistance et d'exclusion en créant des conditions de nature à favoriser de nouveaux rapports entre les institutions et les usagers considérés comme responsables par-delà la dépendance dans laquelle ils peuvent se trouver* ». elle institue dans son article 56 l'obligation de l'accord écrit du représentant légal pour toute prestation accordée à l'enfant (excepté les aides financières), ce qui laissera penser à l'instauration d'un rapport contractuel.		Elle instaure la carte de résident valable 10 ans et renouvelable de plein droit (il s'agit de favoriser l'intégration des étrangers). Plus que deux titres : la CST valable 1 an maximum et la carte de résident Décret interdisant la régularisation sur place des conjoints et enfants d'étrangers.
1985		Accords de Schengen du 14 juin Loi n°85-936 du 23 août 1985 relative aux droits des familles dans leurs rapports avec les services chargés de la protection de la famille et de l'enfance			Signature par 5 Etats (France, RFA, France, France, Pays-Bas). Ils prévoient la réalisation progressive de la libre circulation des personnes au sein de « *l'espace Schengen* », sans contrôle aux frontières intérieures de cet espace.
1986	Chirac 1er Ministre Vague d'attentats islamistes	Loi n°86-17 du 6 janvier adaptant la législation sanitaire et sociale aux transferts de compétences en matière d'aide sociale et de santé, dite « *Loi particulière* » Loi n°86-1025 du	Elle confie aux Conseils Généraux la responsabilité de l'Aide Sociale à l'Enfance. Elle réarticule les principes de l'aide éducative à domicile administrative et prévoit que chaque département élabore un schéma départemental des établissements sociaux et médico-sociaux (échelon départemental renforcé). Apparaît la notion de demande qui vient compléter		Gouvernement

		9 septembre relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France, dite loi Pasqua	celle d'accord de la famille dans la mesure administrative.		Jacques Chirac II : maîtrise de l'immigration
1987		Loi du 22 juillet relative à l'autorité parentale Commission sur la réforme de la nationalité présidée par Marceau Long	Précise que le mineur est entendu par le juge des enfants en matière d'assistance éducative, de délégation ou de déchéance de l'autorité parentale. L'audition du mineur de plus de 13 ans est un principe lors du divorce de ses parents.		Retour sur le principe d'acquisition automatique de la nationalité et instauration de la « manifestation de volonté ».
1988		Loi n° 88-1088 du 1er décembre instaurant le Revenu Minimum d'Insertion	Elaboration d'un minimum vital pour les familles au travers d'un contrat signé avec les services sociaux (ambition par la contractualisation de reconnaître l'autre comme citoyen)		
1989	François Mitterrand président Rocard 1er Ministre Octobre : 3 collégiennes de Creil (Oise) se voient interdire le port du foulard	Loi n°89-487 du 10 juillet relative à la prévention des mauvais traitements à l'égard des mineurs et à la protection de l'enfance Colloque de La Villette des 2-3 novembre 20 novembre, Convention internationale des droits de l'enfant. Loi du 18 décembre Décret n°89-912 du 19 décembre portant création du Haut Conseil à l'Intégration	Obligation de créer un dispositif de recueil de signalements, de signalement à la justice des situations d'enfants maltraités, formation obligatoire à la maltraitance de tout le personnel chargé de la protection de l'enfance, création du Service National d'Accueil Téléphonique « allô enfance maltraitée ». L'enfance maltraitée devient une priorité. Adoption à l'O.N.U La P.M.I organise la formation des assistantes maternelles et participe aux actions de prévention et de prise en charge des mineurs maltraités.	Création de l'Institut des Hautes Etudes sur la Sécurité Intérieure (IHESI).	
1990		Signature le 15 juin des Accords de Dublin Loi n°90-449 du 31 mai visant à la mise en œuvre du droit au logement dite loi Besson 1 Signature le 19 juin de la Convention d'application de			Définition d'une politique d'asile commune pour les Etats membres de l'Union (notion de pays sûrs, etc.). Avec cette loi, la dénomination de « gens du voyage » devient pleinement juridique. Elle repose sur un principe simple : la disparition des frontières extérieures pour assurer la sécurité des citoyens

	Emeutes de banlieue à Vaulx en Velin (6 au 14 oct.)	Schengen Ratification par la France le 7 août de la Convention internationale des droits de l'enfant.	L'éducation surveillée devient la Protection Judiciaire de la Jeunesse		au sein d'un espace libre de circulation (entrée en vigueur en 1995).
1991	Mai : "émeutes" de Mantes-la-Jolie, ville considérée comme un modèle de développement social	4 juin			Adoption par l'Assemblée Nationale des accords de Schengen, restreignant l'immigration et le droit d'asile à l'échelle transnationale européenne.
1992		Rapport du 25 juin présenté par J. Dray à l'Assemblée nationale, *La violence des jeunes dans les banlieues* Rapport du 10 décembre présenté par G. Larcher au Sénat, *La politique de la Ville*		Renversement de perspective : focalisation sur les comportements qui génèrent violence et délinquance plutôt que sur leurs causes, notamment la « crise de la famille » et la « démission » des parents ». Insiste sur le fait de trouver des sanctions légales dissuasives pour les mineurs à mi-chemin entre la solution carcérale et le milieu ouvert jugé « lacunaire ».	Il fait également des propositions de mesures concernant l'immigration : la lutte contre l'immigration clandestine par le renforcement du contrôle des visas, sanctions pour les hébergeants d'illégaux, augmentation des reconduites à la frontière, lutte contre la polygamie et les mariages de complaisance, et mettre fin à l'assistanat.
1993	Edouard Balladur 1er Ministre	Loi du 8 janvier relative à l'Etat civil, famille et droit de l'enfant Loi n°93-933 réformant le droit à la nationalité du 22 juillet, dite loi Méhaignerie Loi n°93-1027 du 24 août relative à la maîtrise de l'immigration et aux conditions d'entrée, d'accueil et de séjour des étrangers en France, dite loi Pasqua	Rapproche la parenté naturelle de celle légitime en renforçant l'évolution vers l'autorité parentale conjointe pour les enfants dits naturels (reconnaissance volontaire des deux parents avant le premier anniversaire de l'enfant, et vécu ensemble au moment de la reconnaissance concomitante ou de la deuxième reconnaissance). Audition possible du mineur capable de discernement dans toute procédure administrative ou judiciaire le concernant (plus de référence à l'âge). Institution du juge aux affaires familiales.	Inauguration par G. Frêche, député-maire socialiste de Montpellier, des arrêtés anti-mendicité.	Introduit dans le code la nationalité le durcissement de la manifestation de volonté dans la condition d'accès à la nationalité française pour les enfants nés de parents étrangers (principale disposition issue de la commission Marceau Long), tout en retirant le bénéfice du double jus soli aux enfants nés en France de parents nés eux-mêmes dans les anciennes colonies. Durcissement des conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France. Accentuation du dispositif répressif d'éloignement du territoire (principe de « *l'immigration zéro* »), restriction du droit à vivre en famille (obligation de 2 ans de résidence régulière au lieu d'une), suppression du droit à la protection sociale pour les étrangers en situation

					irrégulière.
1994		Circulaire du 19 mai relative à la politique de prévention et de lutte contre l'insécurité en milieu urbain Loi n°94-629 du 25 juillet relative à la famille	Article 1er : « *la famille est une des valeurs sur laquelle est fondée notre société, et c'est sur elle que repose l'avenir de la Nation* »	L'accent est mis sur la "responsabilité" des adultes.	
1995	Présidence de Jacques Chirac (17 mai 1995 – 16 mai 2007)	Loi n°95-73 du 21 janvier d'orientation et de programmation relative à la sécurité		Art. 1 modifié par la loi n°2003-239 du 18 mars 2003 : « *L'Etat a le devoir d'assurer la sécurité en veillant, sur le territoire de la République, à la défense des institutions et des intérêts nationaux, au respect des lois, au maintien de la paix et de l'ordre public, à la protection des personnes et des biens* ». La sécurité est moins perçue comme un droit du citoyen que comme un devoir de l'Etat.	Art. 4 : après la lutte contre les violences urbaines, le contrôle de l'immigration irrégulière et la lutte contre l'emploi clandestin viennent en deuxième position des priorités de la police nationale pour la période 1995/1999.
1996	Alain Juppé 1er ministre	Loi du 9 avril 1996 instituant la Journée Nationale des Droits de l'Enfant Loi du 5 juillet relative à l'adoption Loi n°96-1238 du 30 décembre relative au maintien des relations frères et sœurs	25 janvier, signature de la Convention Européenne des droits de l'enfant. 20 novembre de chaque année. Audition obligatoire du mineur pupille de l'Etat et capable de discernement. Droit d'accès aux renseignements ne portant pas atteinte au secret de l'identité de ses parents d'origine avec accord de son représentant légal.		
1997	Gouvernement Juppé II Lionel Jospin 1er Ministre	Loi du n°97-396 du 24 avril portant diverses dispositions relatives à l'immigration, dite loi Debré Juin, victoire de la gauche plurielle 31 juillet, remise du rapport Weil, « *Pour une politique d'immigration juste et efficace* » 2 octobre,		La sécurité est présentée comme la 2ème priorité gouvernementale, après l'emploi.	Il s'agit de créer de manière

		signature du traité d'Amsterdam Colloque de Villepinte (24-25 octobre) intitulé « *Des villes plus sûres pour des citoyens libres* ». Circulaire interministérielle du 28 octobre relative aux Contrats Locaux de Sécurité (CLS) complétée par une 2nde du 7 juin 1999		Sur les 3 ateliers de travail proposés, un a trait à la citoyenneté, les deux autres aux questions de sécurité (*«* Quelle politique de sécurité de proximité ? *», «* La sécurité : un défi commun pour la police et la justice ? *»*). Définition des CLS qui ont pour vocation de définir les priorités dans les orientations générales de la politique de sécurité.	européenne un « espace de liberté, de sécurité et de justice ». Il prévoit l'harmonisation des politiques nationales d'immigration sur les questions de l'asile, des clandestins et des coopérations avec les pays d'origine migrants. Il instaure des visas pour l'espace Schengen et l'établissement d'une liste de pays sûrs en matière d'asile. L'article 13 fait de la lutte contre les discriminations une compétence européenne (2 directives du Conseil européen la mettront en place).
1998		Loi n°98-349 du 11 mai relative à l'entrée et au séjour des étrangers en France et au droit d'asile (conséquence du rapport Weil) dite loi Chevènement Loi n°98-381 du 14 mai La loi du 17 juin relative à la prévention et la répression des infractions sexuelles ainsi qu'à la protection des mineurs, Loi n°98-657 du 29 juillet d'orientation relative à la lutte conte les exclusions 21 octobre, publication du rapport du HCI en faveur de la lutte contre les discriminations Décembre, remise du rapport LAZERGES-BALDUYCK, Réponses à la délinquance des mineurs	Permet à l'enfant orphelin de participer au Conseil des familles. Impose l'amélioration des procédures, de nouveaux délais de prescription, l'instauration de protocoles d'écoute, de soins et d'expertise. Son article 1 : « *La présente loi tend à garantir sur l'ensemble du territoire l'accès effectif de tous aux droits fondamentaux dans les domaines de l'emploi, du logement, de la protection de la santé, de la justice, de l'éducation, de la formation et de la culture, de la protection de la famille et de l'enfance* ». Cet article est abrogé depuis 2000.	Il propose qu'éventuellement soient « jetés en prison » les parents des jeunes délinquants qui persisteraient à ne pas revenir sur le droit chemin.	Baisse du délai d'attente pour faire venir la famille de l'étranger (de 2 à 1 an), bénéfice du regroupement familial aux enfants nés d'un premier lit d'un des membres du couple, suppression d'une exigence d'un regroupement familial pour l'ensemble de la famille, tolérance du regroupement de fait ou sur place, etc. Elle instaure une procédure de régularisation permanente par l'instauration de la carte "vie privée et familiale" mais fixe des conditions au séjour différenciées selon le type de migration. Les droits à l'asile et à une vie familiale normale trouvent une expression concrète sur le terrain, 14 ans après l'instauration d'un titre unique garantissant la stabilité de séjour des résidents étrangers installés régulièrement en France. Faire respecter le principe d'égalité : entrée dans l'espace public de la question des discriminations par le discours de Martine Aubry en conseil des ministres.
2000		Loi n°2000-196 du 6 mars			

		instituant un défenseur des enfants. Loi n°2000-197 du 6 mars visant à renforcer le rôle de l'école dans la prévention et la détection des faits de mauvais traitement Loi n°2000-614 du 5 juillet relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage dite loi Besson 2			Dans son art. 1, la dénomination "gens du voyage" est en principe sensée désigner l'ensemble des populations mobiles – la seule définition légale concerne la totalité des "personnes dont l'habitat traditionnel est constitué de résidence mobile". Les 2 lois Besson du 31 mai 1990 et du 5 juillet 2000 font obligation aux communes de plus de 5000 habitants d'aménager une "aire d'accueil".
2001		Juillet Circulaire du 9 mai de la direction des Affaires criminelles et des Grâces 27 octobre, Rencontres nationales sur la sécurité Loi n°2001-1066 du 16 novembre relative à la lutte contre les discriminations Création du Fonds d'Aide et de Soutien pour l'Intégration et la Lutte contre les Discriminations (FASILD)		Des maires de communes (Aulnay-sous-Bois, Colombes, Cannes, Etampes…) prennent des mesures de couvre-feu pour les mineurs de moins de 13 ans. Elle pose les bases de la création des Groupements Locaux de Traitement de la Délinquance (GLTD). Le PS formule ses propositions en matière de lutte contre l'insécurité : dépistage systématique des troubles du comportement des enfants dès l'école primaire, ouverture d'internats pédagogiques renforcés à partir du CM2, lutte contre la déscolarisation des moins de 16 ans et l'absentéisme, mise en place d'"écoles des parents", un plan d'urgence pour la prévention spécialisée.	Transposition dans le droit français les directives européennes 2000/43/CE dite « *race* » et 2000/78/CE dite « *emploi* » : pour la 1ère, il s'agit de mettre en œuvre le « *principe d'égalité* » de traitement entre les personnes « *sans distinction de race et d'origine ethnique* » ; la 2nde crée « *un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail* ». Les missions sont redéfinies vers le soutien à l'intégration des personnes immigrées ou issues de l'immigration et de la lutte contre les discriminations dont elles pourraient être victimes (les publics ne sont pas limités aux immigrés selon le critère de la nationalité).
2002	Jean-Pierre Raffarin	Loi n°2002-2 du 2 janvier rénovant	Elle vise 3 objectifs : réaffirmer les droits des personnes		

	1er Ministre	l'action sociale et médico-sociale	accueillies, garantir l'effectivité de ces droits par de nouveaux outils ou dispositifs, accroître les contrôles des pouvoirs publics sur les institutions. Adaptation des structures et services aux besoins et à la promotion du droit des usagers : mise en place d'un livret d'accueil, d'une charte des droits et libertés, d'un contrat de séjour, d'un projet d'établissement.		
		Loi n°2002-305 du 4 mars dite "loi Royal"	Institue l'article 371-1 du Code Civil : l'autorité parentale est conçue comme un ensemble de droits et devoirs ayant pour finalité l'intérêt de l'enfant, quel que soit le statut familial (consécration de l'exercice conjoint de l'autorité parentale). L'autorité n'est plus un pouvoir mais une fonction qui se partage.		
		Décret 2002-361 du 15 mars Circulaires n°2002-063 du 20 mars, n°2002-100 du 24 avril, n°2002-101 du 25 avril	Il modifie le nouveau code de procédure civile en matière d'assistance éducative et donne accès aux familles et aux mineurs capables de discernement à leur dossier judiciaire, qu'ils soient ou non assistés d'un avocat.		Les 2 premières concernent l'inscription « des élèves de nationalité étrangère » et la scolarisation « des élèves nouvellement arrivés en France sans maîtrise suffisante de la langue française ou des apprentissages » dans lesquelles il est rappelé que l'école a pour obligation d'assurer la scolarisation de tous les enfants, de 6 à 16 ans, sans condition ni restriction liées à la nationalité, à l'origine ethnique ou au statut administratif des parents. Elle se doit en outre de leur donner les moyens de réussir dans leurs apprentissages, d'intégrer une scolarité ordinaire afin de s'insérer dans la vie sociale et professionnelle.
		Loi n°2002-1138 du 9 septembre d'orientation et de programmation pour la justice, dite loi Perben I		L'acte délinquant n'est plus considéré comme un symptôme d'une carence éducative mais comme acte délinquant, troublant l'ordre public et devant être pénalement sanctionné. Cela se traduit pas l'abandon de la notion de discernement pour celle de responsabilité, un durcissement des conditions de traitement pénal, la création des Centres Educatifs Fermés et de huit établissements pénitentiaires pour mineurs, et la reconnaissance implicite de la responsabilité familiale avec la possibilité offerte de suspension des prestations familiales.	
2003		Avril, tenue d'un Conseil Interministériel à l'Intégration (CII)			Il inscrit la refonte de la politique d'accueil et d'intégration des immigrés autour de 55 mesures qui se fondent sur 3 piliers : un véritable service public d e l'accueil étendu sur tout le territoire ; l'apprentissage de la langue française ; la concrétisation des engagements réciproques de l'Etat et le nouvel arrivant dans un CAI.
		Loi n°2003-1119 du 26 novembre relative à la maîtrise de l'immigration et au séjour des étrangers en France, dite loi Sarkozy			Soumet la première délivrance d'une carte de résident valable 10 ans à « *l'intégration républicaine de l'étranger dans la société française* » (connaissance suffisante de la langue et des principes républicains). Elle supprime l'accès direct à la carte de résident de plein droit aux

