

Novembre 2013

Étude de terrain

La place de l'utilisateur dans l'intervention sociale

Une comparaison européenne

DEIS 2014



Ce document est l'aboutissement d'un travail collectif réalisé par la promotion du Diplôme d'État d'Ingénierie Sociale 2014 dans les champs de l'action sociale suivants :

Protection de l'enfance.

Étude menée en Belgique, dans le canton de Charleroi, par
Annick GASCHER, Céline LALLEMAND et Thierry MICHARD

Prévention et traitement de la délinquance juvénile

Étude menée en Espagne, dans la région de la Catalogne, par
Laetitia MONNERAT, Patrick MUE et Ludovic LE PORT

*Prise en charge des populations migrantes,
de leurs descendants, et la gestion des relations interculturelles.*

Étude menée en Italie, dans la région de la Calabre, par
Christelle GIBEAUX, Bertrand LETOUT et Alexis POLLARD

Et en Suisse, dans le canton de Genève, par
Binetta DIATTA, Cécile HAPPI et Françoise MAHEUX

L'ensemble du groupe remercie les personnes qui ont permis la réalisation de cette étude de terrain et tout particulièrement : M. Jean Foucart, Docteur en sociologie à l'École Sociale Charleroi de la Haute École Louvain en Hainaut, Mme Martha Llobet, Responsable pédagogique de l'Université de Barcelone, Mme Ana ELIA, Professeure et Responsable du Master II – du département de Sciences sociales de l'université de Calabre, et Mme Sabine Voëlin, Professeure honoraire de la Haute école de travail social de Genève.

Et également toutes les autres personnes rencontrées au cours de nos voyages qui sont venues nous enrichir professionnellement et humainement.

Nous remercions aussi les interprètes, Mme Candice Martinez et Mme Ana ELIA, dans les destinations de l'Espagne et de l'Italie, qui nous ont permis de faciliter et de comprendre les échanges.

Enfin, merci aux intervenants et personnel de l'I.D.S., et tout particulièrement à Mme Candice Martinez et M. Mohamed Belqasmi, pour leurs apports et soutien. Cette enquête n'aurait pu se réaliser sans l'aide des différents partenaires financiers qui sont le programme d'éducation et de formation tout au long de la vie - visites et échanges Grundtvig, et les stages mobilité du Conseil régional dans le cadre du dispositif l'Europe s'engage en Haute-Normandie.

SOMMAIRE

INTRODUCTION	P. 1
PROBLÉMATIQUE ET HYPOTHÈSE	P. 2
PARTIE I – LES MUTATIONS SOCIALES EN EUROPE	P. 3
I – DE L’ÉTAT-PROVIDENCE À L’ÉTAT SOCIAL ACTIF	P. 3
A – L’État-providence,	P. 3
B – La crise de l’État-providence	P. 4
C – Évolution des États-providence dans l’Union Européenne	P. 5
II – LES POLITIQUES D’ACTIVATION : UNE ILLUSTRATION DE L’ÉTAT SOCIAL ACTIF	P. 6
A – Origine de l’activation et influences	P. 6
B – L’influence de l’Union Européenne	P. 7
C – L’activation de quoi parle-t-on ?	P. 8
III – « EMPOWERMENT », « PARTICIPATION » DEUX NOTIONS APPARENTÉES ?	P. 10
A – La participation	P. 10
B – <i>L’empowerment</i>	P. 15
C – <i>Empowerment</i> et Participation : synonymes ou complémentaires ?	P. 19
IV – L’INTERVENTION SOCIALE EN FRANCE	P. 20
A – Les acteurs de l’intervention sociale	P. 21
B – Les professions de l’intervention sociale	P. 21
C – Deux modèles d’interprétation de l’action des travailleurs sociaux	P. 22
D – La place des usagers : un enjeu pour l’intervention sociale	P. 23
V – ÉVOLUTION DES POLITIQUES SOCIALES À TRAVERS TROIS DOMAINES DE L’ACTION SOCIALE	P. 25
A – La protection de l’enfance	P. 26
B – La prévention de la délinquance et le traitement de la délinquance	P. 28
C – Les politiques d’immigration et d’intégration	P. 29
PARTIE II – ENQUÊTE DE TERRAIN DANS QUATRE DESTINATIONS EUROPÉENNES	P. 39
Étude de terrain – Belgique ; <i>La protection de l’enfance</i>	P. 39
Étude de terrain – Espagne ; <i>Prévention et traitement de la délinquance juvénile</i>	P. 51
Étude de terrain – Italie – Suisse ; <i>Accueil et intégration des populations migrantes</i>	P. 63
En Italie	P. 63
En Suisse	P. 76

PARTIE III – RETOUR SUR LA COMPARAISON DES ÉTUDES DE TERRAIN AVEC LA FRANCE ET PRÉCONISATIONS	P. 91
I – SYNTHÈSE DE L'ÉTUDE DE TERRAIN ET COMPARAISON AVEC L'INTERVENTION SOCIALE EN FRANCE	P. 91
A – Coexistence de l'État-providence et de l'État social actif	P. 91
B – La réalité des politiques d'activation dans l'intervention sociale	P. 91
C – Mutations des politiques sociales et intervention sociale : un lien complexe	P. 92
D – Le cadre de l'intervention sociale : quelle influence ?	P. 93
E – Les logiques de participation et d' <i>empowerment</i> dans l'intervention sociale	P. 93
II – PRÉCONISATIONS	P. 95
A – Placer les intervenants sociaux en capacité d'assurer la mise en œuvre des politiques d'activation tout en respectant un certain nombre de conditions	P. 95
B – Prendre en compte les données du territoire dans les logiques d'activation, de participation et d' <i>empowerment</i>	P. 95
C – Favoriser le développement de réseaux à l'échelle européenne et la formation des intervenants sociaux	P. 95
CONCLUSION	P. 97
SIGLE	
ANNEXES	
BIBLIOGRAPHIE	

INTRODUCTION

Il est observé, au niveau européen et depuis plusieurs années, des mutations importantes du travail social. L'Observatoire européen de l'intervention sociale a souhaité confier à l'Institut du Développement Social de Haute-Normandie une étude comparative sur ces mutations en prenant en compte, plus particulièrement, l'évolution des pratiques professionnelles en lien avec les usagers des aides et structures sociales. La promotion DEIS 2014 est en charge de cette étude.

En s'appuyant sur les pratiques professionnelles dans quatre pays et dans trois domaines différents de l'intervention sociale (protection de l'enfance en Belgique, prévention et traitement de la délinquance en Espagne, prise en charge des populations migrantes en Italie et en Suisse), cette promotion présente dans ce document le résultat de ses recherches et répond au cahier des charges fourni par le commanditaire, notamment en :

- Restituant les dispositifs existants destinés à favoriser la capacité et le « pouvoir d'agir » des populations en difficulté ;
- Recontextualisant ces politiques et dispositifs au regard des réformes menées dans les politiques sociales à l'échelle nationale et européenne ;
- Identifiant les acteurs qui interviennent directement auprès d'usagers et décrivent leurs cadres d'action, leurs modes d'intervention, etc. ;
- Étudiant comment les nouveaux dispositifs reposant sur le principe « d'activation » impactent sur la relation entre intervenants sociaux et usagers.

Après la présentation de notre problématique et de l'hypothèse retenues, nous exposerons, dans la première partie du document, le passage de l'État-providence à l'État social actif (ESA) à travers l'apparition des politiques d'activation. Puis nous tenterons de définir ce que nous entendons par les termes de « participation » et « d'*empowerment* ». Enfin nous évoquerons l'intervention sociale en France. La deuxième partie sera réservée à l'analyse de nos différentes études de terrain. Pour clore ce document, la troisième partie sera consacrée à la comparaison des éléments recueillis ainsi qu'aux préconisations visant à améliorer, en France, les pratiques des acteurs locaux vis-à-vis des usagers.

I – PROBLÉMATIQUE

Depuis quelques décennies, notamment au tournant des années 70, nous assistons au déclin de « l'État-providence » à l'échelle nationale et européenne, dont la finalité principale était d'assurer la prise en charge collective de la solidarité à travers les systèmes assurantiels et assistanciels. Cet épuisement résulte entre autre, des transformations profondes de la société à la fois sur un plan économique (augmentation du chômage, montée du capitalisme financier, etc.), démographique (dénatalité, vieillissement de la population, etc.) et social (délitement des liens sociaux, etc.).

Cette crise a conduit les pays concernés à chercher une alternative, moins pour réduire les inégalités que pour limiter les effets d'une économie libérale.

L'avènement d'un modèle d'ESA va générer, dans les années 80, des politiques sociales basées sur l'individualisation et la territorialisation, visant notamment à soutenir l'emploi et faciliter ses conditions d'accès.

Les politiques sociales construites sur la notion d'universalisme deviennent conditionnelles. L'intervention sociale s'est diversifiée et complexifiée au travers des politiques sectorielles. Ces dernières induisent une transformation des pratiques des intervenants sociaux, en apportant une attention toute particulière aux populations ciblées par les structures et les aides sociales.

Les acteurs de l'intervention sociale sont donc amenés, voire enjoins, à mettre en œuvre simultanément les politiques visant à promouvoir des dynamiques d'« activation » ou de « responsabilisation » et des démarches favorisant l'« empowerment », la « participation » et la « capacité d'agir » des usagers.

À travers une analyse comparative, entre quatre pays européens et la France ainsi que trois domaines de l'intervention sociale, il convient d'analyser et de caractériser les rapports entre les intervenants sociaux et les usagers.

Nous allons chercher à savoir si selon le pays, le champ d'intervention ou le contexte dans lequel s'inscrivent les politiques sociales, les modes d'action à destination des « usagers » mobilisent et mettent en œuvre des logiques d'« activation », d'« empowerment » et de « participation ».

II – HYPOTHÈSE

Nous postulons que l'on peut, dans la diversité des modes d'intervention sociale, trouver à la fois des pratiques professionnelles qui tendent à favoriser la démocratisation des rapports entre les intervenants et les usagers, et des démarches qui vont dans le sens de la responsabilisation des usagers.

I – DE L'ÉTAT-PROVIDENCE À L'ÉTAT SOCIAL ACTIF

La notion d'assistance est apparue avec la charité chrétienne dès le Moyen-Âge. Au cours des siècles suivants, elle va progressivement se séculariser. Le siècle des Lumières marque une nouvelle étape dans la manière de percevoir la pauvreté ainsi que ses formes de solidarité et de charité. La Révolution française ébranle ce système d'assistance et énonce l'obligation de politiques de secours publics dans la constitution de 1793. Elle lègue au siècle suivant un modèle libéral. La Révolution industrielle permet l'émergence de la classe ouvrière et introduit le paupérisme comme la nouvelle question sociale touchant l'ensemble des pays européens industrialisés.

A – L'État-providence

F.-X. Merrien¹, propose deux acceptions à ce terme : « Au sens large, adopté par ceux qui critiquent la place trop importante prise par l'État, la notion désigne l'État interventionniste qui s'institutionnalise après la Seconde Guerre mondiale. Au sens restreint [...] l'État-providence est celui qui intervient pour assurer la prise en charge collective des fonctions de solidarité. »

a – Rappel historique

Deux modèles historiques : le modèle Bismarckien (1883-1889) et le modèle Beveridgien (1942) ont marqué l'émergence de l'État-providence en Europe.

En France, à la sortie de la Seconde Guerre mondiale, le Conseil national de la résistance (CNR) a la volonté d'appliquer un programme économique et social issu des modèles allemand (modèle Bismarckien,) et anglo-saxon (Beveridgien). L'État devient interventionniste dans l'économie et le social avec la mise en place d'une protection sociale étendue et une redistribution de revenus. L'État-providence se caractérise par un système à la fois assistanciel et assurantiel. Cependant, la définition d'« État-providence » reste sujette à débat. Selon R. Castel, l'expression « État social » est plus appropriée « cette fonction de l'État consiste moins à distribuer des bienfaits et des subsides, comme une providence généreuse et quelque peu irresponsable, qu'à imposer des protections et des droits pour lutter contre les principaux risques sociaux². »

b – Définitions et typologie

C. Ramaux³, propose une définition large de l'« État social », comportant quatre piliers : la protection

¹ MERRIEN François-Xavier, 2007, *L'État-providence*, Que sais-je ? PUF (3ème édition).

² CASTEL Robert, « Devenir de l'État-providence et travail social » p. 27-49, in ION Jacques, 2005, *Le travail social en débats*, Paris, La Découverte.

³ RAMAUX Christophe, 2012, *L'État social. Pour sortir du chaos néolibéral*, éd. Mille et une nuits, 470 p.

sociale, les instruments de régulation des rapports de travail (le droit du travail, le droit à la négociation collective, etc.), les services publics, et les politiques keynésiennes de soutien à l'activité et à l'emploi. On peut distinguer, selon la typologie de G.-E. Andersen⁴ (1990) trois grandes « familles » (ou régimes) d'État-providence, en fonction de leur caractère plus ou moins « démarchandisant », c'est-à-dire en fonction du degré auquel ils permettent à chaque personne de parvenir à satisfaire ses besoins fondamentaux sans dépendre directement du marché : un régime libéral anglo-saxon, un régime social-démocrate nordique (les pays scandinaves incarnent le mieux ce modèle), un régime corporatiste continental (dont le prototype est l'Allemagne ; on y trouve le modèle français).

Selon D. Dumont, plus tard, d'autres auteurs s'accorderont pour ajouter à cette trilogie, un quatrième ensemble distinct d'État-providence à savoir le régime « familialiste » méditerranéen ou latin (Italie, Espagne, Portugal et Grèce). Ce qui permet à celui-ci de conclure : « Il n'y a pas une, mais bien « quatre Europe sociale⁵ ». »

B – La crise de l'État-providence

Le contexte économique des trente glorieuses marque l'association de l'économique et du social permettant de protéger l'ensemble de la population avec l'idée que le progrès social peut impulser l'économique. Le choc pétrolier de 1974 marque le début de la crise de l'État-providence. Selon P. Rosenvallon⁶, cette crise comporte trois dimensions :

- Crise de financement de la protection sociale : en raison du ralentissement de la croissance et de l'augmentation des besoins sociaux, ces difficultés se traduisent par une progression continue du taux de prélèvements obligatoires.
- Crise d'efficacité : les inégalités se creusent malgré l'effet redistributif de la protection sociale ; les dispositifs mis en place paraissent de moins en moins adaptés aux besoins d'une société qui s'est beaucoup transformée (vieillesse de la population, transformation de la famille) ; enfin, les prélèvements effectués sur l'activité économique semblent pour certains, contre-productifs et nuiraient à la croissance.
- Crise de légitimité de l'action publique : elle est alimentée par une montée des valeurs individualistes, l'effacement des cadres collectifs de cohésion sociale et l'arrivée de logiques de privatisation du risque.

Dans un contexte d'économie mondiale globalisée, de désindustrialisation, de massification du chômage et de transformation dans la société, la crise de l'État-providence bouleverse l'environnement économique et induit des mutations sociétales profondes.

⁴ ANDERSEN Gøsta-Esping, réédition 2007, *Les trois Mondes de l'État-providence. Essai sur le capitalisme moderne*, Paris, PUF, coll. « Le lien social ».

⁵ DUMONT Daniel, 2009/2, « Les traductions de l'« activation ». La douce européanisation des systèmes nationaux de protection sociale », FUSL, in *Revue interdisciplinaire d'études juridiques*, vol. 63.

⁶ ROSENVALLON Pierre, 1981, *La crise de l'État-providence*, éd. Le Seuil.

L'État-providence est remis en cause quant à sa capacité à maintenir la cohésion sociale. L'exclusion apparaît comme une nouvelle question sociale. Les politiques de protection sociale n'étant plus en mesure de répondre à cette nouvelle pauvreté, et des politiques « d'insertion » voient le jour avec par exemple la création des Missions Locales pour les jeunes en 1983. En 1988, l'instauration du Revenu minimum d'insertion (RMI) constitue un tournant, en articulant une politique de solidarité et une politique de l'emploi.

Tout ce processus génère l'avènement d'un ESA qui prône le remplacement des « dépenses passives » par des « dépenses actives ». Celles-ci ont pour objectif l'intégration de l'individu par l'emploi dans la société. Cet ESA tente de produire un individu autonome, investi et en capacité d'agir sur lui-même.

C – Evolution des États-providence dans l'union européenne

B. Palier présente les résultats de travaux comparatifs des régimes de protection sociale et les politiques de l'emploi dans différents pays⁷. Les systèmes de protection sociale sont diversement vulnérables face aux changements de l'environnement économique et aux mutations sociales, tant en matière d'emploi qu'en matière de politiques sociales.

Les travaux comparatifs concluent que les réformes menées en Europe au cours des vingt dernières années ne semblent pas avoir changé la nature des États-providence. Elles sont perçues comme ayant renforcé la logique propre à chaque système :

- les États-providence libéraux, à travers la marchandisation de leurs politiques sociales, sont devenus encore plus résiduels et libéraux.
- les États-providence sociaux-démocrates, grâce à une distribution égalitaire des réductions de prestations (moins 10 % pour toutes les prestations) et la redécouverte de l'orientation vers le travail sont revenus à leur façon traditionnelle de faire de la protection sociale.
- la plupart des États-providences continentaux ont une situation inchangée ; les quelques mesures prises renforcent leurs caractéristiques. Les États qui rencontrent les plus graves difficultés apparaissent comme encore plus inadaptés aux nouveaux enjeux et dans l'incapacité de mettre en place les réformes nécessaires.

Tous les travaux comparatifs (cités par B. Palier) se rejoignent pour dire que les institutions en place, les intérêts attachés à ces institutions, mais aussi les cultures ou les conceptions politiques sur lesquelles elles reposent, constituent pour les gouvernements nationaux une contrainte au moins aussi forte que les facteurs économiques ou démographiques lorsqu'il s'agit de réformer. Il apparaît donc difficilement envisageable de vouloir importer telle quelle, une politique dans un autre contexte institutionnel, ni de

⁷ PALIER Bruno, 2006/5, « Refonder la protection sociale : les expériences européennes », in Esprit, p. 53-78.

définir une seule solution universelle et globale pour les problèmes rencontrés par les systèmes de protection sociale.

Mais pour l'auteur, au-delà des différences, il existe des tendances majeures communes à la plupart des mesures adoptées en Europe, parmi lesquelles prennent place les politiques d'activation. Pour celles-ci, la priorité est donnée à l'emploi dans les réformes de la protection sociale, en particulier par la mise en place de contreparties plus strictes en échange de l'octroi de prestations d'assurance-chômage ou d'assistance.

II - LES POLITIQUES D'ACTIVATION : UNE ILLUSTRATION DE L'ÉTAT SOCIAL ACTIF

A – Origine de l'activation et influences

D. Dumont⁸ propose un tour d'horizon comparatif de l'« activation », celui-ci commence aux États-Unis, en 1996, marqué par un Congrès majoritairement républicain. Le concept de « *Workfare* » fait son apparition, comme une alternative aux programmes de « *Welfare* » traditionnels, par le vote de la loi « *Personal responsibility and work opportunity reconciliation Act* ». Celle-ci remplace la principale prestation fédérale d'assistance sociale, instituée en 1935, par une aide financière et assortie de l'obligation de participer à des activités de travail.

Au Royaume-Uni, l'activation a pris une forme contraignante, se rapprochant du *workfare*. Avec les gouvernements conservateurs, l'objectif a été de « rendre le travail payant » (*to make work pay*) en réduisant fortement le niveau des prestations sociales et en les conditionnant de plus en plus à une activité de formation ou de recherche d'emploi. L'arrivée des travaillistes en 1997 n'a pas profondément modifié cette orientation, même si l'accent a aussi été mis sur la nécessité d'améliorer la formation des chercheurs d'emploi.

En 2003, sous un gouvernement de droite, en France, le RMI-RMA (Revenu minimum d'activité) a pour but d'inciter à un retour à l'emploi des bénéficiaires du RMI. En Allemagne sous un gouvernement social-démocrate et écologiste, l'assistance-chômage (versée aux chômeurs en fin de droits) et l'aide sociale résiduaire (accordée aux personnes dans le besoin) sont remplacées par un revenu forfaitaire unique octroyé sous condition de ressources et de recherche active d'emploi. En 2004, en Belgique, le gouvernement met en place une réforme du droit de l'assurance chômage, sous le nom de « plan d'accompagnement et de suivi actifs des chômeurs ».

⁸ DUMONT Daniel, 2009/2, *op. cit.*

B – L'influence de l'Union Européenne

Repères :

- Stratégie de Lisbonne pour la croissance et pour l'emploi (2000-2010),
- Révision à mi-parcours de la stratégie de Lisbonne : lors du Conseil européen de mars 2005, suivant les recommandations de la Commission européenne, les chefs d'État et de gouvernements décident de recentrer la stratégie autour de deux objectifs phares de l'action européenne (la croissance et l'emploi). Il s'agit de la stratégie de Lisbonne « révisée ». La commission en a réalisé en février 2010 une évaluation.
- Nouvelle étape : la Stratégie « Europe 2020 » (juin 2010).

Le terme « État Social Actif » est entré dans le vocabulaire européen au sommet de Lisbonne. Mais dès 1994, l'Union Européenne (UE) a été fortement influencée par les recommandations de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), dont la « Stratégie pour l'emploi » est fondée sur la conviction que l'indemnisation du chômage « désincite » les bénéficiaires à chercher un emploi⁹. Cette stratégie proposait un ensemble d'orientations visant à lutter contre le chômage. L'UE s'inscrit dans une dynamique de politiques d'activation avec, au Conseil européen de Lisbonne (mars 2000), « la mise en place d'un État social actif et dynamique », présenté comme « une des transformations nécessaires pour devenir l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde, capable d'une croissance économique durable accompagnée d'une amélioration quantitative et qualitative de l'emploi et d'une plus grande cohésion sociale¹⁰ ».

La promotion de l'emploi doit devenir l'objectif principal de la politique sociale. Il s'agit d'augmenter le nombre de cotisants et de réduire le nombre d'assurés sociaux.

Cette orientation n'est pas complètement neuve puisqu'en 1997, lors du lancement officiel de la stratégie européenne pour l'emploi, le plus important des quatre « piliers » d'action retenus était l'amélioration de l'employabilité. Entre autres choses, les États membres sont invités à adapter les systèmes d'indemnisation du chômage en passant « des mesures passives à des mesures actives », afin d'« inciter réellement les chômeurs à chercher et à accepter un emploi ».

L'influence européenne se situe au niveau du processus de coordination au travers de la Méthode ouverte de coordination (MOC). Elle se présente comme l'instrument de coordination de l'ensemble des politiques socio-économiques de la Communauté européenne et de ses États membres susceptibles de contribuer à la réalisation des objectifs de la stratégie de Lisbonne. La méthode consiste à partager les expériences nationales, les « meilleures pratiques », de réaliser des évaluations croisées, de comparer les « performances » mais sans être juridiquement contraignante. Depuis le lancement de la

⁹ *Ibid.*

¹⁰ CASSIERS Isabelle et REMAN Pierre, 2007/6, « Ambivalences de l'État-providence. À l'horizon d'un État social actif », CNAH, in Informations sociales, n°142, p. 18-24.

stratégie de Lisbonne, les trois applications de la MOC les plus développées sont la coordination des politiques économiques, la Stratégie européenne pour l'emploi (SEE) et la MOC « inclusion sociale ». Cette procédure de coordination est qualifiée d'« ouverte », en raison de la volonté affichée par ses promoteurs d'y impliquer les collectivités régionales et locales, les partenaires sociaux et la société civile, dans une perspective participative, mais le processus reste largement bureaucratique et laisse les acteurs locaux en marge.

C – L'activation de quoi parle-t-on ?

a – Du *workfare* ?

Pour D. Dumont¹¹, « Le concept de « *Workfare* » n'est pas en mesure de rendre compte, dans une perspective descriptive, de la diversité des réformes de la sécurité sociale à l'œuvre aux quatre coins de l'UE. » Si dans l'UE, les États semblent s'orienter tous vers une « activation » de la protection sociale, une grande hétérogénéité demeure. D'origine plutôt anglo-saxonne, promues avec insistance par l'OCDE, les politiques dites de *welfare to work* visent à assurer l'intégration la plus rapide possible de tous les inactifs sur le marché du travail, au moyen à la fois d'incitations financières et de mesures plus coercitives. Or, il est crucial de redire que si le *welfare to work* gagne en popularité auprès des décideurs politiques, il n'« épuise » pas le concept d'« activation ».

J.-C. Barbier distingue également l'« activation » du « *workfare* », laissant ce terme désigner les réformes américaines « activation punitive des populations pauvres, le plus souvent des femmes afro ou latino-américaines, par les dispositifs sociaux¹² ».

b – De la notion de contrepartie ?

D. Dumont rappelle que les systèmes d'assurance chômage et d'aide sociale n'ont jamais été radicalement inconditionnels, mais ont toujours maintenus plus ou moins un lien entre versement de prestations (d'assurance ou d'assistance) avec la perspective d'un retour ou d'une entrée sur le marché du travail et d'un effort de réinsertion.

c – D'un principe de conditionnalité ?

D. Vrancken¹³ rappelle aussi que les politiques sociales, par définition, sont conditionnelles mais le principe s'impose davantage dans l'ESA. Il ne s'agit pas de supprimer les allocations de chômage ou autre, mais de les attribuer « si et seulement si » la personne peut prouver qu'elle est dans une recherche active d'emploi ou en capacité de développer un projet d'intégration sociale ou de s'inscrire dans une

¹¹ DUMONT Daniel, 2009/2, art. cit.

¹² BARBIER Jean-Claude, 01/02/2013, « Les politiques d'activation de la protection sociale sont de plus en plus discréditées », in Actualités Sociales Hebdomadaires, n°2795.

¹³ VRANCKEN Didier, 2009, in Vidéo, Coll. « La sociologie peut-elle aider à comprendre l'économie ? », http://www.canal-u.tv/video/canal_socio_universite_paul_verlaine_metz/1_etat_social_actif.4492.

formation.

d – D'un principe de responsabilisation ?

Selon D. Vrancken, les politiques d'activation ont un effet « sur-responsabilisant ». La responsabilité repose sur les épaules de l'individu, qui en cas d'échec est responsable faute de ne pas avoir anticipé les voies qui l'ont menées à son échec.

D. Martuccelli¹⁴ distingue la notion de « responsabilité » du principe de « responsabilisation ». Ce dernier suppose que l'individu se sente, toujours et partout, responsable non seulement de tout ce qu'il fait (notion de « responsabilité ») mais également de tout ce qui lui arrive (principe de « responsabilisation »). Pendant longtemps, la volonté du législateur a été de distinguer entre ce qui relevait de la responsabilité individuelle et ce qui relevait de la socialisation des risques face aux aléas de la vie, ce qui a rendu possible l'émergence de l'État-providence. Le principe de « responsabilisation » apparaît en rupture avec cette tradition dans le sens où il s'agit d'un transfert à l'individu de tout ce qui lui arrive, en tant que conséquence « inévitable » d'une société devenue « incertaine »¹⁵.

e – D'une forme de culpabilisation ?

Pour R. Castel¹⁶, « Il y a une dérive redoutable dans le fait de transférer à l'individu lui-même une responsabilité exagérée, [...] c'est oublier que les individus sont inégalement armés pour entrer dans une logique de contrepartie, [...] le mot d'ordre d'avoir à se comporter comme un individu responsable risque de se retourner en son contraire, [...] afin de [...] condamner, et de [...] culpabiliser tous ceux qui restent en deçà de cette exigence. »

Notre acception de l'activation

Il s'agit d'un ensemble de réformes descendantes dont le principe est de faire systématiquement un lien entre l'activité du bénéficiaire et l'allocation (aide sociale ou allocation chômage) dans le but d'inciter les personnes à rester le moins longtemps possible inactives. Comme J.-C. Barbier, nous préférons parler « d'activation de la protection sociale » : « [...] J'insiste sur cette formule car le mot « activation » employé seul sous-entend en général « activer les pauvres » suspectés de ne pas travailler assez. Je ne l'utilise pas dans ce sens car on peut activer un processus ou une chose mais pas une personne¹⁷. »

III – « EMPOWERMENT », « PARTICIPATION » : DEUX NOTIONS APPARENTÉES ?

A – La participation

¹⁴ MARTUCCELLI Danilo, 2004/3, « Figures de la domination » (CNRS-CLERSE-IFRESI, Lille), in *Revue Française de sociologie*, vol. 45, p. 469-497.

¹⁵ *Ibid.*

¹⁶ CASTEL Robert, 2009, *La montée des incertitudes*, éd. Le Seuil.

¹⁷ BARBIER Jean-Claude, 01/02/2013, *op. cit.*

La notion de « participation » est née avec la démocratie. R. Janvier et Y. Matho expliquent que « la conception de l'organisation politique de la Grèce antique va poser les fondements des définitions actuelles du rapport de l'individu avec l'État¹⁸. »

L'encyclopédie Larousse en donne la définition suivante : « Action de participer à quelque chose ; Part prise à quelque chose ; Participation à un complot, etc. Association des citoyens au pouvoir ».

Étymologiquement, la notion de « participation » désigne le fait de prendre part à une action collective, de s'associer pour être ensemble porteurs de projets, de propositions, de revendications.

a – La participation en France

La participation n'est pas nouvelle, ainsi l'ouvrage collectif *Penser la participation en économie sociale et en action sociale*¹⁹, propose un tour d'horizon critique de la participation dans des sphères diverses :

- la participation sociale par la négociation autour du droit social par les partenaires sociaux,
- la participation directe des salariés dans l'entreprise,
- la participation des habitants dans les quartiers, sous l'angle de la « démocratie participative » ou dans le cadre de la politique de la ville,
- dans le champ de l'éducation populaire, visant l'émancipation citoyenne, la participation est une de ces modalités d'action,
- dans le champ de l'économie sociale, dont la finalité est l'établissement de la démocratie au sein de l'économie (dans les coopératives, mutuelles, etc.),
- dans le champ du travail social avec le Développement social local (DSL), le travail social communautaire ou l'intervention sociale d'intérêt collectif (ISIC),
- dans les établissements sociaux et médico-sociaux.

Cependant, selon M. Jaeger, le terme « participation » est « suspect », chargé de connotations contrastées et l'objet de nombreux débats : « Elle évoque des valeurs positives d'implication, d'engagement, mais aussi le danger d'une injonction à contribuer à un effort collectif au dépend de la liberté individuelle²⁰. »

Entre 1950 et 1960, la participation a été présentée comme une « troisième voie » entre le capitalisme et le communisme. Elle se développe entre autre dans des structures de l'éducation populaire et à travers le courant de l'autogestion des années 70. Dans les années 80, elle est redécouverte dans le champ de l'action sociale et médico-sociale.

a – 1 – La participation des habitants (politique de la ville et démocratie de proximité)

¹⁸ JANVIER Roland et MATHO Yves, 2011, *Comprendre la participation des usagers*, éd. Dunod, 4^{ème} édition.

¹⁹ BOUQUET B., DRAPERI J.-F., JAEGER M., 2009, *Penser la participation en économie sociale et en action sociale*, éd. Dunod, 275 p.

²⁰ *Ibid.*

En 1983, H. Dubedout dans son rapport *Ensemble refaire la ville* a conceptualisé la « participation des habitants ». Selon M. Monbeig, il invite à une inversion des politiques en considérant que la racine du changement est dans la mobilisation des destinataires (on passe alors d'une politique descendante à une politique transversale), démontre qu'« aucune assistance n'est efficace si les intéressés eux-mêmes ne prennent pas en charge leur projet de transformation. », et insiste sur « la reconnaissance des habitants comme partenaires dotés d'un véritable pouvoir sur leur participation réelle aux décisions²¹. » La loi Vaillant n°2002-276 du 27 février 2002 rend systématique la démarche de démocratie locale dans les communes de plus de 3500 habitants. Elle porte sur plusieurs domaines : le droit du citoyen à l'information, la concertation avec les citoyens dans le domaine de l'urbanisme, l'approfondissement de la démocratie de proximité (avec notamment la création de conseils de quartier), l'introduction de la démocratie directe dans la vie publique locale (référendum local décisionnel, droit de pétition des citoyens). Concernant les comités de quartiers, P. Servain²² explicite deux logiques à l'œuvre, comme deux idéaux-types, entre lesquels les conseils de quartier semblent en tension : la logique communicationnelle (dans un rapport vertical et inégalitaire du pouvoir) et la logique délibérative (dans un rapport horizontal). Nous en retenons deux idées principales :

- la logique délibérative répond à un niveau de participation plus élevé pouvant aller jusqu'à la co-décision et/ou la co-responsabilité ;
- la logique délibérative rend nécessaire la formation des participants à la délibération (capacité d'écoute, d'expression de prise de parole, d'attention à l'autre, de confiance en soi et envers les autres, de positionnement, etc.).

a – 2 – La participation des usagers dans le secteur social et médico-social

➤ **La participation des usagers en tant qu'incitation inscrite dans les textes législatifs**

- La loi n°98-657 du 29 juillet 1998 relative à la lutte contre les exclusions, oriente la participation des plus démunis dans les termes suivants : « Cette politique de lutte contre les exclusions n'a de sens que si elle est élaborée avec les plus démunis qui doivent être considérés comme des partenaires à part entière. Il nous appartient donc à tous de créer les conditions de leur participation à la définition des politiques publiques. » Le rapport du groupe de travail du Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (CNLE)²³ souligne que, dans les faits, cette aspiration à une plus grande participation des personnes en situation de pauvreté aux politiques publiques semble s'être peu concrétisée.

²¹ Issu d'une thèse, mars 2007, LAPEYRONNIE D. (dir.), p. 44, MONBEIG M., n°119/2011, « D'une légende. La participation des habitants comme modèle de démocratisation de la vie publique », in « Écarts d'identité », p. 43-49.

²² SERVAIN P., 2009, « Les conseils de quartier entre communication et délibération », in BOUQUET B., DRAPERI J-F., JAEGER M., 2009, *Penser la participation en économie sociale et en action sociale*, éd. Dunod, p. 107-116.

²³ CNLE, 17 octobre 2011, Recommandations pour améliorer la participation des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion à l'élaboration, à la mise en œuvre et à l'évaluation des politiques publiques, http://www.cnle.gouv.fr/IMG/pdf/Rapport_edite_version_numerique.pdf.

- À compter de 2002, on voit apparaître une succession de lois qui mettent en avant la participation des usagers :
 - la loi 2002-2 du 2 janvier 2002, rénovant l'action sociale et médico-sociale,
 - la loi n°2005-102 du 11 février 2005, pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées,
 - la loi du 5 mars 2007, réformant la protection de l'enfance,
 - la loi n°2008-1249 du 1er décembre 2008, généralisant le revenu de solidarité active et réformant les politiques d'insertion, est un tournant et introduit une volonté d'activation dans les politiques publiques à travers la contractualisation.