					étrangers entrés en France par la voie du regroupement familial, lorsque celle-ci est détenue par l'étranger regroupant (obtention d'une CST, au bout de 5 ans carte de résident subordonnée à l'intégration satisfaisante de l'étranger). Elle fait passer l'intégration d'un devoir d'Etat à une injonction faite à l'individu. Augmentation de la durée de rétention administrative des étrangers de 12 à 32 jours.
		Loi n°2003-1176 du 10 décembre modifiant la loi n°52-893 du 25 juillet 1952 relative au droit d'asile dite "loi Villepin"			Loi relative à la réforme du droit d'asile. L'Ofpra devient guichet unique pour les demandeurs d'asile. Instauration de la protection subsidiaire : un étranger peut bénéficier d'une protection temporaire s'il établit « *qu'il est exposé dans son pays à l'une des menaces graves suivantes : la peine de mort ; la torture ou des peines ou des traitements inhumains ou dégradants ; s'agissant d'un civil, une menace grave, directe et individuelle contre sa vie ou sa personne en raison d'une violence généralisée résultant d'une situation de conflit armé interne ou international* ».
2004		Loi n°2004-1 du 2 janvier relative à l'accueil et à la protection de l'enfance	Création de l'Observatoire National de l'Enfance en Danger, ONED.		
		Loi n°2004-228 du 15 mars encadrant, en application du principe de laïcité, le port de signes ou de tenues manifestant une appartenance religieuse dans les écoles, collèges et lycées publics			Vote de la loi sur l'interdiction du port des signes religieux à l'école.
		Loi n°2004-809 du 13 août 2004 sur les libertés et les responsabilités locales	Acte II de la décentralisation : transfère au département un rôle de pilotage et de coordination des politiques sociales locales (planification sociale et médico-sociale, coordination de l'action gérontologique) ; renforce la création de blocs de compétences en matière d'insertion et de lutte contre les exclusions (transfert au département de l'allocation du RMI et avec la loi du 18 décembre 2003 des Fonds d'aide aux jeunes) ; donne au département, dans le champ de la PJJ, la possibilité de mettre directement en œuvre, à titre expérimental, l'ensemble des mesures prononcées par le juge		
		Octobre, « *Rapport préliminaire de la commission prévention du groupe d'études parlementaire sur la sécurité intérieure* » présidé par Jacques Alain Bénisti,			« *Sur la Prévention de la délinquance* ». Ce rapport est l'affirmation de la responsabilité de l'individu dans son entrée dans la délinquance (bilinguisme comme source de difficulté, introduction d'une forme d'inéluctabilité/naturalisation de la délinquance, association entre délinquance et pauvreté). Il propose de mettre un terme à

			des enfants ; le charge, en matière de politique de logement, de la responsabilité exclusive des FSL, etc. Le schéma départemental d'organisation sociale et médico-sociale est depuis cette date arrêté par le président du CG.		la délinquance en forçant les parents et les enfants à parler exclusivement le français.
		30 décembre, création de la HALDE			Elle a vocation à combattre toutes les inégalités illégitimes, qu'elle qu'en soit la cause.
2005	Dominique De Villepin 1er Ministre	Loi n°2005-32 du 18 janvier dite de programmation pour la cohésion sociale		Institue le Dispositif de Réussite Educative (Titre III « *Promotion de l'égalité des chances* », Chapitre II « *Accompagnement des élèves en difficulté* », articles 128 à 132).	Généralise le contrat d'accueil et d'intégration dont la mise en œuvre est confiée à l'ANAEM qui naît de la fusion de l'OMI et du SSAE.
		Loi n°2005-76 du 27 juin relative aux assistants maternels et aux assistants familiaux.			L'article 28 prévoit que la situation de l'emploi ne peut plus être opposée à un étranger mineur qui demande une autorisation de travail pour bénéficier d'une formation professionnelle rémunérée (contrat d'apprentissage ou de professionnalisation), dès lors qu'il est pris en charge par l'ASE depuis l'âge de 16 ans.
		Avril, rapport Nogrix « L'amélioration de la procédure de signalement de l'enfance en danger »	Le groupe de travail a pour but de rechercher les moyens de "rendre plus lisible la procédure de signalement" et "d'intensifier et professionnaliser la coordination en matière d'enfance maltraitée" Ce rapport réaffirme la subsidiarité de la mesure judiciaire sur celle administrative.		
		Avril, rapport sous la direction de Martin Hirsh de la Commission Familles, vulnérabilité, pauvreté, « Au possible nous sommes tenus, 15 résolutions pour combattre la pauvreté des enfants ».			
	27 octobre : éclatent ce qui fut appelé « les émeutes de banlieue ». 8 novembre : proclamation de l'état d'urgence.	Circulaire NOR : INTD0500053C du 2 mai relative à l'admission au séjour des ressortissants étrangers entrés en France, de manière isolée, avant l'âge de 18 ans, et ayant fait l'objet d'une mesure judiciaire de placement en famille d'accueil			Elle donne droit aux étrangers mineurs ou jeunes majeurs pris en charge par l'ASE avant l'âge de 16 ans à une carte de séjour temporaire portant la mention « salarié » ou « travailleur temporaire » selon la durée du contrat de travail souscrit.
		Septembre : publication par l'Inserm d'un rapport d'expertise collective intitulé « *Troubles mentaux, dépistage et prévention chez l'enfant et l'adolescent* »		Il préconise un « *repérage des perturbations du comportement* » chez les tout-petits, dans une logique de prévention de la délinquance.	
		8 septembre, Appel des 100,	Il intervient après que la protection de l'enfance a été mise		

		Pour le renouveau de la protection de l'enfance, texte introductif à la conférence de presse à l'Assemblée nationale Discours du 27 septembre de Nicolas Sarkozy	au centre de l'actualité des affaires d'Outreau, de Drancy, de Strasbourg, d'Angers qui ont posé la question de l'évaluation, celle de l'articulation entre les services et le partage de l'information, celle de l'évitement de la reproduction de telles affaires.	Proposition de relever 6 défis sur l'année 2005/2006 : le terrorisme, l'aide et l'accueil aux victimes, la récidive, la lutte contre l'immigration irrégulière, la lutte contre le trafic et la consommation de stupéfiants et enfin la lutte contre la délinquance. « *Pour lutter contre la délinquance, il faut lutter contre les délinquants* ».	
2006		Loi n°2006-396 du 31 mars pour l'Egalité des chances Loi n°2006-911 du 24 juillet relative à l'immigration et à l'intégration, dite loi Sarkozy 2 4 octobre, protocole d'accord à Dreux entre l'EN et le ministère de l'Intérieur	.	Institue le Contrat de responsabilité Parentale, le Contrat Première Embauche (CPE), institue l'apprentissage dès 14 ans, développe les zones franches urbaines, renforce la répression des incivilités et crée l'Agence pour la cohésion sociale et l'égalité (l'ACSé). Dans le cadre de la lutte contre les discriminations, elle octroie un pouvoir de transaction pénale à la HALDE, elle introduit le *testing* comme moyen de preuve légale dans le Code pénal et inscrit le CV anonyme dans le Code du travail. Instauration du policier référent	Les missions du FASILD sont reprises par l'Agence Nationale pour la Cohésion Sociale et l'Egalité des chances (Acsé) et l'Agence Nationale de l'Accueil des Etrangers et des Migrations (ANAEM). L'Acsé se substitue au FASILD pour l'ensemble des actions engagées dans le cadre de la lutte contre les discriminations, à l'exception des actions de participation à l'accueil des populations immigrées qui sont transférées à l'ANAEM. Passage d'une immigration subie à une immigration choisie gage d'une "intégration réussie". Durcissement des conditions de délivrance des titres de séjours (obligation de signature du contrat d'accueil et d'intégration pour tout nouvel entrant), allongement des délais de procédure, restrictions au regroupement familial justifier de 18 mois de présence régulière au lieu d'1 an et d'un revenu au moins égal au Smic, création d'une obligation à quitter le territoire français, modification de l'acquisition de la nationalité. Introduction de l'article L314-2 du CESEDA définissant « l'intégration républicaine » : « La délivrance d'une première carte de résident est subordonnée à l'intégration républicaine de l'étranger dans la société française, appréciée en particulier au regard de son engagement personnel à respecter les principes qui régissent la République française, du respect effectif de ces principes et de sa connaissance suffisante de la langue française dans des conditions définies par décret en Conseil d'Etat. Pour l'appréciation de la condition d'intégration, l'autorité

		Loi n°2006-1376 du 14 novembre relative au contrôle de la validité des mariages			administrative tient compte de la souscription et du respect, par l'étranger, de l'engagement défini à l'article 311-9 et saisit pour avis le maire de la commune dans laquelle il réside ». Les bénéficiaires du regroupement familial se voient délivrer une carte temporaire d'un an et ne pourront demander une carte de résident qu'au bout de trois ans de résidence ininterrompues (article L314-9-1° du CESEDA) Cette loi cible à nouveau l'immigration familiale et veut lutter contre les "mariages de complaisance".
2007	Campagne des présidentielles Nicolas Sarkozy président (16 mai 2007 – 15 mai 2012) François Fillon 1er Ministre	Loi n°2007-293 du 5 mars réformant la Protection de l'enfance. Loi n°2007-297 du 5 mars relative à la Prévention de la délinquance. Mai, création du ministère de l'Immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du co-développement 4 septembre, Lettre aux éducateurs Loi n°2007-1631 du 20 novembre relative à la maîtrise de l'immigration, à l'intégration et à l'asile	Politique de prévention essentiellement prévue par l'intermédiaire du dépistage précoce par les services de PMI.	S. Royal propose le retrait des allocations familiales aux familles de jeunes délinquants et leur encadrement par des militaires. Instauration du Conseil des Droits et Devoirs des Familles (CDDF), de la notion d'aggravation, du partage des informations à caractère secret, etc. Lettre aux éducateurs de Nicolas Sarkozy.	Fixe des objectifs quantitatifs (notamment 50% de travailleurs dans les flux d'immigration) et ouvre la porte à la mise en place de quotas d'origine géographique. Renforcement du contrôle de l'immigration familiale (affermissement des conditions à l'entrée au titre du regroupement familial) : article 1er de la loi (article L411-8 du CESEDA) : « le ressortissant étranger de plus de 16 ans et de moins de 65 ans pour lesquels le regroupement familial est sollicité bénéficie , dans son pays de résidence, d'une évaluation de son degré de connaissance de la langue et des valeurs de la République » ; article 6 de la loi (article l311-9-1 du CESEDA) : lors de leur séjour, les bénéficiaires du regroupement familiale devront conclure un « contrat d'accueil et d'intégration pour la

					famille » par lequel ils s'obligent à suivre une formation sur les droits et devoirs des parents à respecter l'obligation scolaire. Soutien d'une immigration de travail par la facilitation accrue de l'entrée et du séjour des étrangers ; politique d'intégration. Cette loi fixe également les cas de refus au regroupement familial : article 411-5 du Ceseda : alinéa 1 : demandeur qui « ne justifie pas de ressources stables et suffisantes pour subvenir aux besoins de sa famille ». Les ressources exigées doivent « atteindre un montant qui tient compte de la taille de la famille du demandeur », lequel montant « doit être au moins égal au salaire minimum de croissance mensuel et au plus égal à ce salaire majoré d'un cinquième ». Alinéa 2 : demandeur qui « ne dispose pas ou ne disposera pas à la date d'arrivée de sa famille en France d'un logement considéré comme normal pour une famille comparable vivant dans la même région géographique ». Alinéa 3 : « demandeur qui ne se conforme pas aux principes essentiels qui, conformément aux lois de la République, régissent la vie familiale en France, pays d'accueil ».
2008		20 juin, Plan Espoirs banlieues Loi n°2008-1249 du 1er décembre 2008 portant création du RSA 17 décembre, nomination d'un commissaire à la diversité et à l'égalité des chances Yazid Sabeg			Vise à aider les jeunes des quartiers dont une partie est issue de l'immigration et à faciliter l'insertion de primo-arrivants sur le marché de l'emploi.
2009		25 mars, loi n°2009-323 de mobilisation pour le logement et la lutte contre les exclusions 25 mars, décret n°2009-331 créant l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII)			Redéfinit les missions de l'OFII qui devient l'opérateur unique dans le champ de l'intégration. Sous tutelle du ministère de l'Immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire, devient l'opérateur unique dans le champ de l'intégration. Il est chargé d'accueillir et de renforcer les parcours

					d'intégration des personnes immigrées pendant les 5 premières années de leur présence en France. L'Acsé passe sous tutelle du ministère du Logement et de la ville et ne s'occupe plus des questions d'intégration des primo-arrivants et de l'apprentissage du français, mais des actions de lutte contre les discriminations et l'égalité des chances (veille à l'égalité de l'accès aux droits et aux services publics).
		7 mai, remise du rapport du commissaire à la diversité et à l'égalité des chances			Remise du rapport au Président de la république. 76 mesures seront proposées.
2010		Circulaire du 6 mai 2010 (n°NOR JUSF1012606) relative au rôle de l'institution judiciaire dans la mise en œuvre de la réforme de la protection de l'enfance	Il s'agit moins d'une circulaire d'application qu'une circulaire politique. Elle demande le recentrage de la PJJ sur le pénal (et sur certaines mesures seulement, les plus dures), et demande que les autres mesures soient données aux CG sous prétexte de protection de l'enfance.		
		16 juillet, démarrage des « émeutes de Grenoble »		Démarrage des émeutes de Grenoble. Suite à un braquage, un malfaiteur est tué par la police. Il s'ensuit plusieurs nuits d'émeutes violentes avec des tirs en direction des forces de l'ordre.	
		30 juillet, le « discours de Grenoble »			Nicolas Sarkozy prononce un discours à Grenoble dans lequel il affirme que le « problème des banlieues » n'est pas social mais provient d'une « voyoucratie », et d'autre part que cette situation est le fait d'une immigration « mal maîtrisée ». Autrement dit, le problème vient des étrangers ou des Français d'origine étrangère.
		12 octobre, adoption par l'Assemblée Nationale du projet de loi relatif à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité, dite loi Besson			Possibilité d'expulsion pour "*menaces à l'ordre public*", extension de la déchéance de nationalité, intervention du juge repoussée à 5 jours dans la procédure d'éloignement, assignation à résidence sous surveillance électronique pour les étrangers en instance d'expulsion, l'interdiction d'un retour et un accès aux soins limité (preuve à fournir que le traitement n'est pas disponible dans le pays d'origine).
		14 octobre, Assises de la prévention de la délinquance juvénile		15 propositions formulées pour lutter contre la délinquance.	
		Novembre, rapport de Jean-Marie Bockel, secrétaire d'Etat à la Justice à Monsieur le Président de la République, « *La prévention de la*		Volonté de création des Cellules de Citoyenneté et de Tranquillité Publique (CCTP), structures à vocation plus souple que les CDDF.	

		délinquance des jeunes » Décembre, rapport de Bernard Reynès au 1er Ministre, « *Sur l'application de la loi du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance* » 21 décembre, Rapport fait au nom de la commission des affaires sociales sur la proposition de la loi relative au suivi des enfants en danger par la transmission des informations	Henriette Martinez fait une proposition de loi afin de « mettre fin aux lacunes (…) dans la coordination territoriale des différents intervenants » en matière de suivi d'IP ou de mesures éducatives (possibilités de transmissions de dossiers ou de demandes d'un CG à l'autre).		
2011	C. Guéant ministre de l'Intérieur	Loi d'orientation pour la performance de la sécurité intérieure, n°2011-267 du 14 mars 2011. Déclaration le 15 avril de Claude Guéant, ministre de l'Intérieur Déclaration le 8 mai de Laurent Wauquiez, ministre des Affaires européennes Loi n°2011-672 du 16 juin relative à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité 6 août, démarrage des émeutes de Londres Déclaration de Thierry Mariani, ministre des Transports du 6 août Déclaration de Xavier Bertrand, ministre du Travail et de la		Cette loi durcit les conditions de saisine du CG pour la mise en place d'un CRP, oblige la création des CDDF dans les villes de plus de 50 000 habitants et instaure la création des Cellules de Citoyenneté et de Tranquillité Publique (C.C.T.P). En sa qualité de chef de file de la Droite sociale ("cercle de réflexion" qui vise à défendre "*les classes moyennes et les petits*"). Il propose de demander 5h hebdomadaires de service social aux bénéficiaires du RSA et de "*plafonner le cumul de tous les minima sociaux à 75% du smic*". Il qualifie de "*cancer de la société française les dérives de l'assistanat*" et suggère d'établir une durée minimale de travail pour que les étrangers puissent bénéficier du système social français. Des émeutes et des scènes de pillage ont lieu suite à la mort d'un jeune homme dans des affrontements avec la police. Elles s'étendront à plusieurs villes d'Angleterre. En sa qualité de fondateur de la Droite populaire (une quarantaine de députés incarnant la droite de l'UMP), il affirme souhaiter la création d'"*un fichier généralisé des allocataires sociaux*" afin de lutter contre "*les profiteurs*" (JDD). Le ministre annonce la mise en place "*d'un fichier unique des allocataires sociaux avant la fin de l'année*" qui est selon lui "*la*	Pour la 1ère fois sous la présidence Sarkozy, un ministre de l'intérieur dévoile son intention de « *lutter contre l'immigration irrégulière et de réguler l'immigration régulière* » en la réduisant de 20 000 par an, soit de 200 000 à 180 000. Il est évoqué une « *panne de l'intégration à la française* ». Cette loi vient entre autres limiter le droit au séjour des étrangers malades (absence du traitement dans le pays d'origine, disparition de la notion d'accessibilité) et le droit au court séjour des ressortissants communautaires (notion de « *charge déraisonnable pour le système d'assistance sociale* »). La loi précise aussi le droit au séjour des victimes de violences conjugales (ordonnance de protection) et celui des mineurs isolés devenus majeurs.

		santé du 7 août Déclaration du 1er ministre anglais		*meilleure façon de renforcer la lutte contre les fraudes*". J. Cameron, dans un entretien au Sunday Telegraph, durcit le ton contre les émeutiers et réclame la "tolérance zéro". Outre les condamnations sévères, il est promis la coupure des allocations sociales pour les parents des émeutiers, et leur éviction des logements sociaux s'ils en ont un. Le premier ministre parle « d'effondrement moral » de la société britannique.	
2012	Campagne des présidentielles Campagne des législatives	Décret n°2012-127 du 30 janvier approuvant la charte des droits et devoirs du citoyen français Loi n°2012-301 du 5 mars relative au suivi des enfants en danger par la transmission des informations 7 mai, élection de François Hollande président de la République 28 juin, déclaration de Manuel Valls, ministre de l'Intérieur	Ce texte vient en application de l'article 2 de la loi n°2011-672 du 16 juin 2011. Cette Charte « rappelle les principes et valeurs essentiels de la République et énonce les droits et devoirs du citoyen, résultant de la Constitution ou de la loi ». Fait suite au rapport d'Henriette Martinez de décembre 2010. Elle confirme les possibilités de passage d'informations concernant une famille suivie dans le cadre d'un IP ou d'une mesure éducative d'un CG à un autre.		Les résultats du 1er tour voient le FN comme 3ème force politique du pays avec un pourcentage et un nombre de voix inédit (17,9%). Sarkozy adopte la ligne de son conseiller Buisson et radicalise son discours pour tenter de récupérer l'électorat FN en agitant particulièrement le vote des étrangers aux élections locales prôné par le PS. La perspective de triangulaires importantes qui mettront en difficulté l'UMP dans nombre de circonscriptions conduit les dirigeants de ce parti à conserver le discours "extrême-droitier" adopté par Nicolas Sarkozy dans l'entre deux tours, créant un malaise jusque dans ses propres rangs. Adoption d'une position de "ni-ni" en cas de duels FN/PS au second tour (pas de front républicain). La défaite de l'UMP, et plus particulièrement des tenants du discours le plus radical, est décrite par les médias comme par ceux favorables à une ligne plus modérée comme une absence de combat sur les valeurs propres à la droite. Dans un entretien au Monde, Valls affirme : "être de gauche, ce n'est pas régulariser tous les sans-papiers". Par circulaires, il affirme vouloir mettre fin à la rétention des familles, d'uniformiser et de préciser les critères de régularisation et de faciliter les

					naturalisations. Ce discours est immédiatement nuancé par la définition d'un quotta de régularisation qui ne doit pas dépasser les 30 000 régularisations par an (chiffre équivalent à celui du gouvernement Fillon). Mettre un quota, c'est refuser d'étudier la réalité des situations au profit de résultats chiffrés.
		Circulaire INTK1207283C du 6 juillet relative à la mise en œuvre de l'assignation à résidence prévue à l'art. L561-2 du Ceseda en alternative au placement des familles en rétention administrative sur le fond de l'art. L551-1 du même code.			Produite par le seul ministère de l'Intérieur, elle a pour objet de définir « les mesures qui doivent se substituer au placement des mineurs accompagnant leurs parents en rétention administrative en vue de l'éloignement du territoire français ».
		30 juillet, circulaire INTK1229197J relative à la mise en œuvre des ZSP			Le ministre de l'Intérieur annonce le 4 août dans le Parisien la création de 15 Zones de Sécurité Prioritaire sur un total prévu de 40 à 50. Il s'agit d'agir « sur des territoires bien ciblés caractérisés par la délinquance enracinée et de fortes attentes de la population » (Le Monde, 4 août 2012). Les ZSP se situent dans les départements suivants : la Seine-Saint-Denis (deux zones à Saint-Denis et Saint-Ouen), Paris (Paris 18e, quartier Château-Rouge), les Yvelines (Mantes-la-Jolie, Mantes-la-Ville), l'Essonne (la cité des Tarterêts à Corbeil-Essonnes), la Somme (Amiens), le Nord (Lille), l'Oise (Méru et Chambly), la Moselle (Fameck et Uckange), le Bas-Rhin (Strasbourg), le Rhône (Lyon 9e, quartier de la Duchère), les Bouches-du-Rhône (quartiers nord de Marseille, Gardanne et Bouc-Bel-Air), le Gard (Vauvert et Saint-Gilles), l'Hérault (Lunel et Mauguio) et la Guyane (Cayenne, Matoury, Remire-Montjoly).
		13 août, émeutes à Amiens			Un contrôle de police tourne mal. La police est accusée d'avoir fait du zèle et avoir gazé des membres d'une famille qui portait le deuil de leur fils de 20 ans tué dans un accident de moto. 16 policiers seront blessés, dont certains par des plombs de chevrotine. Cette émeute fait suite à plusieurs échauffourées dans ce quartier

					d'Amiens-Nord depuis le début du mois d'août.
		Circulaire interministérielle NOR INTK1233053C du 26 août relative à l'anticipation et à l'accompagnement des opérations d'évacuation des campements illicites			Elle tend à vouloir créer des dispositifs de coordination locale dans le cadre des expulsions des campements illicites, notamment avec les CG dans le cadre de leurs missions d'ASE et de PMI.
		Circulaire du NOR INTK1229185C du 28 novembre relative aux conditions d'examen des demandes d'admission au séjour déposées par des ressortissants étrangers en situation irrégulière dans le cadre des dispositions du Ceseda			Cette circulaire, appelée « circulaire Valls » et adressée aux préfets, a pour vocation de préciser les conditions d'obtention d'une CST. Elle permet entre autres choses la régularisation des familles présentes sur le territoire national depuis 5 ans et de jeunes entrés hors situation de regroupement familial qui justifient 2 ans de présence sur le territoire national à leurs 18 ans.
		9 décembre, le ministre de l'Intérieur annonce la fin de l'aide au retour humanitaire (ARH)			La suppression de cette aide vise plus particulièrement la population Rom roumaine et bulgare. Le versement de l'ARH passe de 300€ à 50€ par adulte, et de 100€ à 30€ par enfant.
2013		9 février, rapport de l'Association européenne de défense des droits de l'homme (AEDH)			Le bilan d'activité 2011-2012 met en évidence l'évacuation de 12 000 Roms de campements illicites pour l'année 2012, dont les deux tiers pour le second semestre. Contrairement aux annonces faites au travers de la circulaire du 26 août 2012, 80% des évacuations se sont réalisés par la force.
		Février, remise par Thierry Tuot de son rapport « La Grande nation : pour une société inclusive – Rapport au Premier ministre sur la refondation des politiques d'intégration			Ce rapport pourtant commandé par le Premier ministre ne fera l'objet d'aucune suite, aucun politique ne s'emparera de ses propositions.
		5 novembre, remise des rapports des 5 groupes thématiques de travail sur l'intégration			Au mois de juin 2013, le 1er ministre met 5 groupes de travail thématique sur la question de l'intégration avec « des acteurs de terrain ». Ils sont remis le 5 novembre. Le 13 décembre, avec un titre

		7 novembre, décret n°2013-994 du 7 novembre organisant la transmission d'informations entre départements en application de l'art. L.221-3 du CASF	C'est la mise en œuvre pratique par un gouvernement de gauche de la loi n°2012-301 du 5 mars relative au suivi des enfants en danger par la transmission des informations portée par Henriette Martinez et l'UMP. Il introduit la définition de l'information préoccupante qui est « une information transmise à la cellule départementale […] pour alerter le président du conseil général sur la situation d'un mineur, bénéficiant ou non d'un accompagnement, pouvant laisser craindre que sa santé, sa sécurité ou sa moralité sont en danger ou en risque de l'être ou que les conditions de son éducation ou de son développement physique, affectif, intellectuel et social sont gravement compromises ou risquent de l'être » [R226-2-2 du CASF].		polémique (« Le rapport qui veut autoriser le voile à l'école »), ils font la une du Figaro. Il s'ensuit une déferlante médiatique qui met dans l'embarras le gouvernement jusque dans les plus hautes sphères du fait de leur publication sur le site du 1er ministre, au point que tous s'accordent pour ne rien retenir des propositions formulées.
2014	31 mars, Manuel Valls 1er Ministre	29 janvier, rapport « Nouveaux droits pour les enfants »	Rapport du groupe de travail présidé par J-P. Rozenczveig. Il s'agit de « considérer l'enfant comme une personne égale ayant des intérêts propres » et à protéger (remplacer l'autorité parentale par la responsabilité parentale, créer un ministère de l'enfance, privilégier les liens familiaux en cas de placement, exercer sa citoyenneté comme un adulte à partir de 16 ans…).		
		7 avril, rapport « Filiation, origine, parentalité »	Rapport d'I. Théry : ouverture de la PMA aux couples de femmes, valoriser l'adoption simple, permettre aux personnes nées sous X d'obtenir de droit la communication de l'identité de leur mère…		
		11 avril, rapport « 40 propositions pour adapter la protection de l'enfance et l'adoption aux réalités d'aujourd'hui »	Rapport dirigé par A. Gouttenoire. Entre autres choses, il prône la constitution d'un « album de vie » pour les enfants placés et la participation des mineurs à toutes les décisions qui le concernent.		

▪ *Annexe n°2 : Journal de terrain d'un Collectif d'enfants de parents sans-papiers, octobre 2011 – mars 2013*

Le Collectif des parents d'enfants sans-papiers est né à Béziers au début des années 2000. Son but est d'agréger des associations, des partis politiques, des syndicats et de simples citoyens autour de la question de la prise en charge partielle ou totale de familles en situation administrative non régulière sur le territoire national. Pour chacun de ses membres, l'objectif est de peser de tout son poids "institutionnel", politique ou personnel dans la constitution des différents rapports de force. Ce réseau institué a d'une part pour fonction d'accompagner les demandes de régularisation administrative des situations individuelles (la marge d'interprétation des textes législatifs confère aux préfets et sous-préfets des pouvoirs discrétionnaires exorbitants), et d'autre part d'améliorer par des actions de soutien pratique les conditions de vie des familles, notamment en faisant pression sur des organismes privés ou publics (le conseil général de l'Hérault dans le cadre de ses compétences en matière d'aide sociale à l'enfance, la mairie pour les inscriptions scolaires des enfants, la Poste pour l'ouverture de comptes, etc.). Le Collectif n'est pas une entité pérenne et autonome dans son fonctionnement, mais plutôt un outil principalement utilisé par l'Association Biterroise Contre le Racisme (ABCR) et la Cimade Béziers lorsque, dans leurs saisines quotidiennes, des difficultés de régularisation ou de prise en charge surviennent nécessitant une approche collective de leur traitement.

Si le collectif est réuni en cette mi-octobre 2011, c'est suite à l'intervention de la Police de l'Air et des Frontières (PAF) dans un des deux Centres d'Accueil des Demandeurs d'Asile (CADA) de la ville de Béziers. Cette "descente" avait pour objectifs l'arrestation et la conduite en centre de rétention d'une famille déboutée du droit d'asile qui refusait de quitter la structure. Cette intervention musclée de la PAF (porte défoncée, affaires personnelles saisies, etc.) dans un CADA est une première à Béziers et au moment des faits très rare dans l'hexagone. Autre singularité, et selon les dires des familles du Collectif, elle trouve son origine dans une demande du directeur de la structure. Cette attitude s'appuierait sur les nouvelles directives préfectorales menaçant de suspendre les prix de journée des CADA qui n'auraient pas libéré les places en expulsant les personnes déboutées du droit d'asile.
Cette action des forces de l'ordre coïncide avec le lancement de la campagne des Présidentielles de 2012 et la surenchère politique sur le thème électoralement porteur de l'immigration. A Béziers, peut-être plus qu'ailleurs dans la région, la question migratoire et celle de la présence des minorités visibles est prégnante. Une des caractéristiques de la ville est d'être dirigée par un maire UMP dont les accointances avec le FN avaient à une certaine époque défrayé la chronique politique locale et nationale. Aujourd'hui, le score du FN à Béziers aux différentes élections fait partie des plus élevés de France.
Béziers présente également une caractéristique singulière pour une ville de cette taille : deux CADA cohabitent sur son territoire urbain (ces deux CADA furent longtemps les deux seuls du département de l'Hérault). Ils présentent des philosophies de prise en charge des demandeurs d'asile sensiblement différentes. Le CADA de la R. est géré par la C. (le seul en France pris en charge par cette association) avec une équipe militante à sa tête. L'autre occupe des locaux appartenant à la ville de Béziers et son directeur est nommé par la mairie : c'est le CADA de l'O. Ce dernier est directement concerné par les expulsions évoquées plus haut.

Un des principes forts du Collectif est de réunir en même temps que ses membres "institutionnels" sur un mode participatif actif les familles concernées. Elles sont alors automatiquement associées aux débats et aux prises de décision. Si de manière très occasionnelle le Collectif se réunit sans elles, c'est en règle générale pour traiter des articulations pratiques de certaines actions ou à des mises au point internes critiques qui pourraient, si elles en étaient les témoins, avoir un effet démobilisateur sur les familles. Les réunions se déroulent systématiquement dans une grande salle des locaux du CADA gérés par la Cimade. Il se situe dans des locaux relativement vétustes d'un quartier à forte population originaire d'Afrique du Nord, le tout non loin du centre ville.
Se côtoient donc lors des réunions, des familles hébergées dans les deux CADA de la ville et concernées par le processus de régularisation soutenu par le Collectif, et d'autres familles, des personnes isolées ou des couples sans enfant en quête d'obtention d'une carte de séjour temporaire hébergés de manière plus ou moins régulière à l'extérieur de la structure. La salle donne sur une cour intérieure dans laquelle régulièrement les enfants jouent pendant que les parents débattent de leur situation.