Il paraît ici intéressant de souligner un aspect, celui de la reconnaissance de l'expertise des usagers : « La participation des usagers à la conduite du dispositif RSA [...] s'inscrit dans le mouvement général d'une reconnaissance de l'expertise d'usage des citoyens lorsqu'ils sont invités à délibérer avec des professionnels et des élus²⁴. »

➤ **La participation comme une recommandation**

En 2008, l'Agence nationale de l'évaluation et de la qualité des établissements et services sociaux et médico-sociaux (ANESM)²⁵ fait une première recommandation à destination des établissements relevant du secteur de l'inclusion sociale²⁶, et retient quatre formes de participation résultant de la loi du 2 janvier 2002 :

- le registre de la démocratie participative, au travers du conseil de vie sociale,
- le registre de la participation collective, via des groupes d'expression ouverts à tous les résidents,
- le registre relatif au pouvoir d'initiative, par le biais des groupes-projets,
- le registre de la participation et de l'expression individuelle, au travers d'enquêtes de satisfaction.

De plus, l'ANESM invite à distinguer deux approches de la participation : d'une part celle qui relève d'un mode de socialisation (participation aux tâches de la vie quotidienne) et d'autre part, celle qui relève d'une formalisation incitant à étendre le principe de la participation (dans les groupes-projets par exemple).

²⁴ *Ibid.*, p. 36.

²⁵ La création de cette agence résulte des dispositions prévues par la loi du 2 janvier 2002 relatives à l'évaluation interne et l'évaluation externe des établissements et services.

²⁶ ANESM, *Expression et participation des usagers dans des établissements relevant du secteur de l'inclusion sociale*, Rapport, 2008.

➤ La participation à travers les préconisations du CNLE

En 2011, le rapport du CNLE²⁷ présente ainsi les enjeux de la participation des usagers : « La participation tend à l'élaboration de meilleures politiques publiques car permettre l'expression des personnes en situation de pauvreté, c'est les instituer comme de véritables partenaires dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale et mieux appréhender leurs quotidiens, leurs difficultés. Les politiques publiques seront donc plus transparentes, pertinentes et durables, et les personnes en situation de pauvreté considérées comme de véritables interlocuteurs. Par ailleurs, la participation favorise un changement des pratiques et des mentalités nécessaire à notre société. » Il est à noter qu'un collège de « représentants des personnes en situation de pauvreté ou d'exclusion sociale » s'est installé en juin 2012, au sein du CNLE.

b – La participation : préconisations des instances européennes

Dans le cadre de l'UE

Dans le cadre de la MOC, les États membres élaborent et transmettent tous les trois ans, à la Commission européenne, un rapport sur *les stratégies nationales pour la protection sociale et l'inclusion sociale*, dont le PNAI constitue la seconde partie²⁸.

Ainsi, pour la période 2008-2011, la France a présenté son 4^{ème} *Rapport national de stratégie pour la protection sociale et l'inclusion sociale*, dans lequel est réaffirmée la promotion de la participation et de l'expression des personnes en situation d'exclusion : « À titre d'exemple, est lancée une étude visant à améliorer la connaissance des parcours des publics accueillis dans les dispositifs d'accompagnement vers l'emploi et d'insertion par le travail ou l'activité économique et à évaluer l'impact de ces dispositifs en termes d'insertion professionnelle et sociale [...]. Cette étude associe les personnes bénéficiaires à l'évaluation²⁹. »

L'UE apporte son soutien financier à différents programmes tels que les projets « Regards croisés sur les politiques d'inclusion sociale » en 2007 et « Pour une Europe sociale, apprenons la MOC » entre 2008 et 2010, portés en France par la Fondation de l'Armée du salut.

Les rencontres européennes annuelles des personnes en situation de pauvreté ont lieu tous les ans depuis 2001 et s'inscrivent dans la politique d'inclusion sociale de la MOC³⁰. En 2003, ces rencontres avaient pour thème les bonnes pratiques en matière de participation.

Dans le cadre du Conseil de l'Europe

Un « Plan d'action du conseil de l'Europe pour la cohésion sociale » se fonde sur « quatre idées maîtresses définies par une nouvelle stratégie du Conseil de l'Europe pour la cohésion sociale, approuvée en juillet 2010 :

²⁷ CNLE, *op. cit.*

²⁸ La France a présenté quatre plans nationaux, pour les périodes 2001-2003, 2003-2005, 2006-2008 et 2008-2011.

²⁹ http://www.cnle.gouv.fr/IMG/pdf/Fr_Rapport_2.pdf, p. 10.

³⁰ CNLE, *op. cit.*, p. 45-46.

- réinvestir dans les droits sociaux et dans une société cohésive ;
- bâtir une Europe des responsabilités partagées et sociales ;
- renforcer la représentation et le processus décisionnel démocratique, et développer le dialogue social et l'engagement civique ;
- bâtir un avenir sûr pour tous³¹ ».

Pour développer la cohésion sociale, le Conseil de l'Europe propose différentes priorités et en particulier (pour ce qui intéresse le cadre de notre étude) : la promotion de la participation et la coresponsabilité, et la promotion de la solidarité collective et du débat démocratique au niveau local. Le Conseil de l'Europe soutient par exemple le réseau *Cities for local integration policy (CLIP)* qui a pour objectif de renforcer la démocratie locale. Par ailleurs, il finance des actions concrètes pour renforcer et mettre en application cet objectif. Ainsi, le Conseil de l'Europe se montre un acteur important en termes d'incitation à la participation.

c- Le concept de « participation »

S. Arnstein propose une échelle permettant d'apprécier l'intensité de la participation. « Cette échelle a été élaborée en 1969 à la suite des émeutes urbaines aux États-Unis dans les années 60. Elle permettait alors d'apprécier la réalité de la participation dans les opérations de rénovation urbaine. Elle s'est progressivement diffusée aux États-Unis et dans de nombreux autres pays³². » L'échelle de S. Arnstein³³ comporte trois niveaux déclinés en huit degrés correspondant à différents registres de pratiques, partant de l'attitude la moins participative à la plus participative :

- la non-participation se décline en deux degrés : la manipulation et la thérapie dont l'objectif est d'éduquer les participants et de traiter leurs pathologies dans le but d'obtenir leur soutien.
- la coopération symbolique comporte trois degrés : l'information, la consultation et la réassurance.
- la forme la plus achevée de participation avec la formation d'un partenariat, puis celui de la délégation de pouvoir et enfin le contrôle citoyen.

De très nombreuses institutions et associations pratiquant la participation des usagers évaluent leur action grâce à l'échelle d'Arnstein voire l'ont actualisée, comme par exemple l'Association internationale pour la participation publique³⁴. En définitive, on peut en conclure que l'échelle d'Arnstein constitue une référence sur laquelle beaucoup d'expériences de participation se sont appuyées, et de la même façon, nous la prendrons comme référence pour notre analyse.

³¹http://www.plenitudes.com/site/fileadmin/editeurs/Politiques_sociales_et_cohesion_sociale_europe_chap2_JM_Bezard.pdf.

³² CNLE, *op. cit.*, p. 63.

³³ Annexe 1, Échelle de participation de Sherry Arnstein.

³⁴ *International Association for public Participation Spectrum*, <http://www.iap2.org/associations/4748/files/spectrum.pdf>, p. 9-11.

B – L’empowerment

Pour M.-H. Bacqué³⁵, l’« *empowerment* » est une notion interprétée différemment suivant les époques, les contextes (mouvements sociaux, événements économiques, sphères politiques, dimensions culturelles, etc.) et les courants de pensée. L’« *empowerment* » traverse plusieurs champs disciplinaires, professionnels et plusieurs niveaux de mobilisation (local, national, international). L’« *empowerment* » puise sa richesse dans ses origines et ses influences hétéroclites.

a – Bref aperçu historique de l’empowerment

À travers le monde

Si la notion n’est pas nouvelle et est reprise par la sphère politique sur la scène internationale³⁶, on observe que l’*empowerment* puise ses influences dans de nombreuses expériences et courants de pensées au cours du XXe siècle.

Dès 1930, S. Alinski³⁷, militant formé à la sociologie à l’université de Chicago, développe une expérience fondatrice, les *community organising*, que l’on peut traduire approximativement par « animation de quartier » dans un sens politique et radical. Ce sont des lieux de partage du pouvoir et des gestions des questions sociales. Les trois principes sont le pouvoir, l’intérêt propre et le conflit³⁸.

Les années 60 sont marquées par le renouvellement de la pensée critique sur la question raciale, la libération des femmes, le rapport des individus au pouvoir. Des groupes cherchent à obtenir une reconnaissance par la représentation politique et la politisation de leur question sociale. Un processus de conscientisation leur permet de dépasser la posture de victime et de développer un « pouvoir de » ou « avec » en opposition au « pouvoir sur » constitutif de domination³⁹.

Dans la même période, P. Freire, pédagogue brésilien, développe une méthode d’alphabétisation militante avec les populations très pauvres. C’est en 1974 qu’il écrit *La pédagogie des opprimés*, qui reste un ouvrage de référence. Pour lui, l’éducation conduit à la liberté et le processus d’émancipation débute avec une conscientisation de l’oppression qui permet ensuite de s’engager dans une dynamique de transformation.

Dès les années 80 aux USA, l’*empowerment* devient une référence à la fois pour une partie des néo-conservateurs et simultanément au service des discours radicaux ou de la gauche libérale.

Dans les années 90, l’*empowerment* est présent dans des programmes de développement des ONG, avec des outils comme le micro-crédit.

Quelques exemples de précurseurs en France

³⁵ BACQUÉ Marie-Hélène et BIEWENER Carole, 2013, *L’empowerment, une pratique émancipatrice*, Paris, La Découverte, 175 p.

³⁶ *Ibid.*

³⁷ *Ibid.*

³⁸ ALINSKY Saul, 1976, *Manuel de l’animateur social, une action directe non violente*, Paris, éd. Le Seuil.

³⁹ BACQUÉ Marie-Hélène et BIEWENER Carole, 2013, *op. cit.*, p 33.

L'avènement du mouvement d'éducation populaire émerge dans les années 50 et 60, et « [...] il s'est construit sur divers héritages : de celui des Lumières aux réflexions de Condorcet sur l'éducation à celles de Fourier ou de Proudhon⁴⁰. » Sous la période du Front Populaire, se sont constituées les premières grandes fédérations s'en réclamant ; le mouvement d'éducation populaire se structure autour du « pouvoir d'agir », « puissance d'agir »⁴¹. À l'instar des visions radicales développées aux USA, ce mouvement reflète une démarche émancipatrice, individuelle et collective.

En 1957, J. Wresinski, prêtre catholique français, crée le mouvement ATD-Quart monde, sur des principes fondateurs : la misère est un déni des droits de l'homme, les pauvres ont une expérience inédite et indispensable pour combattre la misère. Il récuse les actions de charité privant les personnes vivant dans la pauvreté de leur dignité et développe une action qui articule une réflexion sur le savoir, le pouvoir et l'émancipation. Cette approche a été comparée à deux autres approches, celle de P. Freire pour l'importance qu'elle accorde au savoir dans le processus d'émancipation, et celle de S. Alinsky pour la démarche d'une mobilisation locale puis nationale et internationale en s'appuyant sur des partenariats⁴².

Enfin, les années 70 trouvent aussi une émergence de l'*empowerment* à travers des mouvements politiques (tels que le Parti socialiste unifié : PSU, créé en 1960) qui propose des alternatives autogestionnaires : comme la reprise par les salariés d'une entreprise en difficulté (avec l'exemple emblématique de l'entreprise de fabrication de montres LIP en 1973).

b – Les trois modèles de l'*empowerment*

Nous l'avons vu, l'origine et la finalité de l'*empowerment* sont très diverses, voire contradictoires. C'est pourquoi pour plus de clarté, nous retiendrons la typologie proposée par M.-H. Bacqué⁴³ :

- Un modèle d'*empowerment* dit radical, est nourri de théories de transformation sociale et vise un objectif d'émancipation individuelle et collective. À partir des années 1930, les premières expériences « du bas » s'appuient sur ce modèle qui encourage une remise en cause du capitalisme.
- Mais la notion est ensuite reprise et détournée par la sphère politique. Et son usage évolue vers un modèle social-libéral qui met l'accent sur la lutte contre la pauvreté et la réduction des inégalités en vue du maintien de la cohésion sociale. Le libéralisme social articule la défense des libertés individuelles avec une attention à la cohésion sociale et à la vie des *communities*. Il prend en compte les conditions socio-économiques et politiques de l'exercice du pouvoir sans pour autant interroger structurellement les inégalités sociales.

⁴⁰ BACQUÉ Marie-Hélène et BIEWENER Carole, 2013, *op. cit.*, p 124.

⁴¹ MAUREL C., 2010, « Éducation populaire et puissance d'agir. Les processus culturels de l'émancipation », éd. L'Harmattan, Paris, BACQUÉ M.-H. et BIEWENER C. (cité par), *op. cit.*

⁴² DEFRAIGNE TARDIEU Geneviève, 2012, « L'Université populaire Quart Monde. La construction d'un savoir émancipatoire », in Presses universitaires de Paris-Ouest, Paris, M.-H. BACQUÉ et C. BIEWENER (cité par), *op. cit.*

⁴³ BACQUÉ Marie-Hélène et BIEWENER Carole, 2013, *op. cit.*, p. 15.

- Enfin, le modèle néo-libéral correspond à une rationalité politique mettant « le marché » au premier plan⁴⁴ ». La notion d'« *empowerment* » est mobilisée dans une logique de gestion de la pauvreté et des inégalités pour permettre aux individus d'exercer leurs capacités individuelles et de prendre des décisions « rationnelles », dans un contexte d'économie de marché. La question de l'émancipation et de la justice sociale n'est pas posée.

c – L'« *empowerment* » : une notion, des traductions et des interprétations diverses

Pour M.-H. Bacqué : un état, un processus, un objectif

L'« *empowerment* » est une notion anglo-saxonne qui articule deux dimensions : celle du pouvoir « *power* » et l'idée d'un processus d'apprentissage de compétences pour accéder au pouvoir. L'« *empowerment* » articule à la fois une dimension individuelle (un processus de libération, d'émancipation individuelle) et collective (de reconnaissance des groupes et des communautés).

Si le préfixe « *em* » renvoie à l'idée d'un mouvement, la notion de résultat est suggérée par le suffixe « *ment* »⁴⁵. La difficulté de sa traduction dans la langue française tient notamment du fait que cette notion renferme à la fois un état, un processus et un objectif. M.-H. Bacqué explique ce que pourrait être une « politique d'*empowerment* à la française » : « (Celle-ci) suppose que la participation ne soit pas conçue comme un moyen d'accompagner la disparition des moyens, de remplacer le droit commun ou les services publics : au contraire, elle s'accompagne d'une intensification des politiques publiques, mais de politiques publiques co-élaborées et qui s'appuient sur les initiatives citoyennes. Elle repose sur le « pouvoir d'agir » des citoyens et sur la reconnaissance des collectifs, amenant à dépasser la hantise française du communautarisme⁴⁶. » Pour elle, c'est un processus de changement profond⁴⁷.

Pour W. A. Ninacs⁴⁸ : l'interaction de quatre composantes

Le processus d'« *empowerment* » est vu comme le développement des capacités de décider selon les choix proposés et d'agir en fonction de sa décision. Pour lui, l'interaction de quatre composantes le caractérise par :

- la participation : passage de l'assistance muette à la participation aux discussions simples (droit de parole), aux débats (le droit d'être entendu) puis aux décisions (accord ou refus de consentement),
- la compétence technique : l'*empowerment* doit se réaliser dans des actions concrètes qui permettent l'acquisition progressive de connaissances pratiques et techniques. C'est une condition nécessaire

⁴⁴ DARDOT Pierre et LAVAL Christian, 2009, « La nouvelle raison du monde essai sur la société néolibérale », La Découverte, BACQUÉ M.-H. et BIEWENER C. (cité par), *op. cit.*, p. 15.

⁴⁵ Rapport du Conseil supérieur du travail social, 2010, *Développer et réussir l'Intervention sociale d'intérêt collectif*, Direction générale du travail, de la solidarité et de la fonction publique, p. 77.

⁴⁶ BACQUÉ Marie-Hélène et MECHMACHE Mohamed, Juillet 2013, Rapport au ministre délégué chargé de la ville, <http://www.ville.gouv.fr/IMG/pdf/rapport-participation-habitants.pdf>.

⁴⁷ BACQUÉ Marie-Hélène, mars 2013, « Vous avez dit *empowerment* ? » Interview sur France Inter.

⁴⁸ NINACS William A., 1995, « *Empowerment* et service social. Approches et enjeux », in Service social, vol. 44 n°1, p. 69-93, <http://id.erudit.org/iderudit/706681ar>.

pour passer à l'action.

- l'estime de soi : l'*empowerment* questionne la perception que l'individu a de lui-même, conduit à une progression sur le plan psychologique : de l'auto-reconnaissance de sa légitimité, de son identité propre et de sa compétence, à la reconnaissance par les autres,
- la conscience critique : c'est une composante essentielle de l'*empowerment*. Trois niveaux sont distingués : la conscience collective (la personne n'est pas seule à avoir un problème), la conscience sociale (les problèmes individuels et collectifs sont influencés par l'organisation de la société) et la conscience politique (la solution des problèmes d'ordre structurel passe par le changement social, c'est-à-dire l'action politique).

Selon W. A. Ninacs, l'absence d'une composante aurait pour effet de réduire sinon d'annuler la portée du processus d'*empowerment*. Pour lui, il existe un *empowerment* individuel et un *empowerment* collectif, chacun constitué de ces quatre composantes. Ces deux dimensions interagissent et ne sont pas en opposition : pour que l'*empowerment* collectif soit possible, un *empowerment* individuel est un préalable.

Pour Y. Le Bossé : le développement du « pouvoir d'agir »

L'analyse des différentes traductions d'*empowerment* par des termes comme « appropriation », « habilitation », « pouvoir » ou « pouvoir d'influence », le conduit à proposer une autre traduction : « pouvoir d'agir ». Le terme « pouvoir », pour Y. Le Bossé⁴⁹ « implique la prise en compte des conditions structurelles et individuelles du changement ». Le recours au verbe agir « permet de souligner le statut d'acteur des personnes aidées » et « permet de distinguer le phénomène d'*empowerment* du simple fait d'être actif. Pour agir, l'acteur doit avoir une cible personnelle signifiante alors qu'il est toujours possible de s'agiter sans but spécifique. » Néanmoins, « l'introduction d'une démarche d'action conscientisante » n'est présente qu'indirectement : « Même si on peut le déduire, la notion de « pouvoir d'agir » n'implique pas directement que cette démarche repose sur la prise de conscience de l'interdépendance des sources structurelles et individuelles du changement. » De plus, dans la mesure où l'expression « pouvoir d'agir » ne fait pas référence simultanément au processus et au résultat comme c'est le cas avec le terme « *empowerment* », l'auteur propose d'utiliser l'expression « développement du pouvoir d'agir » pour désigner le processus, et de réserver l'expression « pouvoir d'agir » pour en désigner le résultat.

Pour B. Bouquet, un terme polysémique, sans être novateur

Pour elle, « L'*empowerment* est un concept de renforcement du pouvoir de la personne et offre une alternative à une vision trop médicale ou psychologique de la personne. La façon de sortir de la

⁴⁹ LE BOSSÉ Yann, 2003, « De l'habilitation au pouvoir d'agir vers une appréhension circonscrite de la notion d'*empowerment* », in *Nouvelles pratiques sociales*, vol. 16, n°2, p. 30-51.

situation problématique est non pas un « traitement » mais une « appropriation d'un pouvoir⁵⁰. » Il peut se retrouver aussi bien dans le travail social individuel, de groupe ou communautaire : « Au niveau individuel, prendre du pouvoir sur sa vie, c'est commencer à sortir de l'aliénation imposée par l'absence de reconnaissance de la part de l'autre [...]. Au niveau collectif, l'*empowerment* est une pédagogie pour développer la puissance sociale des populations. » B. Bouquet note que le concept « difficile à circonscrire » est utilisé à partir d'idéologies différentes : « Ses promoteurs adoptent tantôt une vision individuelle, tantôt une vision collective ; ils se positionnent soit dans une perspective critique, soit dans une perspective instrumentale liée à un credo libéral⁵¹. » B. Bouquet s'interroge : l'« *empowerment* », est-il « un message novateur ? » : « Certains y voient un des termes emblématiques, une troisième voie possible, combinant les interventions individuelles et collectives à visée citoyenne et politique, et favorisant la participation. » Mais, elle tempère en indiquant que « [...] l'*empowerment* est surtout mis en œuvre par des associations militantes, et reste utilisé de façon plus rhétorique que réelle dans la pratique de l'action sociale. »

On peut conclure cette approche d'interprétation de l'*empowerment* avec le rapport du CSTS : *Développer et réussir l'intervention sociale d'intérêt collectif*⁵². En effet, les auteurs retiennent la définition du « pouvoir d'agir » proposée par Y. Le Bossé et les quatre composantes du processus définies par W. A. Ninacs. Et, ils relèvent un élément essentiel, la prise en compte de « l'expertise expérientielle » des usagers, « les mieux placés pour définir la nature de leurs besoins et des solutions compatibles avec leur situation ».

C – Empowerment et participation : synonymes ou complémentaires ?

La politique de la ville illustre les enjeux et la complexité de la participation dans notre société du XXI^e siècle. Alors que le vocable retenu dans le rapport d'H. Dubebout⁵³ est la participation, dans leur récent rapport destiné au ministre délégué chargé de la ville⁵⁴, M.-H. Bacqué et M. Mechmache assimilent l'expression « appuyer le développement du pouvoir d'agir » à la « démarche d'*empowerment* ». Ces derniers différencient l'*empowerment* « des catégories d'autonomie, d'activation, de responsabilité ou de motivation telles qu'elles sont généralement mobilisées par le travail social dans les démarches de projet ou de contrat individuel ». Dans ce même rapport, les auteurs analysent cette complexité : « C'est parce que la notion de « participation » est porteuse de nombreuses

⁵⁰ BARREYRE Jean-Yves et BOUQUET Brigitte, 2006, *Dictionnaire critique de l'action sociale*, (édition mise à jour sous la direction de), éd. Bayard, p. 221.

⁵¹ BOUQUET B., DRAPERI J.-F., JAEGER M., 2009, *op. cit.*

⁵² Rapport du CSTS, 2010, *Développer et réussir l'intervention sociale d'intérêt collectif*, Presses de l'EHESP, Paris, 331 p.

⁵³ Cf. partie sur la participation.

⁵⁴ BACQUÉ Marie-Hélène et MECHMACHE Mohamed, Juillet 2013, Rapport au ministre délégué chargé de la ville, <http://www.ville.gouv.fr/IMG/pdf/rapport-participation-habitants.pdf>.

ambiguïtés qu'elle permet la rencontre au moins partielle d'approches très diverses. Cet apparent consensus s'accompagne de divergences fondamentales quant à la portée et au sens accordés aux démarches participatives : s'agit-il de remettre en cause la démocratie représentative ou de l'accompagner ? Qui conduit le processus et qui décide ? Recherche-t-on la paix sociale ou bien la justice et le changement social ? »

M.-H. Bacqué et C. Biewener⁵⁵ relèvent également, les difficultés d'utilisation du concept et de « la posture » d'*empowerment* en France, compte tenu de la tradition républicaine de l'État centralisateur avec la prévalence de l'égalitarisme et le rejet du communautarisme.

Ainsi peut-on en conclure qu'il s'agit de différences d'interprétation ou simplement d'un changement de vocabulaire ? L'*empowerment* serait-il le vocable le plus opérationnel actuellement compte tenu de l'épuisement de celui de la participation ? Nous retenons plutôt le caractère polysémique et nous nous appuyons sur les acceptions suivantes pour notre analyse : en référence à l'échelle d'Arnstein, la notion de « participation » contient différents niveaux qui correspondent à une certaine quantité de pouvoir donné aux usagers relevant de la coopération symbolique, ou de la formation d'un partenariat, de la délégation de pouvoir et du contrôle citoyen.

Pour l'*empowerment*, nous retenons le modèle d'analyse de W. A. Ninacs qui repose sur une articulation des quatre composantes : la participation, la compétence technique, l'estime de soi et la conscience critique. Et, en l'absence de l'une d'elles, nous considérons que le processus est amoindri. Enfin, lorsque nous employons le terme « développement du pouvoir d'agir », nous retenons avec Y. Le Bossé que ce terme n'introduit pas la dimension politique que contient la définition de W. A. Ninacs.

IV – L'INTERVENTION SOCIALE EN FRANCE

Il n'existe pas de définition précise et validée de l'intervention sociale. Continent⁵⁶ pour les uns, souvent ignoré ou vaste mille-feuille⁵⁷ pour les autres, elle touche à l'action sociale, l'action publique, au champ professionnel avec le travail social, aux méthodes d'intervention ainsi qu'aux débats autour de la question sociale.

Nous ne nous attachons qu'à deux aspects : les acteurs et l'enjeu que représentent la participation des usagers et l'*empowerment* pour l'intervention sociale.

⁵⁵ BACQUÉ Marie-Hélène et BIEWENER Carole, 2013, *op. cit.*

⁵⁶ CHOPART Jean-Noël (dir.), 2000, *Les mutations du travail social*, éd. Dunod, 376 p.

⁵⁷ ION Jacques et RAVON Bertrand, Paris, 2012, *Les travailleurs sociaux*, éd. La Découverte, coll. Repères n°23.

A – Les acteurs de l'intervention sociale

Les professions de l'action sociale ne se limitent pas à la seule activité des travailleurs sociaux. En plus de ces acteurs (850000 équivalents temps plein, ETP⁵⁸) qui correspondent à ceux dont l'activité est centrée sur la famille et les fonctions d'animation, on trouve des professionnels de santé, de l'aide à la personne qui participent également à remplir les missions de l'action sociale. On peut aussi penser à d'autres professions comme les enseignants, les juges, les agents des Caisses d'allocations familiales, les Caisses primaires d'assurances maladie, de la Mutualité sociale agricole, les professionnels des organismes de logement social, des services de la police et de gendarmerie, de la Banque postale, qui exercent des missions de service public. Ces trois groupes réunis totalisent environ trois millions de professionnels⁵⁹.

Enfin, il faut compter avec les bénévoles agissant dans des structures institutionnelles et associatives. La définition de l'activité bénévole dans le champ social n'est pas aisée à cerner. Même si, les estimations varient, on retient l'étude menée par Prouteau et Wolff⁶⁰, selon laquelle l'activité des bénévoles dans l'action sociale correspond à l'équivalent de 276 000 ETP dont 139 000 ETP pour l'action sociale, sanitaire et humanitaire.

B – Les professions de l'intervention sociale

Les politiques publiques vont accompagner le développement des catégories de publics en s'accrochant à des constructions stimulées par les savoirs et théories médico-socio-psychologiques ; le but étant de planifier une prise en charge, à l'origine sous la forme d'établissements spécialisés en internat, qui correspondent à la « demande » produite et structurée par des professionnels (médecins, psychiatres, enseignants, juges, travailleurs sociaux) et associatifs (on peut évoquer notamment le rôle des associations de parents d'enfants déficients⁶¹).

Avec la création de nouveaux métiers de l'intervention sociale, la classification classique des années 60 autour des pôles assistance, animation et éducation surveillée ne permet plus de rendre compte de l'ensemble des acteurs. Nous faisons le choix de nous appuyer sur la typologie proposée par J.-N. Chopart⁶² :

- **Les métiers de « présence sociale »** se définissent par « une écoute sociale immédiate, non différée, sans procédure, sans prescription, permanente, gratuite, à savoir non finalisée sous forme de contrats, de parcours, d'objectifs ». Cette activité est en présence directe avec le public, ce que l'on peut qualifier de « métier de front ». On peut distinguer deux sous-groupes : les métiers d'accueil

⁵⁸ *Ibid.*

⁵⁹ AUTÈS Michel, 1999, *Les paradoxes du travail social*, éd. Dunod.

⁶⁰ PROUTEAU Lionel et WOLFF François-Charles, 2004, « Donner son temps, les bénévoles dans la vie associative », in *Économie et Statistique*, n°372, NAVES P. et DEFALVARD H. (cité par), in *Économie politique de l'action sociale*, 2006, éd. Dunod.

⁶¹ ONPES, 2007, contributions issues du séminaire ONPES, DREES-MIRE, *Droit et pauvreté*.

⁶² CHOPART Jean-Noël (dir.), 2004, *op.cit.*

comme par exemple les secrétaires d'accueil, et les métiers de rue comme les éducateurs de prévention spécialisée, les animateurs, etc.

- **Les métiers de l'organisation sociale** peuvent être identifiés aux fonctions d'encadrement, de management ou bien d'expertise, comme un chef de service ou un directeur.
- **Les métiers d'intervention directe** sont ceux qui impliquent un lien direct avec l'utilisateur, avec pour objectif de transformer sa situation et de l'aider à trouver des solutions à ses difficultés (éducateur spécialisé, assistante sociale, conseillère en économie sociale et familiale, etc.).

Tous ces métiers ont en commun l'écoute, l'aide, le soutien et l'accompagnement ce qui donne un sens à leur pratique, à leur intervention.

C – Deux modèles d'interprétation de l'action des travailleurs sociaux

Selon F. Dubet⁶³, la dimension de contrôle social dans l'action des travailleurs sociaux permet de donner à autrui un statut. « [...] le contrôle se joue dans la simple définition des cas et des attributions d'identité [...] »⁶⁴. » C'est pour cela que les « sans » sont considérés comme des victimes du contrôle social (sans-papiers, sans domicile fixe, etc.). Le mandat peut parfois être le seul moyen d'entrer en relation avec les individus. La discipline joue un rôle éducatif essentiel du côté de l'écoute et des prises en charge.

Dans la relation de service, le travailleur social met en œuvre des politiques sociales et applique des mesures favorables aux usagers par la contractualisation. Parallèlement, une logique de contrat s'instaure par l'intermédiaire de projets ou conventions par exemple, avec des partenaires, organismes publics, etc. F. Dubet nous explique la relation singulière : « La référence ultime c'est la relation perçue comme le sel du métier celui qui signe une spécificité professionnelle puisque seul un technicien de la relation salarié bénéficie de l'indépendance et l'autonomie morale qui lui confèrent une efficacité symbolique ». Elle permet un engagement de soi avec le risque de voir s'estomper la frontière entre la personnalité et sa posture professionnelle.

Outre cette catégorisation, la profession avec le secret professionnel, l'autonomie et l'expertise permet de définir le travail social.

J.-F. Gaspar⁶⁵, dans une enquête de terrain, définit trois types de travailleurs sociaux :

- **Les travailleurs sociaux cliniques** : ils se caractérisent par une volonté de travailler sur la souffrance de l'utilisateur. La relation qu'ils entretiennent avec celui-ci est basée sur l'écoute et vise à thématiser les problèmes sociaux dans le registre de la souffrance. Ces travailleurs sociaux ont une approche

⁶³ DUBET François, 2002, *Le déclin des institutions*, éd. Le Seuil.

⁶⁴ DARDY Claudine, 1991, « Identités de papier », Paris, éd. Lieu commun, 187 p., DUBET François (cité par), 2002, *op. cit.*, p. 257.

⁶⁵ GASPARD Jean-François, 2012, *Tenir ! Les raisons d'être des travailleurs sociaux*, éd. La Découverte, 298 p.

psychologique, voire psychanalytique, du traitement des problèmes sociaux. L'utilisateur s'apparente à un patient.

- Les travailleurs sociaux militants : souvent issus de l'éducation populaire, ces travailleurs sociaux mettent en avant leur pratique. La relation avec l'utilisateur vise à apporter à celui-ci une aide morale, matérielle ainsi que des outils de compréhension de la situation et du contexte. Ces travailleurs sociaux ont souvent une vision militante et une volonté de « changement social » ; il s'agit pour eux de mobiliser les usagers sur des causes générales qui les impactent directement.
- Les travailleurs sociaux normatifs : ils considèrent que les métiers qu'ils exercent s'apparentent à un « travail comme à un autre ». Loin d'avoir la vocation, ces travailleurs sociaux estiment qu'il n'est pas de leur ressort de vouloir changer le monde et qu'ils n'ont pas à porter toutes les souffrances du monde. La relation à l'utilisateur est basée sur le respect des lois, des règles, des convenances, des hiérarchies ; tout ceci étant le facteur primordial à l'intégration.

D – La place des usagers : un enjeu pour l'intervention sociale

La mise en perspective de la présentation des différentes interprétations de l'« empowerment » et de « participation » avec les acteurs de l'intervention sociale conduit à interroger la place des usagers dans l'intervention sociale.

a – Dans un contexte de « malaise » du travail social en France

R. Castel montre qu'il existe des « correspondances assez étroites entre le développement de l'État social et celui du travail social⁶⁶ ». On parle d'un État-providence promoteur du social. Le travail social s'inscrit dans un rôle « d'intermédiaire » pour que « chacun puisse trouver sa place dans la société moderne⁶⁷ » et développe une technicité propre qui s'appuie sur la relation d'aide individuelle (*case-work*) avec le professionnel compétent et l'utilisateur porteur d'un problème qu'il ne peut pas résoudre seul.

À partir des années 70, on parle de transformation de l'État-providence. Pour y répondre les travailleurs sociaux sont enjoins de construire des parcours personnels avec la participation des usagers. Les interventions sociales sont menacées par la prépondérance de ce que F. Dubet appelle « la norme d'internalité : la propension à chercher dans l'individu lui-même tant les raisons qui rendent compte de la situation où il se trouve que les ressources à mobiliser pour qu'il puisse s'en sortir⁶⁸ ». Certains travailleurs sociaux perçoivent ce paradoxe et le refusent.

Entre 1981 et 1983, la création des politiques transversales (intersectorielles et territorialisées) à l'initiative de l'État, avec la politique de la ville, les mesures en faveur de l'insertion professionnelle des jeunes et la lutte contre la délinquance articulent différents domaines des politiques publiques : le

⁶⁶ CASTEL Robert, 2009, *La montée des incertitudes*, éd. du Seuil.