Educateur spécialisée en Agence Départementale de la Solidarité sur la ville, j'exerce mon activité professionnelle dans le cadre des missions d'aide sociale à l'enfance. Egalement secrétaire général adjoint du syndicat CGT du conseil général de l'Hérault, je suis à ce titre dans le Collectif depuis 2002. Cette inscription militante est consécutive à une action d'envergure de parrainage de sans-papiers sur la ville de Béziers à laquelle j'ai activement fait participer le syndicat à l'époque, et a perduré de manière irrégulière au fil des ans.

Je sers d'éventuel relais avec l'institution qui m'emploie sur des questions administratives (demandes d'aides sociales, de soutien à la régularisation, traitement des demandes d'hébergement d'urgence…) et avec l'exécutif politique de la collectivité (le statut syndical permettant l'interpellation directe des conseillers généraux dans leurs compétences respectives au sein des instances paritaires internes à la collectivité ou au travers d'actions plus ciblées). Egalement inscrit depuis trois ans dans un doctorat de sociologie, je travaille la question du rapport induit des familles étrangères au dispositif global de protection de l'enfance (cette étude concerne deux quartiers des deux principales villes du département et s'adresse à l'ensemble de la population étrangère, donc pas seulement les déboutés du droit d'asile pris en charge par le Collectif). De fait, ma participation à cette instance télescope éthique et fonction statutaire, militance et valeurs syndicales, recherches sociologiques et étude des déclinaisons pratiques des politiques publiques dans le champ générique du social en faveur des étrangers, et de manière presque logique une implication personnelle de tous les instants.
Les autres membres du collectif (que je qualifierai « les institutionnels ») sont par ordre alphabétique les suivants : ATTAC Béziers, ABCR [association implantée sur Béziers qui aident les familles dans leur accès aux droits, les montages de dossier…], l'Appel des Cent, Amnesty International [groupe de Béziers], CIMADE Béziers, l'association Point d'Appui [association favorisant principalement l'alphabétisation des femmes étrangères], la Pastorale des Migrants [organisation religieuse représentée par une sœur de nationalité espagnole], la Ligue des Droits de l'Homme Béziers. S'ajoutent les syndicats FSU, l'union locale Béziers-Solidaires, la CGT-Conseil Général de l'Hérault, et des partis politiques comme le PCF, le NPA (qui au cours de cette retranscription s'est transformé en Gauche Anticapitaliste), le PS (section Béziers sud), le Parti de Gauche et la FASE, et des citoyens qui souhaitent s'impliquer dans les luttent ou y apporter leur concours.

Au moment de la rencontre du 18 octobre 2011, le Collectif n'avait pas été réuni de façon plénière depuis plus de 18 mois. C'est donc dans un contexte spécifique et problématique que tous savent avoir été invités sans que la communication de l'ordre du jour de la soirée ne soit explicite (je découvrirai au moment de la rencontre l'intervention de la P.A.F comme élément déclencheur).

D'un point de vue méthodologique, chacun des comptes-rendus suivant ont été rédigés le jour même sur la base des notes prises durant les réunions ou les actions collectives. Ces notes, au départ très succinctes et ramassées, se sont au fil des mois étoffées pour tenter de rendre compte de manière plus précise de la réalité des échanges, et non seulement de leur contenu. Dans leur retranscription, je n'ai poursuivi aucune quête d'objectivité ou d'exhaustivité, de vérification des assertions, d'analyse objective. J'ai juste voulu transmettre mon impression sur les ressentis individuels pris dans des enjeux politiques, institutionnels et personnels. Il s'agissait de montrer des personnes en proie à des tentatives de gestion de la misère humaine, à l'impuissance, à l'envie, à la révolte, à la négociation, à la soumission. Seule m'importait la description d'une tranche de vie du Collectif.
L'ensemble des propos rapportés traduit donc une réalité certainement relative, parce qu'ils sont exprimés par des femmes et des hommes confrontés à des questions de portée nationale qui bien souvent les dépassent, à des enjeux politiques locaux, à des velléités et des ressentiments personnels. La retranscription n'étant pas l'intégralité des échanges, elle se heurte aussi certainement à mon appréciation du moment, aux limites d'une prise de note dans l'instant qui ne peut reproduire la totalité des propos, des postures, des mimiques, des tensions, des regards…
L'autre option méthodologique retenue est de relater tout ce qui a été évoqué pendant les réunions du Collectif ou les actions collectives (manifestation, rencontres avec le sous-préfet). Rien de l'essentiel du travail de fourmi réalisé par les militants de l'A. et de la C. dans leurs entretiens et leurs suivis quotidiens n'est repris, pas plus que les nombreux apartés qui n'ont pu faire l'objet d'un débat avec le groupe. Mon intention n'a pas été de rendre visible tout ce qui se faisait, mais comment dans des instances collectives de soutien la question de l'aide aux « sans-papiers » peut se poser et comment des individus s'en emparent.

Compte-rendu de la réunion du collectif du 18 octobre 2011
La réunion commence…

Réunion du Collectif du 8 novembre 2011
Lorsque la réunion débute, force est de constater une augmentation sensible du nombre de familles

Réunion du Collectif du 16 novembre 2011
L'animateur de la réunion…

Manifestation devant la sous-préfecture du 23 novembre 2011
A l'heure prévue, l'ensemble des familles…

Réunion du Collectif du 29 novembre 2011
A nouveau réunie dans les locaux du CADA…

Manifestation devant le conseil général à Béziers du 7 décembre 2011
Quelques bénévoles du Collectif...

Réunion du Collectif du 13 décembre 2011
Avant le démarrage de la réunion...

Rencontre avec le sous-préfet du 17 janvier 2012
Le nouveau sous-préfet a pris ses fonctions...

Réunion du Collectif du 1er février 2012
La tenue de cette réunion est consécutive…

Rencontre avec le sous-préfet du 6 mars 2012
Suite au dépôt de notre courrier...

Réunion du Collectif du 13 mars 2012
La discussion démarre sur un compte-rendu…

Réunion du Collectif du 4 avril 2012
Cette rencontre réunissant les "institutionnels" du Collectif fait suite…

Réunion du Collectif du 3 octobre 2012
Le responsable de...

Réunion du Collectif du 10 octobre 2012
…

Conférence de presse du 17 octobre 2012
La France des membres du Collectif…

Réunion du Collectif du 23 octobre 2012
Si le noyau habituel des "institutionnels" du Collectif semble…

Réunion du Collectif du 7 novembre 2012
Peu de familles sont présentes...

Réunion du Collectif du 28 novembre 2012
La réunion se tient une nouvelle fois…

Rencontre avec le sous-préfet du 5 décembre 2012
A l'heure prévue, la délégation

Réunion du collectif du 2 février 2013
Avant de commencer concrètement l'ordre du jour, l'animateur …

Réunion du Collectif du 12 février 2013
L'animateur de la réunion démarre par le point sur…

Réunion du Collectif du 14 février 2013
Si les habituels "institutionnels" du Collectif sont présents, seules 7 familles…

Réunion du Collectif du 21 février 2013
Une nouvelle fois, peu de familles sont réunies…

Réunion du collectif du 7 mars 2013
Concernant les régularisations…

Réunion du Collectif du 20 mars 2013
La réunion démarre par un tour d'horizon…

- ***Annexe n°3 : Calendrier des entretiens de type ethnographique***

- **Le 15 novembre 2011 : Noëlle C., animatrice, Faubourg – Centre ville, Béziers.**
- **Le 6 décembre 2011 : Fabrice M., bénévole, Faubourg – Centre ville, Béziers.**
- **Le 7 décembre 2011 : Karim K., bénévole, Faubourg – Centre ville, Béziers.**
- **Le 6 janvier 2012 : Etienne P., professeur des écoles, Faubourg – Centre ville, Béziers.**
- **Le 7 janvier 2012 : Angélique R., bénévole, Faubourg – Centre ville, Béziers.**
- **Le 10 janvier 2012 : Gaëlle S., assistante de service social, Petit-Bard – La Pergola, Montpellier.**
- **Le 1er février 2012 : Jacques T., CADA, Faubourg – Centre ville, Béziers.**
- **Le 15 septembre 2012 : Elodie V., assistante de service social, Faubourg – Centre ville, Béziers.**
- **Le 23 septembre 2012 : Benoît B., éducateur spécialisé, Faubourg – Centre ville, Béziers.**
- **Le 5 octobre 2012 : Sandrine A., assistante de service social, Petit-Bard – La Pergola, Montpellier.**
- **Le 10 octobre 2012 : Adeline N., assistante de service social, Faubourg – Centre ville, Béziers.**
- **Le 22 octobre 2012 : Alina N., bénévole, Faubourg – Centre ville, Béziers.**
- **Le 26 octobre 2012 : Malika B., éducatrice spécialisée, Petit-Bard – La Pergola, Montpellier.**
- **Le 14 décembre 2012 : Milène B., psychologue, Petit-Bard – La Pergola, Montpellier.**
- **Le 10 janvier 2013 : Valérie C., éducatrice jeunes enfants, Petit-Bard – La Pergola, Montpellier.**
- **Le 10 janvier 2013 : Martine H., puéricultrice, Petit-Bard – La Pergola, Montpellier.**

- **Le 1er février 2013 : Camille M., bénévole, Petit-Bard – La Pergola, Montpellier.**

- **Le 5 février 2013 : Yasmina H., bénévole, Petit-Bard – La Pergola, Montpellier.**

- **Le 19 février 2013 : Pierre G., ancien haut responsable de la solidarité départementale de l'Hérault.**

- ***Annexe n°4 : Entretien avec Noëlle C., salariée de l'Association Biterroise Contre le Racisme, (l'ABCR), Béziers, 15 novembre 2011***

Noëlle C., âgée d'une quarantaine d'année, est titulaire d'un DEFA. Elle est la seule salariée de l'Association Biterroise Contre le Racisme (ABCR) encore en poste et milite dans cette association depuis 15 ans. Sa mission, exclusivement financée par le conseil général, consiste à s'occuper des camps de Roms situés en périphérie de la ville mais partie prenante du territoire du Faubourg – Centre ville, et de veiller surtout à l'intégration scolaire des enfants. En contact physique quotidien avec les populations Roms, elle est l'interlocutrice incontournable des institutions administratives et sociales locales.
Après un échange de quelques banalités d'usage et avoir pris le café, l'entretien commence dans les locaux de l'ABCR, à la Maison de la Vie Associative, sur un ton détendu. Le tutoiement est de rigueur, car nous nous connaissons pour avoir eu à travailler ou à militer ensemble il y a 10 ans dans le cadre d'un parrainage de sans-papiers sur la ville de Béziers. La discussion entre d'emblée dans le vif du sujet.

[…]

- ***Annexe n°5 : Entretien avec Fabrice M., bénévole à l'Association Biterroise Contre le Racisme (ABCR), Béziers, 6 décembre 2011***

Fabrice M. est enseignant à la retraite. Membre fondateur de l'Association Biterroise Contre le Racisme (ABCR) et animateur du Collectif des enfants de parents sans-papiers, il est un membre actif des luttes en faveur des étrangers sur la ville de Béziers et un interlocuteur privilégié des politiques et des institutionnels locaux. L'ABCR, comme la Cimade, est une association qui vient en aide aux étrangers notamment dans le cadre du montage des dossiers de régularisation. Il connaît depuis 20 ans le visage de l'immigration sur la ville et l'évolution des enjeux pour les familles non régulières.
L'entretien s'est déroulé à son domicile, une villa d'un village des alentours de Béziers. Sa compagne était présente mais n'est pas intervenue dans le débat (elle est également membre de l'ABCR).
Nous nous sommes connus avec Fabrice M. dans le cadre des parrainages de sans-papiers qui ont eu lieu au début des années 2000, puis ponctuellement au cours d'actions de soutien sur des problématiques précises et au sein du Collectif.

[…]

- ***Annexe n°6 : Entretien avec Karim K., bénévole à l'Association Biterroise Contre le Racisme (ABCR), 7 décembre 2011***

Karim K. est un retraité Algérien. Membre actif de l'ABCR dont il a été salarié par l'intermédiaire de contrats précaires, il dit vouloir continuer à aider et soutenir les populations étrangères bénévolement parce qu'il a « ça dans le sang ». Il est le seul étranger à avoir acquis un tel statut au sein de l'association, ce qui s'explique en partie par son passé : Karim K. a bénéficié du soutien de l'ABCR à son arrivée sur Béziers. Son regard présente le double intérêt d'être celui d'une « ancienne situation » (comme il se définit lui-même) domiciliée sur le territoire du Faubourg et celui d'un étranger en prise directe avec les problématiques d'autres étrangers également.
Si la seule salariée de l'association oriente plus particulièrement son action en direction des Roms, Karim C. est plutôt dans une dynamique d'accompagnement des familles étrangères qui ont un logement ou qui sont hébergées.
L'entretien se déroule dans les locaux de l'ABCR sur un ton très libre. Et bien que nous ne nous connaissions pas autrement que de vue, le tutoiement est d'emblée utilisé. C'est même lui qui, dès le branchement de l'enregistreur, amorce la discussion sans que je n'aie eu le temps de poser une question pour introduire le propos…

[…]

- ***Annexe n°7 : Entretien avec Etienne P., professeur des écoles, collège Jean Perrin, Béziers, 6 janvier 2012***

Etienne P. est le responsable de l'Espace Accueil du collège Jean Perrin à Béziers, également dénommé « Plateforme Primo-arrivants » de l'Education Nationale. Professeur des écoles, il exerce depuis plusieurs années ses fonctions exclusivement en collège auprès des élèves primo-arrivants. La structure dont il est chargé a pour fonction une remise à niveau scolaire des élèves dans la langue française. Son objectif est de définir avec l'élève et sa famille des projets d'intégration du milieu scolaire et/ou professionnel en fonction des potentialités développées. Responsable de la seule structure d'accueil des mineurs étrangers soumis à l'obligation scolaire, Etienne P. a par sa fonction une place privilégiée dans l'observation des flux migratoires et leur implantation sur la ville, ainsi que des problématiques rencontrées par les familles étrangères. Etienne P. est également un militant responsable départemental du syndicat SNUIPP et membre localement de l'Association Biterroise Contre le Racisme (ABCR).
L'entretien s'est déroulé dans son bureau qu'il partage avec une collègue qui ce jour-là est absente.

[…]

- ***Annexe n°8 : Entretien avec Angélique R., bénévole à l'association Point d'appui, Béziers, 7 janvier 2012***

Angélique R. est retraitée et responsable de l'association Point d'Appui spécialisée dans le champ de l'alphabétisation et de l'apprentissage de la langue française. Implantée au cœur du territoire du quartier du Faubourg, l'association est forte de 48 bénévoles qui dispensent des cours à 160 personnes étrangères essentiellement issues du quartier et très souvent de manière transgénérationnelle (la mère et le fils pouvant bénéficier chacun d'un soutien spécifique). Elle a de fait acquis une vision globale des problématiques rencontrées par les familles étrangères sur le secteur et de leurs besoins.
Au moment de ma venue, Angélique R. avait oublié la date de l'entretien. Elle accepte tout de même de me recevoir dans les locaux de l'association « puisque je n'ai plus de rendez-vous de prévu ! ».