⁶⁷ *Ibid.*

⁶⁸ *Ibid.*

logement, l'urbanisme, la sécurité, l'éducation et l'action sociale. Elles émergent à la marge de l'action sociale et sur une critique des modes d'action traditionnels et de son efficacité à maintenir la cohésion sociale. Elles se caractérisent par une orientation forte vers la mobilisation des habitants et le développement du partenariat considérés comme des gages de réussite. Les travailleurs sociaux « traditionnels » de l'aide sociale voient arriver des nouveaux métiers de coordinateurs de projets, de médiateurs sociaux avec des cursus de formation universitaire avec lesquels ils doivent travailler. Les lois de décentralisation rapprochent le pouvoir local des travailleurs sociaux. Là où ces derniers exerçaient leur compétence comme agent de l'État, les élus locaux tentent de se réapproprier le champ du social en mettant en œuvre des organisations répondant à leurs orientations. « Un fossé se creuserait entre les spécialistes des procédures dans l'espace territorial et les travailleurs sociaux confrontés au terrain [...] (il n'y a) plus de discours pour dire ce que c'est le social et ce qu'on peut et ce qu'on ne peut pas en attendre⁶⁹ ». Enfin, la démarche d'évaluation de l'action sociale entraîne l'expression de nombreuses réticences des travailleurs sociaux, craignant que la logique gestionnaire prenne le pas sur la logique du respect des singularités.

b – Difficile émergence des notions de « participation », d'« empowerment » dans l'action sociale

En France, même si le vocable de « participation », ou « capacité d'agir » des personnes est la base des actions qui se réclament de l'éducation populaire, ces notions ne pénètrent pas réellement l'intervention sociale. Jusque dans les années 70, dans un État fort, soutenu par une administration puissante, la société est marquée par la sociologie de la domination conceptualisée par P. Bourdieu. Celle-ci s'intéresse particulièrement au poids des « superstructures » dans la reproduction des inégalités, et laisse peu de place pour l'acteur et son « pouvoir d'agir ». Selon R. Castel, pendant l'État-providence, les méthodes de l'intervention sociale reposent sur la relation technico-psychologique et dans une approche le plus souvent individuelle. L'utilisateur rencontre le professionnel compétent qui va l'aider à résoudre ses difficultés. Le *case-work*, qui a fortement influencé les pratiques des travailleurs sociaux, et qui est selon J. Verdès-Leroux « la réplique du rapport de domination d'une classe sur les autres⁷⁰ », n'est pas propice au développement des dynamiques d'*empowerment* et de participation des usagers. De plus, les politiques de la ville peuvent être considérées comme « des rendez-vous manqués, [...] en raison de l'évolution même de la politique de la ville qui rétrécit rapidement le terrain du changement social à celui de la modernisation de l'action publique et diminue singulièrement sa portée politique [...] les enjeux et les modalités de la participation restent particulièrement flous⁷¹ ». Sans autonomie

⁶⁹ ION Jacques, 2004, *Dans le travail social dans l'action publique*, CHAUVIÈRE Michel (cité par), éd. Dunod.

⁷⁰ DARTIGUENAVE Jean-Yves et GARNIER Jean-François, 2011, « Les conditions épistémologiques à l'élaboration d'une sociologie du travail social », in *Recherches sociologiques et anthropologiques*, 42-1.

⁷¹ BACQUÉ Marie-Hélène et BIEWENER Carole, 2013, *op. cit.*

réelle sur le terrain et impulsée « d'en haut », la participation procède souvent de l'affichage, malgré les efforts des protagonistes locaux.

Et dans son organisation politique, l'État français se reconnaît dans la démocratie représentative issue du peuple par les urnes. « Mais, elle en a terriblement peur et c'est pourquoi elle refoule le peuple qui pourrait lui prendre une part de pouvoir avec la démocratie participative⁷² ». Dans la pratique, la démocratie participative s'épanouit le plus souvent à l'échelle micro locale et est confondue avec la démocratie de proximité. Tout en développant des pratiques innovantes, elle n'a pas d'audience suffisante pour influencer les pratiques de l'intervention sociale.

C'est à partir des années 80, avec l'émergence des politiques sociales d'activation, affichant des objectifs de responsabilisation et d'autonomisation, en particulier dans le champ de l'insertion, que le concept de « participation » réapparaît dans le travail social avec les contrats et les projets personnalisés.

Dans le *Nouveau dictionnaire critique de l'action sociale*⁷³, B. Bouquet précise que le concept d'« empowerment » « ne s'est imposé en France, dans l'action sociale, que depuis la fin des années 90, introduit par la littérature professionnelle québécoise ».

Enfin en France, on peut dire qu'elle provoque encore actuellement doute et scepticisme chez les sociologues : « On nous avertit que le retrait de l'État quand il est fait selon des visées d'économie ou d'intérêts politiques peut trouver dans ce courant (*empowerment*) un excellent prétexte pour ne pas apporter l'aide nécessaire aux plus démunis [...], R. Castel, en 2011, réitère sa mise en garde contre les effets délétères d'une référence à l'*empowerment* défini comme le développement de la capacité d'autonomie des personnes⁷⁴. »

En définitive, on peut dire que la notion d'« activation », comme processus d'incitation à transformer des aides sociales en dépenses actives, se différencie clairement de l'« empowerment », de la « participation » ou du « développement du pouvoir d'agir » qui visent l'épanouissement, la reconnaissance, l'émancipation et la conscientisation des individus ou des groupes. Et dans un contexte de mutations sociales, nous pensons que ces notions peuvent être mobilisées pour analyser la place des usagers dans l'intervention sociale.

V – ÉVOLUTION DES POLITIQUES SOCIALES À TRAVERS TROIS DOMAINES DE L'ACTION SOCIALE

Notre étude se veut comparative ; avant d'introduire nos enquêtes de terrain, il semble primordial d'évoquer nos thématiques retenues à travers leurs évolutions politico-institutionnelles sur le territoire français et dans chacun des pays visités.

⁷² BLONDIAUX Loïc, mai 2009, émission sur France Inter, reprise par France Culture, *Qu'est-ce que l'empowerment ?*, 7 avril 2013.

⁷³ BARREYRE Jean-Yves et BOUQUET Brigitte, 2006, *op. cit.*

⁷⁴ *Ibid.*

A – La protection de l'enfance

a – Quelques éléments d'évolution en France

La protection de l'enfance est une mission importante de l'action sociale par son ancienneté, son organisation, les professionnels qu'elle mobilise, l'aide qu'elle apporte aux enfants et à leur famille, et plus prosaïquement par le poids financier qu'elle représente. Elle connaît de nombreuses réformes pour s'adapter aux évolutions des politiques sociales et de la société. Notamment, la loi du 5 mars 2007 précise trois objectifs principaux : renforcer la prévention, améliorer le dispositif d'alerte, de signalement, d'évaluation avec notamment la création de la cellule d'information de situations préoccupantes dans chaque département, et diversifier l'intervention avec de nouvelles modalités d'accueil des enfants. Puis, deux objectifs transversaux sont affirmés lui donnant ainsi une nouvelle orientation. La loi introduit en effet : « L'intérêt de l'enfant, la prise en compte de ses besoins et le respect de ses droits doivent guider toute décision le concernant. » Pour ce faire, elle prône « L'individualisation de la prise en charge, avec obligation d'établir un projet pour l'enfant qui précise les actions qui seront menées auprès de l'enfant, de ses parents et de son environnement ». En outre, elle met en avant « des relations renouvelées avec les familles », en améliorant l'information aux parents, au moment du signalement et lors de la prise en charge de l'enfant, sauf si elle est contraire à l'intérêt de l'enfant. La « participation aux décisions les concernant » est renforcée. Les parents peuvent être accompagnés d'une personne de leur choix dans leur démarche auprès de l'ASE et auprès de l'établissement accueillant l'enfant. Par ailleurs, ils participent à l'élaboration du « Projet pour l'enfant ». On peut dire que cette loi s'inscrit dans une logique de participation et de responsabilité pour les parents, tout en renforçant la prévention des risques chez l'enfant. Et elle resitue la prévention spécialisée dans le champ de la protection de l'enfance.

b – L'organisation de la protection de l'enfance en Belgique

Contexte administratif et politique de la Belgique⁷⁵

La Belgique est une monarchie constitutionnelle et parlementaire. Son gouvernement est dirigé par son 1^{er} ministre, M. E. Di Rupo. Elle est composée de trois communautés (néerlandophone, francophone et germanophone). Toute la vie civile belge est liée au principe de subsidiarité et doit être regardée sous trois angles : la division linguistique et communautaire, la division politique (gauche-droite), la division confessionnelle-laïque. La Belgique a un système de gouvernement de type fédéral qui comprend trois niveaux de fonctionnement : le gouvernement fédéral est commun aux trois communautés et inclut les ministères de la Justice, des Finances, et de la Santé. La communauté est le second niveau du gouvernement : les communautés flamande, française et germanophone.

⁷⁵ Annexes 1, Contexte et 2, L'organisation politique et administrative – Belgique.

L'agglomération bruxelloise est une communauté à part entière puisque la législation y est antérieure à 1965, date de sa communautarisation. Le dernier niveau est la commune.

L'organisation de l'Aide à la jeunesse en Belgique⁷⁶

Le partage des compétences issues des réformes de l'État en 1988 a attribué, aux communautés, la Protection de la jeunesse, devenue « Aide à la jeunesse » en Communauté française. Le principe de subsidiarité s'applique à l'ensemble du système.

Dans l'Aide à la jeunesse, l'importance attachée à la graduation de la réponse sociale explique en partie la réduction du rôle de la justice dans la protection des mineurs, depuis la mise en place de la communautarisation. Il s'agit de passer d'une stratégie défensive à une stratégie offensive en encourageant chacun à prendre ses responsabilités à son niveau mais aussi collectivement avec les autres acteurs sociaux.

L'aide sociale spécialisée se distingue de l'aide sociale générale (service de 1^{re} ligne) mais la complète et y supplée au besoin. Le recours à l'aide sociale spécialisée n'a lieu que dans la mesure où les services de première ligne n'ont pu répondre aux demandes.

Conformément au décret de 1991, l'Aide à la jeunesse s'articule autour de trois axes : l'aide individuelle négociée et acceptée, l'aide contrainte imposée et la prévention générale.

L'aide individuelle négociée

L'aide est négociée et acceptée dans le cadre d'un Service d'aide à la jeunesse (SAJ) et sa mise en œuvre est confiée au conseiller du SAJ. Le conseiller dirige le SAJ et, avec son service social, examine les demandes d'aides, oriente vers un service de 1^{re} ligne, ou confie à son service social ou d'autres entités le soin d'apporter l'aide appropriée. Dans ce cas, un programme d'aide est élaboré et signé par le jeune et ses parents. Cela concerne 60% des situations.

L'aide individuelle contrainte ou imposée

Si l'aide proposée par le SAJ est refusée ou s'il existe une situation de danger pour l'enfant, le tribunal de la jeunesse imposera sa mise en œuvre par le Service de protection judiciaire (SPJ). Le directeur de l'Aide à la jeunesse dirige le SPJ qui assure l'exécution des décisions du tribunal de la jeunesse.

La prévention sociale générale

Elle constitue l'un des trois axes de l'aide sociale spécialisée. Sa mission est de mettre en lumière les problèmes récurrents (décrochage scolaire, manque d'infrastructures sportives, etc.) qui peuvent être à l'origine des difficultés individuelles traitées.

⁷⁶ Annexes 3, Frise historique, 4, Organisation de l'Aide à la jeunesse et 5, Schéma de l'organisation de l'Aide à la jeunesse – Belgique.

B – La prévention et le traitement de la délinquance

a – Quelques éléments d'évolution en France

L'arrêté ministériel du 4 juillet 1972 est la première référence législative de **la prévention** en France ; il institue le mode d'intervention, les principes et les méthodes propres de la prévention spécialisée reconnaissant notamment les travailleurs sociaux qui interviennent dans ce cadre d'action comme professionnels. La loi de décentralisation mise en place le 1^{er} janvier 1984 aboutit au transfert des compétences de la prévention spécialisée aux départements et intervient sous l'égide de l'Aide sociale à l'enfance à partir de 1986 (loi du 6 janvier 1986). Le nouveau Code de l'action sociale des familles (CASF), intègre et précise les orientations de la prévention spécialisée. La prévention se rapproche de la protection de l'enfance avec l'ordonnance du 1^{er} décembre 2005 qui l'intègre à la loi du 2 janvier 2002 en tenant compte de ses spécificités (la libre adhésion, l'anonymat, la non-institutionnalisation et le non mandat). Ce rapprochement s'intensifie avec la loi de 5 mars 2007 susmentionnée.

Relatif **au traitement de la délinquance juvénile**, son traitement se modifie depuis l'ordonnance de 1945, deux principes fondamentaux sont posés : la primauté de l'éducatif sur le répressif et le principe d'une responsabilité pénale atténuée et échelonnée en fonction de l'âge du mineur. Des juridictions spécialisées telles que le juge des enfants, le tribunal pour enfants, la chambre spéciale de la cour d'appel ou la cour d'assises des mineurs voient le jour. Trois tranches d'âges sont définies graduant les mesures et les modes d'intervention. En 1990, la direction de la Protection judiciaire de la jeunesse est créée pour assurer une mission d'éducation et de prévention auprès des jeunes mineurs délinquants ou en danger. Dans ce dispositif, le juge des enfants occupe une fonction clé, puisqu'il est compétent à la fois pour prescrire des mesures d'assistance éducative et de rééducation pour les cas de délinquance. Au cours des années 90, cette justice qui donne priorité à l'éducation est remise en cause face à l'aggravation des actes de délinquance juvénile. Cela aboutit à la loi de 2002 qui vient renforcer la répression et les peines privatives de liberté en instituant notamment des sanctions pénales, appelées sanctions éducatives, à l'encontre des enfants dès l'âge de dix ans, et autorise le placement des mineurs récidivistes dans des centres éducatifs fermés (CEF).

b – L'organisation de la prévention et du traitement de la délinquance juvénile en Espagne⁷⁷

Pour **la prévention spécialisée**, nous n'avons pas trouvé de textes de lois l'évoquant. Les lois concernent principalement l'enfance en danger. Mais à différents niveaux, elle apparaît sous forme de projets. À partir de l'avènement de la constitution espagnole de 1978 et la naissance des autonomies, les compétences en matière de protection des mineurs sont confiées aux communautés autonomes qui

⁷⁷ Annexe 1, Schéma du traitement de la délinquance – Espagne.

les assument dans leurs statuts d'autonomie et qui se matérialisent par les décrets de transferts de compétences.

À partir de 1982, la « *Generalitat* » de Catalogne prend en charge la compétence en matière de protection et se consacre surtout aux motifs de mauvais traitements⁷⁸ avec, par exemple, la mise en place d'une prévention policière de la garde urbaine de Barcelone, ayant la spécialité concrète de « crime prévention ». La commune de Barcelone instaure dès 1984 un conseil de sécurité urbaine composé de plusieurs entités : politiques, policiers, judiciaires, du ministère public, syndicats, associations de voisins, médias, etc.

Concernant **le traitement de la délinquance**, des changements importants surviennent lors de la dernière décennie à l'intérieur du système juvénile en Espagne. L'ancienne législation tutélaire de 1948 est déclarée anticonstitutionnelle au regard des lois européennes (Tribunal Constitutionnel du 14/02/91) ; ainsi, la loi organique 4/1992 met provisoirement sur pied un modèle hybride : tutélaire, pénale et social. Celui-ci avance la primauté de l'intérêt du mineur délinquant âgé de 12 à 16 ans. De plus, cette loi met en place des « équipes techniques », de nouvelles mesures sous forme d'intervention éducative, la création de tribunaux pour mineurs dans chaque province. En 1995, est approuvé un nouveau code pénal qui a eu une influence déterminante sur le développement de la nouvelle loi pénale pour mineur. Ce code augmente l'âge de la responsabilité pénale des mineurs à 18 ans. Il définit également la hiérarchisation des délits et les sanctions attribuées. La loi 5/2000 maintient la régulation de la procédure pénale mais aussi des mesures et sanctions pour des personnes âgées de 14 à 18 ans. La loi fait une distinction importante entre deux tranches d'âge (14-15 ans et 16-18 ans exceptionnellement jusque 21 ans), mais la différence de traitement est parfois trop grande. La loi 27/2001 règlemente la loi 5/2000 selon quatre types de mesures : le conseil, la conciliation, le milieu ouvert et l'enfermement. La loi organique 15/2003 répond à une situation d'alarme sociale produite par quelques délits très graves commis par les jeunes. Elle permet de prendre en considération la victime en lui donnant le droit de réclamer une peine qu'elle juge appropriée pour punir le mineur délinquant. Les lois évoluent aux grès des événements qui marquent la population et ont tendance à durcir les peines prévues (comme par exemple la loi 7/2000 relative mineurs ayant commis des délits de terrorisme), mais également prolonge la durée autorisée d'enfermement pour les délits les plus graves comme les homicides, les assassinats, les agressions sexuelles graves et les viols ainsi qu'en cas de récidive. Mais, on peut remarquer qu'elles sont peu appliquées sur le terrain.

C – Les politiques d'immigration et d'intégration

Avant de présenter le cadre politico-juridique relatif à l'immigration et l'intégration en Italie et en

⁷⁸ ROBERT Philippe, 1991, *Les politiques de prévention de la délinquance à l'aune de la recherche*, éd. L'Harmattan, 284 p.

Suisse, il est nécessaire de préciser le cadre européen dans lequel se situent les trois pays : la France, l'Italie, la Suisse.

a – Une politique d'immigration européenne

Du traité de Rome en 1957 au début des années 80, la politique d'immigration européenne est fondée sur le principe de liberté de circulation des travailleurs. À partir de la moitié des années 80, une politique, plus stricte de contrôle de l'immigration, est mise en œuvre progressivement. Les accords de Schengen marquent une première étape et conduisent à la création de l'espace Schengen⁷⁹ dans lequel tout citoyen, du pays signataire, peut circuler librement. Toutefois, ils ne seront appliqués qu'à partir de 1995 pour ensuite être intégrés dans le cadre juridique de l'UE par le traité d'Amsterdam en 1997. Les accords de Dublin (1990) délimitent une politique d'asile commune.

À partir des années 2000, l'ensemble des décisions concernant l'immigration et l'asile est adopté au travers de politiques sécuritaires en raison des enjeux migratoires. Depuis 2003, le dispositif « Dublin II » prévoit le renvoi du migrant dans le premier pays qu'il a traversé. L'agence FRONTEX (Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures des États membres de l'UE) est créée en 2005 pour assurer la coordination des opérations de contrôle des frontières. Dans le cadre de la lutte contre l'immigration clandestine, les 27 États membres de l'UE adoptent en 2008, des dispositions particulières concernant les ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier appelées « directives retour ».

En raison des événements à Lampedusa en Italie (2011), une nouvelle approche de la politique d'immigration est proposée afin « d'examiner la possibilité de rétablir temporairement le contrôle aux frontières intérieures en cas de difficultés exceptionnelles dans la gestion des frontières extérieures communes⁸⁰. »

b – Quelques éléments d'évolution en France

Avant 1945, il n'existe pas à proprement parler de politique d'immigration. L'ordonnance n°45-2658 du 2 novembre 1945 instaure les conditions d'entrée et fixe le régime des titres de séjour des étrangers en France ainsi que l'expulsion pour motif d'ordre public. Aujourd'hui, ces conditions se sont complexifiées et relèvent non seulement de la législation française mais également de celle de l'UE.

• Évolution législative récente concernant l'immigration

Avant 2003, la dernière réforme en date en matière d'immigration remontait à la loi Chevènement, dites aussi Loi relative à l'entrée, au séjour des étrangers en France et au droit d'asile (loi RESEDA) du 11

⁷⁹ Il regroupe aujourd'hui 26 pays européens dont 4 non membres de l'UE (la Suisse, l'Islande, la Norvège, le Liechtenstein) mais pas le Royaume-Uni et l'Irlande.

⁸⁰ <http://www.vie-publique.fr/politiques-publiques/politique-immigration/index/>.

mai 1998. La loi du 26 novembre 2003, relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité, vise à concilier l'accueil des immigrés et le renforcement de la lutte contre les filières de l'immigration clandestine. Cette réforme met en place une seule procédure, confiée à l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA), sous le contrôle de la Commission des recours des réfugiés, en application de la convention de Genève de 1951, portant sur le statut des réfugiés. Elle vise à raccourcir les délais d'instruction des demandes d'asile en rationalisant les procédures déjà adoptées par la plupart des partenaires européens. L'asile territorial est supprimé et remplacé par la protection subsidiaire.

Une nouvelle approche, dans la politique de contrôle des flux migratoires, se traduit par la loi relative à l'immigration et à l'intégration du 24 juillet 2006 qui vise à « passer d'une immigration subie à une immigration choisie ». Elle durcit les conditions du regroupement familial (principale source d'une immigration considérée comme « subie »), le contrôle des mariages mixtes et conditionne l'obtention d'une carte de séjour « salarié » à l'existence d'un contrat de travail et à l'obtention préalable d'un visa long séjour. Une forme de sélection de la main d'œuvre est prévue pour aller vers une « immigration choisie ». Le principe de la régularisation systématique après 10 ans de présence sur le territoire est supprimé.

Une nouvelle étape est franchie avec la loi relative à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité du 16 juin 2011 en rendant plus rigoureuses les conditions de maintien sur le territoire et d'obtention de la nationalité française. Un Comité inter mouvements auprès des évacués, la CIMADE (juillet 2011), fait l'analyse de cette loi⁸¹ en soulignant l'extension et le durcissement des mesures d'enfermement des étrangers, de surveillance, de rétention administrative et d'éloignement.

Par ailleurs, la régularisation des étrangers en situation irrégulière est conditionnée à l'apport de preuves de leurs efforts d'intégration⁸² (durée de présence sur le territoire, scolarisation des enfants, ancienneté dans le travail et embauches effectives). Actuellement, selon le ministère de l'Intérieur, environ 350 000 étrangers vivent en situation irrégulière en France.

En réponse au durcissement des lois portant sur l'asile et la régularisation des Sans-papiers, de nombreux collectifs locaux de soutien se sont constitués pour défendre les droits des personnes en situation irrégulière (groupes locaux de la CIMADE, de la Fédération des associations de solidarité avec les travailleurs immigrés (FASTI), de la Ligue des Droits de l'Homme, de Réseaux éducation sans frontière (RESF), etc.).

- **Évolution législative concernant l'intégration**

⁸¹ http://cimadeproduction.s3.amazonaws.com/ressourcejuridiques/contents/3372/original/Analyse_loi_immigration_juillet2011.pdf?1312368260.

⁸² Dernière circulaire en date, celle du 27 octobre 2013 visant les critères permettant d'apprécier une demande d'admission au séjour des ressortissants étrangers en situation irrégulière en vue de leur délivrer un titre de séjour portant soit la mention « vie privée et familiale », soit « salarié » ou « travailleur temporaire ».

L'émergence d'une politique d'intégration des personnes étrangères ou immigrées est récente. À compter de 1974, les personnes étrangères peuvent faire venir leur famille au nom du droit à « vivre en famille ». L'immigré devient un habitant de la cité. Avec l'arrivée de la gauche au pouvoir en 1981, une nouvelle politique semble se dessiner avec la mise en œuvre d'une véritable politique d'insertion des immigrés et la prise en compte de la dimension interculturelle de la société. Ce qui se traduit par exemple par la mise en place des zones d'éducation prioritaires (ZEP, 1981), la politique de Développement social des quartiers (DSQ) en 1982 ; et plus tard l'intégration des populations étrangères sera un axe essentiel de la politique de la ville.

D'abord traitée sous l'angle social et culturel, la politique d'intégration est consacrée par la création du Haut conseil à l'Intégration en 1990. La politique d'intégration est ensuite complétée par un volet consacré à la lutte contre les discriminations fondées non seulement sur la nationalité mais aussi sur l'origine avec la loi du 16 novembre 2001 relative à la lutte contre les discriminations et la création de la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (HALDE). Les missions de celle-ci sont depuis 2011 assurées par le Défenseur des droits. Depuis avril 2009, l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII) est l'organisme de référence pour l'accueil des nouveaux arrivants (immigration légale)⁸³.

Au milieu des années 2000, avec la mise en place puis la généralisation « du contrat d'accueil et d'intégration » (CAI)⁸⁴, cette politique semble devenir un élément de la politique du contrôle des flux migratoires en imposant une formation civique, une formation linguistique ainsi qu'un bilan des compétences professionnelles. Si la personne ne respecte pas les obligations de formation qui lui sont prescrites, dans ce cadre, elle peut se voir refuser par le Préfet le renouvellement de son titre de séjour ou la délivrance de sa carte de résident.

Conclusion

Il apparaît que la capacité à s'intégrer devient un critère de « tri » dans la mise en œuvre d'une politique d'immigration choisie. L'obtention de titres de séjour de longue durée ou de la nationalité française est adjointe à l'apport de garanties préalables d'intégration.

La thématique de l'intégration produit de l'ambiguïté. D'une part, au travers la « double peine », elle peut remettre en cause tout ce que le migrant a bâti en France. Et d'autre part, elle induit de la précarité en raison du principe de conditionnalité. Pour nombre d'associations militant dans ce secteur, toutes ces mesures ne visent pas l'intégration mais la limitation du nombre d'installations sous couvert d'une politique dite d'immigration choisie.

⁸³ L'OFFI remplace l'Agence nationale de l'accueil des étrangers et des migrations (ANAEM), créée en avril 2005, elle-même remplaçant l'Office des migrations internationales (OMI) et le Service social d'aide aux émigrants (SSAE).

⁸⁴ 102254 contrats d'accueil et d'intégration (CAI) ont été signés en 2011.

L'évolution de la législation en matière d'immigration et d'intégration permet d'identifier la mise en œuvre du principe de contractualisation et du principe de conditionnalité d'une politique d'activation.

c – Le cadre en Italie et en Suisse

En Italie

L'Italie a développé un marché du travail et un système de *welfare* dualiste créant un fossé socio-économique entre le nord et le sud. Il est en outre considéré comme spécifique aux États méditerranéens car la famille y est un acteur important⁸⁵. Dans le nord, 56% des femmes ont un travail contre 30,5% dans le sud. Les chômeurs de moins de 35 ans représentent 23,4%, contre une moyenne italienne de 15,9%. Dans le sud, en outre, le *welfare* local reçoit moins d'aides de la part de l'État et ressent de manière d'autant plus douloureuse les coupures des financements des communes liées à la crise de la dette de 2011. Les citoyens du sud reçoivent en moyenne un tiers des ressources distribuées (l'écart maximum constaté est de 30 € en Calabre contre 280 € dans le Trentin). Le sud subit un double processus de dérégulation sociale dans le marché du travail et de son système de *welfare* du fait du contrôle insidieux de la mafia du territoire caractérisée notamment par la production marginale de services et l'exploitation du travail migrant (réfugiés et requérants d'asile) dans l'agriculture⁸⁶.

L'Italie est passée en 50 ans d'une situation de pays d'émigration à une situation de pays d'immigration. Initialement objet d'une émigration économique de la fin du XIXe au début du XXe siècle, puis d'une émigration politique durant le fascisme, elle est depuis la fin du XXe siècle, le réceptacle d'une immigration économique. L'Italie, dès son unification au XIXe siècle, a été l'un des principaux pourvoyeurs de main-d'œuvre des pays nord européens, mais aussi des pays d'Amérique (du nord comme du sud). À partir des années 60-70, les départs sont compensés par les arrivées. Tout d'abord des familles de migrants rentrent au pays. Puis à partir des années 80, l'Italie assiste à l'arrivée des populations d'Afrique du nord et équatoriale venues pallier le manque de main-d'œuvre pauvre peu qualifiée nécessaire à certaines activités (notamment l'agriculture) : avec 8 000 km de côtes, elle est l'un des pays les plus accessibles pour les immigrés clandestins des Pays de l'Est et du pourtour méditerranéen, qui fuient la misère ou la guerre dans leur pays. L'Italie du sud constitue la porte d'entrée de l'immigration au niveau national et reste une région d'émigration vers le nord.

Le modèle d'intégration italienne connaît ses premières limites dès la fin des années 80, ayant du mal à faire coexister les populations d'origines et ces nouvelles populations. Les différents partis, qui se sont succédés au pouvoir depuis les années 90, ont procédé à de nombreuses régularisations.

C'est en premier lieu au sein de l'Europe que la politique italienne vis-à-vis de l'immigration est contestée. Lors d'une réunion interministérielle à Cannes en 1995, les partenaires européens ont essayé de faire pression sur l'Italie pour qu'elle abandonne sa politique : l'Italie étant membre de l'Espace

⁸⁵ Annexe 1, Schéma du « *Welfare Diamond* » - Italie.

⁸⁶ Présentation Alessandro SICORA du 11 juin 2013.

Schengen depuis 1997, les étrangers qui obtiennent une régularisation peuvent ainsi se déplacer et s'installer au gré de leurs envies ou besoins dans cet espace. Face aux demandes de ses partenaires européens, il reste difficile aux autorités italiennes de pouvoir contrôler tous les flux d'immigrants, tant les entrées sont nombreuses sur le territoire. Au cours des dernières années, la majorité des demandeurs d'asile sont arrivés par la mer, débarquant principalement à Lampedusa. Très récemment, un décret du Président du Conseil des Ministres⁸⁷ a institué une déclaration d'état d'urgence « humanitaire » pour consentir une « résistance efficace » à l'afflux exceptionnel de citoyens extracommunautaires sur le territoire national. Le 30 mars 2011, le même gouvernement et les régions ont conclu un accord pour une répartition équitable des réfugiés sur le territoire national. À compter du 13 avril 2011, les nouveaux centres d'accueil sont gérés par la Protection civile, en collaboration avec des organismes du secteur tertiaire « sélectionnés ».

Au niveau législatif, les mesures adoptées par l'UE sur l'immigration ont amené l'Italie à durcir les conditions d'entrée et d'intégration pour les immigrés. En Italie, l'immigration est régulée par le « Texte unique » des lois en matière d'immigration⁸⁸ qui est en réalité basé sur un texte initialement progressiste : la loi Turco Napoletano⁸⁹. Ce texte unique a été ensuite modifié par la loi connue sous le nom de Bossi-Fini⁹⁰ d'après le nom des deux personnes leaders politiques issues de formations politiques situées très à droite. Cette loi comporte une série d'amendements, qui institue des règles restrictives quant aux immigrés concernant la possibilité d'entrée, de séjour, d'insertion et de perspectives d'intégration, et vise à avoir une incidence sur le rôle des immigrés en tant que travailleurs. L'idée du « contrat de séjour » omet complètement la réalité de l'immigration et de l'insertion des immigrés dans le marché du travail. Le résultat total du processus est une augmentation du chômage des immigrés et des situations d'irrégularité.

Le statut des réfugiés s'appuie sur la Convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés qui définit les modalités selon lesquelles un État doit accorder le statut de réfugié aux personnes qui en font la demande, ainsi que les droits et les devoirs de ces personnes. Le statut de réfugié donne droit à un permis de séjour de cinq ans, renouvelable à son expiration. Les réfugiés obtiennent en outre un document de voyage leur permettant de se déplacer en dehors du territoire italien. Ils ont droit au même traitement que les ressortissants italiens : un réfugié a également droit au regroupement familial pour son conjoint, ses enfants et ses parents sans avoir à ne remplir aucune condition en matière de revenus et de logement.

L'Italie a signé et ratifié la Convention européenne des droits de l'homme. Tout comme la Convention de Genève de 1951 relative au statut des réfugiés. Elle doit garantir les droits consacrés dans ces textes.

⁸⁷ Du 12 février 2011 sous le 4^{ème} gouvernement Berlusconi.

⁸⁸ Loi n°286/98 du 25 juillet 1998.

⁸⁹ Loi n°40/1998 de mars 1998.

⁹⁰ Loi n°189/2002 du 30 juillet 2002.

L'Italie est en outre liée par le cadre juridique énoncé par l'UE en matière d'asile et doit observer les normes minimales fixées dans les directives applicables. Les pays de l'UE sont invités à garantir aux bénéficiaires du statut de réfugié ou d'une protection subsidiaire, toute une série de droits.

La **protection subsidiaire** est accordée à un citoyen n'appartenant pas à l'UE ou à un apatride, ne répondant pas aux conditions pour être reconnu comme réfugié, mais pour lequel on peut craindre que s'il revenait dans son propre pays d'origine ou dans le pays où il avait son domicile habituel, il courrait effectivement un grand risque. Le demandeur ne peut donc pas, ou ne veut pas, pour cette raison, se réclamer de la protection de son pays.

Les préfetures peuvent délivrer un **permis de séjour pour des raisons humanitaires** chaque fois que les Commissions territoriales, bien qu'elles ne reconnaissent pas qu'il existe des éléments en faveur d'une protection internationale, constatent que le demandeur bénéficie de « raisons sérieuses à caractère humanitaire » motivant sa demande.

Le système national d'accueil et de protection en faveur des requérants d'asile (SPRAR) a été créé dans le sillage de la loi Bossi-Fini de 2002, impliquant le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), l'Association Nationale des Communes Italiennes (ANCI), le ministère de l'Intérieur (Département pour les libertés civiles et l'immigration). Les financements viennent de l'État et du Fonds européen pour les réfugiés (FER). Les communes ou regroupements de communes du fait de leurs compétences générales ou de celles qui leur sont octroyées peuvent en outre devenir des acteurs essentiels dans l'intervention auprès des réfugiés. Des initiatives d'accueil se montent avec les acteurs territoriaux du réseau SPRAR. Par exemple à l'image de Riace, des maires de Calabre ont fait des offres spontanées d'accueil en vue d'un processus de stabilisation des migrants venant de Tunisie et de Libye.

Des pratiques innovantes se développent comme « l'accueil intégré » : ici, les intervenants sociaux se chargent de la réalisation d'activités d'accompagnement social reliées à la connaissance du territoire et à l'accès effectif aux services locaux. Ailleurs, la question du maintien de l'ouverture de l'école locale peut également faire solution. On peut parler alors de nouvelles approches comme éduquer à la « diversité », ou encore de « rencontres humanisantes » qui légitiment la différence dans l'espace public⁹¹.

⁹¹ WIEVORKA M., 1998, *Le Racisme, une introduction*, éd. La Découverte.

En Suisse

Bien que située au cœur de l'Europe, la Suisse n'a jamais été candidate à l'UE, et par référendum (1993), les Suisses ont refusé l'adhésion. La Suisse privilégie les accords bilatéraux et, en ce qui concerne l'immigration, elle est signataire des accords de Schengen et de la convention de Dublin, applicables en Suisse depuis 2008. Il est à noter que la Suisse tend à adapter ses politiques au même niveau de refus que les politiques européennes pour ne pas devenir plus attractive.

Nous allons présenter les évolutions récentes du contexte politico-juridique se rapportant à l'immigration et à l'intégration, avec la nouvelle loi fédérale sur les étrangers (LEtr) qui remplace la précédente datant de 1931 et la loi sur l'asile (LAsi)⁹², en soulignant ce qui nous paraît relever des caractéristiques d'une politique d'activation.

La nouvelle loi fédérale sur les étrangers (LEtr), entrée en vigueur au 01/01/2008⁹³, définit les conditions de séjour et de résidence des travailleurs et de leurs familles. Tandis que la libre circulation des personnes entre les pays membres de l'UE et la Suisse est appliquée depuis 2002, l'admission des ressortissants des États non-membres de l'UE est soumise à certaines restrictions. Pour ceux-ci, l'accès au marché du travail est limité à des personnes disposant de qualifications professionnelles recherchées par les entreprises. Ainsi, avec C. Bolzman, nous pouvons distinguer deux catégories de travailleur : d'une part les «bienvenus», généralement très qualifiés et originaires des États industrialisés, d'autre part les «malvenus», plutôt moins qualifiés et originaires des États du Sud et de l'Est.

Cette loi a un volet protection de l'ordre public qui prévoit le durcissement des sanctions en cas de criminalité et d'abus du droit des étrangers (travail au noir et les mariages de complaisance). Cependant une proportion d'étrangers en situation irrégulière, difficile à évaluer, travaillent soit « au noir », soit « au gris » sans autorisation de travail au regard du droit des étrangers⁹⁴. Par ailleurs, pour la première fois, les principes et les objectifs de l'intégration des étrangers sont inscrits dans la loi, dans son chapitre 8, ce qui consacre une évolution de la manière de considérer l'immigration. En effet, la politique migratoire de la Suisse a changé, en passant d'une migration de travail à une migration de regroupement familial ou de demandeurs d'asile. Pendant longtemps, les étrangers étaient considérés comme des régulateurs du marché du travail qui n'allaient pas s'installer durablement en Suisse. Ce n'est que depuis les années 2000 que la Suisse reconnaît être un pays d'immigration. Selon l'article de C. Bolzman⁹⁵, la politique de la Suisse était axée sur les besoins de main-d'œuvre et non sur l'immigrant en tant que tel. Autrement dit, les autorités politiques considéraient l'intégration comme « liée à l'insertion des migrants sur le marché du travail ». De mouvements sociaux en débats publics,

⁹² Annexe 1, Frise historique et 2, Les acteurs dans le domaine de l'immigration et de l'intégration des migrants – Suisse.

⁹³ La loi précédente datait de 1931.

⁹⁴ Annexe 3, Statistiques, définitions et cartographie – Suisse.

⁹⁵ « La politique migratoire suisse entre contrôle et intégration », in *Écarts d'identité* N°99, printemps 2002, p 67.

le Conseil fédéral s'est saisi de la question et a mis en place ce chapitre 8 régissant l'intégration des migrants en Suisse.

D'une part, dans son article 53, l'accent est mis sur « l'encouragement »; ce qui renvoie très concrètement à toutes les mesures prises afin d'encourager l'intégration des étrangers (apprentissage de la langue, formation professionnelle, dans le domaine de la santé, etc.). D'autre part, l'art 54 porte sur les exigences à l'égard des migrants en Suisse. Des sanctions sont possibles dès lors que ces exigences ne sont pas satisfaites. Autrement dit, un principe de conditionnalité est présent dans cette loi : l'octroi d'une autorisation de séjour, d'une autorisation dans le cadre du regroupement familial est lié à la participation à un cours de langue ou à un cours d'intégration. Il est prévu que l'octroi d'un permis d'établissement soit soumis à l'appréciation du degré d'intégration par les autorités compétentes, de même en cas de renvoi, d'expulsion ou d'interdiction d'entrer en Suisse. Ainsi, C. Bolzman nous dit⁹⁶ : « *Pour obtenir un permis plus vite, il faut montrer que l'on est un peu entrepreneur de soi-même, que l'on fait des efforts... pour apprendre le français, pour trouver du travail...* »

Ces dispositions de la loi fédérale sont mises en œuvre au niveau cantonal de manière différenciées. Ainsi, les cantons peuvent lier l'octroi ou la prolongation d'une autorisation de séjour à la participation à un cours de langue ou d'intégration. Cette obligation peut être fixée dans **une convention d'intégration** (art. 54 LEtr). La Commission fédérale pour les questions de migration (commission extraparlamentaire) analyse le discours actuel en matière de politique d'intégration et met en garde contre une tendance selon laquelle l'intégration serait de plus en plus utilisée comme un instrument de mesure pour prononcer des sanctions ou en menacer des individus⁹⁷.

Malgré les difficultés qui se présentent aux migrants, selon C. Bolzman, la politique d'intégration de la 2e génération marche plutôt bien grâce à l'intégration scolaire et au fait que le chômage est faible ; les enfants des migrants ont des chances d'améliorer leur situation par rapport à celle de leurs parents (mobilité sociale ascendante). Par ailleurs, des migrants ont des capacités d'initiative telles que par exemple, la création de l'association « Découvrir⁹⁸ » par une migrante latino-américaine.

La Loi sur l'asile (LAsi, 1999) définit les conditions d'octroi d'une protection à des personnes fuyant leur pays d'origine. En raison de l'augmentation du nombre de demandes d'asile liée au printemps arabe, la loi sur l'asile (LAsi) a été révisée par des « modifications urgentes », entrées en vigueur le 29 septembre 2012. Un référendum a été demandé contre cette révision urgente de la LAsi par des ONG⁹⁹, qui y voyaient un durcissement de la loi, mais une votation (juin 2013) a été favorable à cette révision.

⁹⁶ Entretien du 17/06/2013.

⁹⁷ L'intégration : un moyen de parvenir à l'égalité des chances ou un instrument de mesure pour prendre des sanctions. Déclaration de principe et recommandations de la Commission fédérale pour les questions de migration CFM, mai 2010.

⁹⁸ « Découvrir » est une association pour l'intégration professionnelle des femmes migrantes qualifiées à Genève, créée en 2007 qui s'adresse aux femmes migrantes ayant au moins BAC +3.

⁹⁹ Exemple : l'Entraide protestante suisse, Caritas Genève, la coordination.asile.ge.

Conclusion : comparaison des politiques relatives aux réfugiés en Italie, France et Suisse

Les trois pays, France, Italie et Suisse s'inscrivent dans l'espace Schengen. Ils sont également signataires de la convention de Genève de 1951 relative au statut des réfugiés. Ils ont cependant des histoires différentes en ce qui concerne l'immigration. Aujourd'hui, du fait de sa géographie, l'Italie est une porte d'entrée des migrants clandestins. Le cadre politico-juridique montre que nous sommes dans des politiques d'activation dans ces trois pays avec des dispositions comme le contrat d'accueil et d'intégration en France, la convention d'accueil et d'intégration en Suisse ou le contrat de séjour en Italie, qui introduisent un principe de contractualisation et de conditionnalité.

On peut voir, en Suisse, comme en France, que des associations citoyennes et militantes (parfois de même obédience dans les deux pays) sont aux côtés de migrants, dans une approche humaniste et tendent de faire entendre leur voix : c'est également le cas des associations rencontrées en Italie.

Dans cette partie, nous allons présenter nos enquêtes de terrain. Le voyage à l'étranger est, en quelque sorte, le point d'orgue de tout notre travail préparé en amont. Nous avons construit collectivement une méthode de travail s'appuyant sur des apports épistémologiques et pédagogiques, ainsi que sur des définitions et des concepts repérés dans la commande de diagnostic.

Ce travail a permis de construire une note méthodologique¹⁰⁰. Une phase exploratoire a d'abord été menée afin de déconstruire nos représentations. Puis s'en est suivie une phase de reconstruction s'appuyant sur la collecte de cadres et de définitions théoriques, de contextes nationaux et locaux relatifs à notre étude en général et à notre terrain en particulier.

Enfin, nous avons travaillé ensemble sur la préparation de grilles d'entretien et d'observation¹⁰¹. A notre retour nous avons également créé un tableau d'analyse des entretiens¹⁰², une trame commune pour une comparaison.

Étude de terrain – Belgique

La protection de l'enfance

I – Cadre – méthode – limites de l'enquête

Nous consacrons cette partie au déroulement de l'enquête que nous avons menée à trois étudiants en Belgique.

La Planification des rendez-vous pour les entretiens¹⁰³

Nous avons nous-mêmes constitué notre programme et ce, dans l'urgence, dix jours avant notre départ. Il nous a fallu cibler les structures en lien avec notre thématique, la protection de l'enfance.

Les contacts ont été pris par téléphone puis par mails. Ce contexte a posé une limite à notre enquête, compte tenu de notre organisation qui a dû s'opérer tardivement. Néanmoins, d'autres interlocuteurs ont modifié parfois leur programme pour pouvoir nous rencontrer.

Nous avons rencontré six chercheurs ou universitaires dont deux à la Haute École Charleroi (un docteur en sociologie et un maître de formation pratique/coordonateur pédagogique/professeur pratique), un docteur en sociologie à l'Université de Liège, deux sociologues à l'Institut Cardijn à Louvain-la-Neuve qui fait partie de la Haute École Louvain en Hainaut, un directeur et coordinateur à l'Observatoire de l'enfance, de la jeunesse et de l'aide à la jeunesse (OEJAJ). Leurs informations nous ont permis de contextualiser notre thématique par rapport à la Belgique. Elles ont été complémentaires.

¹⁰⁰ Annexe 2, Note méthodologique.

¹⁰¹ Annexes 3, 4, 5 et 6, Grilles d'entretien et d'observation.

¹⁰² Annexe 7, Tableau d'analyse des entretiens

¹⁰³ Annexe 6, Planning de l'enquête mené à Charleroi – Belgique.

Nous avons également rencontré des intervenants sociaux de six structures liées à l'Aide à la jeunesse. Malgré le temps qui nous était imparti pour la planification, nous nous sommes souciés de cibler des structures couvrant notre thématique dans une approche large : dans une perspective horizontale, la prévention avec l'Espace citoyen du Centre public d'action sociale (CPAS Espace citoyen) et l'AMO (Aide en milieu ouvert), l'aide sociale jeunesse avec le Service jeunesse du CPAS, l'aide négociée avec le SAJ, et des associations liées à l'enfance maltraitée telles que SOS Enfants et L'Accueil-asbl (association sans but lucratif).

Dans une lecture verticale, nos choix nous ont permis de cibler des services de première ligne (CPAS Espace citoyen et CPAS Service jeunesse), les services spécialisés (SAJ, SOS Enfants) et les associations à but non lucratif (L'Accueil-asbl, AMO).

Nous n'avons pu nous entretenir avec des usagers. Une structure nous a informé ne pas pouvoir organiser ce type de rencontre compte-tenu d'un délai trop court. Nous n'avons pu également rencontrer de bénévoles.

Quelques précisions quant aux structures de l'intervention sociale ¹⁰⁴

L'Espace citoyen du CPAS (établissement public chargé de l'action sociale à destination des enfants et des familles) développe un travail communautaire dans les quartiers. L'action peut être individuelle et collective. La structure intervient sans mandat et s'adresse à tous les habitants d'un quartier. Elle se situe comme une structure favorisant les liens sociaux et la participation des personnes à la vie de la cité. En ce sens, elle entre dans une démarche large de protection de l'enfance.

Le Service jeunesse du CPAS de Charleroi est animé par une équipe pluridisciplinaire chargée de l'accompagnement socio-éducatif de proximité auprès des enfants (0 à 18 ans) et leur famille, de la tutelle des mineurs confiés au CPAS, de la prévention et de la coordination du réseau.

Le SAJ est composé de deux services dans le cadre d'une mission générale d'investigation, d'orientation et d'accompagnement.

Point Jaune, association sans but lucratif est une AMO qui a pour mission d'assurer une aide préventive au bénéfice des jeunes. Elle travaille sans mandat.

SOS Enfants dépend de l'Office de la naissance et de l'enfance (ONE). Son équipe pluridisciplinaire a la mission de prévenir et d'apporter une aide à l'enfant victime de maltraitance et à sa famille. Un décret de 2004 lui ajoute deux missions complémentaires : celles de la prise en charge des adolescents transgresseurs sexuels et l'accompagnement à la parentalité des personnes en situation de vulnérabilité dans un cadre préventif.

L'Accueil-asbl, agréée par l'ONE, est un centre de protection de l'enfant. Il est chargé de deux missions : l'accueil des enfants de 0 à 6 ans ayant subi des maltraitements au sein de leur famille, et un travail sur la reprise du lien familial.

¹⁰⁴ Annexe 7, Les dispositifs et politiques favorisant la capacité et le « pouvoir d'agir » - Belgique.

Les métiers de l'intervention sociale¹⁰⁵

Lors de nos entretiens, nous sommes parvenus à approcher différents métiers et fonctions dans le champ de l'action sociale : directeur, responsable, coordinateur, assistant social, éducateur spécialisé, criminologue, psychologue, et agent de développement communautaire.

Les directeurs et responsables ont volontiers et spontanément associé leurs collaborateurs à nos entretiens, les laissant s'exprimer librement sur leur position, vision du monde social.

Les lieux de rencontre et les conditions d'enquête

Nous avons réalisé nos entretiens sur le lieu de travail de nos interviewés, dans leur structure. Nous avons transmis notre thème de recherche sans entrer dans le détail de nos questions afin d'obtenir des réponses plus spontanées. Tous les entretiens se sont déroulés dans un climat convivial et de bienveillance. Nos interlocuteurs nous ont fourni une documentation riche.

Notre méthodologie

Nous avons mené la plupart du temps les interviews à trois en nous appuyant sur les grilles d'entretien. Nous avons effectué régulièrement des réajustements sur notre méthode. Chaque soir, nous rédigeons notre carnet d'observation. Au terme de l'enquête, nous nous sommes répartis les enregistrements que nous avons retranscrits dans leur intégralité pour des facilités d'analyse. Nous les avons ensuite mises en lien avec notre grille d'entretien. Notre groupe a mené un long travail de relecture pour approfondir notre compréhension des informations obtenues, en parallèle de concertations, pour dégager une analyse des entretiens, afin de répondre à notre problématique.

II – Le repérage des mutations sociales par les intervenants sociaux rencontrés

L'Aide à la jeunesse est un domaine régi par des lois qui ont évolué avec les grands courants de pensée sur les droits des enfants, l'évolution de l'autorité parentale et le rôle de la famille. Les intervenants sociaux rencontrés estiment que les changements de pratiques professionnelles en sont une déclinaison directe, en particulier par la mise en conformité avec le décret de 1991. La médiatisation de l'affaire Dutroux en 1996 a généré des changements dans les prises en charge des problématiques liées à l'enfance. Enfin, les évolutions sociétales telle que l'augmentation des familles monoparentales engendrent également des modifications dans les pratiques.

Cependant, les intervenants sociaux observent d'autres changements influençant leurs pratiques professionnelles. Avant tout, il faut préciser que l'organisation sociale de la Belgique, avec les différents niveaux de décision politique et les divisions linguistiques et communautaires, génèrent une recherche permanente du consensus. Il nous est apparu que « cette manière de faire » influence les

¹⁰⁵ Annexe 8, Le travail social – Belgique.

pratiques des intervenants sociaux et leur permet d'avoir une certaine marge de manœuvre. Ainsi, tout en exprimant leur vision critique, ils réagissent aux changements de politiques sociales avec une forme de pragmatisme : « *Il faut trouver le juste milieu.* », « *On ne va pas se jeter dans la Sambre, l'environnement est ce qu'il est, et on se dit [...] qu'est-ce qu'on peut faire*¹⁰⁶ ? »

Tous les intervenants sociaux ont évoqué la situation socio-économique de la région de Charleroi, plusieurs l'ont qualifiée de « *ville sinistrée* ». Dans la seconde moitié du XIXe siècle, les nombreux sites industriels, grands pourvoyeurs d'emplois ont généré une classe ouvrière. Ceci a imprimé une empreinte forte dans la population. Les intervenants sociaux des deux services du CPAS en parlent avec un peu de regret et de nostalgie. « *Avant il y avait une certaine solidarité et les gens travaillaient à l'usine ensemble. Maintenant il y a un paquet de services sociaux, cela désresponsabilise les gens* » selon le Service jeunesse du CPAS.

Dans cinq structures sur six, les intervenants sociaux que nous avons rencontrés perçoivent clairement le changement de modèle social. Ils évoquent l'adoption de mesures d'activation à l'emploi dans les années 90. Ainsi, le Revenu d'intégration sociale (RIS) a remplacé le Minimex qui était un revenu d'existence sans contrepartie. Le RIS est conditionné à la recherche d'un emploi ou d'une formation pour les jeunes de 18 à 25 ans. Dans un contexte socio-économique de désindustrialisation et d'augmentation du chômage, cette mesure apparaît comme une contrainte très forte et culpabilisante pour les jeunes. Le service AMO et les équipes SOS Enfants estiment aussi que les mesures d'injonction à l'autonomisation des jeunes sont en décalage avec le contexte socio-économique et les potentialités individuelles de chacun. Ensuite, l'Espace citoyen du CPAS note que les financements de ses actions sont à la fois de plus en plus fléchés pour répondre aux objectifs de politiques nationales ou européennes. Enfin, la création d'une « cellule fraude » au sein des services du CPAS illustre aussi l'orientation de rationalisation des aides prônées dans un État social actif.

Enfin, si les changements de modèle social sont perçus de toutes, trois structures sur six font état des effets négatifs des politiques sociales inspirées de l'État-providence. On peut classer la Belgique dans un modèle « d'État-providence continental » à l'instar de la France. Des professionnels¹⁰⁷ expliquent : « *Il y a quelques années, nous étions dans une phase d'assistanat.* » Ils estiment que des mesures contraignantes ou conditionnées peuvent être structurantes pour des usagers en extrême précarité. Pour une professionnelle, la mutation de l'État-providence en l'État social actif ne lui apparaît pas clairement : « *Je trouve qu'on y est toujours (dans l'État providence) mais d'une autre manière avec le paradoxe : avant ils (les personnes) pouvaient être dans des problématiques diverses ; l'État y répondait [...]. Maintenant l'État y répond mais on demande des comptes. Mais [...] à la fois on ne leur demande pas trop de comptes aussi, ça dépend où, ça dépend à quel niveau. Je pense que si j'étais à la place des bénéficiaires je serai paumée.* », selon une intervenante du Service jeunesse du CPAS.

¹⁰⁶ Entretien avec le CPAS Service jeunesse.

¹⁰⁷ Entretien avec le CPAS Service jeunesse.

On le voit, les professionnels observent des « effets » de l'État-providence et de l'État social actif, et pour eux la coexistence de deux modèles génère de la confusion pour les usagers selon cette intervenante.

III – La posture professionnelle des intervenants sociaux

Face aux mutations de l'action sociale, la posture professionnelle des intervenants sociaux doit s'adapter. C'est la façon dont ils se positionnent et s'impliquent dans leur mission vis-à-vis des usagers.

Les traits communs aux différentes structures

De manière générale, nous constatons que les professionnels montrent un engagement fort dans leurs pratiques professionnelles. Dans chaque structure, les intervenants sociaux mettent en avant l'intérêt du jeune et de sa famille. Ils nous informent réfuter le jugement de valeur, faire preuve d'un véritable respect envers les usagers et fonder leurs pratiques professionnelles sur le respect, l'écoute, l'empathie et la bienveillance, etc., des valeurs universelles dans le travail social¹⁰⁸.

Les entretiens nous montrent que la priorité de l'intervention sociale porte sur la protection de l'enfant. Les services œuvrent pour resituer les parents dans leur fonction parentale. L'objectif est de les rendre responsables pour assumer l'éducation de leurs enfants : « *faire avec* » les usagers pour leur permettre de trouver en eux les ressources pour améliorer leur situation au travers d'actions individuelles, collectives ou communautaires, plutôt que « *faire à la place de*¹⁰⁹ ». Le placement n'est plus une pratique courante comme autrefois et les services sociaux traitent les problèmes familiaux dans le milieu familial. Selon le SAJ, « [...] on dit aux parents : « *Vous avez des enfants, vous devez assumer vos enfants et si vous avez des difficultés on est là pour vous aider [...].* »

Les professionnels rencontrés considèrent les usagers comme des acteurs dans les actions les concernant, et leur permettent de s'exprimer. Pour autant, l'accompagnement social doit être accepté par la personne. La proposition d'aide n'est pas obligatoire. Les intervenants sociaux sont alors enjoint à un travail de négociation avec les usagers pour les amener à adhérer et éviter ainsi le recours à l'aide contrainte (parmi les structures visitées, seuls l'Espace citoyen du CPAS et l'AMO n'obligent à aucune aide).

En outre, les intervenants sociaux nous disent souhaiter et encourager la participation des usagers et des familles afin de mener à bien les actions éducatives basées sur une relation de confiance. Pour se faire, ils adoptent une attitude compréhensive, et favorisant la responsabilité, traitent les problèmes sociaux dans leur contexte systémique, politique et socio-économique au travers d'actions

¹⁰⁸ Code de déontologie des services du secteur de l'aide à la jeunesse, Fédération Wallonie-Bruxelles, Direction générale de l'Aide à la Jeunesse, adopté en 1997.

¹⁰⁹ Entretien avec le CPAS Service jeunesse : « *Il faut se dire « Ce n'est pas notre conseil à nous, il faut que cela vienne d'eux. » Si on n'a pas cela ou qu'on ne tend pas à cela, et ce n'est pas facile, je pense qu'on arrivera à rien et ils ne participent pas à leur vie. »*

individuelles, communautaires ou collectives. Ils ne peuvent cependant pas agir sur les inégalités économiques. Pour citer le Service jeunesse du CPAS : « [...] on sait très bien qu'à Charleroi, il n'y a pas d'emploi. Pour soixante demandes, il y a une offre d'emploi et encore. C'est clair, c'est un jeu de dupes. »

Caractéristiques de chaque structure et référence aux modèles d'interprétation des métiers de l'intervention sociale de J.-F. Gaspar et de F. Dubet :

Pour l'Espace citoyen du CPAS, il s'agit de s'impliquer dans une démarche de mise en mouvement des habitants. Les usagers sont considérés dans leur globalité, dans une vision d'ensemble : « [...] on essaie de les (les personnes actives dans les groupes) amener à prendre un rôle dans tout ça. Tout se tient, on ne saucissonne pas les tranches d'actions, on a la volonté d'avoir une action cohérente et intégrée. » La souplesse de ce service liée à la justification de ces actions s'amenuise. Mais il nous est apparu sous un versant militant : « On est vigilants pour quand-même trouver une politique de juste milieu pour ne pas avoir le poids de la sanction et du contrôle social, et tout en gardant la confiance et mobiliser les gens [...] pour qu'ils se mobilisent eux-mêmes pour leur projet, pas pour répondre à une norme, à une législation, à une sanction. »

Les professionnels de l'AMO travaillent dans l'anonymat, la confidentialité et le volontariat. Leur objectif est d'amener les jeunes à devenir des citoyens autonomes au travers d'actions individuelles ou collectives ou communautaires : « [...] en fait, le communautaire est vu comme un travail qui va changer la vision du public sur l'environnement. [...] je m'occupe d'un projet qui a un groupe de théâtre qui est basé sur un constat que des jeunes qui viennent de milieux plus précarisés n'ont pas droit à l'expression ou pensent ne pas avoir le droit à l'expression donc on crée un atelier théâtre où les jeunes découvrent des ressources qu'ils ne pensaient pas avoir [...]. » Nous situons l'AMO sur un pôle à la fois clinique (ils recherchent l'origine profonde, initiale et individuelle des problèmes sociaux pour les traiter) et militants (les intervenants sociaux remettent en cause la responsabilité des politiques au travers des problèmes sociaux).

Le Service jeunesse du CPAS se présente comme le porte-parole des usagers lors de réunions de concertation. Il se présente comme un service nécessairement créatif et inventif pour faire face à l'avenir : « Oui, je pense qu'on a un rôle à jouer, ne fusse que de porteur d'espoir. Si nous n'y croyons pas, comment travailler avec ces gens-là ? Je pense qu'il faut qu'ils puissent s'étayer avec notre capacité de rêverie, notre capacité de croire en l'avenir, notre capacité d'espoir [...]. » Lié par les injonctions de contractualiser et d'évaluer, la dimension normative s'impose à l'action du Service jeunesse du CPAS. Mais il évoque sa créativité comme la marque d'une posture militante : « [...] ce n'est plus la lutte, mais j'aimerais quelque chose entre les deux. Je ne sais pas, des regroupements de travailleurs sociaux mais pas uniquement en individuel. En tout cas, porteur d'espoir [...] c'est cela quand je parle de regroupements de travailleurs sociaux sans être dans un militantisme violent [...]. »

L'équipe SOS Enfants nous explique que leur action vise à éviter la répétition des schémas pour une transformation des situations, et disposer d'une marge de manœuvre qui lui permet de se positionner face à la législation. Elle la définit comme une prise de risque mesurée de n'utiliser la « dénonciation » qu'en dernier recours. « [...] donc le politique a voulu faire un nouveau décret avec des dénonciations obligatoires de la maltraitance, etc. Mais on a résisté dans le secteur par rapport à cette dénonciation obligatoire. » Nous pensons que les intervenants de SOS Enfants se positionnent dans une vision clinique et militante : ils agissent dans une démarche thérapeutique tout en affichant de la résistance envers les politiques.

Le SAJ met l'accent sur la transparence. Une attention particulière est portée au respect de la réglementation liée à la transmission des pièces contenues dans les dossiers individuels d'un service à l'autre. En outre, il se soucie de l'accès des usagers à leur dossier. Par ailleurs, il ne traite aucun signalement qui soit anonyme et informe les usagers qu'il va établir une « *anamnèse* » sur sa situation. Le SAJ s'inscrit dans une approche normative : il s'agit d'accompagner les usagers afin de trouver ou retrouver une place dans la société en conformité avec la loi, les règles de vie sociale et les conventions. À L'Accueil-asbl, l'équipe adopte une philosophie particulière qui s'inscrit dans une démarche compréhensive, avec pour limite le refus de l'inacceptable : « *Des étudiants que j'ai reçus ici en début de semaine, me disaient que c'était quand-même un projet unique en Belgique, une philosophie de tolérance par rapport aux parents plus qu'ailleurs. [...] Je crois qu'on n'aide pas un enfant si on ne prend pas en compte ses parents. [...] Enfin, l'idée que je voulais transmettre aussi, c'était l'un ne va pas sans l'autre, c'est presque indissociable.* » Outre la dimension clinique fondée sur l'aide thérapeutique, en défendant cette cause, L'Accueil-asbl se positionne dans une perspective militante. À partir de ces mêmes caractéristiques, si l'on se réfère à F. Dubet, le SAJ met l'accent sur la notion de contrôle social. Les Services jeunesse et Espace citoyen du CPAS s'inscrivent plus particulièrement dans une relation de service, et l'AMO, SOS Enfants et L'Accueil-asbl, dont la marge de manœuvre est importante, dans une relation singulière.

Les situations sociales complexes sont de plus en plus nombreuses. Certains intervenants sociaux ont le sentiment d'être dans une impasse avec les familles du fait du contexte économique difficile. Que leur reste-t-il à « offrir », « permettre » aux usagers ? « *Les aborder autrement* » selon le Service jeunesse du CPAS, « *faire autrement* » avec les usagers pour citer SOS Enfants, et les aider à « *être autrement* » pour L'Accueil-asbl.

Aussi les intervenants sociaux portent-ils une grande importance à une approche systémique auprès des usagers dans leur action. Par conséquent, dans une démarche de bienveillance et d'empathie, ils mettent particulièrement l'accent sur l'écoute et la compréhension : pour citer le Service jeunesse du CPAS, « [...] pointer les grosses incohérences, qui peuvent nous, travailleurs sociaux, nous exploser aux visages. Je crois qu'il y a des paroles à entendre, la parole des plus précarisés même si nous le vivons au quotidien mais je crois qu'il y a des choses à entendre, à voir, à entendre. »

En définitive, on le voit, les intervenants sociaux se placent à des degrés divers vis-à-vis des usagers, dans une position qui allie à la fois l'empathie et la conscientisation, qui se rapproche parfois de la responsabilisation dans son sens commun, mais en restant à « la frontière » de la compréhension et de la relation d'aide qui caractérise la pratique des travailleurs sociaux. À partir de la posture adoptée par les intervenants sociaux dans leur relation avec les usagers, nous nous interrogeons maintenant sur la place qu'ils leur accordent.

IV – Les usagers, et les outils dont disposent les intervenants sociaux

Les usagers

Au sein de l'Aide à la jeunesse, trois types d'usagers se distinguent : les enfants de 0 à 13 ans (l'enfant est estimé capable de discernement à partir de 14 ans dans l'Aide à la jeunesse mais l'accord des parents reste requis de 0 à 14 ans), puis les jeunes de 14 à 18 ans (voire jusque 21 ans pour les jeunes qui bénéficient déjà d'une aide avant leur majorité) et les adultes.

Les outils

Au sein du volet social du dispositif d'Aide à la jeunesse, les intervenants sociaux nous ont fait part et remis des outils dont ils disposent dans leur mission d'accompagner les enfants, les jeunes et les familles. Nous avons ainsi dressé une liste non exhaustive de ces outils afin de les catégoriser.

Des documents de soutien aux pratiques professionnelles :

- documents d'information, de sensibilisation et mobilisation notamment au sein de l'Espace citoyen du CPAS (sous forme de livret, plaquette, livre « mémoire ») et du CPAS Service jeunesse (sous forme de plaquette),
- documents utilisés en vue de guidance tel que le Projet d'accompagnement social et éducatif (PASE) au sein du Service jeunesse du CPAS,

Des documents de contractualisation qui introduisent la notion de contrepartie aux usagers :

- contrats formalisés tels que le Contrat d'intégration sociale (CIS) obligatoire pour les 18-25 ans et facultatif pour les plus de 25 ans au sein du Service jeunesse du CPAS, ainsi que le programme d'aide élargé au sein du SAJ,
- contrats moraux au sein des équipes de SOS Enfants et de L'Accueil-asbl,
- livrets d'accueil notamment au sein de L'Accueil-asbl,
- grilles d'observation (pour évaluation de la capacité parentale à transmettre au mandant) et d'auto-évaluation au sein de L'Accueil-asbl (les dernières étant utilisées par les usagers),

Cette classification des outils montre que les dimensions mobilisées sont surtout individuelles. Dans le décret de 1991, l'avis des usagers reste important pour les intervenants sociaux. Néanmoins, ces

derniers nous informent que l'utilisateur ne peut ni s'opposer ni modifier le cadre fixé par les contrats aussi bien écrits que moraux du fait du cadre particulier de l'Aide à la jeunesse. L'Accueil-asbl explique que si l'utilisateur peut exprimer ses envies, il ne peut décider : « *Ils participent énormément mais ils n'ont pas de pouvoir de décision car ça reste le S.A.J., le S.P.J. qui décident. Nous pouvons, avec eux, proposer des solutions [...].* »

Les intervenants sociaux cherchent à ce que les usagers s'approprient les outils qu'ils leur proposent. Ils nous expliquent que le cadre imposé par le contrat comporte toutefois des limites lorsqu'il est instrumentalisé par les usagers. Nous citons L'Accueil-asbl : « *Il y en a (des familles) [...] dès qu'ils avaient signé le contrat, derrière la porte, ils disaient : « Toi, tu n'as pas intérêt à remettre les pieds à la maison. » Ils avaient signé : conformisme de surface, c'est vraiment ça.* »

V – Essai de qualification des rapports entre les intervenants sociaux et les usagers

L'Aide à la Jeunesse est une mission partagée entre les services d'aide sociale et les services spécialisés. Bien qu'elle intervienne de façon graduée, la protection des mineurs vise avant tout l'intérêt de l'enfant et s'oppose parfois aux pratiques éducatives des parents. C'est dans ce cadre précis que nous avons cherché à analyser la place des usagers. Nous avons rencontré des mesures d'activation des politiques d'emploi, mais bien qu'elles ne concernent pas directement le champ de la protection sociale, il nous semble intéressant de mentionner celles que nos interlocuteurs ont évoquées. Ainsi l'article 60 du décret définissant les missions des CPAS donne la possibilité à toute personne, n'ayant pas cotisé suffisamment pour prétendre à des allocations chômage, de s'engager dans un travail, afin de compléter ses droits. L'organisation de ces emplois publics est une mission d'un service du CPAS.

Les bénéficiaires du RIS doivent s'engager obligatoirement dans un parcours de travail ou de formation. En effet, sans vouloir établir des raccourcis hâtifs, beaucoup d'intervenants sociaux ont fait un lien entre la situation socio-économique de la région de Charleroi et l'augmentation des situations des détrences et de danger pour les enfants. Ces mesures coexistent dans l'intervention sociale avec d'autres types de relations que nous avons identifiées : la relation de soutien à la responsabilité, la relation éducative, la recherche de la collaboration et enfin le développement des actions collectives et de l'action communautaire.

A – La relation de soutien à la responsabilité

Aider les personnes en difficultés sociales et éducatives à assurer leurs obligations de parents et d'adulte relève de l'intervention sociale, mais nous avons observé des analyses et des mises en œuvre différentes.

Trois structures sont clairement engagées dans cette démarche, sans sur-responsabiliser et en tenant compte de l'environnement social. Le SAJ pivot de l'aide négociée avec les parents, développe des actions en ce sens : « *Ce n'est pas uniquement « vous devez faire ceci ou cela », mais c'est vraiment*

en termes de soutien pour permettre aux gens de s'envoler tout seuls. » Le service Jeunesse du CPAS évoque le CIS : « *Cela peut être une bonne chose, mais il faut jouer le jeu, il faut que ce soit un véritable échange.* » Enfin, la directrice de L'Accueil-asbl souhaite que les familles s'engagent réellement dans une démarche de changement pour être en mesure d'élever ses enfants : « *Je dis souvent aux parents : « Ce n'est pas comme cela que vous allez arriver à devenir de bons parents. » »* À contrario, SOS Enfants parle de « mesures de responsabilisation des parents et des jeunes » et estime que celles-ci ne tiennent pas compte des réalités quotidiennes et des compétences des personnes. Pour eux, elles répondent plutôt à un désengagement de l'État : « *Maintenant on (l'État) ne veut plus se substituer, au nom d'une certaine liberté, fort contrôlée quand même, [...] ce sont les parents (qui doivent se responsabiliser). On leur demande d'être autonomes mais à défaut d'investissement étatique et institutionnel.* » Dans ce cas, le terme responsabilisation est employé dans un sens commun. Il n'est pas directement associé à l'octroi d'une aide financière et ne peut être rapproché des politiques d'activation.

Ainsi, on voit clairement une divergence : l'incitation forte à rendre plus responsable les parents dans leur fonction parentale est assumée à la fois par le SAJ et L'Accueil-asbl en argumentant sur les compétences des parents, alors qu'elle est rejetée par SOS Enfant avec l'argument opposé : les difficultés voire les incapacités des parents. On peut dire que la relation de soutien à la responsabilité a plutôt une finalité « éducative » et qu'elle ne favorise pas le processus de « participation » si on se réfère à l'échelle d'Arnstein et d'« empowerment ». Elle se rapproche de la responsabilisation¹¹⁰ sans l'effet sur-responsabilisant qui définit ce principe. Enfin, il n'y a pas de forme de culpabilisation (volontaire) dans ce type de relation.