[…]

▪ *Annexe n°9 : Entretien avec Jacques T., CADA, Béziers, 1er février 2012*

Jacques T. est âgé d'une quarantaine d'années. Il est le responsable depuis 10 ans d'un des deux CADA de Béziers. Le volet associatif de son action professionnelle l'engage à s'occuper de la cinquantaine de résidents de la structure et des demandeurs d'asile non domiciliés mais présents sur le biterrois. Egalement militant très actif de cette association, il tente d'instiller dans chacune de ses actions une dynamique collective de respect du droit. De ce fait, en sa qualité de militant, il est très présent dans les luttes menées en faveur des sans-papiers ou des Roms sur le territoire en lien avec le réseau associatif existant (ABCR, etc.), tout en essayant de préserver la "neutralité" qui convient à sa fonction de directeur au regard des institutions étatiques. Mais c'est un travail d'équilibriste constant qui rend complexe son action professionnelle au quotidien. Les valeurs fortes qu'il affirme trouvent en fait un débouché au sein du Collectif des enfants de parents sans-papiers du biterrois dans lequel il milite activement.
De fait, au travers des actions menées ou au sein de collectifs, nous avons eu à plusieurs reprises l'occasion de nous rencontrer sans réellement échanger sur nos conceptions réciproques du travail en direction des populations étrangères. Le tutoiement est donc de rigueur entre nous. L'entretien s'est déroulé dans une des salles du CADA. Tout avait été mis en œuvre pour que nous puissions bénéficier d'une certaine tranquillité dans nos échanges.

[…]

- ***Annexe n°10 : Entretien avec Elodie V., assistante de service social, Agence Départementale de la Solidarité Cœur de ville – Paul Riquet, Béziers, 15 septembre 2012***

Elodie V. est assistante de service social. Relativement jeune professionnelle (trentenaire), elle fait partie de l'équipe dite « urgence » de cette même agence spécialisée entre autres choses dans l'évaluation et le traitement des problématiques familiales par l'intermédiaire des informations préoccupantes. Par ses fonctions, elle est en prise directe avec des comportements parentaux potentiellement déviants et joue un rôle clé dans l'évaluation de la notion de risque ou de danger pour les mineurs. Elle milite également au sein du Collectif des enfants de parents sans-papiers.
Bien que faisant partie de la même agence, le positionnement de son équipe au siège de l'agence et la spécificité de ses missions font que nos contacts professionnels sont épisodiques et ponctuels. Mais cette proximité relative fait que le tutoiement s'impose entre nous. L'entretien se déroule dans un des bureaux d'entretien de l'Antenne Médico-Sociale (AMS) de l'agence en dehors des horaires d'ouverture au public.

[…]

- ***Annexe n°11 : Entretien avec Benoît B., éducateur spécialisé, Association de Prévention Spécialisée 34 (APS 34), Béziers, 23 septembre 2012***

Benoît B. est éducateur spécialisé au sein de l'antenne de Béziers de l'Association de Prévention Spécialisée 34 (APS 34) depuis trois ans, date de l'implantation de la structure dans la ville, après avoir œuvré dans le champ de l'AEMO également sur le biterrois. La création de cette antenne a pour caractéristique de ne pas être liée à un souhait de la municipalité d'accueil qui avait de son côté préféré développer un service de médiation. Au cœur d'enjeux politiques partisans, et pour ne pas que son action empiète sur des compétences déjà à l'œuvre, les organismes de tutelle que sont le conseil général de l'Hérault et la mairie de Béziers ont demandé que l'action prioritaire développée sur le territoire du Faubourg par APS 34 tourne autour des phénomènes de déscolarisation des 12-17 ans. Par son travail de rue, Benoît B. est en confrontation directe avec les comportements marginaux et déviants du quartier. Au moment de l'entretien, il était en dernière année de Master en Intermédiation et Développement Social.
Au sein de son équipe, Benoît B. intervient plus particulièrement en direction de la population du quartier du Faubourg. Ses bureaux sont dans les mêmes locaux que ceux de l'Antenne Médico-Sociale (AMS) de l'Agence Départementale de la Solidarité (ADS) Cœur de Ville – Paul Riquet.
L'entretien se déroule dans un des bureaux de l'association. Connaissant mon métier d'éducateur spécialisé, Benoît B. me tutoie dès la poignée de main.

[…]

- ***Annexe n°12 : Entretien avec Adeline N., assistante de service social, Agence Départementale de la Solidarité Cœur de ville – Paul Riquet, Béziers, 10 octobre 2012***

Adeline N. est assistante de service social à l'agence Cœur de Ville – Paul Riquet à Béziers. Agée de 57 ans, elle est la plus ancienne professionnelle de l'agence (20 ans d'activité) et exerce ses fonctions en polyvalence de secteur sur le territoire du Faubourg depuis 12 ans. Elle détient une part importante de l'histoire de l'agence et de l'évolution sociale de l'ouest biterrois.
Plutôt réservée, peu expansive, elle a accepté de faire cet entretien « parce que c'est toi ». L'entretien se déroule à son bureau au-delà de 18 heures, quand tous les professionnels sont partis et l'accès au public interdit. S'il nous arrive aujourd'hui de travailler ensemble, nous n'avons pas toujours exercé nos missions sur le même secteur. De fait, le tutoiement entre nous est de rigueur.

[…]

- ***Annexe n°13 : entretien avec Alina N., bénévole, Béziers, le 22 octobre 2012***

Alina N. est une Arménienne âgée d'environ trente ans. Suite à une période d'incarcération de son mari, elle a fui avec lui son pays. Aujourd'hui mère de deux enfants, elle a connu la prise en charge en CADA sur Béziers pendant 5 ans. Déboutés de sa demande d'asile, elle vit maintenant depuis trois ans avec sa famille dans la clandestinité dans une situation matérielle et financière extrêmement précaire. Elle fait partie de la catégorie des « ni-ni », ces populations étrangères qui ne sont pas expulsables et qui ne font l'objet d'aucune régularisation par les services préfectoraux. Très impliquée au niveau du Collectif des enfants de parents sans-papiers, elle met sa bonne maîtrise de la langue française au service de la forte communauté arménienne et russophone biterroise. Au moment de l'entretien, elle vient d'apprendre qu'une nouvelle demande de régularisation a fait l'objet d'un refus alors que selon elle, elle « remplit les critères ».

[…]

- ***Annexe n°14 : Entretien avec Gaëlle S., assistante de service social, Agence Départementale de la Solidarité de Cévennes – Las Rébès, Montpellier, 10 janvier 2012***

Gaëlle S. est une assistante de service social trentenaire exerçant ses fonctions à l'ADS Cévennes – Las Rébès à Montpellier (agence qui a sur son territoire le secteur du Petit-Bard – La Pergola). Ses bureaux sont dans une antenne à proximité immédiate de la ZUS et son action est essentiellement en direction de ses habitants.
J'ai été orienté vers cette assistante de service social par une collègue à elle syndicaliste à Sud – Solidaires du conseil général qui m'a dit pouvoir trouver en elle certains éléments de connaissance du quartier riches en indications précises. Jointe rapidement par téléphone, elle a répondu immédiatement favorablement à la demande d'entretien, m'enjoignant de le faire rapidement du fait de son départ imminent en congé maternité.
L'entretien s'est déroulé sur un temps de travail dans son bureau de l'antenne au milieu des cartons de son départ. Nous étions seuls dans les locaux du fait d'une réunion d'équipe au siège de l'agence.

[…]

- ***Annexe n°15 : Entretien avec Sandrine A., assistante de service social, Agence Départementale de la Solidarité Cévennes – Las Rébès, 5 octobre 2012***

Sandrine A. est une jeune professionnelle d'une trentaine d'années exerçant ses fonctions d'assistante de service social depuis 2 ans au sein de l'ADS Cévennes – Las Rébès. Membre actif de l'Association Nationale des Assistants de Service social (l'ANAS), elle est également responsable du syndicat Sud – Solidaires du conseil général de l'Hérault. Une des caractéristiques de son activité en polyvalence de secteur est d'avoir développé une approche singulière de la population Rom de cette partie de la ville.
Si le ton est relativement formel en début d'entretien, il se libère très rapidement au cours de la discussion au point de décrire une pratique et l'organisation de son activité sans langue de bois. Cette libération de la parole a été facilitée par le fait que nous nous côtoyons régulièrement dans les instances syndicales et qu'elle ne remet pas en question les valeurs qui me conduisent à interroger la place des familles étrangères dans le dispositif de protection de l'enfance. Le tutoiement est depuis longtemps de rigueur entre nous. Le fait également que l'entretien se déroule dans les locaux de son organisation syndicale n'est pas non plus étranger à cette liberté de ton.

[…]

- ***Annexe n°16 : Entretien avec Malika B., éducatrice spécialisée, Service Educatif de Jour (SEJ), Montpellier, 26 octobre 2012***

Malika B. est une éducatrice spécialisée d'une cinquantaine d'années qui parle couramment l'arabe. Elle travaille dans un Service Educatif de Jour (SEJ), un service qui a pour caractéristique d'accueillir tous les jours après l'école des enfants rencontrant une problématique scolaire essentiellement consécutive à des difficultés de prise en charge par leurs parents. Les mineurs sont suivis dans le cadre d'une mesure d'Aide Educative à Domicile (AED) – SEJ contractualisée entre les responsables légaux de l'enfant et les représentants de l'Agence Départementale de la Solidarité (conseil général). Nous sommes donc dans le champ de la protection administrative de l'enfance, autrement appelé « prévention » par les professionnels du secteur. Implanté au milieu du quartier de Petit-Bard à Montpellier, le service propose une aide et un soutien éducatif de proximité essentiellement en direction de la population immigrée ou d'origine immigrée fortement représentée dans le quartier.
Pour Malika B., le quartier a la réputation établie de fonctionner en vase clos. Elle appuie son raisonnement sur son expérience professionnelle. En effet, ce SEJ a pour caractéristique éducative de travailler avec les familles à partir de leur histoire, ce qui lui permet d'affirmer d'après l'élaboration d'historiogrammes un fonctionnement fermé qu'elle explicitera.
L'entretien se déroule dans les locaux même du SEJ sur un temps de fermeture du service, avec en bruits de fond prégnant les travaux de réhabilitation du quartier. Malika B. est très volubile et parle de ce qu'elle fait et vit de manière professionnelle avec passion.

[…]

- ***Annexe n°17 : Entretien avec Milène B., psychologue clinicienne, Association Pour l'Insertion par l'Economique (APIJE), Montpellier, 14 décembre 2012***

Milène B., âgée de 55 ans environ, est psychologue clinicienne de formation. Elle exerce ses fonctions au sein de l'antenne de l'Association pour l'Insertion des Jeunes par l'Economique (l'APIJE) dont les bureaux sont au cœur du quartier de Petit-Bard –La Pergola. Elle décrit son association comme un intermédiaire qui a pour objet l'insertion professionnelle des personnes en recherche d'emploi. Fonctionnant sur le modèle d'une entreprise d'intérim, elle met en relation des employeurs potentiels avec les demandeurs d'emploi. Au sein de l'association, Milène B. a développé une action d'aide à la gestion familiale pour l'intégration professionnelle financée dans le cadre du Contrat Urbain de Cohésion Sociale (CUCS). Cette action a pour vocation de « proposer aux parents et particulièrement aux femmes un service d'écoute, d'appui, d'aide et d'accompagnement » avec pour objectif « de les aider à conjuguer vie familiale et professionnelle ». Du fait de la réalité de l'implantation, cette action touche une grande majorité de femmes immigrées et/ou étrangères du quartier.
L'antenne de l'association a son siège au rez-de-chaussée d'une barre d'immeuble de la Pergola. En fait, ce sont trois appartements dont les cloisons ont été tombées pour ne former qu'une seule entité, donnant à l'ensemble une apparence d'enchevêtrement de pièces servant de bureaux ou de salles communes (voire même de cuisine). Pour accéder au bureau de Milène B., il faut traverser toute la structure à travers un dédale de couloirs. Lorsque l'entretien démarre, des ouvriers sont sur le balcon et font sauter les grilles métalliques extérieures qui protégeaient son accès dans le cadre d'un projet global de réhabilitation du quartier. C'est donc dans un bruit de fond régulier de disqueuse et de coups de marteau que se déroulera l'entretien.

[…]

- ***Annexe n°18 : Entretien avec Valérie C., éducatrice jeunes enfants, Agence Départementale de la Solidarité Cévennes – Las Rébès, Montpellier, 10 janvier 2013***

Valérie C. est éducatrice de jeunes enfants titulaire à l'Agence Départementale de la Solidarité de Cévennes – Las Rébès. Bien que personnel de cette agence, elle occupe à plein temps la fonction de coordinatrice (équivalente de responsable) de la Maison de l'Enfant et de la Famille (MEF) située en plein quartier du Petit-Bard depuis 2000. La structure, aux allures indépendantes, est en fait une émanation de l'ADS Cévennes – Las Rébès mais rien dans sa présentation le laisse supposer, à part sur sa façade une plaque indiquant l'existence d'un bâtiment du conseil général.
La structure m'a été présentée comme essentielle dans ce quartier depuis de nombreuses années. Elle est repérée par la population du Petit Bard et de La Pergola qui la fréquente régulièrement soit dans le cadre d'activités de loisirs, soit pour se rendre aux permanences tenus par des personnels de Protection Maternelle Infantile. Lorsque je me suis rendu dans les locaux pour prendre le rendez-vous, elle m'a remis une série de documents informatifs sur la structure, « pour que vous sachiez de quoi nous allons parler ».
L'entretien se déroule dans le bureau de la coordinatrice au sein même des locaux de la MEF sur un temps de travail.

[…]

- ***Annexe n°19 : Entretien avec Martine H., puéricultrice, Agence Départementale de la Solidarité Cévennes – Las Rébès, Montpellier, 10 janvier 2013***

Puéricultrice d'une cinquantaine d'année, Martine H. est en poste à l'ADS Cévennes – Las Rébès. Dans le cadre de ses missions, et bien que dépendante fonctionnelle de l'agence, elle exerce depuis 9 ans des permanences à la Maison de l'Enfant et de la Famille (MEF) située au sein du quartier du Petit-Bard à Montpellier. Dans les consultations libres qu'elle effectue, elle est amenée à rencontrer la quasi-totalité des jeunes mères du secteur et ce depuis de nombreuses années. De fait, elle a acquis une bonne connaissance à la fois des caractéristiques de la population du Petit-Bard et de La Pergola ainsi que celle des rouages de son institution. C'est sans retenue qu'elle se livre à l'entretien, non sans avoir affirmé au moment où la date du rendez-vous a été prise : « j'ai des choses à dire » !
L'entretien se déroule dans son bureau de permanence au sein de la MEF sur un temps de travail qu'elle a spécialement libéré pour moi.
Sans que cela ne soit ni prévu ni orienté, l'entretien démarre sur la question de l'islamisation du quartier. Elle n'aura de cesse tout au long de la rencontre de minimiser la portée de ce "problème", mais il reviendra de manière récurrente dans la discussion.

[…]

- ***Annexe n°20 : Entretien avec Camille M., bénévole de l'association « Amitié, partage et citoyenneté » (APC), Montpellier, 1er février 2013***

Camille M. est une Camerounaise âgée d'une trentaine d'années. Elle est la présidente de l'association « Amitié, Partage et Citoyenneté » (APC) qui regroupe plusieurs femmes habitants le quartier (45 membres environ). Cette association développe à partir de la Maison de l'Enfance et de la Famille (MEF) des actions de loisirs, d'ouverture sur l'extérieur, des soirées thématiques, etc., en direction des familles du quartier qui vont des cours de gym à du théâtre forum. L'association a pour caractéristique d'être quasi exclusivement composée de femmes marocaines musulmanes voilées, à l'exception de sa présidente Camerounaise et chrétienne.
L'entretien se déroule dans un bureau des locaux de la MEF mis gracieusement à notre disposition. Connue et reconnue par les salariés de la structure, après avoir salué l'ensemble des agents présents, nous rejoignons un bureau au premier étage pour démarrer l'entretien loin de l'animation du rez-de-chaussée.

[…]

- ***Annexe n°21 : Entretien avec Yasmina H., bénévole à l'association « Amitié, Partage et Citoyenneté » (APC), Montpellier, 5 février 2013***

Membre bénévole de l'association « Amitié, Partage et Citoyenneté » du quartier de Petit bard – La pergola depuis quasiment sa création et résidente du quartier, Yasmina H. m'a été orientée par sa présidente. Ses origines maghrébines (et plus précisément sa nationalité marocaines) et son jeune âge (33 ans) sont selon la responsable de l'association d'un intérêt certain pour avoir une présentation complémentaire du quartier et de ses habitants. Elle occupe la fonction de secrétaire de l'association et m'annonce, non sans fierté, être « la responsable de l'activité gym ».
L'entretien se déroule dans les locaux de la Maison de l'Enfance et de la Famille (MEF) au milieu du quartier, dans un bureau mis une nouvelle fois gracieusement à notre disposition. Parlant très correctement le français, elle est d'emblée à l'aise dans l'entretien.