B – La relation éducative

C'est sans conteste le champ d'intervention le plus décrit par tous les professionnels que nous avons rencontrés qu'elles que soient les structures, même si ce sont plutôt celles qui pratiquent l'accompagnement individuel qui se sont le plus exprimées. Que ce soit avec la création d'espace d'expression pour les enfants, de lieux de paroles pour les parents, l'organisation de sorties culturelles, de rencontres avec des spécialistes sur un sujet, des apprentissages utiles à la gestion de la vie quotidienne, les exemples ne manquent pas. Un intervenant de SOS Enfants résume : « *On rend les gens capables [...].* » Une intervenante du Service jeunesse CPAS précise : « *L'idée est qu'ils puissent s'approprier les outils qu'on peut leur donner, soit en allant chercher de l'aide à l'extérieur, soit en interne.* » L'accompagnement social des familles leur permet de reprendre confiance en eux, de rencontrer d'autres personnes dans une situation similaire à la leur. Un intervenant de SOS Enfants

¹¹⁰ Est utilisé ici également dans son sens commun.

explique : « *On peut les amener à relire un peu leur histoire. [...], et dire que finalement, c'est plus tout à fait la fatalité qu'ils vivent et qu'il peut y avoir des changements.* »

Ainsi la relation éducative des intervenants favorise « l'estime de soi » et le développement des capacités des personnes. Ce sont des conditions essentielles pour envisager de modifier des manières de vivre et des comportements. Cependant, cette démarche est « descendante » et l'intervenant social en est souvent l'initiateur¹¹¹. On peut avancer également que l'augmentation des potentialités et la restauration de l'estime de soi ont une parenté avec la logique « d'empowerment individuel » et permettent aux personnes d'être plus aptes à affronter les difficultés de leur vie.

C – La recherche de « collaboration » et de « participation » des usagers

C'est une condition d'exercice de l'intervention sociale. Mais l'étude de terrain montre que si tous les professionnels en parlent, ces notions ne recouvrent pas les mêmes réalités ni les mêmes finalités.

Les intervenants sociaux du SAJ, SOS Enfants et de L'Accueil-asbl (les trois structures spécialisées de l'Aide à la jeunesse, associatives ou publiques) considèrent les notions de « collaboration » et de « participation » des parents comme deux conditions nécessaires à la réussite de la mesure de protection. Ainsi, SOS Enfants : « *On a besoin de leur collaboration pour avancer et faire en sorte que les conditions de l'épanouissement des enfants soient mises en place.* » Dans ce cas, la participation nécessite l'intervention active et volontaire des parents. En l'analysant avec l'échelle d'Arnstein, nous constatons que la participation des personnes se situe dans la coopération symbolique.

Pour les intervenants de l'AMO et de l'Espace citoyen du CPAS, la participation revêt une autre dimension avec le « faire avec » ou la cogestion, dans l'échelle d'Arnstein. Ainsi, l'AMO témoigne : « *Un service vient nous dire : « Ce serait bien que vous veniez faire une animation. » On leur dit « Est-ce que les jeunes sont preneurs ? » » L'Espace Citoyen du CPAS estime : « [...] être dans l'empowerment tous les jours [...]. Des propositions (ça peut venir des citoyens, de la hiérarchie, des équipes) naissent dans les équipes et deviennent des projets d'action. » Ces deux structures ont un fonctionnement commun, les usagers viennent librement, sans contrainte. Elles agissent sans mandat. Leurs missions sont larges et laissent une grande part d'initiative et d'innovation. On peut avancer que leur mode de fonctionnement et leur finalité génère cette démarche participative.*

Cependant la participation des usagers questionne. Les travailleurs sociaux ont évoqué trois types de limites. Certaines sont liées directement aux intervenants sociaux. En effet, bien que ce soit intégré dans les textes de référence, la directrice du CPAS constate : « *une résistance des professionnels* » pour s'investir dans la participation des personnes. En outre, les intervenants sociaux mettent en avant deux éléments pour expliquer le manque voire l'absence de participation des personnes aux sollicitations : la précarité vécue par les usagers « *Les gens ne savent pas ce qu'ils vont mettre dans les tartines des*

¹¹¹ Une intervenante sociale du Service jeunesse du CPAS : « *C'est nous les TS (qui sommes) dans la proposition de quelque chose, (cela pourrait être) les gens qui disent : tiens est ce qu'on pourrait imaginer de faire cela ?* ».

enfants. », et l'impossibilité d'entrer dans une démarche qui remet en cause leur rôle parental. Ainsi nous citons SOS Enfants : « [...] certaines personnes disent « Non, on ne veut pas collaborer. » parce qu'en fait ils ne peuvent pas prendre le choix (la décision), ils ne peuvent pas assumer de dire j'ai besoin d'aide. » Enfin, une forme de « participation consumériste » évoquée par l'Espace citoyen du CPAS : « Le public qui vient chez nous, il n'est jamais obligé, parfois ils téléphonent pour dire : « [...] je ne viens pas aujourd'hui. » Mais nous, nous avons prévu l'activité [...]. Alors c'est pourquoi, on procède à un travail de mobilisation permanente. »

D – Le développement de l'action collective et de l'action communautaire

Deux structures, l'AMO et l'Espace Citoyen citent également l'action collective et l'action communautaire comme des modalités « idéales » pour développer la participation et le « pouvoir d'agir » des usagers. L'Espace citoyen du CPAS a fait de l'action communautaire sa philosophie de travail : *« On articule le travail individuel avec un travail de groupe, l'action sur un territoire et une communauté alliée à un territoire [...]. L'objectif est [...] d'amener (les habitants) à prendre un rôle dans la vie du quartier. »* Il arrive que des actions soient totalement animées et gérées par un groupe d'habitants. Il s'agit de pratiques favorisant « le pouvoir d'agir » des usagers, mais sans pour autant se placer dans la contestation du système politique du pays. Pour l'AMO : *« L'axe communautaire va être vu comme un travail qui va changer la vision du public sur l'environnement [...]. La visée communautaire c'est d'interpeller le monde politique, en groupe d'associations, pour dire : « Il faut faire quelque chose pour les jeunes, il faut transformer la politique d'Aide à la jeunesse parce que cela ne fonctionne pas. »* On est en présence d'une pratique qui se rapproche d'une dimension de l'*empowerment*, la conscience critique.

Ainsi, on voit que le développement du « pouvoir d'agir », les pratiques émancipatoires de reconquête de l'espace public, ou les démarches collectives de transformation d'une politique publique, émergent dans des structures qui exercent des missions larges, sans mandat, et dans lesquelles les usagers participent librement.

En définitive, les intervenants sociaux nous montrent que la place des usagers dans leurs pratiques revêt différentes formes. Si la plupart des intervenants sociaux évoquent les mesures d'activation¹¹² qui prévalent dans la politique de l'emploi en Belgique, et de l'insertion de jeunes, avec eux nous estimons qu'il n'y en a pas dans le champ de l'aide à la jeunesse même si elles peuvent s'en rapprocher parfois.

¹¹² Au sens strict défini dans la partie I.

I – Méthode de travail

Notre étude porte sur l'intervention sociale et la place de l'utilisateur dans le domaine de la prévention et du traitement de la délinquance juvénile en Espagne et plus précisément en Catalogne. **Avant le départ**, nous avons effectué un important travail de collecte d'informations sur le contexte et le champ de notre travail. Notre contact sur place, une référente pédagogique de l'Université de Barcelone, nous a transmis un programme détaillé de notre séjour. **Pendant notre semaine d'étude**, nous avons axé notre travail sur trois types de rencontres : les chercheurs ou enseignants, les intervenants sociaux et les usagers. La rencontre avec ces derniers ne faisait pas partie du programme initial, cela a fait l'objet d'une demande de notre part. Par ailleurs, notre planning a été enrichi par de nombreuses observations et rencontres informelles¹¹³. **À notre retour**, un calendrier de travail a été mis en place alternant travail individuel (retranscriptions d'interviews, analyse, vérification des données par des recherches documentaires, etc.) et travail en groupe (synthèse, mise en commun, écriture commune, etc.).

Nous n'avons pas rencontré de difficultés insurmontables lors de notre étude de terrain. Cependant, nous nous sommes vite aperçus que nos grilles d'entretiens, préparées en amont avec l'ensemble de la promotion avaient besoin d'être adaptées devant la diversité de nos rencontres et que nous étions confrontés à une difficulté d'analyse devant la masse d'informations collectées sur place au regard du nombre de pages limité qui nous est imposé dans le document final.

II – Le contexte

A – Contexte politique, administratif, historique et social en Espagne, en Catalogne et à Barcelone¹¹⁴

De 1939 à 1975, l'Espagne est sous la dictature du Général F. Franco. À la suite d'une période de misère et sans transition, le pays observe dès le début des années 50 jusqu'aux années 60, une modernisation et une croissance industrielle rapide. Ensuite, intervient une période contestataire des milieux ouvriers, des étudiants et des classes moyennes qui amènent un raidissement du régime. Ce dernier prend fin avec le décès du Général Franco le 20 novembre 1975. L'avènement du roi Juan Carlos en 1975 et la nomination de Suarez comme président amènent le pays dans de profonds changements qui aboutissent à la constitution de 1978.

Cette constitution représente la norme qui crée l'organisation politique de la nation. Elle marque la rupture avec le modèle d'organisation territoriale centralisée en transférant des compétences de l'administration générale de l'État vers les communautés autonomes. Un découpage administratif

¹¹³ Annexe 2, Planning de l'étude de terrain – Espagne.

¹¹⁴ Annexe 3, Frise historique – Espagne.

s'opère avec la création de dix-sept communautés autonomes auxquelles il faut ajouter deux villes qui possèdent, elles aussi, le statut d'autonomie.

Concernant notre terrain d'enquête, le statut d'autonomie de la Catalogne de 1979, approuvé par référendum, fait suite au rétablissement de la « *Generalitat* » en 1977.

À partir de 1981, plusieurs gouvernements se succèdent et avec eux, différents événements marquant l'histoire du pays alternent des périodes d'embellie et de rigueur.

Parallèlement, en Catalogne, le statut de région autonome est validé par un référendum (en 2004). Les dix-sept communautés autonomes obtiennent le droit d'être représentées par leurs conseillers auprès du Conseil des ministres de l'UE. En 2006, un accord de principe intervient pour la reconnaissance d'une nation Catalane.

En septembre 2008, l'Espagne est confrontée à la crise financière et économique internationale. Malgré la mise en place d'un plan de soutien à l'économie et à l'emploi, la situation s'aggrave à partir de 2010 et le gouvernement se voit enjoint, par l'UE, d'appliquer un plan d'austérité. Suite à cela, on assiste à une mobilisation inédite des jeunes, notamment les plus touchés par le chômage, sous l'appellation commune des « indignés ».

En 2012, la situation ne fait qu'empirer avec un taux de chômage dépassant les 25 % (54 % chez les jeunes). L'Espagne devient une terre d'immigration, qui après 2000, est le deuxième pays récepteur de migrants après les USA. 80 % de l'augmentation de sa population est due à son solde migratoire. Même si ce tableau peu reluisant est visible sur l'ensemble du territoire espagnol, nous pouvons observer de grandes disparités entre les différentes provinces.

B – Historique du travail social en Espagne

En Espagne, l'évolution du travail social, tout comme les politiques sociales et le système de protection sociale, est étroitement liée à l'histoire politico-économique du pays. Pendant le XIXe siècle et jusqu'aux années 30, le pouvoir en place délègue à l'Église le quasi-contrôle de la bienfaisance basée sur l'assistance. Cependant, l'émergence de l'industrialisation et de ses mouvements ouvriers permet une conscientisation de la « question sociale » par le gouvernement en place qui adopte quelques timides mesures sans pour autant rompre avec l'influence catholique.

C'est en 1932, que naît à Barcelone la première école espagnole des assistantes sociales, suite au premier congrès catholique de bienfaisance, trois ans plus tôt, qui défend la nécessité d'avoir un centre spécifique de formation de personnel préparé à la mise en place des œuvres sociales.

La longue période franquiste met un frein aux avancés et à la prise en compte de la nécessité du travail social. Jusqu'au sortir de la longue période dictatoriale, l'Espagne accumule un retard conséquent dans le domaine de l'intervention sociale et notamment en ce qui concerne sa professionnalisation. Les politiques sociales sont centrées sur un conservatisme extrême, alliant répression, paternalisme et tradition dont l'objectif est de contribuer au maintien des structures capitalistes espagnoles et de

contrôler la population. Seules, les transformations économiques du début des années 60 permettent une relative restructuration de quelques institutions de l'État (modification du système de Sécurité sociale et assurance chômage en 1958). Les répercussions sociales de ces évolutions ont des conséquences sur la situation de la profession et de la formation des travailleurs sociaux espagnols. Cela se concrétise par un accroissement du nombre de postes de travail ainsi que l'ouverture de bon nombre d'écoles (5 en 1957, 42 en 1969). La fin du Franquisme conjuguée à la modernisation de la société espagnole et l'ouverture à des nouvelles réalités permettent la rénovation de la profession et de la formation du champ du travail social. De plus, la Constitution démocratique de 1978 permet un nouvel élan en rattachant officiellement les assistantes sociales à l'action sociale. La réforme universitaire, quant à elle, permet la mise en place d'une formation du travail social de qualité attirant un grand nombre d'étudiants.

C – La formation des travailleurs sociaux, défis et perspectives

La formation qui régit le diplôme en travail social (*Diplomatura en Trabajo Social*) créée en 1983 s'appuie sur trois grands domaines: la connaissance des sciences sociales, la connaissance du travail social, des services sociaux et de la politique sociale et l'expérience pratique. Depuis 1990, le travail social est reconnu comme une véritable discipline universitaire et avec la loi de réforme universitaire (1993/1994), chaque université est à même d'intervenir sur les contenus de formation et d'adapter les apports théoriques aux projets professionnels des étudiants. La formation du travail social en Espagne est en perpétuel renouvellement afin de s'adapter aux transformations sociales et à l'évolution du marché de l'emploi. Elle se doit de former des professionnels aptes à se préparer à des nouveaux défis et appréhender des nouveaux contextes. De nos jours, et suite à l'événement de la démocratie, l'écart qui sépare le travail social Espagnol de celui européen s'est considérablement réduit pour atteindre un niveau comparable avec bon nombre d'autres pays Européens. Avec la fin de l'« État-providence » et la crise économique, on assiste à un certain « réductionnisme » de la profession ainsi qu'à un transfert des compétences vers le secteur associatif mais aussi vers le secteur privé. L'élévation du niveau d'étude qui tend vers un niveau supérieur de formation va permettre un développement plus approfondi du travail social, le doctorat permettant, entre autres, d'optimiser le secteur de la recherche.

Par ailleurs, la crise économique actuelle et la situation du marché du travail rend l'embauche des jeunes travailleurs sociaux sur le terrain difficile et se fait souvent à travers des contrats précaires au risque de répercussions au niveau de leur pratique professionnelle.

III – Visites et analyses des rencontres

Nous apportons un focus sur trois types de structures visitées¹¹⁵ lors de notre voyage d'étude. Nous expliquons ce choix par le fait que pour chacune d'elles, nous avons pu rencontrer travailleurs sociaux et usagers. De plus, leurs missions et fonctionnement diffèrent les uns des autres. Par ailleurs, il est important de rappeler que l'analyse de nos entretiens émane de notre perception des pratiques des intervenants et ne reflète en rien une généralité catalane et encore moins espagnole. Le travail s'est fait à partir d'une grille commune élaborée avec l'ensemble du groupe.

Nous nous appuyerons sur les concepts précédemment évoqués. Nous utiliserons les typologies des intervenants sociaux de F. Dubet et J.-F. Gaspar afin de qualifier leur posture professionnelle dans leur relation avec les usagers. À travers nos visites, nous citerons les paroles recueillies auprès d'usagers et d'intervenants sociaux sur les structures, sans occulter les personnes croisées et les observations tout au long de cette semaine (chercheurs, acteurs sociaux). Dans le but de comparer les pratiques des intervenants sociaux et les effets produits, est-on dans la participation, l'activation, l'*empowerment* ?

A – École d'internement de *Can Lluïa*

Son nom d'origine « *Centre educatiu Can Lluïa* » nous a été traduit comme « École d'internement ». Elle rassemble, pour y effectuer leur peine sous forme de mesure d'enfermement, des jeunes mineurs délinquants ayant commis des actes graves¹¹⁶.

• Rencontre avec Martha, directrice adjointe

Martha est un intervenant social normatif et donne une dimension de contrôle social dans sa pratique. « *Dès son entrée, on va lui dire ce qu'a dit le juge, on lui lit tout ce qu'a écrit le juge, on lui rapporte quels sont ses droits et ses obligations.* » (Martha)

Les propos de la directrice adjointe sont confirmés par nos observations lors de la visite (jeunes en chambre d'isolement).

« *On a deux chambres d'isolement, si un jeune est très énervé [...], le meilleur c'est d'utiliser le dialogue, il y a des moments où cela ne marche pas, ils ont besoin de sortir du groupe et restent deux ou trois jours en chambre d'isolement.* » (Martha)

Par ailleurs, nous avons pu observer que le déplacement des jeunes est réglementé, encadré par l'équipe de sécurité, en file indienne, les mains derrière le dos et la tête baissée. Tout concours, dans le fonctionnement du centre, à un rapport d'activation entre l'usager, contraint d'être là par une mesure judiciaire, et le personnel éducatif. Selon Martha, le fonctionnement est basé sur un système motivationnel, commun à toutes ces écoles d'internement, comme l'utilisation d'outils gradués (permis à points) qui visent à améliorer les droits de détention (de pouvoir rencontrer sa famille, de sortir, de

¹¹⁵ Annexe 4, Tableau des structures - Espagne.

¹¹⁶ Annexe 1, Schéma du traitement de la délinquance - Espagne.

pouvoir travailler en étant rémunéré, etc.). Tout manquement au règlement peut conduire à la perte des points acquis.

« *Il y a des niveaux, 1, 2 et 3 et ils cochent tous les jours. Et ton tuteur, il te monte ou te descend. Si tu ne nettoies pas ta chambre, il te donne une mauvaise note, si tu as une note 3 pendant plus de trois mois, tu peux sortir dans la rue.* » (Un jeune)

Par ailleurs, les échanges avec les jeunes internés reflètent une certaine résignation due à la dureté du traitement, mais aussi une acceptation de leur condition. Pour la majorité des jeunes, l'adaptation aux règles et aux normes de l'école paraît brutale et difficile (passage de la rue à l'enfermement).

« *Ils te punissent aujourd'hui, ils te punissent le lendemain et après tu en a marre et il y a un jour, tu es fatigué d'être puni et tu dois te comporter bien.* » (Un jeune)

Enfin, les jeunes témoignent de l'existence d'un lien relativement important avec l'éducateur-tuteur. Cet adulte est souvent considéré comme un appui nécessaire au mieux-être et à la préparation à la sortie. D'autre part, ils reconnaissent que dans ce cadre contraint, ils retrouvent un cadre de vie (rythme, repas réguliers, pratique de sports, reprise d'une scolarité, etc.). La question reste posée concernant la véritable efficacité de ce traitement « éducatif » de la délinquance et en matière de récidive lors de la sortie de ce centre d'internement éducatif.

Notre perception : une pratique très marquée par le principe de conditionnalité, voire de «workfare»

Les outils de la conditionnalité « si et seulement si » sont considérés comme « motivationnels ». La perte des droits et la sanction sont les principes « éducatifs » sur lesquels les professionnels développent leurs pratiques. Le professionnel rencontré juge ce système efficace, considérant que la « modification » des comportements, en un temps très court, six mois à deux années maximum, est l'objectif à atteindre. L'usager est « sur-responsabilisé » comme l'a théorisé D. Vrancken, « la responsabilité repose sur les épaules de l'individu, qui en cas d'échec est responsable, faute de ne pas avoir anticipé les voies qui l'on menées à son échec ». Selon Martuccelli, la « responsabilisation » apparaît plutôt en rupture avec le modèle de l'État-providence, « l'État-providence distinguait ce qui relevait en propre de la responsabilité individuelle [...] Il s'agit « d'un transfert à l'individu de tout ce qui lui arrive, en tant que conséquence inévitable d'une société devenue incertaine ». De même pour J.-C. Barbier, il distingue l'activation du *workfare*, réservant le terme aux politiques américaines « activation punitive des populations pauvres (...) par les dispositifs sociaux. ». *Can Llupia* et sa traduction littérale « école d'enfermement » semble illustrer cette complexité d'un établissement à vocation éducative utilisant une pédagogie déclinée sur le modèle de la conditionnalité.

B – Appartement « Semi-autonome » Institut de Reinserció Social (IRES)

L'appartement est situé au cœur d'un quartier populaire, géré par un éducateur/responsable et peut accueillir jusqu'à quatre jeunes de 18 à 21 ans en liberté surveillée¹¹⁷.

• Rencontre avec Fran, éducateur

Fran s'inscrit dans une relation de service avec l'utilisateur. Par contre, c'est sur la base du contrat (écrit et de confiance) qu'est basé son travail. Il accompagne les usagers dans leur projet de vie à partir du moment où ces derniers respectent le contrat, aussi simple soit-il.

« [...] Il y a un contrat, il y a des normes. Quand ils rentrent, ils signent un contrat qui dit qu'ils vont être là un certain temps, que l'objectif c'est l'émancipation [...]. »

Nous pouvons définir Fran comme un travailleur social militant, il apporte une aide morale, matérielle et mobilise les usagers sur des causes générales qui les impactent directement.

« [...] Participation et empowerment se ressemblent. Il y a deux définitions en éducation, ou mettre ou sortir. Pour nous c'est sortir, c'est tout ce que tu peux sortir de toi, le dire au monde c'est ça donner du pouvoir. Si tu veux dire quelque chose, nous on va t'aider à le dire au monde [...]. »

Fran situe clairement son action dans un objectif d'empowerment. Cependant, la sélection mise en place pour garantir la pérennité du projet semble exclure une partie de la population qui reste très éloignée d'une démarche d'insertion.

« [...] Il y a eu beaucoup de changements, cela a été de ne pas accepter tous les jeunes qui ont dérivés, qui sont dans la rue et qui en ont besoin. Avant, on les acceptait, on les prenait, c'était un chaos [...]. »

Ce fonctionnement, basé sur le principe de conditionnalité et de contractualisation, rejoint la définition de D. Vrancken du « si et seulement si ».

• Rencontre avec Ruben, Nouar et Amadou, usagers

Les usagers rencontrés ont en commun, outre leur parcours de délinquant, le fait qu'ils soient étrangers. La signature du contrat et ce qu'il implique leur paraissent tout à fait normal.

« [...] Ils te donnent quelque chose, et toi tu donnes en échange, c'est normal. » (Ruben)

Par ailleurs, pour Nouar, jeune sorti du dispositif depuis un an, il apparaît que son insertion à travers l'emploi et le logement reste fragile.

« [...] Quand je suis sorti, je travaillais, mais j'y étais pendant 5 à 6 mois et ils m'ont viré [...]. Je vis avec des amis, dans une maison, je squatte et je cherche la vie. »

¹¹⁷ Annexe 1, Schéma du traitement de la délinquance - Espagne.

Notre perception : une pratique de la conditionnalité dans une approche « *welfare* »

Dans cette structure, deux dispositifs sont mis en place et conditionnent l'accès et le maintien au service. Le premier, la sélection avant l'entrée, que notre interlocuteur envisage de manière positive comme le moyen de ne pas intégrer des personnes trop éloignées du projet de la structure. Cette pratique serait « banale » si elle ne cherchait pas à mesurer par des tests, les niveaux de compétence à l'écrit et à l'oral à travers l'analyse d'un texte d'une trentaine de lignes¹¹⁸. Cette évaluation vise clairement à situer le niveau d'insertion et d'employabilité du potentiel « résident ». Le deuxième outil, contractualise l'engagement « *si petit soit-il* » à travers un contrat qui n'est pas brandit comme une arme d'exclusion par notre interlocuteur au discours très positif sur les personnes qu'il accompagne. L'analyse de l'entretien de l'intervenant le situe dans une relation de service. Les outils de la sélection et du contrat sont maintenant entrés dans sa caisse à outil sans pour autant qu'il les resitue dans une pratique d'activation en lien avec la théorie du *welfare* et encore moins de *workfare*. Le risque de la « responsabilité personnelle » de l'usager n'est pourtant pas évacué si l'on considère comme R. Castel que « la responsabilité personnelle des individus pourrait constituer une bonne intention dans la mesure où elle prendrait en compte le contexte et l'environnement. N'étant pas entendu ainsi, il émerge une posture culpabilisante où les individus sont rendus responsables de leur situation d'échec ». Les structures et leurs intervenants sociaux y compris celle-ci, doivent faire état de leur efficacité, mesurable par exemple par un taux de retour à l'emploi. Dans une culture du résultat, les conditions de la pérennisation du dispositif et donc des intervenants sociaux sont conditionnés au respect de ces exigences d'évaluations. L'objectif de cet appartement semi-autonome rend effectivement un service pour des « usagers » en difficulté d'intégration sociale. Reste le spectre d'une relégation induite des plus éloignés de l'emploi, contenue dans cette pratique « d'activation » conforme aux réductions des dépenses passives de l'ESA. Cette réalité rattrape l'un des jeunes que nous avons rencontrés. Bien qu'ayant bénéficié de cet accompagnement, celui-ci a perdu son emploi et les moyens de payer son loyer.

C – La Casal dels infants

Association fondée au cœur du quartier populaire de Raval depuis plus de 30 ans, son origine naît de la volonté de parents pour organiser l'accompagnement de leurs enfants à l'école. Son historicité nous laisse à penser que sa construction reflète un modèle d'*empowerment* radical. Elle sait au fil du temps s'adapter aux diverses situations socio-économiques en se professionnalisant. L'objectif principal est l'amélioration concrète et durable de la qualité de vie des enfants, des jeunes et des familles en risque d'exclusion sociale, « en favorisant, entre autre, la transformation sociale à travers un projet commun, une mobilisation active et volontaire vers l'objectif d'une société solidaire plus juste et équilibrée¹¹⁹ ».

¹¹⁸ Annexe 5, Document d'évaluation IRES – Espagne.

¹¹⁹ Projet éducatif de la structure.

Sans conteste, cette visite nous a marquée. C'est dans cette structure que nous avons trouvé une place importante dédiée à la participation. Tout concourt à ce que l'utilisateur soit véritablement l'élément central du projet.

- **Rencontre avec Paco, éducateur**

Le discours du professionnel¹²⁰ rencontré est empreint de participation :

« [...] La question de la participation est à l'intérieur des projets. Leur mise en place en 1998 a été pensée comme telle. En ce moment, il y a une réflexion de la co-production/co-formation, c'est-à-dire de donner de la place, un espace différent au jeune afin qu'il ne soit plus qu'en simple situation d'apprentissage. De travailler en horizontalité (on apprend tout de tous). Le discours tenu au jeune est « nous sommes plus vieux mais pas plus intelligents », c'est le leitmotiv de toute la formation. »

Pour nous, la pratique de Paco et la manière dont il en parle le situent dans un processus d'« empowerment » tel que M.-H. Bacqué et C. Biewener¹²¹ le conceptualisent.

« Chaque jeune va avoir sa propre façon de s'activer, il n'y a pas une unique façon de s'activer. Il faut travailler sur l'individualité dans le collectif [...]. »

Par ailleurs, et selon Paco, la participation en tant que telle, n'a pas de limite. La seule limite possible qu'il évoque est celle que nous donnons à la société que nous souhaitons. Cela vient conforter la vision d'empowerment « par le bas » telle que nous nous l'approprions (conscientisation d'une recherche de reconnaissance, fin de la stigmatisation, auto-détermination, redistribution des ressources et des droits politiques).

- **Rencontre avec Najwa et Sharib, usagers**

Najwa et Sharib sont deux jeunes d'une vingtaine d'années. Ils sont usagers de l'association et ont participé récemment à un projet collectif dans le cadre du programme « Youth me »¹²².

« [...] Avoir des outils pour grandir personnellement et donner aux autres les outils pour s'agrandir [...]. Quand tu te connais toi-même, tout le monde commence à changer tout le temps donc plus tu te connais, plus tu changes. » (Najwa)

« À la Casal dels Infant, j'ai appris à m'exprimer. J'étais très timide dans ma classe. Il y a deux trois ans quand j'allais dans un cours, même quand je connaissais la réponse je ne la donnais pas. Mais aujourd'hui, je suis retourné au même collège où j'étudiais, pour présenter la vidéo, et j'ai vu mon prof qui était assis dans la salle et moi j'expliquais la vidéo. Et c'était une émotion (cela s'entend dans la voix), il y a deux ans ce prof m'expliquait à moi et aujourd'hui c'est moi qui lui explique cette vidéo. J'étais très content. » (Sharib)

¹²⁰ Annexe 6, Re transcription de l'entretien avec Paco - Espagne.

¹²¹ BACQUÉ Marie-Hélène et BIEWENER Carole, 2013, *op. cit.*

¹²² Programme européen de la jeunesse étrangère basée sur la valorisation de soi (site www.youthme.eu).

Les intervenants du programme « *Youth me* » permettent à Najwa et Sharib une affirmation de leur image personnelle et son renforcement face à la société. Tout en étant usagers de l'association à travers ce projet ou des stages, leur place au sein de la structure évolue peu à peu vers un bénévolat actif. Pour eux, la notion de transmettre est importante. Concernant Sharib, il déclare avoir reçu suffisamment de compétences pour pouvoir s'émanciper de la tutelle des éducateurs de *Casal Dels Infants* en se créant un réseau d'appui. Il est maintenant volontaire de l'association et souhaite transmettre ses nouveaux acquis. Cette capacité de pouvoir s'affirmer n'évite pas certains écueils car selon Najwa, son émancipation la met en risque de se couper de son groupe d'appartenance de culture marocaine.

Notre perception : une pratique de la participation dans un objectif d'empowerment

C'est dans cette structure que nous avons rencontré le groupe d'acteurs sociaux le plus important et le plus diversifié. La définition de J.-N. Chopart des « métiers de présence sociale » et les sous-groupes qu'il propose permet d'affiner cette présentation. Trois professionnels de « l'organisation sociale » étaient présents lors de la présentation de la structure; le directeur, la directrice adjointe et un responsable de l'action « *Youth Me* », qui s'est présenté comme chercheur menant une recherche action. L'encadrement s'est relayé pour positionner leur association dans une action visant clairement l'émancipation des publics qu'ils accompagnent. R. Castel parle de « rôle d'intermédiaire pour que chacun puisse trouver sa place dans la société moderne »¹²³, et associe cette posture au travail social produit logiquement par « un État-providence promoteur de social ». Le discours militant de cette équipe de direction fait d'ailleurs le constat du désengagement de l'État pour le regretter tout en affichant un discours offensif, où la recherche d'autofinancement les émancipera définitivement de la tutelle de l'État. Pour eux, le renforcement de la professionnalisation, la capacité à s'ouvrir à des programmes de niveau européen, la mutualisation avec d'autres associations ou la collaboration avec d'autres états, sont des chantiers sur lesquels ils organisent leur développement. Le renforcement de la place de l'utilisateur constitue l'autre axe sur lequel cette association concentre cette réflexion, à la fois comme moyen de palier à leurs difficultés de financement mais aussi comme objectif pédagogique pour rester fidèle à la genèse de leur association.

Paco représente l'intervention directe et c'est avec lui que nous poursuivons la présentation des formations qu'il gère. Sont également présents dans cette matinée deux intervenants sociaux¹²⁴ atypiques. Ces deux jeunes avaient la particularité d'être à la fois usagers de la structure et bénévoles. Le discours de l'ensemble de ces intervenants, la circulation de la parole, « l'effort » consenti par ces jeunes que nous avons sentis rassurés et soutenus par les professionnels présents nous semble refléter une réelle dynamique de participation visant l'empowerment. Cette démarche conscientisée est théorisée par l'équipe d'encadrement et confirmée par l'analyse des entretiens de Najwal et Sharib.

¹²³ *Ibid.*

¹²⁴ Tel que le groupe de recherche en a défini l'acception : intervenant social = professionnels et bénévoles.

D – La prévention spécialisée

Nous avons pu rencontrer un binôme d'éducateurs dit de « prévention spécialisée ». Cet entretien nous apprend que ces deux professionnels sont salariés d'une association à but lucratif et qu'ils agissent par délégation de service pour la municipalité. Dans cette contractualisation, l'obligation d'une présence de rue doit être effective au moins trois heures par jour (contrôlée par leur téléphone/GPS). Ils font état de leurs difficultés à entrer en contact avec la population. La description de leurs modalités d'interventions nous semble qualifiable « de vigile social » dans un rôle normatif, faisant remonter auprès des services sociaux de la mairie, tel problème d'hygiène dans telle famille, ou tel enfant déscolarisé. Ces professionnels définissent pourtant leurs objectifs comme relevant de la prévention, cela nous semble illustrer de manière presque caricaturale le poids de la dimension institutionnelle comme facteur prépondérant dans le développement de l'action d'un intervenant social et la nature du lien qui en découle avec les usagers.

IV – Conclusion

La diversité des structures que nous avons rencontrées n'est sans doute pas le fruit du hasard et il nous faut remercier Marta Llobet pour le travail en amont qu'elle a effectué et sa disponibilité durant notre séjour. À la qualité de cette préparation, nous avons ajouté quelques opportunités de rencontres qui nous ont, par exemple, permis d'interviewer un jeune qui avait à la fois été condamné à effectuer plusieurs séjours à *Can Llupia* et accueilli dans la structure de la fondation *IREs*. Nos nombreux déplacements dans Barcelone ont été aussi pour nous le moyen d'une « observation directe ».

L'Espagne est dans un type d'État-providence méditerranéen comme l'indique G. R. Cabrero (sociologue et économiste), et comme pratiquement tous les pays de la Communauté européenne, est un État en « crise économique ». La communauté autonome de Catalogne reste pourtant riche « avec un PIB de 200 milliards €, soit 27 430 € par habitant en 2011, la région est la quatrième des 17 régions d'Espagne. Au-dessus de la moyenne nationale (23 271 €) et de l'UE (25 134 €)¹²⁵.

Barcelone est une « ville-monde » aux façades majestueuses où les magasins des marques mondialement connues occupent des surfaces impressionnantes. Nous avons assisté à l'intervention rapide et terriblement efficace de la police pour chasser, sans les arrêter, des exposants qui n'avaient pas payé leur place de vente ambulante. Leurs « marchandises » ont été débarrassées et détruites par le service de voirie très vite intervenu sans que la population ne manifeste aucune émotion ni réprobation. Autre observation, Marta nous a accompagné dans le centre historique dans un « quartier

¹²⁵ BFMTV > Économie > Actualité > International, Zone Euro du 25/11/2012 à 21:19.

populaire » La Raval de Barcelone où cohabite plus d'une cinquantaine d'ethnies. Des banderoles aux fenêtres affichaient des revendications de rénovation du quartier. De manière contradictoire, certaines exprimaient un véritable souhait d'obtenir des logements salubres, mais d'autre exigeaient « de chasser les pauvres ». La prostitution est présente dans ce quartier, l'entretien de la voirie est visiblement moins efficace que dans le centre-ville, mais nous avons perçu là aussi un quartier vivant et chaleureux. Le témoignage de la crise économique et du désengagement de l'État est revenu très régulièrement dans nos rencontres. Les enseignants ont témoigné de la baisse des moyens accordés à la faculté, au blocage de leurs salaires et à la perte de leurs primes. *Casal dels infants* doit s'appuyer sur le renforcement du bénévolat pour maintenir son niveau d'activité, et son directeur de manière militante y voit là le moyen de s'émanciper définitivement de la tutelle de l'État. La directrice adjointe de *Can Lluïa*, nous faisait part de la réflexion du ministère de la justice, de remplacer le service de sécurité privé existant et qui représente plus de 50% du budget de son établissement par des fonctionnaires. L'absence d'emploi, en dehors des métiers du tourisme rend l'insertion professionnelle des jeunes particulièrement difficile et cette difficulté est renforcée pour les immigrés majoritairement représentés dans les contacts que nous avons eus durant notre séjour.

La Catalogne compte sur son territoire sept structures du traitement de la délinquance pour mineurs dont trois d'enfermement. *Can Lluïa* semble faire référence, voire « faire école » dans le moyen de traiter la délinquance des mineurs puisque de nombreux pays s'intéressent à cette structure. Celle-ci nous a confronté, dans une vision franco-française, à un modèle paradoxal, où travaillent ensemble des éducateurs et des vigiles ; cette « école prison » interroge nos référentiels classiques de « travailleurs sociaux canoniques ». En France, les « Établissements pénitenciers pour mineurs » et les « Centres éducatifs fermés », sont deux structures différentes qui apportent des réponses graduées.

Les intervenants du ministère de la Justice que nous avons rencontrés se sont montrés très militants en faveur du modèle espagnol, précisant que l'État s'était inspiré du modèle catalan. Le témoignage des jeunes de *Can Lluïa* bien que très contrôlés par la présence de la directrice adjointe, nous apprend qu'ils se sentent plus en sécurité dans ce lieux que dans d'autres centres de rétention pour mineurs où ils ont séjournés. D'autre part, même dans ce lieu où la contention existe, les deux mineurs témoignent d'avoir rencontré un « éducateur référent » qui les soutient dans leur réflexion sur leur parcours de vie. Tous les usagers que nous avons rencontrés quelle que soit la structure ont pointé cette question de la rencontre avec un ou des « adultes qui font référence ».

Cette semaine d'étude nous a confrontés à une variété d'établissements et d'organisations ; des administrations d'État, de la justice ou du ministère de l'éducation nationale, des structures associatives ou relevant d'une fondation. Nous avons rencontré des intervenants sociaux tous diplômés. Les

« usagers » ont été très majoritairement des immigrés pour lesquels le parcours plus ou moins chaotique semble désespérément buter sur l'accès à l'emploi. C'est donc, dans cette province riche, à la volonté indépendantiste marquée¹²⁶ que doivent travailler ensemble des partenaires institutionnels et associatifs pour assurer leur rôle de prévention et de traitement de la délinquance des mineurs. Nous pensons pouvoir affirmer qu'au travers nos rencontres, nous avons été confrontés à des modes d'intervention sociale participative et de responsabilisation. De plus, nous pensons que la nature de la mission et les valeurs des structures rencontrées induisent le mode de rapport avec les usagers. Le facteur prépondérant est « le cadre d'exercice ». Dans le cas de la fondation *IREC*, il nous semble que c'est sans une réelle conscience « politique » de l'intervenant, des enjeux de cette forme d'activation que le risque de relégation existe pour une population qui se retrouve aux portes de l'intervention sociale. La nature de la mission semble induire une conditionnalité plus ou moins marquée. La mission, les valeurs ou le niveau de théorisation et de conscientisation de la démarche comme nous avons pu la rencontrer dans l'association *El Casal dels infants*, nous semble être la garantie de ne pas s'écarter de sa mission au service du public.

¹²⁶ Les électeurs catalans ont donné raison aux partis nationalistes et indépendantistes, lors d'une élection régionale, le dimanche 25 novembre 2012.

L'enquête de terrain réalisée avait pour objectif un recueil de données afin d'analyser les mutations de l'intervention sociale et la place de l'usager dans le domaine du traitement de l'immigration en Italie (plus précisément dans la région de Calabre) et en Suisse (dans le canton de Genève). Les informations recueillies et leur traitement analytique nous ont permis d'effectuer un travail comparatif entre les situations italienne, suisse et française sur notre champ de recherche.

En Italie

L'histoire de l'Italie remonte à l'Empire Romain. Durant des siècles, l'Italie va subir des invasions incessantes, conférant au pays une configuration politique héritée de conflits armés entre États princiers liés à des ambitions territoriales, et un État papal en confrontation avec le Saint Empire romain germanique. L'Italie est marquée par des dominations française, espagnole et autrichienne. Le sillage de la Révolution française, l'aventure napoléonienne et l'échec de la Révolution de 1848 ont abouti à l'unification italienne en 1861¹²⁷. Mais l'Italie demeure un État national à édifier et des populations à affilier dans une société éparse. Suite à la Première Guerre mondiale, la dictature fasciste s'érige en 1925 jusqu'à la chute de Mussolini en 1943, suivie par la république italienne de 1946. Après, la Seconde Guerre mondiale, pendant les années 50 et 60, l'Italie est marquée par une croissance économique élevée liée au développement industriel, suivie d'une étape de perturbation puis de crise économique. Néanmoins dans la deuxième moitié des années 80, l'Italie connaît un deuxième essor technologique et industriel faisant encore la force du système économique du pays. L'Italie est devenue un pays dont le secteur tertiaire représente près de 60 % des actifs. Le tourisme tient une position centrale dans l'économie du pays. L'Italie est la sixième puissance économique du monde. Toutefois, elle est caractérisée par une forte opposition socio-économique entre le nord, véritable « moteur » de l'économie italienne, et le sud, espace agricole avec un ensemble de productions très variées. Le *Mezzogiorno*¹²⁸ est notamment caractérisé par des zones de paupérisme marquées par un système public d'éducation et de santé souvent insatisfaisant et par un taux de chômage relativement élevé. L'économie « souterraine », configuration originale mais déjà ancienne, pondère le taux de chômage et concourt à l'économie. Des transformations socioculturelles ont entraîné une baisse de la natalité, de la fécondité, du nombre de mariages et un vieillissement de la population. Longtemps pays d'émigration, l'Italie est devenue aujourd'hui un pays d'immigration¹²⁹.

¹²⁷ Annexe 2, Frise historique – Italie.

¹²⁸ Désignation usuelle des régions méridionales de l'Italie.

¹²⁹ Cf. infra.

I – Contexte

Afin de bien cerner tous les enjeux des politiques sociales et interventions sociales en matière de migration en Italie, nous avons souhaité présenter le contexte politico-administratif et celui de l'intervention sociale en Italie.

A – Contexte administratif et politico-administratif de l'Italie¹³⁰

Les «services publics» sont actuellement gérés sur quatre niveaux géographiques : État, région, province, commune. Cette distribution des compétences est définie par la loi. Les « services publics » constituent un instrument nécessaire à la réalisation des droits fondamentaux qui sont universels et ne correspondent donc pas à une protection sociale minimum.

L'État est responsable de la politique étrangère, de l'immigration, de la défense, des finances, de l'organisation de la représentation nationale et territoriale, de l'organisation administrative relevant de son champ, de l'ordre public et de la sécurité nationale, de la citoyenneté et de l'état civil, de la justice et de la fixation des niveaux essentiels des prestations garanties sur l'ensemble du territoire national, des normes générales en matière d'éducation, de la sécurité sociale et des douanes.

Les organes de la région sont le Conseil régional qui exerce les pouvoirs législatifs propres à la région et la junte régionale (exécutif des régions) dirigée par le Président de la région, élu au suffrage universel direct (sauf si les statuts particuliers en décident autrement). Il peut soumettre des propositions de loi aux chambres¹³¹.

Les communes, les provinces et les villes métropolitaines sont titulaires de fonctions administratives propres ou attribuées par une loi de l'État ou de la région, selon leurs compétences respectives¹³². Les lois de l'État règlent les formes de la coordination entre l'État et les régions concernant d'une part l'immigration et d'autre part l'ordre public et la sécurité, à l'exclusion de la police administrative locale. Inspirées du modèle départemental napoléonien, **les provinces** sont des entités autonomes ayant un statut, des pouvoirs et des fonctions propres, conformément aux principes établis par la Constitution. Elles ont un rôle d'assistance technique et administrative auprès des communes. **La Commune** est dotée de compétences générales pour toutes les affaires de son territoire et peut en outre exercer des compétences déléguées par l'État ou les régions. Elle gère les services sociaux et les services publics en s'appuyant sur des ressources (taxes, impôts et dotations) afin de pouvoir mettre en œuvre : l'action sociale, la santé, le logement, l'éducation, la culture, le sport, le tourisme, les travaux publics, l'environnement et gérer les bâtiments publics liés à sa compétence sur son territoire. Concernant **le secteur tiers**, l'État, les régions, les villes métropolitaines, les provinces et les communes encouragent

¹³⁰ Annexe 3, Tableau récapitulatif organisation politique et administrative – Italie.

¹³¹ Article 121 de la Constitution italienne.

¹³² Articles 114, 117 et 118 de la Constitution italienne.

l'initiative autonome des citoyens, agissant individuellement ou en tant que membres d'une association, pour l'exercice de toute activité d'intérêt général, sur la base du principe de subsidiarité¹³³.

B - Le contexte de l'intervention sociale en Italie

Quatre principales étapes clef jalonnant l'évolution de l'intervention sociale en Italie sur 150 ans. L'unification de 1861 permet en même temps l'avènement et l'indépendance du système de charité dans un système traditionnel de solidarité de bénévoles (issus de l'église catholique et des fondations des banques). En 1890, le gouvernement établit un contrôle sur les œuvres caritatives, les transformant en « Institutions publiques d'assistance et de bienfaisance ». À partir des années 20, ce sont de grandes entités nationales qui s'occupent de grands champs médico-sociaux sectoriels. L'aide sociale (*welfare*) reste toutefois résiduelle tant le rôle de l'État est subordonné aux actions du secteur privé. Les années 70 sont une période d'évolution culturelle se traduisant par la désinstitutionnalisation et une décentralisation. Toutes les responsabilités de mise en œuvre de l'intervention sociale sont données aux communes (ou intercommunalités). La loi de 1977 permet au gouvernement d'assurer un contrôle sur les services sociaux, alors que dans le même temps, le bénévolat fait sa révolution (coordination, encrage sur la promotion humaine, etc.). À partir de 1980, les pouvoirs publics considèrent que le bénévolat constitue une ressource complémentaire, contributrice importante des politiques publiques. Avec les crises économiques et politiques se succédant depuis les années 70, l'Italie n'a pas été en position de pouvoir développer complètement un système de *welfare* de type nord-européen. Désormais, l'organisation territorialisée de l'intervention sociale est pensée sous la forme d'un mixte entre public et privé. Une loi de 2000 promeut la mise en place d'un « système intégré de prestation et de service social » où sont développées localement des structures publiques de coordination de l'intervention sociale publique et privée (une entité pour 50 000 habitants). Ces nouvelles organisations sont gouvernées par les communes ou les communautés communes.

C – Structuration de la profession d'assistant social et plus largement de travailleur social

Même si la 1^{re} école date d'avant-guerre (1928), le travail social est en Italie une profession récente essentiellement développée après la Deuxième Guerre mondiale. Par la suite, les écoles ont été créées et financées par des initiatives et ont, de fait, des sources de financements très différentes et des méthodes d'enseignement et de formation hétéroclites. Initialement dans l'approche professionnelle, il est fait référence à la personne, à l'autodétermination et à l'égalité des chances. Dans ce contexte, on assiste à une première poussée vers un travail communautaire, puis sous l'influence anglo-saxonne, le « *case-work* » devient la référence. En 1962 sont votées les premières dispositions législatives reconnaissant le travail social comme profession. La fin des années 60 voit l'Italie comme de nombreux

¹³³ Article 118 de la Constitution italienne.

autres pays vivre une période de contestation. Les travailleurs sociaux abandonnent leur position de neutralité et prennent parti. Le « *case-work* » est délaissé car « c'est le système social qui doit être changé et non l'individu¹³⁴. » Cette évolution va entraîner un affaiblissement de la reconnaissance professionnelle.

Des années 70 jusqu'au milieu des années 80, c'est l'heure des politiques réformistes et de l'affirmation d'un modèle social institutionnel où l'État se présente comme l'unique responsable de la satisfaction des besoins, seul distributeur et garant des services. La profession connaît un regain de légitimité et de reconnaissance institutionnelle en s'inscrivant dans un nouveau modèle d'intervention : « l'intervention territoriale ». La deuxième moitié des années 80 correspond à une profonde crise des politiques sociales. Les travailleurs sociaux sont dans une période dynamique et structurante qui s'accompagne d'importants changements. La profession se structure par un premier décret sur l'organisation des institutions de formation universitaires et l'institution de l'Ordre professionnel et du registre national des assistants sociaux. Les Écoles restent libres jusqu'à la fin des années 80 mais le mouvement est en marche et quelques-unes demandent leur incorporation à l'université. La fin des années 80 voit éclore le « troisième secteur » qui touche toutes les organisations à but non lucratif (bénévolat, associations, coopératives sociales, fondations) où se développent des formes organisationnelles flexibles à plus bas coûts en réponse à la demande de services proches de la population.

En 1990, une nouvelle réforme de l'université oblige à l'intégration universitaire en deux ans. En conséquence de cela en 1993 est créé le diplôme universitaire de service social (inscrit dans la communauté universitaire des sociologues). En 1993, un décret élargit la mission sur de nouvelles fonctions, mettant en exergue la mission de prévention, de soutien et de réhabilitation dans les situations de détresse.

En 2000, la mise en place des « systèmes intégrés de prestation et de service social » s'accompagne d'évolutions sur plusieurs fronts avec comme objectifs la promotion et le renforcement des solidarités primaires, secondaires et l'affirmation du rôle subsidiaire de l'État. Dans cette logique se développent : la relation directe entre les citoyens et les services territoriaux, la promotion de la participation des acteurs sociaux, la concertation dans les projets, la gestion et la direction d'activités de répit de soutien et de récupération, et enfin la création de la fonction de « guide relationnel de réseau ». Parallèlement, une réforme universitaire crée la licence de base (trois ans délivrant le titre d'assistant social) et de la licence spécialisée (deux ans en plus soit cinq au total) permettant d'accéder aux postes d'encadrement et de gestion de dispositifs.

En 2012, on dénombre 35 754 travailleurs sociaux inscrits dans les registres régionaux. Le corps professionnel des travailleurs sociaux est fortement féminisé (à 73%). Le secteur public emploie 84% des diplômés (40% travaillent localement et un gros tiers est rattaché au gouvernement central). Le

¹³⁴ Présentation Alessandro SICORA du 11 juin 2013.

secteur tiers emploie 15% des travailleurs sociaux (secteur où cohabitent également des bénévoles et des salariés non qualifiés)¹³⁵.

II – Etude de terrain en Italie

A – Avant l'étude de terrain

Ana ELIA, Responsable du département de Sciences sociales de l'université de Calabre et contact référent, nous a transmis notre planning prévisionnel relatif à notre enquête de terrain. Nous nous sommes dotés en outre de grilles d'entretiens spécifiques aux acteurs que nous avons prévus de rencontrer (chercheurs universitaires, professionnels de l'intervention sociale et usagers), d'un dictaphone, d'un appareil photo et d'une grille d'observation « générale ».

B – Pendant l'étude de terrain

Notre séjour s'est déroulé du 9 au 15 juin 2013 sur la commune de Cosenza, région de la Calabre en Italie. Les deux premiers jours suivants notre arrivée, nous avons rencontrés et échangés avec des enseignants-chercheurs du Département de sciences politiques et sociales sur la situation du traitement de l'immigration en Italie et certaines particularités nationales et locales (concept de *Welfare State* « méditerranéen », place de la famille dans le traitement de la question sociale, phénomène des *Badante*¹³⁶, etc.). Les trois derniers jours de notre étude de terrain se sont déclinés en plusieurs temps forts à savoir la découverte, dans l'environnement local, d'un cas d'intervention sociale en matière de migrations, avec la participation des étudiants du Master II, sur la commune de Riace au sein de l'association *Citta futura*. Puis, de retour à Cosenza, nous avons été invités à assister à la conférence donnée par G. PANIZZA, prêtre et intervenant social suivie par la rencontre et l'entretien avec un travailleur social, E. Papa, de la *Casa del migrante – Associazione la Kasbah*, dans le cadre du projet Asylon de la Province de Cosenza.

C – Après l'étude de terrain

Dès notre retour, nous avons procédé à la restitution des différents matériaux recueillis sur notre terrain d'enquête à savoir nos enregistrements audio, nos observations directes, nos photographies puis à leurs traitements. Afin de coordonner ce travail, un échéancier, différents comités, des rencontres en grand groupe, par champ et/ou par destination ont été programmés afin de finaliser la construction de notre objet de recherche, notre problématique et notre hypothèse, l'analyse transversale des données collectées et la rédaction du document final.

D – Difficultés et limites

¹³⁵ Présentation Alessandro SICORA du 11 juin 2013.

¹³⁶ Personne employée comme aide à domicile au sens très large du terme, le plus souvent une femme d'origine étrangère, connaissant généralement un statut précaire (pas de contrat de travail, pas de sécurité d'emploi ni de protections sociales).

La barrière de la langue a présenté un obstacle majeur à notre étude de terrain malgré la présence permanente d'une traductrice. La non-maîtrise de l'italien présente un handicap dans le sens où il constitue un frein à la communication, notamment lors de rencontres formelles comme informelles. Il en a résulté, à notre sens, une déperdition avérée d'informations plus subtiles et/ou l'opportunité de rebondir ou de questionner nos interlocuteurs. Cette difficulté s'est illustrée lors d'un long discours tenu par le maire de Riace à notre destination et en présence de deux élèves de Master immigration référents du programme SPRAR. Malgré l'enregistrement de cette entrevue, nous n'avons pas été en mesure d'obtenir une traduction satisfaisante des propos tenus en raison d'un débit rapide, passionné et de l'utilisation de tournures dialectales. Malgré certains échanges en anglais, l'absence d'un large vocabulaire en référence à notre champ d'étude n'a pas permis de développer certaines thématiques ou points importants. De fait, les informations transmises sont demeurées très généralistes pour une partie de notre groupe. De plus, lorsque nos grilles d'entretiens ont été expérimentées sur le terrain, nous avons pu constater une inadéquation. N'ayant pas pu être testées préalablement, des adaptations *in situ* ont dû être effectuées, source parfois d'inconfort. Faut de temps, de contexte favorable et peut-être en raison de réticences des intéressés à notre sens soumis à l'*omerta*¹³⁷, de l'organisation et de la brièveté de nos visites, nous n'avons pas été en mesure de conduire des entretiens formels avec certains professionnels ou bénévoles intervenants (par exemple le président de l'association *Citta Futura*). Cette situation aurait pu être évitée par une répartition plus individuelle des temps entre les enquêteurs mais difficile en raison de la barrière de la langue et d'une seule traductrice. Les conditions particulières de cette enquête de terrain ont toutefois permis de procéder à des observations participantes. Ce choix a toutefois fixé certaines limites concernant la situation observable et a probablement contribué à nous octroyer un rôle social similaire à celui des étudiants italiens présents. La prise de note a donc présenté un obstacle supplémentaire pour ne pas rompre « la communication ». Les données récoltées lors de nos visites se basent donc uniquement sur des observations extérieures. Enfin, à la lecture des retranscriptions, force est de constater que nous sommes intervenus à plusieurs reprises lors des entretiens dans un souci de clarification des propos et d'évitement de contresens. Ce faisant, nous avons parfois altéré le fil conducteur de nos interlocuteurs, conduisant à une transmission partielle des éléments qu'ils souhaitaient nous apporter. C'est pourquoi, dans une enquête future, nous pensons que notre positionnement en tant qu'intervieweurs et observateurs devrait être réfléchi et différemment appréhendé.

¹³⁷ Propos exprimés suite à nos interrogations sur la difficulté à recueillir des témoignages : « *Ici, tu sais, les gens qui parlent risquent leur vie.* ».

III – Visites et analyses des rencontres

Au cours de notre séjour d'étude en Calabre, nous n'avons eu l'opportunité de ne visiter que deux structures dédiées à l'accueil et à la prise en charge des populations immigrantes et de demandeurs d'asile. La première visite sur une durée de deux demi-journées dont une nuit passée sur place, la deuxième en réalisant un entretien d'une heure et demie avec une professionnelle du travail social, membre de l'équipe permanente d'une association du tiers secteur. Faut de temps, d'impératifs organisationnels, nous n'avons pas été en mesure de rencontrer de façon formelle des usagers afin de pouvoir recueillir leur(s) parole(s). Nous avons donc recueilli principalement nos matériaux d'études de façon indirecte par le biais d'observations directes non participantes à découvert, et d'un entretien. L'analyse et l'exploitation du matériel verbal et des observations directes, que l'on peut qualifier de fragmentaires, nécessiteraient du temps supplémentaire afin de se familiariser avec d'autres formes de matériaux de recherche et pourraient satisfaire à une connaissance plus approfondie du contexte. Cette situation singulière dans le cadre de notre étude, nous a permis de saisir des matériaux fortement contextualisés pour tendre vers une restitution cohérente de la situation et interpréter les pratiques sociales et les logiques d'acteurs. Ce travail d'analyse nous a conduit à des constats fortement contextualisés mais ne permettant pas une généralisation immédiate à savoir de poser des pistes d'interprétation sur les pratiques des intervenants sociaux et leurs répercussions. Nous nous devons donc de rester très modestes dans les propos que nous serons amenés à évoquer au regard (en tant qu'observateurs) de nos cultures, de nos subjectivités et de nos représentations.

A – Le village de Riace et l'Association *Citta Futura*

a - Riace

Le village de Riace est situé au sud de la Calabre sur la « Costa Jonica ». La bourgade méridionale est accrochée côté mer et côté montagne au flanc d'un coteau abrupt et domine la mer ionienne au bout de la « Botte italienne ». Peuplée et développée dès l'antiquité (comme l'a prouvé la découverte de deux statues de bronze datant de la période hellénistique), Riace a connu une activité économique basée sur l'agriculture (à l'origine en exploitations familiales) en terrasses (agrumes, oliviers, vignes) dont les productions étaient traditionnellement vendues sur les marchés de l'« *hinderland* » (arrière-pays). Depuis les années 60, la bourgade a connu une forte déprise et un exode massif. L'activité artisanale y a de même fortement diminué au cours du temps. Au tournant des années 2000, avec l'arrivée des réfugiés, immigrés venus de loin, le village tente de « remplir » le vide laissé par ses émigrés partis au Canada ou en Australie. « Un avenir est possible », avec une nouvelle cohésion sociale.

La commune s'est dotée de statuts autonomes, normatifs (de réglementation), d'organisation (gestion des déchets) et administratifs. Elle s'est fixée pour missions une autonomie financière et une démarche de promotion sociale et économique de la communauté et plus particulièrement de veiller à l'équilibre social afin de garantir les droits des personnes âgées, de reconnaître le rôle social des femmes et de

soutenir la liberté d'associations. Les secteurs de production, la préservation et la mise en valeur du patrimoine historique et culturel de la commune sont valorisés. La commune énonce en outre pour principe de favoriser la participation et de garantir la transparence et l'accès aux documents administratifs, aux structures et aux services de la commune.

Alors que le bourg a connu un pic de population de plus de 2 500 habitants dans le passé, actuellement une centaine d'immigrés sur 750 habitants habitent et travaillent à Riace comme ouvriers agricoles ou dans les ateliers. Jusqu'à la fin des années 90, le village ne comptait que 350 habitants, âgés pour la plupart, et avait pris des airs de village fantôme. Avec un chômage devenu chronique, de nombreuses maisons étaient inhabitées, laissées à l'abandon à cause d'une émigration massive de la population vers le nord ou à l'étranger, à la recherche d'un emploi. Les élus ont donc souhaité proposer un accueil de ces réfugiés sur la commune selon deux modalités : l'attribution de logements vides, l'insertion des réfugiés au travers d'une activité artisanale (acquisition de compétences).

Les élus en s'inscrivant dans le processus d'accueil ont souhaité donner « un message d'humanité au monde ». Ce lieu de départ, d'émigration, est devenu un lieu d'arrivée avec un sens de l'hospitalité et une tradition d'accueil des migrants étrangers qui se traduit notamment par des fresques peintes par des artistes de divers pays.

b – Domenico Luciano, Maire et figure emblématique

Professeur de chimie de formation, D. Luciano, à 54 ans, est avant tout un citoyen engagé. Dans les années 80, il met en place avec d'autres villageois des actions culturelles et d'accès à la culture autour du théâtre. En 1997, 300 réfugiés kurdes accostent en Italie sur le rivage de la commune de Badolato située à 17 kilomètres de Riace. Il est alors à l'initiative en 1998 de la création de l'association *Citta Futura* (la ville de l'Avenir) qui propose un accueil de ces réfugiés sur la commune de Riace. En 1999, il entre au conseil municipal et y milite pour cet accueil permettant un repeuplement, une reprise d'activités artisanales et un renouveau économique pour la commune. Il est considéré comme le principal instigateur de ce retournement de situation. En 2004, il est élu maire avec, entre autre, le slogan qui a stimulé sa communauté : « Valoriser l'Accueil ». En 2010, il est distingué comme troisième « meilleur maire du monde ». En 2012, il entame une grève de la faim pour protester contre le fait que les subventions aux demandeurs d'asile tardent toujours.

Doté d'une forte personnalité, D. Luciano apparaît donc comme une figure emblématique, motrice et à l'initiative du projet d'accueil des réfugiés qui a permis un renouveau à Riace. Il occupe une place de leadership prépondérante au niveau communal, mais aussi au niveau de l'association *Citta Futura*. Nous l'avons rencontré une première fois en compagnie du président, d'une intervenante et d'une usagère de l'association avec qui nous n'avons pas pu ou très peu avoir de conversation. Il a mobilisé la parole, ne permettant pas aux autres de s'exprimer, malgré des postures et des gestuelles nous amenant à penser que les membres de l'association présents n'étaient pas entièrement d'accord avec

son discours. Le lendemain, lorsque nous visitons les locaux de l'association, Domenico occupe le bureau du président, utilisant un des deux ordinateurs du local et tapant avec énergie un courrier.

c – *Citta Futura*

L'association *Citta Futura* se charge de repérer les logements vides et de les remettre en état pour l'accueil des réfugiés. Riace est un centre d'accueil qui a reçu l'agrément du ministère de l'Intérieur et une subvention régionale pour aide à la réhabilitation. Elle s'est en outre dotée des missions suivantes :

- Donner du travail à des jeunes chômeurs,
- Faciliter l'intégration des réfugiés restés ou accueillis à Riace,
- Améliorer l'économie locale en créant diverses structures : bar, restaurant associatif, ateliers artisanaux, boutiques, réhabilitation mise à dispositions de terrasses cultivables, etc.,
- Faire en sorte que l'histoire de Riace continue à vivre à travers le folklore, les traditions et les métiers de l'artisanat.

Les diverses actions de l'association pendant une quinzaine d'années ont permis la réhabilitation du tissu urbain : de petites places ont été rénovées, repavées, bien éclairées. Des maisons ont été restaurées. Des boutiques tant italiennes que tenues par des immigrés donnent de la vie au village. En 2000, l'école élémentaire a été ré-ouverte.

L'association a commencé par proposer gratuitement aux migrants, aux réfugiés et aux demandeurs d'asile le logement et la nourriture ainsi que l'électricité dans des maisons vides à Riace aussi longtemps qu'ils accepteraient de travailler pour gagner un salaire et apprendre l'italien. En attendant la définition de leur statut, les réfugiés occupent leur temps avec profit. Le silence des ruelles est rompu par des ateliers de couture, de menuiserie, de céramique, de verrerie qui ont été ouverts en vertu d'un plan régional pour l'insertion des migrants. L'idée est de transmettre aux immigrés les vieux métiers du cru, leur permettant d'acquérir talents et compétences, en sus de la maîtrise de la langue italienne et l'accompagnement dans les démarches de demande d'asile ou de régularisation. Pour favoriser l'intégration et lutter contre le chômage, les ateliers érigés en micro-entreprises et en laboratoires d'artisanat fonctionnent en binômes composés d'un citoyen italien et d'un réfugié. Les nouveaux venus « payent » en retour de la confiance qui leur a été témoignée en aidant à faire retrouver à Riace sa « bonne fortune ». Tous contribuent à faire venir les touristes, qui peuvent désormais loger dans des bâtiments rénovés du centre-ville.

Citta Futura a adhéré aux programmes du SPRAR en 2001. En travaillant en partenariat avec le HCR, l'association a montré l'exemple sur la façon dont l'intégration peut fonctionner dans un pays sous la coupe de politiques d'immigration strictes, et demeure l'employeur le plus important de Riace, avec 40 personnes travaillant à l'intégration des réfugiés. Pour l'État et la région, cette situation est économiquement avantageuse puisque l'administration de la ville est subventionnée par le ministère de l'Intérieur pour la prise en charge des réfugiés, à hauteur de 20 € par jour et par personne, tandis

que le coût unitaire d'une prise en charge dans les centres de rétention est estimé entre 60 et 70 € journaliers.

Le subventionnement tarde, chaque année, à être versé. Une monnaie (aux effigies de Martin Luther King, Gandhi, Che Guevara et portant le devise « Liberté-Égalité-Fraternité ») a été instituée afin de permettre le maintien d'une activité économique au sein du village. Une fois les subventions versées, la municipalité échange la monnaie en euros. Cette monnaie garantit la solvabilité des réfugiés et circule librement dans le village. Au moment où l'argent arrive, les magasins demandent à être réglés directement à la commune.

La *n'dranghetta*, organisation mafieuse, fonde son pouvoir et son emprise sur l'omerta, le silence, la chape de plomb qu'elle fait peser sur la région. Que Riace soit sous les projecteurs la dérange. Plusieurs murales (fresques, compositions murales) dénoncent la *n'dranghetta*. L'une d'elles représente l'assassinat d'un homme dont le sang coule jusque sur le trottoir avec cette légende « *Contre la n'dranghetta, serrons nous les coudes.* »

d – Analyses

En ce qui concerne notre réflexion, au regard de tous les éléments indiqués ici et à d'autres observés que nous n'approfondirons pas ici, nous sommes amenés à penser que les différents acteurs que nous avons rencontrés lors de notre séjour à Riace se situent dans des niveaux très différents concernant l'*empowerment*, l'activation et la participation. Cette configuration particulière du village conduit à penser qu'elle développe une forme de politique publique qui s'appuie sur une logique « *d'empowerment* », selon la définition de W. A. Ninacs, au travers de la participation, la garantie de transparence et d'accès aux documents administratifs, aux structures et aux services de la commune. Celle-ci se traduit également par des actions concrètes menées au niveau de la rénovation urbaine, la réalisation de fresques murales, l'aménagement d'espaces cultures dans le cadre de la préservation et la mise en valeur du patrimoine historique et culturel en y intégrant des éléments picturaux, témoignant de l'héritage culturel des réfugiés transitant sur la commune et permettant l'accueil des réfugiés (acquisitions de compétences). Cette auto-reconnaissance de légitimité, de son identité propre, de sa compétence et la reconnaissance par les institutions étatiques concernant l'accueil et le sens de l'hospitalité envers les réfugiés confère une identité politique et sociale à la commune. Elle semble intégrée et partagée par tous (les habitants nomment les personnes accueillies sous l'appellation « réfugiés » et non étrangers). Cette politique publique « *d'empowerment* » contribue à une forme de conscience collective (intérêts communs pour les réfugiés et les habitants du village), à une conscience sociale au travers de la garantie des droits des personnes âgées, de reconnaissance du rôle social des femmes et du soutien à la liberté d'associations, et pour finir à une conscience politique dans une forme de *welfare* de type universaliste à savoir humaniste.

Toutefois, le maire de Riace s'inscrit dans la tradition des organisations et des mouvements de promotion des droits sociaux et de la citoyenneté. Cette tradition fait référence à « l'entreprise sociale » afin de mettre en valeur des contextes sociaux et de donner aux besoins et aux réponses correspondantes un statut public, mais également politique. Son évolution personnelle peut être associée à un processus d'*empowerment* de modèle social-libéral selon la définition de M.-H. Bacqué. Quant à sa posture, elle s'identifie à ce que F. Dubet appelle un « *contrôle social où tout travail sur autrui consiste à attribuer un rôle [...] à attendre d'autrui qu'il se conduise conformément à cette position*¹³⁸. » Dans cette même perspective, la stratégie de l'association *Citta Futura* vise à créer des espaces de vie et d'action où sont valorisées les compétences acquises de chacun des sujets impliqués et de façon privilégiée. On parle d'offre et de demande, de client et de libre choix, de marché mais également d'altruisme, de don et d'engagement volontaire à savoir la construction du marché social en corrélation avec l'administration publique qui gère les leviers financiers de l'« entreprise sociale », les donations privées et le dispositif de demande et d'offre. Ce marché social se caractérise par un contexte de *welfare* fragmenté. L'accueil et la prise en charge des réfugiés s'inscrivent sur les principes de conditionnalité et de contractualisation qui rejoignent la définition de D. Vrancken du « si et seulement si » ils acceptent de travailler pour gagner un salaire et apprendre l'italien. En revanche dans les faits, ils n'ont pas pour autant voix au chapitre. Quant à l'intervenante sociale rencontrée au restaurant associatif, salariée de l'association, elle a en charge l'accompagnement global et le travail en binôme avec une réfugiée. Elle n'a bénéficié, à notre connaissance, d'aucune formation professionnelle, et peut-être considérée, au regard de son salaire (moins de 800 € mensuels) en situation de précarité, voire de demande sociale. Selon la définition de J.-F. Gaspar, elle peut être associée au type de **travailleur social normatif**. Pour F. Dubet, son action d'accompagnement se caractériserait par une relation de service dans la construction d'activités conjointes, dans l'organisation du travail, dans la prise en charge d'activités administratives. Ce travail d'accompagnement intègre le principe de la compétence de l'utilisateur dans différents domaines. Toutefois, en raison de sa situation professionnelle précaire, elle rentre également dans une « relation singulière » dans laquelle, il faut le noter, le rapport entre le professionnel et l'utilisateur ne semble pas clairement défini car met le travailleur social et le réfugié dans une relation d'interdépendance forte.