[…]

- ***Annexe n°22 : Entretien avec Pierre G., ancien haut responsable de la Solidarité Départementale, conseil général de l'Hérault, 19 février 2013***

Pierre G. a été directeur du Pôle Départemental de la Solidarité du département de l'Hérault jusqu'au mois de mai 2012, date à laquelle il a fait valoir ses droits à la retraite. A ce titre, il était également Directeur Général Adjoint des Services. Pendant près de 10 ans, il a été responsable du montage et de la mise en œuvre de l'ensemble des politiques sociales départementales. En sa qualité d'interface avec l'exécutif, cet entretien présente l'intérêt de mettre en évidence les enjeux décisionnels au plus haut niveau de l'administration départementale dans le cadre de l'élaboration des politiques sociales départementales et des mécanismes à l'œuvre dans le montage du champ opérationnel de la protection de l'enfance.
Afin de favoriser au mieux la circulation de la parole, l'entretien s'est déroulé dans un bureau mis gracieusement à notre disposition par l'IRTS – Languedoc-Roussillon à Montpellier. Rompu à cet exercice, Pierre G. tentera de peser chacun des termes utilisés, laissant une place ténue (mais cruciale à chaque fois) à la libération de la parole. Régulièrement il tentera de minimiser les enjeux politiques partisans des décisions. Malgré ce, poindra dans son discours à plusieurs reprises les tensions consécutives à l'élaboration de « sa » politique sociale départementale.

[…]

- ***Annexe n°23 : Données « Informations préoccupantes » concernant le secteur du Faubourg – Centre-ville, ADS Cœur de ville – Paul Riquet (2011-2012)***

Proportions des familles étrangères dans les informations préoccupantes transmises ayant fait l'objet d'une évaluation

	2011	2012
Proportion de RI impliquant des familles étrangères[1]	14.7% (soit 5 sur 34)	15.8% (soit 3 sur 19)
Proportion d'IPAD impliquant des familles étrangères[2]	14.3% (soit 3 sur 21)	32% (soit 8 sur 25)
Proportion globale des IP impliquant des familles étrangères[3]	14.5% (soit 8 sur 55)	25% (soit 11 sur 44)

Tableau 30 : proportion des familles étrangères faisant l'objet d'une transmission d'information préoccupante, CVPR (2011-2012)

[1] Les procédures de recueil d'informations (RI) sont les informations préoccupantes concernant les familles non connues des services sociaux.
[2] Les informations préoccupantes d'agence départementale (IPAD) sont les informations préoccupantes concernant les familles connues par les services sociaux.
[3] Les informations préoccupantes (IP) totalisent les RI et les IPAD sur le secteur.

Données sur les compositions familiales

Situation familiales des familles étrangères concernées par une transmission d'information préoccupante

Informations préoccupantes		2011	2012
Situations familiales	**Couples parentaux mariés**	25%	18.2%
	Couples parentaux en concubinage	50%	27.3%
	Couples parentaux divorcés	0%	9.1%
	Couples parentaux séparés	12.5%	36.4%
	Un des deux parents décédé	0%	9.1%
	Familles monoparentales	12.5%	0%

Tableau 31 : structure des familles étrangères concernées par informations préoccupantes, CVPR (2011-2012)

Age moyen des parents durant la procédure d'évaluation de l'information préoccupante

Informations préoccupantes		2011	2012
Ages moyens	**Père**	46.6 ans[3]	35.9 ans[7]
	Mère	40.1 ans[4]	29.8 ans[8]

Tableau 32 : moyenne d'âge des père et mère au moment de la transmission de l'information préoccupante, CVPR (2011-2012)

[1] Pour 3 pères, les dates de naissances non renseignées.
[2] Pour 2 mères, la date de naissance non renseignée.
[3] Pour 2 pères, les dates de naissance non renseignées.
[4] Pour 2 mères, les dates de naissance non renseignées.

Nombre d'enfant(s) par famille concernée par la transmission d'une information préoccupante

Informations préoccupantes		2011	2012
Nombre d'enfant(s)	**Nombre de familles avec 1 enfant**	4 (50%)	3 (27.3%)
	Nombre de familles avec 2 enfants	1 (12.5%)	5 (45.5%)
	Nombre de familles avec 3 enfants	2 (25%)	2 (18.2%)
	Nombre de familles avec 4 enfants	0 (0%)	0 (0%)
	Nombre de familles avec 5 enfants ou plus	1 (12.5%)	1 (9.1%)
	Nombre moyen d'enfants par famille	2.16	2.18

Tableau 33 : nombre d'enfants par famille concernée par une information préoccupante, CVPR (2011-2012)

Age moyen des enfants au moment de l'évaluation de l'information préoccupante

Informations préoccupantes	2011	2012
Age moyen	4.3 ans	4.1 ans

Tableau 34 : âge moyen des enfants concernés par l'information préoccupante, CVPR (2011-2012)

Profil administratif et social des familles

Nationalité des familles ayant fait l'objet d'une information préoccupante

Informations préoccupantes		2011	2012
Nationalités	**Marocaine**	5 (62.6%)	2 (18.2%)
	Franco-marocaine	1 (12.5%)	4 (36.4%)
	Algérienne	-	1 (9.1%)
	Franco-algérienne	1 (12.5%)	1 (9.1%)
	Congolaise	1 (12.5%)	-
	Franco-allemande	-	1 (9.1%)
	Franco-portugaise	-	1 (9.1%)
	Roumaine	-	1 (9.1%)

Tableau 35 : nationalité des familles concernées par les informations préoccupantes, CVPR (2011-2012)

Situation sociale des familles ayant fait l'objet d'une information préoccupante

Informations préoccupantes		2011	2012
Ressources de la famille	**Nbre de familles dont la principale ressource vient du travail**	1 (12.5%)	4 (36.4%)
	Nbre de familles dont la principale ressource vient de l'allocation chômage	1 (12.5%)	-
	Nbre de familles dont la principale ressource vient des minima sociaux	3 (37.5%)	5 (45.5%)
	Nbre de familles dont l'origine des ressources n'est pas mentionnée	3 (37.5%)	2 (18.2%)

Tableau 36 : sources principales des revenus des familles étrangères faisant l'objet d'une information préoccupante, CVPR (2011-2012)

Les motifs de l'information préoccupante

Données 2011

IP 2011	Violences			Carences éducatives			Troubles du comportement	
Motifs	**Violences conjugales**	**Violences physiques**	**Attouch., Abus sexuels**	**Enfants livrés à eux-mêmes**	**Négligences parentales**	**Incapacités parentales**	**Troubles psy**	**Conduites addictives**
Nbre de familles concernées	3 (37.5%)	5 (62.5%)	0 (0%)	1 (12.5%)	2 (25%)	0 (0%)	1 (12.5%)	1 (12.5%)
Total	7 (87.5%)			3 (37.5%)			2 (25%)	

Tableau 37 : répartition des motifs de transmission des informations préoccupantes, CVPR (2011)

Données 2012

IP 2012	Violences			Carences éducatives			Troubles du comportement	
Motifs	**Violences conjugales**	**Violences physiques**	**Attouch., Abus sexuels**	**Enfants livrés à eux-mêmes**	**Négligences parentales**	**Incapacités parentales**	**Troubles psy**	**Conduites addictives**
Nbre de familles concernées	0 (0%)	6 (41.7%)	0 (0%)	3 (27.3%)	1 (9.1%)	0 (0%)	2 (18.2%)	1 (9.1%)
Total	6 (54.5%)			4 (36.4%)			3 (27.3%)	

Tableau 38 : répartition des motifs de transmission des informations préoccupantes, CVPR (2012)

Propositions d'orientation consécutives à l'évaluation de l'information préoccupante

Données 2011

IP 2011	Classements sans suite	Suivis informels	Suivis formalisés				Saisines judiciaires		
Mesures			AED	AP	TISF	Acc. Budg.	MJIE	AEMO	Plac.
			1 12.5%	0 0%	0 0%	0 0%	2 25%	5 62.5%	0 0%
Total	0 0%	0 0%	1 12.5%				7 87.5%		

Tableau 39 : propositions d'orientation suite aux informations préoccupantes, CVPR (2011)

Données 2012

IP 2012	Classements sans suite	Suivis informels	Suivis formalisés				Saisines judiciaires		
Mesures			AED	AP	TISF	Acc. Budg.	MJIE	AEMO	Plac.
			0 0%	1 9.1%	0 0%	0 0%	0 0%	1 9.1%	2 18.2%
Total	1 9.1%	9 81.8%	1 9.1%				3 27.3%		

Tableau 40 : propositions d'orientation suite aux informations préoccupantes, CVPR (2012)

- ***Annexe n°24 : Données « Informations préoccupantes » concernant le secteur du Petit-Bard – La Pergola, ADS Cévennes – Las Rébès (2011 – 2012)***

Proportions des familles étrangères dans les informations préoccupantes transmises ayant fait l'objet d'une évaluation

	2011	2012
Proportion de RI impliquant des familles étrangères[1]	57.7% (soit 15 sur 26)	42.3% (soit 11 sur 26)
Proportion d'IPAD impliquant des familles étrangères[2]	47.4% (soit 9 sur 19)	54.6% (soit 6 sur 11)
Proportion globale des IP impliquant des familles étrangères[3]	53.3% (soit 24 sur 45)	45.9% (soit 17 sur 37)

Tableau 41 : proportion des familles étrangères faisant l'objet d'une transmission d'information préoccupante, CLR (2011-2012)

[1] Les procédures de recueil d'informations (RI) sont les informations préoccupantes concernant les familles non connues des services sociaux.
[2] Les informations préoccupantes d'agence départementale (IPAD) sont les informations préoccupantes concernant les familles connues par les services sociaux.
[3] Les informations préoccupantes (IP) totalisent les RI et les IPAD sur le secteur.

Données sur les compositions familiales

Situation familiales des familles étrangères concernées par une transmission d'information préoccupante

Informations préoccupantes		2011	2012
Situations familiales	**Couples parentaux mariés**	58.3%	47.1%
	Couples parentaux en concubinage	4.2%	0%
	Couples parentaux divorcés	16.7%	29.4%
	Couples parentaux séparés	16.7%	23.5%
	Un des deux parents décédé	4.2%	0%

Tableau 42 : structure des familles étrangères concernées par informations préoccupantes, CLR (2011-2012)

Age moyen des parents durant la procédure d'évaluation de l'information préoccupante

Informations préoccupantes		2011	2012
Age moyen	**Père**	43.4 ans[1]	36.8 ans[3]
	Mère	31.7 ans[2]	31.7 ans[4]

Tableau 43 : moyenne d'âge des père et mère au moment de la transmission de l'information préoccupante, CLR (2011-2012)

[1] Pour 2 pères, les dates de naissances non renseignées.
[2] Pour 1 mère, la date de naissance non renseignée.
[3] Pour 5 pères, les dates de naissance non renseignées.
[4] Pour 3 mères, les dates de naissance non renseignées.

Nombre d'enfant(s) par famille concernée par la transmission d'une information préoccupante

Informations préoccupantes		2011	2012
Nombre d'enfants	**Nombre de familles avec 1 enfant**	8 (33.3%)	4 (23.5%)
	Nombre de familles avec 2 enfants	7 (29.1%)	7 (41.2%)
	Nombre de familles avec 3 enfants	5 (20.8%)	4 (23.5%)
	Nombre de familles avec 4 enfants	3 (12.5%)	1 (5.9%)
	Nombre de familles avec 5 enfants ou plus	1 (4.1%)	1 (5.9%)
	Nombre moyen d'enfants par famille	2.29	2.46

Tableau 44 : nombre d'enfants par famille concernée par une information préoccupante, CLR (2011-2012)

Age moyen des enfants au moment de l'évaluation de l'information préoccupante

Informations préoccupantes	2011	2012
Age moyen de l'enfant	7 ans	6.6 ans

Tableau 45 : âge moyen des enfants concernés par l'information préoccupante, CLR (2011-2012)

Profil administratif et social des familles

Nationalité des familles ayant fait l'objet d'une information préoccupante

Informations préoccupantes		2011	2012
Nationalités	**Marocaine**	13 (54.2%)	5 (29.4%)
	Franco-marocaine	1 (4.2%)	5 (29.4%)
	Algérienne	5 (20.8%)	1 (5.9%)
	Franco-algérienne	1 (4.2%)	-
	Turque	1 (4.2%)	-
	Colombienne	1 (4.2%)	-
	Portugaise	1 (4.2%)	1 (5.9%)
	Bénino-guinéenne	1 (4.2%)	-
	Egyptienne	-	1 (5.9%)
	Sénégalaise	-	1 (5.9%)
	Russe	-	2 (10.8%)
	Franco-libanaise	-	1 (5.9%)

Tableau 46 : nationalité des familles concernées par les informations préoccupantes, CLR (2011-2012)

Situation sociale des familles ayant fait l'objet d'une information préoccupante

Informations préoccupantes		2011	2012
Ressources de la famille	**Nbre de familles dont la principale ressource vient du travail**	8 (33.3%)	7 (41.2%)
	Nbre de familles dont la principale ressource vient de l'allocation chômage	2 (8.3%)	9 (52.9%)
	Nbre de familles dont la principale ressource vient des minima sociaux	12 (50%)	0 (0%)
	Nbre de familles dont l'origine des ressources n'est pas mentionnée	2 (8.3%)	1 (5.9%)

Tableau 47 : sources principales des revenus des familles étrangères faisant l'objet d'une information préoccupante, CLR (2011-2012)

Les motifs de l'information préoccupante

Données 2011

IP 2011	Violences			Carences éducatives			Troubles du comportement	
Motifs	**Violences conjugales**	**Violences physiques**	**Attouch., Abus sexuels**	**Enfants livrés à eux-mêmes**	**Négligences parentales**	**Incapacités parentales**	**Troubles psy**	**Conduites addictives**
Nbre de familles concernées	8 (33.3%)	10 (41.7%)	1 (4.2%)	2 (8.3%)	8 (33.3%)	3 (12.5%)	3 (12.5%)	1 (4.2%)
Total	17 (70.8%)			11 (45.8%)			4 (16.7%)	

Tableau 48 : répartition des motifs de transmission des informations préoccupantes, CLR (2011)

Données 2012

IP 2012	Violences			Carences éducatives			Troubles du comportement	
Motifs	**Violences conjugales**	**Violences physiques**	**Attouch., Abus sexuels**	**Enfants livrés à eux-mêmes**	**Négligences parentales**	**Incapacités parentales**	**Troubles psy**	**Conduites addictives**
Nbre de familles concernées	3 (33.3%)	5 (41.7%)	1 (4.2%)	1 (8.3%)	5 (33.3%)	0 (0%)	0 (12.5%)	3 (4.2%)
Total	9 (52.9%)			6 (35.3%)			3 (17.6%)	

Tableau 49 : répartition des motifs de transmission des informations préoccupantes, CLR (2012)

Propositions d'orientation consécutives à l'évaluation de l'information préoccupante

Données 2011

IP 2011	Classements sans suite	Suivis informels	Suivis formalisés				Saisines judiciaires		
Mesures			AED	AP	TISF	Acc. Budg.	MJIE	AEMO	Plac.
			8 33.3%	1 4.2%	3 12.5%	0 0%	3 12.5%	1 4.2%	1 4.2%
Total	6 25%	5 20.8%	12 50%				5 20.8%		

Tableau 50 : propositions d'orientation suite aux informations préoccupantes, CLR (2011)

Données 2012

IP 2012	Classements sans suite	Suivis informels	Suivis formalisés				Saisines judiciaires		
Mesures			AED	AP	TISF	Acc. Budg.	MJIE	AEMO	Plac.
			4 23.5%	0 0%	3 17.6%	0 0%	3 17.6%	1 5.9%	2 11.8%
Total	4 23.5%	2 11.8%	7 41.2%				6 35.3%		

Tableau 51 : propositions d'orientation suite aux informations préoccupantes, CLR (2012)

- ***Annexe n°25 : intégralité du « discours de Grenoble » prononcé le 30 juillet 2010 par Nicolas SARKOZY***

« Mesdames et Messieurs,
Je vous demande d'excuser mon grand retard qui est dû au fait qu'il y a un grand appétit de paroles, ce que je comprends parfaitement, et donc quand on discute c'est normal, on accumule beaucoup de retard.
Madame le Garde des Sceaux,
Monsieur le Ministre,
Mesdames et Messieurs les parlementaires,
Monsieur le Préfet,
Monsieur le Maire de Grenoble,
Monsieur le Président du Conseil Général,
Grenoble vient de connaître une flambée de violence sans précédent, qui a profondément choqué nos concitoyens. Les actes qui ont été commis ici, je n'irai pas par quatre chemins, je les qualifierai d'une extrême gravité et ils méritent une condamnation sans réserve. Les forces de l'ordre ont été prises à partie par des assaillants qui se sont permis de leur tirer dessus à balles réelles avec l'intention de tuer. Ce sont des tentatives de meurtre, tous les moyens seront mis en France pour que les auteurs soient retrouvés et châtiés. Et je le dis aux Français, nous les retrouverons tous. Des policiers de la BAC de Grenoble ont fait l'objet de menaces de mort. C'est inacceptable. Je veux les assurer de notre soutien, de ma confiance, de ma reconnaissance et leur dire que nous n'aurons aucune complaisance, aucune faiblesse vis-à-vis des délinquants et des criminels qui seront mis hors d'état de nuire et dont la seule place est en prison. Une enquête est engagée pour trouver ceux qui sont à l'origine de ces menaces, tous seront retrouvés et déférés devant la justice, je ne peux naturellement pas en dire plus mais vous verrez que les résultats ne vont pas tarder.
L'homme qui est tombé sous le tir d'un policier venait de commettre un braquage. Non content d'avoir commis un braquage, il a ouvert le feu avec une arme automatique, une arme de guerre, contre les policiers. Ceux-ci ont riposté en état de légitime défense. En tant que chef de l'État, je veux dire que les policiers n'ont fait que leur devoir. Les policiers ont fait leur devoir et j'appelle chacun à ne pas confondre les délinquants, les victimes et les forces de l'ordre. Les policiers ont bien agi, il n'y a rien à leur reprocher. Il y a à les soutenir totalement. Si on ne veut pas d'ennui avec la police, on ne tire pas à l'arme de guerre sur la police dans un pays qui est un Etat de droit comme la France.
La réponse policière et judiciaire a été ferme : 26 placements en garde à vue, 11 comparutions immédiates, 5 personnes écrouées et 10 convoquées devant un juge.
Les violences qui ont frappé la ville de Grenoble sont le fait d'une petite minorité, certes d'une minorité qui a voulu marquer son allégeance envers les truands. C'est trop facile de dire qu'il y a d'un côté la grande délinquance et de l'autre la petite délinquance. En l'occurrence la petite délinquance a été instrumentalisée par la grande délinquance. Nous ne laisserons pas des caïds s'installer dans les quartiers de Grenoble, devenus à la fois leurs proies et leurs repaires. Parce que ces deux individus, une fois le braquage commis, sont revenus à dessein dans ce quartier, espérant bénéficier de l'impunité du quartier.
C'est donc une guerre que nous avons décidé d'engager contre les trafiquants et les délinquants. Comme nous l'avons fait en Seine-Saint-Denis, nous avons décidé de nous occuper particulièrement de certains territoires qui ont besoin d'une action ciblée pour que les conditions de l'ordre républicain y soient rétablies. Tel est le cas de cette ville et de ce département, il n'y a aucune volonté de stigmatisation. Tous les élus sont concernés, ce n'est

pas une affaire d'opposition, de majorité, de gauche ou de droite, c'est une affaire d'intérêt général. Qui peut bien avoir intérêt à ce qu'on tolère, qu'on tire à l'arme automatique contre des fonctionnaires de police, personne.
Avec le Ministre de l'intérieur, nous avons donc décidé la nomination d'un nouveau préfet, Éric Le Douaron.
Éric Le Douaron a une longue expérience, il a exercé les plus hautes responsabilités dans le domaine de la sécurité. Cet homme a toute ma confiance et comme à Christian Lambert, je lui demande de restaurer l'autorité de l'État, sans faiblesse, partout où elle sera mise en cause. Éric Le Douaron : aucune cité, aucune rue, aucune cage d'escalier, aucune barre d'immeubles ne doit échapper dans ce département et dans cette ville à l'ordre républicain. C'est votre devoir.
Alors il y a eu un grand débat pour savoir si un policier pouvait être préfet. Quand on est policier, on a le sens de l'État et le préfet représente l'État. Et je n'ai pas à choisir avec le Ministre de l'intérieur les préfets uniquement en fonction de leur rang de sortie dans une grande école de la République mais en fonction de leur expérience, de leur connaissance, de leur capacité humaine et de leur envie de travailler. Et je le dis aux élus, qui ont déjà eu un contact avec Éric Le Douaron, vous vous féliciterez d'avoir un préfet de cette qualité. Cela ne veut pas dire qu'il convient de condamner l'action de son prédécesseur qui est un homme de qualité. Simplement face à certaines situations, il est de mon devoir de trouver la meilleure personne à la meilleure place. Éric Le Douaron, comme Christian Lambert, sera cette personne.
Par ailleurs, je vous annonce que notre volonté de déloger les trafiquants de leurs repaires, va nous amener à créer à Grenoble et dans l'Isère un GIR départemental qui pourra porter l'effort d'investigation judiciaire au plus près des besoins du terrain. Depuis 3 jours, un inspecteur du fisc est installé dans les services de police et nous allons nous intéresser au patrimoine des délinquants à Grenoble comme dans l'Isère de façon extrêmement approfondie, extrêmement approfondie.
Alors j'entends bien le discours qui parfois est tenu et je n'en veux à personne. Mais je voudrais que vous me compreniez. Si devant des évènements de cette gravité, je n'étais pas venu, on m'aurait à juste titre, à juste titre, reproché de ne pas avoir pris la mesure de la gravité du problème. Je viens, on me dit : il ne faut pas stigmatiser. Il faut savoir. Bien sûr qu'il y a des choses formidables à Grenoble et dans l'Isère qui pourrait le contester. Et j'ai été suffisamment à Crolles, le Président Vallini le sait bien, pour dire combien je me félicite de l'imagination de la population de ce département et de cette ville qui a accueilli il y a quelques années des Jeux Olympiques qui font date et qui a tellement de chercheurs, d'étudiants, de personnes de qualité. Mais en même temps, je dois voir la réalité telle qu'elle est, ce qui s'est passé n'est pas acceptable. Je vous le dis pas un seul policier ne s'en ira. Ce sont les délinquants qui reculeront.
J'ajoute que l'on m'a proposé, je l'ai vu, un « Grenelle de la sécurité » « des états généraux de la sécurité » Pourquoi pas ? Mais réfléchissez, si j'étais venu ici pour vous dire : on a tiré à balle réelle sur des policiers, j'organise un colloque, qui m'aurait pris au sérieux. Ce n'est pas un problème social, ce qui s'est passé, c'est un problème de truands, ce sont des valeurs qui sont en train de disparaître. Il faut marquer un coup d'arrêt. Alors je sais que dans le cadre du débat républicain, il peut y avoir des échanges entre les forces politiques, ce qui est normal. Mais qui peut penser que ce sont quelques îlotiers supplémentaires qui permettront d'éradiquer les caïds, les trafiquants et les trafics. Nous avons besoin de nous rassembler pour montrer à cette minorité qu'elle n'a aucun espoir et que nous allons agir. Et il ne peut pas y avoir de naïveté et d'angélisme en la matière.
Je souhaite d'ailleurs qu'au-delà des divergences entre nous, nous nous rassemblions, la vidéosurveillance, la vidéo-protection. On en a besoin. Il n'y a pas les caméras de gauche et

les caméras de droite. Il y a le fait que les délinquants grands ou petits craignent par-dessus tout d'être pris dans les images parce que ce sont des preuves judiciaires. Et par ailleurs, c'est la meilleure façon de protéger la police et la gendarmerie de toute polémique.
Je souhaite d'ailleurs qu'on tente dans ce département une expérience en dotant un certain nombre de véhicules de police et de gendarmerie de nuit, de caméras embarquées. Il ne s'agit pas du tout d'interférer dans la vie privée des habitants de Grenoble ou du département de l'Isère. Il s'agit que nous soyons le plus efficace possible. 60 000 caméras seront installées d'ici 2012. Je laisserai ceux qui le veulent crier à l'atteinte aux libertés individuelles. Moi je pense que la liberté individuelle est gravement atteinte lorsque que les voyous font régner la terreur devant des immeubles d'habitation.
La loi anti-bandes adoptée par le Parlement en mars dernier prévoit une peine d'un an de prison pour quiconque appartient à une bande violente. Des procédures sont en cours, et je demande à votre préfet d'être particulièrement attentif avec Madame le Procureur Général et Monsieur le Procureur de la République, que je remercie de leur présence, pour l'utilisation de cette nouvelle loi.
Nous allons aussi développer les « polices d'agglomération ». C'est le cas depuis l'an dernier en région parisienne. Lille, Lyon, Marseille seront bientôt concernées pour une raison simple et vous le savez bien, les délinquants ignorent les frontières administratives de nos communes, de nos départements et même de nos régions.
Depuis 2002, je suis en première ligne dans la lutte contre l'insécurité. Le nombre des crimes et délits a diminué de 17,54%. Parallèlement, le « taux d'élucidation », qui reflète l'efficacité des forces de l'ordre, a augmenté d'un tiers. En 2001, les forces de police et de gendarmerie trouvaient 25% des coupables, en 2010 ils trouvent 38% des coupables. J'ai fixé au ministre un objectif de 40%.
Par ailleurs, je vous annonce que dès le 7 septembre prochain, les peines planchers qui fonctionnent bien mais qui ne s'appliquent aux multirécidivistes, 24 000 peines planchers ont été prononcées, seront désormais étendues à toutes les formes de violences aggravées, c'est-à-dire notamment les violences sur des personnes dépositaires d'une autorité publique.
L'instauration d'une peine de prison incompressible de 30 ans pour les assassins de policiers ou de gendarmes sera également discutée au Parlement dès la rentrée. Et là je veux que les choses soient claires en tant que chef de l'État, mon devoir est de travailler avec tout le monde. Je n'ai pas à voir si Grenoble est une ville qui a choisi un maire de gauche ou un maire de droite. Je dois travailler avec les élus, comme les élus doivent travailler avec le chef de l'État. Mais chacun d'entre nous, nous serons mis face à nos responsabilités. Sur une peine incompressible de 30 ans, je demanderai au Parlement d'en débattre. Et je demanderai à chacun de faire abstraction de ses appartenances partisanes pour voter des textes non pas en fonction du ministre qui le présente mais de l'utilité de ce texte.
Les policiers nous regardent, les gendarmes nous regardent, la population nous regarde. Les postures politiciennes d'un côté comme de l'autre ne sont pas à la hauteur de la situation. Il ne s'agit pas de savoir ce que pensera tel ou tel parti, c'est son droit, il s'agit de savoir ce qu'il faut faire face à cette situation.
Je vous demanderai également, je le dis aux parlementaires, de débattre du champ d'application du bracelet électronique. Je souhaite notamment que les magistrats puissent condamner automatiquement les multirécidivistes au port du bracelet électronique pendant quelques années après l'exécution de leur peine. Je parle des multirécidivistes. Je faisais le point avec le ministre de l'Intérieur : imaginez que nous avons 19 000 délinquants en France qui sont plus de 50 fois mis en cause dans nos fichiers. Est-ce que l'on va continuer à les amener de tribunaux à tribunaux ?
De même nous allons réévaluer les motifs pouvant donner lieu à la déchéance de la nationalité française. Je prends mes responsabilités. La nationalité française doit pouvoir être retirée à

toute personne d'origine étrangère qui aurait volontairement porté atteinte à la vie d'un fonctionnaire de police ou d'un militaire de la gendarmerie ou de toute autre personne dépositaire de l'autorité publique. La nationalité française se mérite et il faut pouvoir s'en montrer digne. Quand on tire sur un agent chargé des forces de l'ordre on n'est plus digne d'être français. Je souhaite également que l'acquisition de la nationalité française par un mineur délinquant au moment de sa majorité ne soit plus automatique.
Au fond, la principale cause de la violence, Mesdames et Messieurs, c'est la permissivité et c'est la démission. J'ai demandé à Michèle Alliot-Marie de préparer une réforme profonde du droit pénal applicable aux mineurs et je souhaite que nous examinions sans tabou toutes les pistes envisageables. Je n'ai pas la vérité. Mais convenons que l'ordonnance de 1945 n'est plus adaptée aux mineurs d'aujourd'hui. Ou est-ce que l'on doit considérer que ce texte, qui a plus de 60 ans, ne peut pas être touché, ne peut pas évoluer. Là aussi, ce n'est pas une question partisane, une question de réflexion.
La délinquance actuelle ne provient pas d'un mal être comme je l'entends dire trop souvent : elle résulte d'un mépris pour les valeurs fondamentales de notre société. La question de la responsabilité des parents est clairement posée. Je souhaite que la responsabilité des parents soit mise en cause lorsque des mineurs commettent des infractions. Les parents manifestement négligents pourront voir leur responsabilité engagée sur le plan pénal. Quand je regarde les rapports de police, et je vois qu'un mineur de 12 ans ou de 13 ans, à une heure du matin, dans le quartier d'une ville lance des cocktails Molotov sur un bus qui passe, n'y a-t-il pas un problème de responsabilités des parents ? Il ne s'agit pas de sanctionner. Il s'agit de faire réagir. De même la question des allocations familiales. Quand une famille ne signale pas que son enfant ne va plus à l'école. Est-ce que cette famille peut continuer à aller au bureau de la Caisse d'Allocations Familiales pour percevoir les allocations, comme s'il ne s'était rien passé ?
Je comprends parfaitement que telle ou telle mère de famille, notamment dans les familles monoparentales, soit dépassée. C'est si difficile d'élever des enfants. Mais je ne comprends pas qu'on ne le signale pas au chef d'établissement. Et quand la famille réagira, les allocations familiales qui ne lui auront pas été versées lui seront reversées quand l'enfant ira de nouveau à l'école.
J'ajoute que nous ne pouvons pas non plus tolérer le comportement de certains jeunes qui empêchent les autres d'étudier. Nous allons donc ouvrir à la rentrée prochaine une vingtaine d'établissements que j'appelle de réinsertion scolaire, qui disposeront d'un encadrement renforcé et adapté. Je souhaite avec les élus du département en en discutant que l'on puisse en ouvrir un à Grenoble ou dans l'Isère dans les meilleurs délais.
Il s'agit, vous savez, de ces jeunes collégiens qui ont été déjà renvoyés deux ou trois fois des autres établissements, que l'on se repasse d'établissement en établissement parce que l'on ne sait plus quoi en faire. Et qui empêchent les autres d'étudier et de vivre tranquillement. Ce n'est pas non plus une question de droite ou de gauche, mais une question de bons sens. Qu'est-ce que l'on en fait et comment on réagit ? La menace de l'exclusion est une plaisanterie face à des collégiens ou des lycéens qui, de toute manière, ne vont plus à l'école.
Nous devons nous poser les questions sans tabou, sans excès c'est vrai, sans stigmatisation, sans amalgame c'est vrai. Mais sans faiblesse non plus. Ce qu'attendent de nous les Français ce n'est pas que nous nous réfugions derrière une posture : « A moi le grand France, ou à moi le grand bâton ». Non, il ne s'agit pas d'opposer ceux qui ont un France et ceux qui sont fermes. Il s'agit d'être à la hauteur des responsabilités que nous ont confiées les Français, qu'elles soient locales, départementales, régionales ou nationales. Et de nous hisser au niveau de ces responsabilités. Le monde change. Beaucoup de nos jeunes ont changé. Des valeurs ont été détruites, il nous faut proposer des réponses adaptées à la situation. Et ne pas décliner comme les autres un catéchisme qui serait frappé par la plus grande inefficacité.