B – L'Association la *Kasbah* à Cosenza

La présentation et l'analyse des données suivantes sont issues d'un entretien réalisé avec E. PAPA, le 14 juin 2013.

a – Genèse

¹³⁸ DUBET François, 2010, *op.cit.*

L'association *la Kasbah* est née d'une initiative citoyenne qui a proposé, à la demande de personnes résidant à Cosenza et originaires du Maghreb, d'organiser un premier ramadan en demandant à l'administration de la commune l'accès à un local pour un partage culturel et social. « *Nous étions un groupe social sans aucune forme d'organisation. Parce qu'en Italie, à Cosenza, il n'y avait pas d'espace public pour donner cette compétence de partage de connaissance et de culture. Nous avons préparé une journée d'information, un concert, etc. Après, nous avons rencontré T. EVAL, le leader d'un groupe de kurdes arrivés en Calabre par bateau à Badolato. Cela a été un moment très important pour notre histoire parce que nous avons invité cette communauté à Cosenza et nous avons fait des choses ensemble [...] Après cette rencontre avec la communauté kurde, nous avons décidé de rencontrer pour la première fois des demandeurs d'asile parce qu'avant nous n'étions concentrés que sur les conditions des immigrants légaux ou illégaux à Cosenza. Et les immigrants à Cosenza sont exclusivement du Maghreb. Au début, nous n'avons pas travaillé seulement sur les aspects sociaux ou culturels, nous nous sommes rendus dans des centres de détention pour les difficultés administratives des permissions de séjour. Après la rencontre avec la communauté kurde, nous avons commencé nos premiers pas dans le champ des réfugiés*¹³⁹. »

En s'inspirant du projet d'accueil des ressortissants kurdes mis en place à Badolato, les membres de l'association ont été sollicités pour créer un projet similaire sur Cosenza. Ce projet a débuté fin 2002 de façon expérimentale avec la prise en charge et l'accompagnement d'une seule famille d'origine kurde.

b - Actions et relations avec les usagers

L'association *la Kasbah*, adhérente au projet SPRAR depuis 2003, propose aux immigrants, réfugiés et demandeurs d'asile un accompagnement dans leurs démarches d'insertion. L'équipe est composée actuellement de cinq travailleurs sociaux intervenant chacun dans des champs déterminés : accès à la santé, apprentissage de la langue italienne, habitat, démarches administratives pour la demande d'un titre de séjour et emploi. L'accueil et la prise en charge des réfugiés s'inscrivent également sur les principes de conditionnalité et de contractualisation qui rejoignent la définition de D. Vrancken du « si et seulement si » les immigrants, les réfugiés et les demandeurs d'asile acceptent un accompagnement dans leurs démarches d'insertion.

Toutefois, les usagers ne sont accompagnés par l'association que durant quelques mois. Ce laps de temps très court ne permet pas de positionner les usagers dans des dynamiques participatives. Les modes d'évaluation des démarches de consultation et de recueil de la parole des usagers, au regard des difficultés de communication dues à la barrière de la langue, sont apparemment laissés à la seule discrétion des travailleurs sociaux. La brièveté des séjours moyens de nombreux demandeurs d'asile

¹³⁹ Annexe 4, Entretien Enza PAPA, du 14 juin 2013 – Italie.

rend très marginaux les processus de constitution d'associations de réfugiés en Italie. Il est cependant notable de constater que la plupart des responsables de l'association locale *Calafrica* sont passés par la *Kasbah*.

c - Enza PAPA, du militantisme au travail social militant

E. PAPA se présente comme une « *travailleuse sociale dans le champ du conseil juridique, spécialement concernant les réfugiés, mais aussi pour les immigrants* ». Salariée depuis huit ans au sein de l'association, elle y assume une double fonction : elle accompagne d'une part les demandeurs d'asile dans leurs démarches administratives, dans leur aspect légal. Elle les prépare pour la présentation de leur requête à la commission administrative délivrant l'autorisation de séjour. Elle définit ses fonctions comme celles de conseiller juridique. C'est une prise en charge catégorielle et non globale. Elle ne s'occupe pas des aspects sanitaires, des aspects relatifs au logement ou encore à l'insertion professionnelle. Cependant elle a en charge, conjointement avec une autre personne, la coordination des autres travailleurs sociaux de l'association et l'orientation des usagers auprès des autres professionnels en fonction de leurs problématiques et demandes spécifiques. D'autre part, elle coordonne (à titre bénévole) un groupe de travail et de réflexion regroupant des légistes pénalistes et civils se consacrant à l'urgence et aux aspects légaux de l'immigration en Italie.

Elle est titulaire d'un diplôme en sciences politiques et d'un Master en droits de l'homme et asile politique. L'investissement d'Enza dans l'association la *Kasbah* a débuté par une action militante et politique de dénonciation des conditions d'accueil dans les centres de rétention. « *Lorsque j'ai commencé, je ne pouvais pas imaginer que je pourrais devenir, que je deviendrais travailleuse sociale, je ne savais pas [...] Je suis travailleuse sociale par nécessité.* »

d - Analyse

Du fait de son statut professionnel d'encadrante bénévole et des principes de conditionnalité et de contractualisation auxquels sont soumis les immigrés, les réfugiés et les demandeurs d'asile dans le cadre de leur accompagnement et démarches d'insertion ; la posture d'Enza s'inscrit à la fois, dans ce que F. Dubet appelle un « *contrôle social où tout travail sur autrui consiste à attribuer un rôle [...] à attendre d'autrui qu'il se conduise conformément à cette position*¹⁴⁰. » Elle se situe également dans une relation singulière avec les usagers en raison de son militantisme qui se traduit par son application dans des groupes de travail et de réflexion.

IV – Conclusion

¹⁴⁰ DUBET François, 2010, *op.cit.*

En Italie, l'intervention sociale issue du système caritatif s'est professionnalisée, même si l'État italien n'a pas été en mesure d'aller jusqu'à un *welfare* de type Europe du nord. Il faut y voir aujourd'hui une savante conjugaison des principes de solidarité (institutionnelle et communautaire plaçant au premier rang les organisations à but non lucratif) et de subsidiarité (verticale entre organisations étatiques et horizontale entre État, organisations et marché). Cette évolution s'est accompagnée d'une décentralisation entraînant une réorganisation territoriale (déplacement des intervenants du système sanitaire et social vers les communes), d'une diminution de l'engagement de l'État en faveur de solutions communautaires et de la montée en puissance des fonctions de gestion et de contrôle administratif.

Dans ce contexte, les enjeux de l'Italie en termes d'intervention sociale sont de savoir définir les contenus de la profession afin que les travailleurs sociaux trouvent du sens à cette intervention dans la mesure où ils ont à œuvrer dans un pays appartenant à une culture latine et occidentale dont le modèle de *welfare* familialiste doit trouver sa voie propre afin de pouvoir consolider son identité. Tout ce mouvement concourt à l'éducation, à la légalité et à la cohésion sociale par un travail d'éthique et de déconstruction idéologique du racisme, de redistribution des ressources publiques, de récupération des centres historiques, du positionnement des intervenants sociaux comme acteurs du changement et du développement d'expériences de réseau. Ces évolutions, dans l'accompagnement des réfugiés intègre la logique d'activation des politiques publiques notamment par le contrat de séjour. Toutefois, ce système très rigide en Italie depuis la loi *Bossi-Fini* se montre inopérant dans certains domaines comme nous l'indique l'exemple pour les employés domestiques (ou *Badante*), et surtout pour les garde-malades pour qui l'interruption du travail est rarement volontaire : la perte de l'emploi étant due à des événements naturels comme la mort de l'assisté.

En Suisse

I – Déroulement de l'étude de terrain

L'étude de terrain à Genève s'est déroulée du 17 au 21 juin 2013. Nous avons été accueillies par la Haute école de travail social (HETS) de Genève¹⁴¹.

Nous avons rencontré Mme Voelin, professeure honoraire et chargée des relations internationales à la HETS. Elle nous a présenté des intervenants de la HETS et des chercheurs qui travaillent dans le domaine de la migration. M. Castelli, coordinateur des enseignements à la HETS, nous a exposé l'organisation des formations des travailleurs sociaux. Puis C. Bolzman, sociologue et professeur à la HETS spécialisé sur l'immigration et les questions interculturelles et T. Gakuba, adjoint scientifique, spécialisé en migration, nous ont apporté des éclairages sur les politiques d'immigration et

¹⁴¹ Annexe 4, Rencontres et entretiens – Suisse.

d'intégration à Genève et en Suisse. À la suite de ces échanges, chacune a été affectée dans un centre d'accueil pour migrants (quatre journées) :

- le Centre *Camarada* accueille des femmes migrantes peu ou pas scolarisées (et leurs enfants en âge préscolaire). Elles sont nommées « usagères » ;
- la Roseraie est un centre d'accueil, d'orientation et de formation des migrants qui accueille sans distinction : âge, nationalité, genre, appartenance politique et religieuse, ou de statut (réfugiés, requérants d'asile, déboutés, sans-papiers, etc.). Les usagers y sont nommés « participants » au même titre que les membres de l'équipe.
- l'Espace solidaire Pâquis (ESPâ) accueille tous publics confondus, des personnes nommées « passants », suisses et migrantes, sans domicile fixe, et aussi des victimes de la crise économique. Il propose une écoute, un accueil d'urgence, l'apprentissage du français et une permanence juridique pour les migrants.

Les limites de l'enquête de terrain sont liées d'une part, à la durée trop courte de notre entretien avec C. Bolzman, et d'autre part au fait que nous n'avons pas rencontré de travailleurs sociaux. À La Roseraie, la fermeture du centre un jour et demi a réduit le temps prévu pour des entretiens avec des usagers. Des rencontres informelles ont cependant eu lieu hors du centre, avec un agent d'accueil dans un Centre d'action sociale (CAS) de l'Hospice général (HG), avec la responsable de l'association « Découvrir » et la collaboratrice du programme Monitorat emploi formation (MEM). À *Camarada*, en fin d'année, les intervenants avaient trop peu de temps pour des entretiens plus approfondis. À l'ESPâ : difficultés de compréhension du français des migrants, interruptions lors des entretiens par les passants sollicitant les intervenants sociaux.

II – Repérage des mutations sociales

La Suisse est une fédération multiethnique, multilingue et multiconfessionnelle, issue d'une volonté politique¹⁴². La structure politique compte trois niveaux : la confédération, les cantons et les communes. Souvent, les lois fédérales définissent les principes et les règles générales et confient aux cantons de larges responsabilités en matière d'exécution. Il en résulte des différences dans le rythme et l'ampleur de la mise en œuvre de ces lois selon les cantons.

A – La loi sur l'aide sociale individuelle et sa mise en œuvre à Genève

La loi sur l'aide sociale individuelle (LASI) du 22 mai 2007 a été modifiée par une loi entrée en vigueur en février 2012 : la loi sur l'insertion et l'aide sociale individuelle (LIASI) qui introduit la notion

¹⁴² Annexe 5, Organisation politique et administrative – Suisse.

d'insertion. Le canton de Genève a confié à l'HG¹⁴³ la mise en œuvre de la politique sociale, au sein des vingt CAS. L'action sociale pour les Genevois, les Confédérés et les étrangers titulaires d'un permis de résidence ou d'établissement comprend :

- un accompagnement social et administratif qui doit permettre aux travailleurs sociaux de construire avec la personne un « *projet réaliste et adapté à la situation* ».
- une aide financière octroyée aux personnes sans ressources suffisantes, selon des critères définis par la loi : « *En contrepartie des prestations financières auxquelles il a droit et des mesures d'intégration sociale ou d'insertion professionnelle mises en place, le bénéficiaire s'engage à participer activement à l'amélioration de sa situation* » (LIASI, art. 14.1). Cet engagement est formalisé dans le CASI.
- des mesures d'insertion professionnelle (principe nouveau par rapport à la LASI) : « *Toute personne majeure bénéficiant de prestations d'aide financière met tout en œuvre pour retrouver un emploi* » (LIASI, art. 42A). Il peut s'agir d'un stage d'évaluation, de mesures d'insertion professionnelle, de l'allocation de retour en emploi, du programme d'emplois de solidarité sur le marché complémentaire.

De plus, cette loi rend plus explicites les mesures de sanctions : réduction, refus, suspension et suppression des prestations d'aide financière (LIASI, art. 20 et art. 35) au cas où le bénéficiaire de l'aide sociale refuse de signer un CASI ou s'il ne respecte pas sa teneur.

L'HG est également chargé de l'aide aux requérants d'asile (ARA)¹⁴⁴. Elle comprend : soutien social et administratif, hébergement, accès aux soins médicaux, assistance financière, formations et activités d'insertion professionnelle. Un des slogans de l'HG est : « *Se former, c'est s'intégrer.* » : les requérants d'asile sont invités à suivre un parcours qui leur permet de progresser vers l'autonomie sociale et l'indépendance financière, selon un « *modèle évolutif* ».

Comme nous l'avons vu avec la loi sur les étrangers dans son volet intégration et ici, avec la loi sur l'aide sociale individuelle, des principes caractérisant l'activation sont à l'œuvre : principe de conditionnalité et contractualisation. Par ailleurs, le lien avec l'emploi est souligné. Ce qui répond aux préconisations de l'OCDE en la matière.

B – La politique de l'emploi en Suisse

Les mesures actives du marché de l'emploi font partie du modèle suisse d'activation des personnes sans emploi. Elles sont généralement organisées par des prestataires privés (parfois d'utilité publique). Les programmes concernent principalement la formation et « l'occupation » avec une incitation à

¹⁴³ L'HG est au service des plus démunis depuis 1535 (temps de la réforme calviniste).

¹⁴⁴ Les sans-papiers et les clandestins n'ont droit à aucune aide de l'HG ; les personnes déboutées ou frappées d'une décision de non entrée en matière (NEM) doivent quitter la Suisse, mais peuvent bénéficier d'une aide d'urgence en vertu de l'article 12 de la Constitution fédérale.

reprendre le travail. Elles sont conçues par le Secrétariat à l'économie (SeCO) et financées par l'assurance chômage. Les cantons ont aussi leurs propres programmes. Les programmes d'occupation s'effectuent dans les administrations publiques, les services d'entraide officiels et le secteur de l'environnement pour ne pas faire concurrence aux programmes privés. Les demandeurs d'emploi doivent être aptes au placement, accepter tout travail convenable et rechercher assidûment un emploi pendant toute la durée de leur inactivité, sous peine d'exclusion des prestations. Un rapport de l'OCDE publié en octobre 2010¹⁴⁵ recommande d'étendre la politique d'activation en impliquant davantage les chômeurs de longue durée, en particulier les chômeurs difficiles à placer, les personnes inscrites à l'aide sociale et les handicapés.

C – L'intervention sociale dans ce contexte politico-juridique

Selon C. Bolzman¹⁴⁶, « *Le concept d'activation a pénétré très profondément tous les niveaux de la société* », non seulement la politique de l'emploi, d'intégration mais aussi l'aide sociale. De ce fait, les travailleurs sociaux sont concernés : « *Ici à Genève, à l'Hospice Général, ils appliquent ces politiques d'activation à fond ; elles ne sont pas appropriées pour certaines personnes qui sont malmenées par la vie pour faire quoi que ce soit en contrepartie.* » Car si on peut être en accord avec l'idée d'« être entrepreneur de soi-même », les conditions dans lesquelles est placé l'individu peuvent le mettre en difficulté : « *l'environnement, est-ce qu'il est ouvert ?* » interroge S. Voelin¹⁴⁷, qui cite en particulier les problèmes de logement, récurrents à Genève. C. Bolzman s'indigne « *Comment intégrer quelqu'un qu'on ne peut pas intégrer ? Les travailleurs sociaux sont pris dans une double contrainte : travailler à l'intégration d'une part et d'autre part, leur manque de moyens. C'est le grand défi du travail social : essayer de vouloir aider les personnes à qui le système fait tout pour mettre les bâtons dans les roues.* » Pour S. Voelin, les travailleurs sociaux jouent le rôle de relais dans le but de favoriser l'intégration tout en travaillant au jour le jour auprès des personnes, sans avoir l'assurance que ces personnes puissent rester en Suisse.

Les centres dans lesquelles nous avons été accueillies fonctionnent avec un grand nombre de bénévoles. En Suisse, le volume du travail bénévole organisé ou informel¹⁴⁸ est important. Ainsi une personne sur quatre exerce au moins une activité non rémunérée dans le cadre d'organisations ou d'institutions¹⁴⁹. Comme dans d'autres pays, l'État social rencontre des difficultés, soumis à une triple crise : financière, d'efficacité et de légitimité. Dans un tel contexte, « *[...] les notions d'altruisme, d'engagement, de*

¹⁴⁵ « Concernant la politique d'activation sur le marché du travail en Suisse », 12-2010, La vie économique, in Revue de politique économique, p. 47-50.

¹⁴⁶ Entretien le 17/06/2013.

¹⁴⁷ Même entretien 17/06/2013.

¹⁴⁸ Annexe 6, Bénévolat et travail social – Suisse.

¹⁴⁹ Rapport de l'Office fédéral de la statistique, 2008, *Le travail bénévole en Suisse*.

*solidarité reviennent en force face à des situations de précarité (sociale ou économique), d'exclusion (temporaire ou permanente) ou d'urgence (guerre, catastrophes naturelles) qui n'épargnent personne*¹⁵⁰. Le bénévolat assure une fonction de suppléance là où sont des besoins non pris en charge par les pouvoirs publics. De plus, en Suisse, des fonds privés (par les Fondations, entre autres) non négligeables sont sollicités.

III – La logique d'intervention et la posture des intervenants

À l'ESPâ, toutes les activités sont portées par deux salariés, des emplois solidarité et des bénévoles. Une convention signée en janvier 2011 entre l'HG et l'ESPâ met à disposition vingt-deux emplois solidarité dans le cadre de programmes de « réinsertion et de retour à l'autonomie ». Les dix bénévoles sont surtout des retraités ou des préretraités, des jeunes à la recherche d'emploi ayant en majorité un parcours migratoire. Le centre de la Roseraie fonctionne avec une équipe de dix permanents composée de deux salariés et de stagiaires ou de personnes en mission dans le cadre de Mesures actives du marché du travail (MAMT). Il s'agit donc d'une équipe mouvante, « *à la fois précaire et qui se nourrit du transfert de compétences* ». À celle-ci s'ajoutent une trentaine de bénévoles, surtout des étudiants (entre 20 et 30 ans). Ce qui représente, selon le directeur, l'équivalent de dix à treize postes à 100 %. *Camarada* fonctionne avec des salariés, assistés de bénévoles et de stagiaires. Selon la responsable de formation : « *La moitié du temps de travail est faite par les bénévoles (retraités, préretraités et mêmes des jeunes).* »

A – Représentation des usagers par les intervenants sociaux

Les intervenants sociaux évoquent les conditions d'existence des migrants : une partie vit à la rue, d'autres dorment dans leur voiture ou dans des foyers pour requérants d'asile, d'autres louent un matelas « *300, 400, 600 balles par mois [...] le matelas* » (directeur, *La Roseraie*), d'autres dans les abris de la Protection civile (PC) : « *Je trouve ça horrible, parce qu'ils se font tout voler [...] ils ne peuvent pas dormir parce qu'il y a trop de bruit, il y a souvent de la drogue [...].* » (M. *La Roseraie*). Le directeur de la Roseraie insiste sur leur vulnérabilité.

À la Roseraie ou l'ESPâ, ils arrivent non contraints, mais dans « *un état d'urgence* » (S. *La Roseraie*) : apprendre le français pour trouver un emploi.

Le parcours d'intégration risque d'être un parcours du combattant pour ceux qui commencent avec un permis N (requérants d'asile dans l'attente de la décision). « *Ils sont en précarité car ne peuvent sortir du territoire, ne peuvent occuper un métier convenable, et gagner un salaire* » (bénévole Thierry, Pâquis).

¹⁵⁰ Lettre d'information Bénévolat-Vaud pour la vie associative : <http://www.benevolat-vaud.ch/benevoles-definition/94-theorie-benevolat>.

B – Une présence sociale à travers la fonction d'accueil

En référence à la typologie de J.-N. Chopart, il apparaît que dans ces trois centres les interventions relèvent de la « **présence sociale** », l'accueil étant la première de leurs missions. Il s'agit que les personnes puissent se sentir « *bienvenues* ». Ainsi, à la Roseraie, les usagers viennent librement, « *dans un espace qui est affranchi de la pression du diagnostic, de la prise en charge* » (directeur). L'ESPâ se définit comme un centre d'accueil d'urgence où les gens viennent librement pour se poser, manger, faire une sieste dans un coin, prendre un café : « *c'est un havre de paix, une passerelle* », nous dit une bénévole. À *Camarada*, on joue sur l'ouverture, les femmes peuvent entrer et circuler librement pour voir par elles-mêmes ce qui s'y passe.

À la Roseraie et l'ESPâ, l'accueil est gratuit et inconditionnel. À la Roseraie, la « flexibilité » est définie comme la volonté de réduire au maximum les contraintes administratives et financières pour les personnes accueillies. Il n'y a pas de prescription, ni de contrat, ni de notion de « parcours », ni d'inscription, ni de justification à donner en cas d'absence. À l'ESPâ, les usagers ne sont pas obligés de dire leur nom, ils sont inscrits sous un pseudonyme ou un prénom. En revanche, à *Camarada*, l'inscription est obligatoire, une pièce d'identité est demandée ainsi qu'une participation financière symbolique.

Lorsque les usagers font part de difficultés d'ordre administratif ou social, ils sont orientés vers d'autres structures pour des réponses relatives au logement, à la santé, aux enfants, etc. Il n'y a pas de suivi social personnalisé à la Roseraie. De même à *Camarada* où la responsable de formation signale : « *On ne fait pas de suivi social. On est plus dans l'apprentissage de la langue, dans l'intégration.* » Pour le président de l'ESPâ, le but n'est pas non plus de « *faire l'insertion* », ni de se substituer à un travailleur social, mais d'orienter, grâce à un réseau : « *Chacun à sa place* ».

C – La relation entre les intervenants et les usagers

En référence à F. Dubet, les intervenants se situent plutôt du côté de la relation singulière, celle qui se crée en présence directe avec les usagers. Par exemple, à la Roseraie, dans la salle d'accueil, pendant les interours, ou en deuxième partie d'après-midi pendant les « conversations en français », animées par des bénévoles.

À l'ESPâ, le président fondateur revendique « *des rapports plus égalitaires, horizontaux et de participation* ».

À la Roseraie, « l'horizontalité » signifie l'absence de rapports hiérarchiques verticaux avec le public. La coordinatrice l'explique ainsi : les personnes accueillies sont reconnues plus « *expertes* » de leur situation que les accueillants. On présuppose leur autonomie. Elles sont considérées « *maître de leur chemin* » ; ce qui signifie que les intervenants n'ont pas « *de leçons à donner* », ne doivent pas « *se mettre à la place des personnes* ». Les « participants » sont considérés comme responsables (de leur recherche de travail, de leur CV, etc.). Cette logique de « l'horizontalité » est présentée par le directeur

comme s'opposant au « *paternalisme et à l'assistentialisme* ». Il décrit l'accompagnement comme permettant de sortir du rapport de verticalité présent dans les relations d'assistance : « *Ici, on n'aide pas. On ne prend pas en charge et on ne fait pas de l'assistance. On accompagne les gens [...] on ne fait jamais rien pour eux mais AVEC les gens. En tous cas, c'est l'idéal vers lequel on essaie de tendre le plus.* » La logique de « l'horizontalité » suppose des relations d'égal à égal entre usagers et intervenants, ce que S. en mission pour six mois évoque ainsi : « *On est au même titre qu'eux. On est être humain à être humain. Il n'y a pas de... barrières...* ».

La proximité avec l'utilisateur, l'écoute l'empathie, favorisent la création de liens, voire de relations amicales entre usagers et bénévoles. Les intervenants, bénévoles et stagiaires font état d'un vécu de « partage » : « *Vraiment ici, j'ai rencontré de belles personnes. C'est quelque chose qui est riche, et restera...* » (S., La Roseraie) ; « *J'ai des relations qui deviennent de plus en plus amicales, plus proches au fil du temps.* » (professeure de français, Camarada).

La difficulté peut être de trouver la juste posture entre la proximité et la distance. À la Roseraie, une intervenante signale qu'une trop grande proximité peut être source de « malentendus » entre usagers (public à 80% masculin) et intervenants (majoritairement féminins) ce qui a amené le centre de la Roseraie à écrire un « code de conduite relationnelle de l'équipe » (mai 2013).

Au centre de la Roseraie, le directeur et la coordinatrice souhaitent mettre en avant un « nouveau terme » pour « sortir des paradigmes difficiles » : la « convivence »¹⁵¹. « *À l'heure actuelle, le contexte en Suisse, pas tellement différent en France, c'est moche : la stigmatisation des précaires, des vulnérables, de l'autre, de l'étranger, de celui qui est différent, c'est particulièrement violent. Avec ce nouveau mot, que de bonnes choses pourront y être associées.* »

D – Trois associations et une approche militante

En référence à la typologie de J.-F. Gaspar, il nous apparaît que trois approches se distinguent à travers les interventions sociales. C'est à Camarada que nous trouvons le pôle normatif. En effet, Camarada se distingue des deux autres centres en accueillant des femmes qui viennent suivre les cours dans le cadre d'un dispositif mis en œuvre par l'HG, à savoir le CASI.

L'approche clinique est présente dans le cadre spécifique des « groupes de paroles » (animés par une psychologue bénévole) au Centre de la Roseraie. Les « participants » peuvent exprimer leurs difficultés : la recherche de travail, la pression que représente l'apprentissage du français, l'absence de la famille, « des histoires de guerre, etc. »

Une approche militante est perceptible dans les propos du directeur de la Roseraie avec une volonté de faire valoir les valeurs et logique d'intervention dans leur réseau. Le modèle défendu s'oppose à un

¹⁵¹ « *Convivencia* » en espagnol : « bien vivre ensemble ». Ce terme fait référence à l'âge d'or de El Andalus pendant lequel, musulmans, juifs et chrétiens ont vécu relativement en paix, pendant 400 ans jusqu'en 1492, où les juifs furent chassés d'Espagne.

autre modèle celui de l'assistance dans lequel s'inscrit un rapport de force : « *On essaie de sortir au maximum d'un rapport de verticalité qu'on rencontre justement dans les relations d'assistance et que l'on retrouve chez les partenaires des réseaux [...] ce qui donne de sacrées discussions sur nos valeurs [...].* » De même, « *C'est intéressant pour nous d'utiliser ce nouveau mot (« convivence ») et de voir comment on pourra le mettre en avant dans les réseaux.* » La collaboratrice de MEF¹⁵² souligne que le directeur et la coordinatrice du Centre de la Roseraie ont un esprit militant et une belle énergie : « *C'est nouveau, ils représentent la relève.* »

Le président fondateur de l'ESPâ se présente comme un militant associatif. Il en est de même pour la responsable de formation de *Camarada* : « *J'ai besoin d'engagement militant. [...] c'est pour avoir le pouvoir d'agir. C'était une question de conviction.* » Pour elle, un des rôles des associations est « *de repérer les manques et les besoins des migrants pour alerter les pouvoirs publics* ». S'engager auprès des femmes et être leur porte-parole est une des valeurs de *Camarada*. Ainsi cette structure est présente dans divers réseaux dont la Coordination asile.ge qui fonctionne comme une plateforme d'échange d'informations et de prises de position en commun. La Coordination asile.ge s'est opposée à la récente révision de la loi sur l'asile, considérant qu'il s'agissait d'un durcissement n'ayant d'autre but que de « *stigmatiser les réfugiés pour flatter les électeurs sensibles au populisme* »¹⁵³.

Le Centre de la Roseraie n'a pas pu participer à la campagne de signatures contre la réforme de l'asile, mais le directeur explique sa façon d'agir : « *On bouge sur les valeurs, [...] pour que les réseaux soient plus forts en proposant des trucs communs, pour qu'on soit mieux « armés », je choisis ce terme exprès, face à des institutions publiques et politiques où le rapport de force est très nettement en notre défaveur et ça ne va pas changer.* ».

E – Quelles approches de l'intervention sociale en lien avec les populations migrantes ?

C. Bolzman¹⁵⁴ a distingué cinq modèles de travail social en lien avec les populations migrantes¹⁵⁵ : le modèle réparateur assimilationniste, le modèle ethnoculturel, le modèle communautaire, le modèle interculturel, le modèle antidiscriminatoire. Même si dans la pratique, plusieurs modèles sont « *bricolés* », « *combinés* » dans l'action¹⁵⁶. Au regard du modèle communautaire, C. Bolzman cite *Camarada* comme une « *passerelle entre deux mondes* » avec un important rôle médiateur. *Camarada* en effet se veut porte-parole des femmes migrantes parmi les plus démunies.

¹⁵² MEM : programme de mentorat pour l'insertion professionnelle des migrants qualifiés, fonctionne avec l'aide de l'Œuvre d'entraide de la Fédération des Eglises protestantes de Suisse (EPER). Ce programme consiste à mettre en relation un menté (migrant qualifié) et un mentor (bénévole), de secteurs professionnels proches.

¹⁵³ « Droit d'asile et des étrangers : large coalition nationale contre les durcissements prévus », prise de position de la Coordination asile.ge, http://www.sosf.ch/cms/upload/pdf/vernasy|gaug_organisation_coordasile_ge.pdf.

¹⁵⁴ Sociologue, professeur à la HETS de Genève.

¹⁵⁵ « Modèles de travail social en lien avec les populations migrantes : enjeux et défis pour les pratiques professionnelles », 2009/2, in *Pensée plurielle*, n°21, p. 41-51, DOI : 10.3917/pp.021.0041, <http://www.cairn.info/revue-pensee-plurielle-2009-2-page-41.htm>.

¹⁵⁶ *Ibid.* p. 50.

L'ESPâ s'inscrit également dans une approche interculturelle. Selon ce modèle, les migrants et les autochtones vivent dans un monde pluriculturel et complexe où chacun doit trouver sa place ; c'est la valorisation des différences et le vivre ensemble.

Il nous apparaît que le Centre de la Roseraie se réclame d'une lutte contre les discriminations et pour l'égalité de traitement, avec le principe du « décloisonnement ». « [...] *Souvent on entend : oui mais les réfugiés économiques, c'est pas pareil que les réfugiés politiques. Les réfugiés économiques ont moins de droit à être là que les réfugiés politiques. Là, non. Tout le monde a le droit de venir...* » (M. la Roseraie). Au quotidien, à travers les activités, les intervenants sont attentifs à mettre un coup d'arrêt à toute tentative ou signe de discrimination entre les usagers du centre, à apaiser les tensions, à sensibiliser au vécu des autres, bien que l'on soit « *dans un contexte de concurrence extrême* ». Ainsi, le « décloisonnement » est un « *apprentissage du vivre ensemble* ».

Rejoignant l'équipe de la Roseraie, la collaboratrice du programme MEM s'élève aussi contre une manière souvent paternaliste d'amener le soutien aux migrants : « *Pour moi, c'est heurtant* ». Elle fustige la tradition historique de l'église protestante : bons sentiments, bonnes intentions mais : « *Ils n'arrivent pas à voir que ce qu'ils proposent est paternaliste* ». De plus, ils ont une vision européocentriste : « *Il n'y en a point des comme nous, c'est dans la culture suisse profonde.* ». Une vision européocentriste se rapproche du modèle réparateur assimilationniste.

Lors de notre entretien, C. Bolzman a souligné une limite dans la pratique des travailleurs sociaux : ils attribuent trop rapidement un certain nombre de problèmes des migrants à la différence culturelle (« *ils n'arrivent pas à s'intégrer parce qu'ils sont trop différents culturellement* ») alors que, c'est le système lui-même qui les met en difficultés et accroît leur vulnérabilité. La formation initiale étant trop généraliste, les étudiants en travail social n'ont pas tous approfondi les questions relatives à la migration. T. Yakuba, universitaire et sociologue à la HETS est également favorable à la sensibilisation des futurs travailleurs sociaux aux questions relatives à la diversité, l'interculturalité, l'ethnocentrisme. « *Pour que les travailleurs sociaux puissent comprendre les valeurs africaines par exemple, ces notions d'autorité parentale, comprendre le parcours migratoire, mais ce n'est pas facile, parce qu'ils ne comprennent pas, ils ont beaucoup de représentations.* » La formation continue pourrait aussi contribuer à cet approfondissement.

La question interculturelle devient une variable importante dans l'appréhension des rapports sociaux et par extension dans l'appréhension des rapports qui peuvent exister entre l'intervenant social et le bénéficiaire d'origine migrante. Elle soulève les interrogations liées à l'identité (l'espace identitaire et la construction de l'identité), au processus d'intégration et d'assimilation, avec le questionnement sur la cohésion sociale, et à la différence avec son approche historique dans les rapports de domination culturelle. Augustin, migrant, formateur au CSPâ « *Je ne suis pas naturalisé suisse, je suis « établi de façon définitive » titulaire d'un permis C, [...] il y a une formation que j'aurais souhaité acquérir, c'est « l'interculturalité », car nous sommes dans un melting-pot avec une diversité d'origine, il est*

nécessaire d'en avoir une vue d'ensemble et la « médiation interculturelle » m'apportera les ressources pour mieux accompagner les publics. On comprend tout de suite les différences et on sait être apaisant et apaisé. »

IV – Place de l'utilisateur analysée à partir des notions d'« activation », de « participation » et d'« empowerment »

Selon la configuration de leur structure, les valeurs et missions, les intervenants mettent en application différemment ces notions ; certains ne mettent pas ces termes sur leur pratique et nous avons obtenu beaucoup de confusion dans leurs définitions.

A – L'activation des dépenses en faveur des usagers

Dans les trois centres, l'activation nous apparaît différemment. Selon le type de permis, les migrants peuvent travailler ou non dans le pays d'accueil. Lorsqu'ils sont inactifs sur le marché, ils sont disponibles pour l'apprentissage de la langue cantonale, lequel est, selon la LEtr, considéré comme un signe ou une volonté d'intégration. Certains sont orientés par le Bureau du chômage ou leur assistante sociale, d'autres viennent d'eux-mêmes.