J'ajoute que beaucoup de jeunes qui sortent de l'école à 16 ans n'ont aucune qualification et disparaissent totalement de la situation. Chacun d'entre eux, nous leur proposerons une formation ou un travail jusqu'à leur majorité, parce qu'on ne peut plus laisser les décrocheurs sortir de nos systèmes comme cela. On me dit « vous allez faire un fichier » ? Oui. Mais si on ne fait pas le fichier, les jeunes qui sortent de l'école à 16 ans et qui disparaissent jusqu'à 18 ans, vous croyez que ça leur fait du bien de rester comme ça pendant 2 ans ? Sans rien. Il ne peut pas y avoir un seul de ces décrocheurs sans qu'il n'y ait une réponse adaptée.
Enfin, il faut le reconnaître, je me dois de le dire, nous subissons les conséquences de 50 années d'immigration insuffisamment régulée qui ont abouti à un échec de l'intégration. Nous sommes si fiers de notre système d'intégration. Peut-être faut-il se réveiller ? Pour voir ce qu'il a produit. Il a marché. Il ne marche plus. Je ne me suis jamais laissé intimider par la pensée unique. Il est quand même invraisemblable que des jeunes gens de la deuxième, voire de la troisième génération, se sentent moins Français que leurs parents ou leurs grands-parents. Tous ici vous pourriez en porter témoignage. Tous. Tous vous avez des exemples. Pourquoi ne le dit-on pas ? On a peur ? Moi ce n'est pas de faire le constat qui me fait peur, c'est la réalité. Nous n'avons pas le droit à la complaisance en la matière.
Pour réussir ce processus d'intégration, il faut impérativement maîtriser le flux migratoire. Avec un taux de chômage des étrangers non communautaires qui a atteint 24% en 2009.
Je ne reprendrai pas la célèbre phrase de Michel ROCARD dans laquelle je me retrouve : « La France ne peut accueillir toute la misère du monde ». Je dis simplement, c'est un constat lucide.
Nous allons donc évaluer les droits et les prestations auxquelles ont aujourd'hui accès les étrangers en situation irrégulière. Je ne parle pas des étrangers en régulière qui ont naturellement le droit à des prestations, ça serait un comble qu'il en soit autrement ! Je parle des étrangers en situation irrégulière. Mesdames et Messieurs, mes chers compatriotes. Une situation irrégulière ne peut conférer plus de droits qu'une situation régulière et légale ! Là aussi, ce n'est pas une affaire de majorité, de gauche ou de droite, de président de la République ou de maire.
Je demande à Éric le Douaron, qui connaît bien le sujet en tant qu'ancien directeur de la PAF, de faire preuve d'une fermeté absolue dans la lutte contre l'immigration illégale. La règle générale est claire : les clandestins doivent être reconduits dans leur pays.
Et c'est dans cet esprit d'ailleurs que j'ai demandé au ministre de l'Intérieur de mettre un terme aux implantations sauvages de campements de Roms. Ce sont des zones de non-droit qu'on ne peut pas tolérer en France. Il ne s'agit pas de stigmatiser les Roms, en aucun cas. Nous avons fait depuis la loi Besson de grands progrès pour les aires mises à leur disposition. Lorsque je suis devenu ministre de l'Intérieur en 2002, moins de 20% des aires de stationnement étaient prévues. J'ai fait le point avec le ministre. Aujourd'hui plus de 60% des aires de stationnement légales sont prévues. Les Roms qui viendraient en France pour s'installer sur des emplacements légaux sont les bienvenus. Mais en tant que chef de l'Etat, puis-je accepter qu'il y ait 539 campements illégaux en 2010 en France ? Qui peut l'accepter ?
J'ai vu que tel ou tel responsable politique disait : « mais pourquoi vous vous occupez de cela, le problème ne se pose pas ». Il ne se pose pas pour un responsable politique dont le domicile ne se trouve pas à côté d'un campement. Peut-être son opinion serait-elle différente s'il était lui-même concerné ?
Nous allons procéder d'ici fin septembre au démantèlement de l'ensemble des camps qui font l'objet d'une décision de justice. Là où cette décision de justice n'a pas encore été prise, nous engagerons des démarches pour qu'elle intervienne le plus rapidement possible. Dans les trois mois, la moitié de ces implantations sauvages auront disparu du territoire français.

Je souhaite également que dès l'automne prochain, nous réformions la loi applicable à ce type de situations. La décision d'évacuer les campements sera prise sous la seule responsabilité des préfets et leur destruction interviendra par référé du tribunal de grande instance, dans un délai bref. Nos compatriotes attendent que nous assumions nos responsabilités.
Parallèlement, je souhaite que nous engagions une importante réforme pour améliorer la lutte contre l'immigration irrégulière. Chaque année, une dizaine de milliers de migrants en situation irrégulière, dont des Roms, repartent volontairement avec une aide de l'Etat. Et l'année suivante, après avoir quitté le territoire avec une aide de l'Etat, ils reviennent en toute illégalité pour demander une autre aide de l'Etat pour repartir. Cela s'appelle « un abus du droit à la libre circulation ».
Enfin, la politique de la ville. Nous lui consacrons 15 milliards d'euros depuis 2005. Ce sont des moyens considérables apportés par l'Etat. Y compris en Isère. Mais nous sommes en droit d'attendre en échange le respect d'un certain nombre de règles.
Les moyens ne sont pas tout. Il faut d'ailleurs que nous posions ensemble, élus comme ministres et président, le problème de l'attribution à certains quartiers. Ces aides doivent être attribuées aux quartiers qui en ont le plus besoin. Aujourd'hui, tous les quartiers les demandent. Il faut bien reconnaître les choses, le zonage géographique n'est plus adapté à la situation.
Autre chose, il n'y a pas d'évaluation. On refait des quartiers, on refait des immeubles mais si on y met les mêmes personnes dans les mêmes conditions, qu'est-ce qu'on va changer ? Je ne remets pas en cause la politique de la ville, qui est un progrès. Et nous allons continuer. Mais nos compatriotes, qui payent pour cette politique de la ville, sont en droit d'attendre de nous autre chose. Et je le dis parce que ce qui se passe dans ces quartiers est extraordinaire. Il y a des gens qui ne demandent qu'à s'en sortir. Il y a des résultats considérables. Et tout ceci peut être mis par terre parce qu'une minorité met la pagaille sous le regard des médias qui font leur travail, attachés qu'ils sont au spectaculaire. Et c'est ainsi des années de travail de militants associatifs, d'élus locaux, de gouvernements qui se trouvent réduites à néant et on est parti pour la stigmatisation.
J'appelle à ce que nous repensions nos procédures. L'évaluation n'est pas un gros mot. Et puis par ailleurs, réfléchissons à la diversité sociale aussi. Parce que si on met toujours les mêmes dans les mêmes quartiers, ne nous plaignons pas ensuite qu'ils deviennent des ghettos. Des quartiers, y compris de la ville de Grenoble, étaient il y a quelques années des quartiers où il y avait une diversité. Diversité sociale et diversité d'origine. Il est certains collèges, j'en parlais avec le président, où malgré les efforts que vous faites tous, il n'y a plus une famille qui veut mettre ses enfants. Ca ne fait pas bien de le dire et pourtant c'est la vérité. Pourquoi ? Parce qu'on ferme les yeux. Et parce qu'on ne remet pas en cause. Alors évidemment à moi on me dit : « des policiers supplémentaires ! » On en mettra à Grenoble et dans l'Isère. Mais ce n'est pas tout. Des moyens supplémentaires bien sûr mais l'Etat ça ne peut pas être donné toujours plus et attendre toujours moins. La société ne peut pas fonctionner comme ça. Vos propres familles ne fonctionnent pas comme ça. Dans notre vie professionnelle ou personnelle, on ne fonctionne pas comme ça. Les événements que Grenoble vient de connaître et leur gravité imposent de notre part une réponse ferme mais c'est peut-être une opportunité de sortir de la pensée unique sur la politique de la ville, sur la politique de l'immigration et sur la politique de la sécurité.
Grenoble ne mérite pas l'image qui en a été donnée la semaine dernière. L'Isère pas davantage. On n'a pas le droit de gâcher nos atouts par la faute d'une poignée de délinquants. Et je voudrais vous dire en terminant que nous sommes décidés à travailler avec tous ceux qui de bonne foi et de bonne volonté veulent travailler avec nous pour résoudre ce problème.
La guerre que j'ai décidé d'engager contre les trafiquants, contre les voyous, cette guerre-là vaut pour plusieurs années. Elle dépasse de beaucoup la situation d'un gouvernement, d'une

majorité ou d'un parti. Et je suis sûr que dans toutes les formations politiques, il se trouve des femmes et des hommes de bonne volonté qui sont décidés à réagir et à apporter leur soutien dans cette action au gouvernement de la République.
Je vous remercie de votre attention. »
Source : Elysee.fr

- ***Annexe n°26 : Fiche action prévention, Action éducative à domicile (AED), 19 juin 2007***

Définition
Intervention éducative en collaboration avec les parents concernant un ou plusieurs enfants, qui doit permettre la résolution d'une problématique familiale.

Référence juridique
L222-2 à L222-4 du Code l'action sociale et des familles.

Objectifs
Améliorer les compétences familiales dans le domaine éducatif afin de garantir les conditions d'éducation des enfants concernés par l'intervention.

Actions
Améliorer la communication entre parents et enfants, assurer une guidance parentale et un soutien de la relation parents-enfants,
Réajuster les places parents-enfants au sein de la famille,
Adapter les réponses des parents aux besoins des enfants,
Travailler sur la cohérence éducative entre les parents,
Favoriser l'intégration et la socialisation des enfants dans leur environnement.

Moyens
Intervention régulière (2fois par mois minimum)
Entretiens familiaux et utilisation des supports d'intervention : jeux, sorties…
Suivi des enfants dans leur milieu de vie (école, loisirs, famille, quartiers)
Orientation spécifique si nécessaire (santé, scolarité, lieux d'accueil parents enfants…)

Modalités
L'intervention peut être effectuée soit par des professionnels d'une agence départementale de la solidarité (ADS), soit par une association conventionnée
Contrat renouvelable (engagement réciproque de la famille et de l'agence)
Au début de l'action, l'agence définit les objectifs et fixe le temps de l'intervention.
En fin d'action, évaluer l'évolution de la situation et les suites éventuelles avec la famille.

Procédure

1ère demande	**Renouvellement**	**Clôture**
Evaluation pluridisciplinaire	Lettre de la famille	Evaluation pluridisciplinaire
Validation en REF ou concertation	Rapport social du TMS référent	Validation en REF ou concertation
Constitution d'un dossier administratif Lettre de la famille Rapport social d'u TMS ou de l'équipe référente Contrat administratif définissant les objectifs : modalités, durée (6 mois renouvelable ou 1 an) Imprimé signalement Cyrène	Bilan d'intervention de l'association conventionnée Contrat administratif	Note du TMS référent Bilan d'intervention de l'association conventionnée
Décision du directeur de l'agence (fiche agence)	Décision du directeur de l'agence	Décision du directeur de l'agence

Instance de pilotage et de suivi de l'action

Comité de pilotage : à l'initiative de la DEF une fois/an
Comité technique : à l'initiative de l'ADS une fois/an au minimum

- ***Annexe n°27 : Fiche action prévention, Action éducative renforcée à domicile (AERD), 19 juin 2007***

Définition
Intervention éducative précoce en collaboration avec les parents intensive et limitée dans le temps auprès du groupe familial, dans son milieu de vie et son environnement, en vue de la résolution de difficultés familiales définies (situations non structurelles, crise ponctuelle…).

Référence juridique
L222-2 à L222-4 du Code l'action sociale et des familles.

Objectifs
Activer ou réactiver un potentiel familial, dans l'intérêt des enfants afin de résoudre les difficultés repérées.

Actions
Mobiliser les capacités éducatives des parents
Travailler sur la dynamique familiale, la communication intrafamiliale et la cohérence éducative
Favoriser l'accès aux dispositifs de droit commun (activités de loisirs, soins médicaux…)
Favoriser l'intégration de la famille, des enfants dans leur environnement.

Moyens
Intervention soutenue et régulière (2fois par semaine)
Entretiens familiaux et utilisation des supports d'intervention : jeux, sorties…
Utilisation du réseau familial et des ressources locales
Collaboration avec les professionnels du territoire
Evaluation pluridisciplinaire fréquente

Modalités
L'intervention éducative renforcée à domicile est effectuée par une association conventionnée en lien avec l'agence départementale.
Contrat : engagement réciproque de la famille et de l'agence, renouvelable une fois.
Action éducative contractuelle sur § mois renouvelable une fois
Au début de l'action : l'agence définit les objectifs, fixe le temps d'intervention et missionne le prestataire
Enfin d'action : l'agence évalue l'évolution de la situation et les suites éventuelles avec la famille.

Procédure

1ère demande	**Renouvellement**	**Clôture**
Evaluation pluridisciplinaire	Lettre de la famille	Evaluation pluridisciplinaire
Validation en REF ou concertation	Rapport social du TMS référent	Validation en REF ou concertation
Constitution d'un dossier administratif Lettre de la famille Rapport social du TMS ou de l'équipe référente Contrat administratif définissant les objectifs : modalités, durée (6 mois renouvelable ou 1 an) Imprimé signalement Cyrène	Bilan d'intervention de l'association conventionnée Contrat administratif	Note du TMS référent Bilan d'intervention de l'association conventionnée
Décision du directeur de l'agence (fiche agence)	Décision du directeur de l'agence	Décision du directeur de l'agence

Instance de pilotage et de suivi de l'action

Comité de pilotage : à l'initiative de la DEF une fois/an
Comité technique : à l'initiative de l'ADS une fois/an au minimum

Résumé *:*

Au cours des années 2000, alors que le référentiel sécuritaire se globalise, et contrairement à la dynamique préventive instaurée depuis deux décennies de décentralisation, le législateur dote progressivement la protection de l'enfance d'outils administratifs coercitifs qui la resitue dans le traitement de l'enfant dangereux.
En même temps que l'avènement du néolibéralisme fait de l'individu en difficulté le responsable de sa condition et soumet l'attribution de l'aide à des principes méritocratiques, par la logique sécuritaire les difficultés éducatives parentales sont assimilées à de la déviance et chaque membre de la famille passe d'une position de victime à soutenir à celle de coupable à sanctionner. Aussi n'y a-t-il qu'un pas à franchir pour que l'évaluation de la problématique se transforme en contrôle et le suivi en correction des comportements.
A partir du durcissement des politiques migratoires et dans un contexte exacerbé de racialisation et d'ethnicisation de la question sociale, les familles étrangères qui évoluent plus particulièrement en ZUS doivent soumettre leurs comportements à des normes dominantes et des systèmes de valeurs idéologisés. Plus qu'un autre, le parent étranger, *régulier* ou *non régulier*, doit produire les conditions de la sécurité éducative de son enfant dans un contexte d'insécurité sociale et administrative structurellement organisé. Et plus que pour un autre, le professionnel de la protection de l'enfance doit penser son action en fonction des contingences statutaires de chaque membre de la famille et veiller à ce que la mesure de soutien ne devienne pas un stigmate qui se rajoute à la couleur de la peau, à l'origine ou encore à la zone d'habitation dans un contexte institutionnel et politique sous tension.

Mots-clés : protection de l'enfance – sécuritaire – étrangers – famille – risque – danger – déviance

Summary *:*

Over the years 2000, whilst the security-based referential is going through globalisation, and unlike the preventive dynamics in place for the past decades of decentralization, the legislator gradually provides childhood protection services with coercive administrative tools which restores it back to dealing with dangerous children.
Whilst the outbreak of neoliberalism positions problem-stricken individuals as responsible for their condition and submits support attribution to meritocratic principles, parental educational difficulties are assimilated to deviance through a security-driven logic, and each family member goes from the status of a victim who needs support to a status of guilty individual who needs sanctioning. This therefore implies that there is only one step to take for the problematic to become a controlling measure and for the follow-up to become corrective measure of behaviours.
In view of the tightening of migrating politics and in this context of exacerbating racialisation and ethnicisation of the social issue, foreign families who evolve in ZUS (« Sensitive Urban Zones ») have to submit their behaviors to dominating norms and to ideologized value systems. To a greater extent than anyone else, foreign parents, whether they are in a regular or irregular situation, must provide the conditions of an educational security for their child within a structurally organised context of social and administrative unsecurity. And to a greater extent than for anyone else, the professional in charge of childhood protection must think his action according to the statutory contingencies of each family member and see to the fact that the support measure doesn't become a stigmatism which comes on top of skin colour, origins or even living in an area within an institutional and political context which is under pressure.

Key words : childhood protection – security-based – foreigners – family – risk – danger - deviance