Nous avons analysé l'activation tout d'abord, du point de vue du contrôle et de la contrepartie, et ensuite du point de vue de la responsabilisation.

a – Contrôle, contrainte ou contrepartie ?

À *Camarada*, les migrantes qui viennent suivre des cours de langues se trouvent selon trois niveaux différents dans un dispositif d'activation des dépenses d'aide sociale.

- si les migrantes (permis B, permis C) orientées par des assistants sociaux sont assidues à leurs cours, elles auront une augmentation de l'aide sociale dans le CASI. L'assistante sociale leur verse « une contreprestation » c'est-à-dire 100 frs ou 300 frs suisses de plus (100 frs suisses = 80,73 €).

- celles qui viennent d'elles-mêmes recevront à la fin de leur formation, si elles ont été assidues, un carnet rouge. Celui-ci certifie les activités suivies par une signature et un cachet de la structure. Il est une preuve des efforts d'intégration de la migrante pour le Bureau du chômage et le Bureau de l'intégration des étrangers.

- d'autres reçoivent à la fin du cours une attestation d'assiduité et de participation qui leur donne une satisfaction personnelle et les motive pour continuer le processus d'intégration ; elles pourront également montrer leurs efforts d'intégration aux autorités compétentes.

À l'ESPâ, on parle d'activation du fait que la structure accueille des migrants en emploi solidarité qui sont sous convention avec l'HG. Ce ne sont pas des « passants », mais des intervenants qui travaillent dans la structure et reçoivent en retour une contrepartie (une indemnité d'environ 300 frs suisses variable en fonction de leur statut matrimonial pour 20h/semaine). Ces demandeurs d'emploi de longue

durée participent ainsi aux mesures d'activation du marché du travail pour conserver leur indemnisation et renforcer leur chance sur le marché du travail. Ici, l'activation est censée renforcer l'employabilité du chômeur en adaptant son profil professionnel aux demandes du marché du travail après six mois de chômage et de passage à l'Office régional de placement.

Notons que dans ce dispositif d'activation, pour pouvoir bénéficier de l'aide sociale ou changer de statut, les migrants doivent accepter les conditions qui leur sont imposées. Nous rejoignons D. Vrancken¹⁵⁷ avec son expression « si et seulement si » qui illustre le principe de conditionnalité auquel est soumis le migrant. De ce fait, une allocation d'aide sociale est versée « si et seulement si » le migrant prouve qu'il est actif dans son parcours d'intégration en s'inscrivant dans des cours de langue ou en trouvant un travail. Ainsi nous dit une usagère à *Camarada* (en Suisse depuis quinze ans avec un permis C) : « *Je respecte ce qu'on me dit de faire parce qu'on me paye. Je propose à ma conseillère de faire des choses et je vois avec elle comment on va faire. Le problème est que le chômage n'aime pas trop, il dit qu'il faut chercher du travail. Ils n'aiment pas trop donner de l'argent.* » Il s'en dégage un rapport de force à l'aide sociale qui crée une situation de dominant (structure d'aide) dominés (migrants). On est ainsi dans ce que D. Martuccelli¹⁵⁸ appelle la domination-contrainte, c'est dire que les migrants, pour bénéficier des aides sociales et des avantages du système sont contraints de se soumettre aux exigences du pays d'accueil. La domination est analysée à travers une série de processus structurels et de contraintes systémiques limitant de l'« extérieur », les actions des dominés. De ce fait, l'individu est « obligé de se plier à cette contrainte exogène face à laquelle il éprouve un sentiment d'impuissance »¹⁵⁹. C'est le cas des migrants qui sont soumis au contrôle de leurs activités (à *Camarada*).

Au Centre de la Roseraie, les « participants » et à l'ESPâ, les « passants » viennent librement (respect de l'anonymat). Ils ne reçoivent pas de rétribution en retour à leur apprentissage. Vu sous cet angle, la Roseraie et l'ESPâ ne sont pas dans une logique d'activation. D'ailleurs, le directeur de la Roseraie souligne : « *Notre logique est de réduire au maximum les contraintes sociales, administratives et économiques des gens [...] parce qu'on sait le quotidien d'une personne migrante, dans une situation de plus ou moins grande vulnérabilité à Genève [...].* » Ainsi une des valeurs de la Roseraie, c'est d'accueillir hors d'un esprit de contrôle et de la « *pression du diagnostic et de la prise en charge* ».

On voit donc que l'activation vient de l'extérieur, de la pression des institutions qui prescrivent la formation linguistique aux migrants. Il semblerait que, d'après nos entretiens, moins on bénéficie du financement public, moins on est dans l'activation. Ce qui peut expliquer la position de la Roseraie

¹⁵⁷ « La sociologie peut-elle aider à comprendre l'économie ? », 27 Février 2009, in vidéo collections, http://www.canal-u.tv/video/canal_socio_universite_paul_verlaine_metz/1_etat_social_actif.4492.

¹⁵⁸ MARTUCCELLI Danilo, 2004/3, *op. cit.*

¹⁵⁹ *Ibid.*, p. 475.

dont trois financements sur cinq proviennent de la Fondation « Les réfugiés d'hier accueillent les réfugiés d'aujourd'hui » qui a créé le centre et une autre structure privée sur cinq.

b – Responsabilité ou responsabilisation ?

Dans les entretiens, les intervenants sociaux ont tendance à faire la confusion entre « responsabilisation » et « responsabilité ». En effet, pour certains, la responsabilisation est le fait de rendre les migrants conscients des difficultés dans leurs parcours d'intégration, des sanctions qui les attendent s'ils ne respectent pas les règles mais également de leur donner des conseils et de les motiver. Pour d'autres, il s'agit plutôt de les considérer comme étant responsables de leur parcours d'intégration. C'est en ce sens qu'une bénévole de la Roseraie, animatrice des ateliers de recherche d'emploi, l'explique : « *Les gens sont... Ils sont responsables de leur recherche de travail. Ils sont responsables de leur CV. S'ils veulent mentir et que nous, on ne le sait pas, nous on ne se rend pas compte, c'est leur problème à eux [...] après, c'est de sa responsabilité, ça ne sera pas la mienne.* » De ce point de vue, le migrant est responsable de ce qu'il fait, on parle donc de responsabilité.

Toutefois, la responsabilisation, telle que la définit D. Martuccelli, (l'individu se sent responsable de tout ce qui lui arrive) ne se manifeste pas ainsi. En effet, les usagers, de même que les intervenants sociaux assignent la cause de la difficulté d'intégration des migrants au système politico-administratif, aux représentations sociales des autochtones. Autrement dit, nous n'avons pas noté de culpabilisation des étrangers dans leur parcours migratoire. Nous n'avons pas constaté chez les migrants une intériorisation de leur échec d'intégration comme leur faute personnelle, bien qu'ils soient conscients des efforts d'intégration à fournir (« *Dans mes cours, j'attire des concepts de refuser, de changement, de choix. C'est une motivation que j'ai d'agir concrètement pour l'émancipation des femmes. J'essaie d'ouvrir des espérances.*¹⁶⁰ »). Pour les migrants, la difficulté de leur intégration réside dans le fait que leurs compétences ne soient pas reconnues et que le système les place dans une situation déqualifiante. Ainsi une « passante » de l'ESPâ nous dit : « *J'ai suivi des cours de tourisme à l'université et j'ai travaillé deux ans en tant qu'avocate. Alors ici en Suisse, je travaille avec les femmes de ménage. Je n'ai jamais fait quelque chose comme ça au Brésil. Je n'aime pas ce travail, mais je travaille pour avoir ce permis. [...] C'est dommage de ne pas reconnaître nos compétences parce que je ne parle pas français. J'espère bien qu'on va changer le système.* » Ce phénomène de déqualification et de non reconnaissance des efforts d'intégration crée alors des tensions notamment sur la scène politique. En Suisse, les migrants titulaires d'un permis C ont le droit de vote aux élections locales. Selon la responsable des programmes à *Camarada*, les migrants votent contre les partis politiques qui encouragent l'employabilité des européens, perçus par les migrants non européens comme des concurrents sur le marché du travail. Par exemple, « *[...] dans le canton de Genève, les migrants qui ont le droit de vote ont voté pour le Mouvement des citoyens genevois (MCG)¹⁶¹ qui est contre les frontaliers et non contre les étrangers. Le problème, c'est que les migrants votent alors pour les partis*

¹⁶⁰ Entretien avec le responsable des programmes de *Camarada*.

¹⁶¹ Le MCG, parti politique du canton de Genève, anti-frontalier, a fait son entrée au conseil d'État de Genève le 10 novembre 2013 : <http://alpes.france3.fr/2013/11/10/suisse-le-nouveau-gouvernement-de-geneve-compte-au-moins-un-elu-mcg-le-parti-d-extreme-droite-354973.html>.

*qui sont contre les frontaliers et non contre le système ; ce qui a un effet pervers, la montée de la Droite*¹⁶². »

B – De la « participation » à l'« empowerment »

À la Roseraie, les personnes sont appelées « participants » de même que les membres de l'équipe. La notion de « participation » est comprise comme « participant aux activités de la structure ». En effet, la participation se comprend à plusieurs niveaux : participation au cours de français, participation à la convivialité, participation à l'accueil¹⁶³, à l'évaluation du centre (tous les six mois), participation comme acteur et force de proposition. L'élaboration du règlement commun participants-équipe (juin 2013) est « *le résultat d'un processus participatif et interculturel ou transculturel* ».

Nous notons qu'il s'agit ici, pour une part, d'une participation relevant de la socialisation qui implique le migrant dans l'animation et les activités des structures.

Ces niveaux de participation constituent la première composante distinguée par W. A. Ninacs¹⁶⁴ dans le processus d'*empowerment*, de la prise de parole à la proposition. Mais, il reste qu'au niveau décisionnel, le migrant n'a pas de « pouvoir d'agir ». Ce qui nous fait dire, dans le sens de P. Servain¹⁶⁵ qu'avec ces niveaux de participation, nous sommes davantage dans une logique délibérative où l'utilisateur s'exprime, écoute, se positionne, propose mais n'est pas codécideur. Ainsi, à l'ESPâ, les passants (migrants) n'ont pas leur place au comité de décision du fait de « *leur statut précaire, ils viennent et disparaissent, on n'a plus de retour.* »¹⁶⁶. À Camarada, il en est de même pour les usagères. Dans la configuration du système organisationnel des structures, le « pouvoir d'agir » des migrants est limité quant à son impact sur le pouvoir de décision. De ce point de vue, leur zone d'autonomie ou leur liberté d'action est réduite selon leur niveau de participation.

À Camarada, l'*empowerment* commence d'abord par le fait que les intervenants encouragent les usagères dans leur apprentissage. Une professeure nous dit : « *Elles sont fières quand elles réussissent un truc, c'est l'estime qu'elles ont de leur capacité qui évolue en même temps aussi. On essaie de leur donner de l'autonomie dans l'apprentissage.* »¹⁶⁷ En donnant le carnet rouge qui retrace le parcours des femmes migrantes, le professeur fait des encouragements : « *Très bien, vous avez bien travaillé, vous avez progressé, c'est bien il faut continuer comme ça, vous vous êtes beaucoup améliorées.* » D'après les femmes, ces encouragements leur donnent plus confiance en elles et les valorisent. Ce qui augmente en même temps leur capacité et leur volonté d'intégration. Il s'agit ainsi d'impliquer les

¹⁶² Annexe 7, Focus groupe (entretien avec des usagères) - Suisse

¹⁶³ « Les « participants » participent à l'accueil des nouveaux en leur expliquant le fonctionnement du centre, d'où le nom de la fondation « Les réfugiés d'hier accueillent les réfugiés d'aujourd'hui ». » (S. la Roseraie).

¹⁶⁴ NINACS William A., 1995, *op. cit.*

¹⁶⁵ BOUQUET B., DRAPERI J.-F., JAEGER M., *op. cit.*, p. 107-116.

¹⁶⁶ Entretien avec le président et membre fondateur de l'ESPâ, bénévole.

¹⁶⁷ Entretien avec une professeure d'activité alphanumérique, de formation de professeur de français dans un collège.

usagères dans ce processus d'apprentissage, qu'elles apprennent des choses qui les valorisent et qui leur donne confiance. L'*empowerment* conduit ainsi à l'estime de soi, ce qui participe à rendre plus positive la perception que les migrantes ont de leur identité et de leur parcours migratoire dans leur environnement.

A l'ESPâ, la fabrication du journal « *Entre Dos Mundos* » (qui signifie Entre deux mondes) par les migrants et pour les migrants, est pour eux un moyen d'expression et de communication pour ceux et celles qui n'osent pas. « *Grâce à cette fenêtre, nous pouvons laisser une trace de notre passage, être vu, entendu et servir d'exemple pour nos prochains* ».

À la Roseraie, on évoque le principe de reconnaissance des personnes qui vise à « *donner la possibilité aux gens d'être valorisés et de valoriser leurs compétences* ». Chacun est encouragé à apporter ses compétences. Les usagers peuvent faire des propositions et créer leur activité (par exemple, l'animation d'un atelier danse). L'*empowerment* cherche l'autonomisation des usagers et une valorisation des connaissances acquises. Nous sommes là dans la troisième composante de l'*empowerment* distinguée par W. A. Ninacs : l'estime de soi, la reconnaissance de sa propre compétence et la reconnaissance par les autres.

Dans l'*empowerment*, les intervenants jouent un rôle de conscientisation des usagers. L'idée est de les rendre acteurs d'une transformation dans la prise en charge de leurs difficultés d'insertion. Dans ce cas, l'*empowerment* engage les migrants « *dans un processus personnel et interpersonnel de construction de pouvoir d'agir qui nécessite capacité de prise d'initiative et estime de soi*¹⁶⁸ ». Ainsi, il est question d'un *empowerment* individuel visant à conscientiser les populations migrantes et de favoriser leur émancipation afin qu'elles participent aussi au processus social de leur intégration. « *Des fois, la Suisse met en place des dispositifs et nous, on sensibilise les migrants sur l'évolution et les sanctions des lois. Dans mes cours, j'attire des concepts de refuser, de changement, de choix. C'est une motivation que j'ai d'agir concrètement pour l'émancipation des femmes. J'essaie d'ouvrir des espérances [...]*¹⁶⁹. »

V – Conclusion

À Genève, les trois centres d'accueil visités assurent une « présence sociale » dans le sens où leur fonction d'accueil apparaît essentielle, en particulier à l'égard de ceux de migrants qui sont dans une situation de très grande précarité. Une logique de démocratisation des rapports entre intervenants et usagers est à l'œuvre à travers la recherche de rapports « *plus égalitaires* » et diverses formes de participation, sans toutefois en venir à un niveau de co-décision.

¹⁶⁸ CALVÈS Anne-Emmanuèle, 4/2009, « *Empowerment* » : généalogie d'un concept clé du discours contemporain sur le développement », in *Revue Tiers Monde*, 4/2009, n°200, p. 735-749.

¹⁶⁹ Entretien avec le responsable programme d'étude, *Camarada*.

À la Roseraie et à l'ESPâ, l'accueil inconditionnel permet d'ouvrir un espace dénué de l'esprit de contrôle et de responsabilisation (au sens de D. Martuccelli), les intervenants sociaux n'ayant aucune action directe pouvant avoir un effet sur la situation des migrants à l'égard de l'administration ou de l'aide sociale. En revanche, à *Camarada*, pour les femmes migrantes, l'activation peut prendre la forme d'un contrôle de leur assiduité aux cours de français, dans le cadre d'une contractualisation (CASI). Mais, s'il y a activation, celle-ci n'émane pas de la volonté des intervenants mais plutôt des effets de la relation que le centre entretient avec les organismes extérieurs et ses financeurs. Les intervenants sociaux ne sont pas du tout dans une logique de culpabilisation des migrants. Au contraire, *Camarada* est amenée à jouer un rôle de médiation entre les femmes migrantes et les agents chargés de la mise en œuvre des mesures d'activation, et cela dans l'intérêt des femmes. Dans les trois centres, les intervenants se rapprochent d'une logique d'*empowerment* en cherchant à valoriser les personnes, à développer la reconnaissance par elles-mêmes et les autres de leurs compétences. À *Camarada* se présentent, à la fois, des formes d'activation et d'*empowerment*.

La dimension militante avec une visée de changement est présente dans les trois centres et nous notons le rôle important des bénévoles au côté des salariés et des autres intervenants ; c'est un élément de fragilité dans le sens où les équipes sont alors très mouvantes et les centres jamais à l'abri d'un manque de bénévoles. Mais, si « *l'intégration est un processus dynamique auquel participent à la fois la population suisse et la population étrangère*¹⁷⁰ », ce bénévolat peut être vu comme une émanation de la société d'accueil qui participe ainsi, pour partie, à l'intégration des migrants.

Conclusion générale : Italie et Suisse

Il est intéressant de voir participer au développement de l'espace de vie commun, dans ces trois pays, la dynamique « des » et « avec » les migrants. Par exemple, en France comme en Italie, des communes rurales en voie de désertification accueillent des immigrés qui vont ainsi participer au développement local en permettant ici le sauvetage d'une école de la fermeture, là le réveil des savoirs faire locaux en train de se perdre, par des projets alliant les nouveaux habitants que sont les immigrés et les anciens habitants restés au pays. En Suisse, l'association « Découvrir » est animée par des femmes migrantes qualifiées qui travaillent à l'intégration et à l'insertion d'autres femmes migrantes en difficulté d'insertion.

Dans ces approches, on ne voit pas une simple assimilation de la personne migrante dans un environnement mais son intégration dans un environnement qu'elle va contribuer à modifier afin qu'il soit mieux adapté à la population qui le compose.

¹⁷⁰ Office fédéral des migrations,
https://www.bfm.admin.ch/content/bfm/fr/home/themen/integration/faq.0002.html#a_0002.

PARTIE III – RETOUR SUR LA COMPARAISON DES ÉTUDES DE TERRAIN AVEC LA FRANCE ET PRÉCONISATIONS

Après une étude de terrain sur trois domaines de l'intervention sociale réalisée dans une localité de quatre pays différents (par simplification, nous désignerons le pays, sans la localité pour en rendre compte), nous nous efforcerons de présenter quelques éléments saillants et d'en faire une comparaison avec le contexte français. Cela nous permettra de fonder des préconisations d'amélioration des pratiques des acteurs de l'intervention sociale, visant à promouvoir la place des usagers.

I – SYNTHÈSE DE L'ÉTUDE DE TERRAIN ET COMPARAISON AVEC L'INTERVENTION SOCIALE EN FRANCE

A – Coexistence de l'État-providence et de l'État social actif

L'étude s'est effectuée dans trois types d'État-providence différents : continental pour la France et la Belgique, plutôt régime libéral pour la Suisse, et de type méditerranéen « familiariste » pour l'Italie et l'Espagne. Tous traversent, à des degrés divers, une crise qui a des conséquences sur les structures et les modes d'intervention sociale et qui entraîne une diminution des moyens. Cette restriction des moyens des politiques sociales est plus ou moins marquée par l'histoire politique des pays visités. En Espagne, par exemple, la poursuite de l'amélioration du système de protection sociale a fait l'objet de politiques sociales importantes pour compenser le retard accumulé durant la période franquiste, mais celles-ci connaissent de profondes modifications ces dernières années. Cependant, plus qu'une disparition totale de l'État-providence, il s'agit davantage d'une coexistence d'État-providence en déclin et d'ESA en émergence. Cela complexifie l'intervention sociale pour l'ensemble des acteurs.

B – La réalité des politiques d'activation dans l'intervention sociale

L'influence des politiques européennes favorisant des politiques d'activation liées à l'emploi participe à cette mutation. Les politiques d'activation sont mises en œuvre de manière plus ou moins prononcée selon les pays visités et les terrains visités. Ainsi, nous avons observé des pratiques d'accompagnements visant le retour à l'emploi : à Riace en Italie, à la Fondation IRES avec l'accueil et l'hébergement conditionnel en Espagne, à l'HG avec le CASI en Suisse et le CIS pour les jeunes en Belgique. En France, on trouve ce type d'activation dans des mesures pour les jeunes comme le Contrat d'accès à la qualification, la garantie jeune ou avec le RSA.

Nous avons observé également des types d'intervention sociale qui s'appuient sur le principe de conditionnalité ou de contrepartie dans leur rapport avec les usagers. Ainsi, à Can Lluçnia en Espagne, si cette pratique crée un cadre structurant pour les usagers à l'intérieur de l'établissement, elle ne semble pas suffisante pour les soutenir en dehors de la structure. Il en est de même en Suisse avec La Convention d'intégration, et en France avec le CAI pour les migrants dont l'objectif premier n'est pas

l'emploi mais plutôt une injonction à s'intégrer, à entrer dans une démarche normative. Mais, même si les logiques d'activation visent l'amélioration de la situation de l'utilisateur par l'entrée sur le marché du travail ou un accompagnement renforcé, sa finalité risque de promouvoir des pratiques d'intervention sociale qui relèguent les personnes les plus en difficulté.

C – Mutations des politiques sociales et intervention sociale : un lien complexe

Dans l'ensemble des pays enquêtés, nous constatons un écart entre l'objectif annoncé par les lois et les règlements favorisant les dynamiques d'activation et leurs mises en œuvre par les intervenants sociaux. L'intervention sociale auprès des usagers (en particulier dans le domaine de la prévention de la délinquance et de la prise en charge des migrants), souvent centrée sur le retour à l'emploi est dépendante de la situation socio-économique. En effet, la réalité d'un chômage important et récurrent obère grandement les effets de ces politiques sociales et génère une « altération » du lien entre les usagers et les intervenants. Dans ce cas, l'intervenant social n'a que peu de leviers concernant les possibilités d'accès à l'emploi et se trouve dans une certaine impuissance. Ainsi est posée la question de sa crédibilité tant vis-à-vis des décideurs que vis-à-vis des usagers et donc de la légitimité de son intervention. En outre, cette focalisation sur l'objectif de l'emploi, si difficile à atteindre, favorise les personnes les moins en difficulté, et génère la relégation des autres. Enfin, parce qu'elles s'inscrivent dans un modèle d'*empowerment* néolibéral qui met le marché en priorité, ces politiques sociales permettent surtout le développement des capacités individuelles des usagers, comme cela a été observé en Espagne, en Suisse et en France.

De plus, en Belgique, les intervenants sociaux rencontrés dans le cadre de l'Aide à la jeunesse ont développé des discours à la fois critiques et pragmatiques sur les politiques d'activation. On constate un paradoxe, une réticence à s'investir dans des logiques d'activation tout en portant un jugement sévère sur l'État-providence suspecté de générer « l'assistanat ». En tout état de cause, l'aide inconditionnelle semble ne plus faire l'unanimité. Le point de vue de certains professionnels belges, qui souhaitent plus de « responsabilité » de la part des usagers, est partagé par une partie des intervenants sociaux en France, tout en excluant le principe de responsabilisation et de culpabilisation qui l'accompagne. Le cadre particulier de la protection de l'enfance, en France et en Belgique, illustre bien des pratiques favorisant des logiques de participation et d'implication. Ainsi, nous pouvons dire que les pratiques des intervenants sociaux rencontrés se complexifient, « s'affinent » et cherchent à s'appuyer sur les potentialités et l'énergie des personnes, et ce, dans un objectif de transformation des situations. Cependant, dans un contexte de réduction des moyens, généré par la crise de l'État-providence, ces pratiques s'avèrent difficiles à mettre en place et par conséquent ne produisent pas les effets escomptés.

D – Le cadre de l'intervention sociale : quelle influence ?

Dans l'ensemble des pays visités, nous avons remarqué que ce n'est pas le clivage public/privé qui influence le type d'intervention sociale mise en œuvre, mais davantage la culture, l'histoire, le contexte administratif, juridique et politique. Ainsi, l'organisation politico-administrative de la Belgique repose sur une dimension communautaire, favorisant le compromis et une culture du consensus. En Espagne, l'administration « quasi fédérale » du pays, introduit des disparités importantes dans la mise en place des politiques d'accompagnement mais permet des politiques territorialisées, avec des orientations décidées à l'échelle communale. L'Italie et la Suisse présentent dans certaines mesures des configurations voisines. Ainsi en Suisse, des lois fédérales définissent les principes et les règles générales tandis que l'application est confiée aux cantons, et de ce fait de manière différenciée. En France, malgré un contexte de décentralisation de mise en œuvre des politiques sociales favorisant des logiques de participation, le cadre légal centralisé introduit une dimension normative à l'intervention sociale. Ainsi la comparaison nous permet de nous demander si la culture du consensus et la proximité de la décision, voire la dimension du territoire ne constituent pas des éléments facilitateurs de l'implication des intervenants sociaux et des usagers.

De plus, nous constatons que, comme en France, tous les pays rencontrés se sont dotés de cadres juridiques ou de dispositifs destinés à favoriser les logiques de participation. Même si cela ne se transforme pas automatiquement en action sur le terrain, on peut retenir que l'existence d'un cadre réglementaire favorise et légitime l'intervention sociale en ce sens.

Ainsi lors de nos visites, nous avons rencontré à la fois des professionnels d'institutions publiques et de structures privées, le plus souvent associatives. Les différences de statuts ne nous ont pas semblé avoir une influence déterminante sur la mise en œuvre d'initiatives favorisant la capacité d'agir et des logiques de participation chez les usagers.

E – Les logiques de participation et d'empowerment dans l'intervention sociale

Dans tous les pays rencontrés, à l'instar de la France nous avons été témoins d'expériences qualifiées d'*empowerment* ou de participation. Et nous avons vu qu'elles permettent le développement de la capacité d'agir.

Cependant, dans le cadre légal et institutionnel qui valorise le processus, nous constatons que le parcours des intervenants est un facteur déterminant dans la mise en œuvre de ces logiques. En Italie et en Suisse, nous avons échangé avec des intervenants engagés dans des associations et des mouvements de soutien aux migrants qui défendent les droits des sans-papiers et réagissent au durcissement des lois portant sur l'asile. Cette dimension militante se retrouve également chez la Directrice adjointe de *Can Lluïa* (Espagne) qui défend avec conviction le modèle de prise en charge des mineurs délinquants défini par le ministère de la Justice espagnol, de même au CPAS à Charleroi ou dans les associations d'accueil des enfants en Belgique. Au regard des différentes observations de terrain et des différents propos entendus lors des entretiens et à l'instar de ce que nous observons en

France dans nos propres contextes professionnels, nous pouvons avancer que le niveau d'expertise (recherches, formation et expérimentation dans le champ) et l'approche militante (engagements politiques, trajectoires personnelles) constitutives du parcours personnel de l'intervenant social. Ces deux éléments semblent être d'une part déterminants dans la posture d'engagement professionnel, et d'autre part, de nature à favoriser les logiques de développement de la capacité d'agir des usagers. Outre l'incidence du parcours personnel des intervenants sociaux, « la place laissée à l'utilisateur » est un autre élément qui influe sur la nature des liens intervenants sociaux/utilisateurs. La représentation de la place et du rôle des utilisateurs dans un dispositif est en effet indiquée par les intervenants sociaux comme centrale, conditionnant de manière importante la nature du lien entretenu avec les utilisateurs. Cette place est souvent affirmée comme une posture professionnelle consciente et choisie. En écho, les utilisateurs indiquent l'importance pour eux du libre choix, d'un lien de confiance qu'ils peuvent établir avec les professionnels et les bénévoles qui les accueillent. Pourtant, derrière un discours général plutôt consensuel des intervenants sociaux, on remarque en France et en Belgique une certaine réticence de ces mêmes professionnels. En effet, on relève que les intervenants sociaux y perçoivent des prémisses d'une sorte de « perte de contrôle » ou de contre-pouvoir des utilisateurs vis-à-vis d'eux. Sans doute conscients de cette contradiction, ces derniers semblent chercher des solutions au travers de demandes de formation dans ce domaine, sans pour autant entraîner nécessairement et mécaniquement un changement de pratiques. On peut penser que ces mécanismes sont révélateurs du contexte de mutation de l'intervention sociale mais également des orientations politiques et économiques de la société. Celles-ci donnent aux intervenants sociaux une mission réparatrice des effets de la crise économique en leur adressant une injonction paradoxale : dans un contexte de mutations politiques et économiques qui accompagne la destruction des emplois, l'accès à l'emploi apparaît comme solution (unique) à l'insertion.

Le rôle et la présence des bénévoles ont été remarqués dans les études de terrain en Suisse et en Espagne. Nous avons constaté que ces derniers exercent des missions en complémentarité des professionnels et parfois que leur présence était une nécessité pour l'intervention sociale en Suisse. En Espagne, pour les jeunes de *Casa dels Infants*, le passage du statut d'utilisateurs à celui de bénévoles traduit la réalité d'un processus d'*empowerment*. À contrario, dans une comparaison de pratiques d'intervention sociale, ces exemples questionnent la réalité vécue par les bénévoles en France et l'on observe une tension entre ces deux types d'intervention sociale.

Ainsi, la coexistence de l'État-providence avec l'émergence de l'ESA, l'existence de logiques d'activation et d'*empowerment* dans l'intervention sociale, la perception de ces notions par les intervenants sociaux, et le cadre dans lequel ils exercent sont autant d'éléments que nous avons pu dégager dans notre comparaison et qui nous permettent d'avancer des préconisations d'amélioration pour l'intervention sociale en France.

II – PRÉCONISATIONS

La partie théorique de notre étude et l'analyse de terrain nous conduisent à faire quelques préconisations, qui s'inscrivent dans une démarche de cohésion sociale, tout en veillant de ne pas légitimer le désengagement de l'État des politiques sociales.

A – Placer les intervenants sociaux en capacité d'assurer la mise en œuvre des politiques d'activation tout en respectant un certain nombre de conditions

- Encourager dans les structures d'accueil des usagers, au sein des équipes d'intervenants sociaux, la mise en place de référent afin d'assurer un accompagnement auprès des publics les plus fragiles. Réfléchir à un espace de choix de l'utilisateur.
- Éclairer la décision du législateur et décideurs institutionnels afin de laisser à un échelon de proximité, la possibilité de tenir compte des potentialités de la personne à accompagner et de son parcours singulier, afin d'éviter :
 - La « sur-responsabilisation » de l'utilisateur,
 - Des phénomènes de résistance des travailleurs sociaux conscients de devoir protéger les plus vulnérables,
 - La relégation des personnes les plus éloignées des éventuels bénéfices des politiques d'activation.

B – Prendre en compte les données du territoire dans les logiques d'activation, de participation et d'empowerment

- Ajuster les exigences des politiques d'activation aux perspectives de travail des bassins d'emploi où habitent les usagers.
- Développer les pratiques favorisant les démarches de territorialisation qui tiennent compte des particularités locales en s'engageant :
 - dans des approches de travail social communautaire,
 - dans des logiques du Développement social local.

C – Favoriser le développement de réseaux à l'échelle européenne et la formation des intervenants sociaux

- Créer des liens de partenariat entre des structures françaises et des structures dans d'autres pays, visant à organiser des échanges de pratiques et le retour d'expériences relatives aux logiques de participation d'empowerment et d'activation, démarche pour laquelle les fonds de l'UE pourraient être mis à contribution.

- Élaborer des modules de formation en direction des intervenants sociaux (professionnels et bénévoles) dans les organismes de formation afin d'une part de construire une culture commune, et d'autre part de clarifier les enjeux et la pratique des concepts/méthodes et des processus de « participation », d'« *empowerment* » et d'« activation ».

CONCLUSION

En guise de conclusion, pour mener cette étude, nous avons postulé que dans un contexte de mutations des politiques sociales, en considérant la diversité des modes d'intervention sociale, nous pouvions trouver à la fois des pratiques professionnelles qui tendaient à favoriser la démocratisation des rapports entre les intervenants et les usagers, et des démarches allant dans le sens de la responsabilisation des usagers.

En s'appuyant sur des apports théoriques, l'analyse des découvertes que nous avons pu faire dans quatre pays d'Europe, dans trois domaines de l'action sociale, comparée aux réalités de l'intervention sociale en France nous permet de confirmer en partie notre hypothèse.

En effet, l'intervention sociale en France est traversée à la fois par des logiques d'activation, d'*empowerment* et de participation, qui produisent des effets différents, parfois complémentaires mais aussi contradictoires. Force est de constater une certaine « porosité » de ces deux logiques dans l'intervention sociale ce qui nous conduit souvent à nuancer l'analyse.

Arrivés au terme de notre étude, nous sommes conscients de ne pas avoir épuisé le sujet et nous discernons clairement de nouveaux thèmes susceptibles de faire l'objet d'une nouvelle étude de terrain qui pourraient être menés dans l'avenir.

SIGLES ET ABRÉVIATIONS

AMO : Aide en milieu ouvert

ANAEM : Agence nationale de l'accueil des étrangers et des migrations

ANCI : Association nationale des communes italiennes

ANESM : Agence nationale de l'évaluation et de la qualité des établissements et services sociaux et médico-sociaux

ARA : Aide aux requérants d'asile

Asbl : association sans but lucratif

ATD-Quart monde : Agir tous pour la dignité-Quart monde

BAC : Bacchauréat

CAI : Contrat d'accueil et d'intégration

CAS : Centre d'action sociale

CASF : Code de l'action sociale des familles

CASI : Contrat d'aide sociale individuelle

CIMADE Comité inter mouvements auprès des évacués

CIS : Contrat d'intégration sociale

CLIP : *Cities for local integration policy*

CNLE : Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale

CNR : Conseil national de la résistance

CNRS : Centre national de la recherche scientifique

CPAS : Centre public d'action sociale

CSTS : Conseil supérieur du travailleur social

CV : Curriculum vitae

DSL : Développement social local

DSQ : Développement Social des Quartiers

ESA : État social actif

ESPâ : Espace solidaire du Pâquis

ETP : Équivalent temps plein

FASTI : Fédération des associations de solidarité avec les travailleurs immigrés

FER : Fonds européen pour les réfugiés

GPS : *Global positioning system*

HALDE : Haute Autorité de Lutte contre les Discriminations et pour l'égalité

HCR : Haut-commissariat des Nations Unies pour les réfugiés

HETS : Haute Ecole de Travail Social

HG : Hospice Général

I.D.S : Institut du Développement Social
DEIS : Diplôme d'Etat en Ingénierie Sociale
IRES : *Institut de Reinsertion Sociale*
ISIC : Intervention sociale d'intérêt collectif
LASI : Loi sur l'aide sociale individuelle
LAsi : Loi sur l'asile
LEtr : Loi sur les étrangers
LIASI : Loi sur l'insertion et l'aide sociale individuelle
MAMT : Mesures actives du marché du travail
MCG : Mouvement des citoyens Genevois
MEM : Monitorat emploi formation
MOC : Méthode ouverte de coordination
NEM : Non entrée en matière
OCDE : Organisation de coopération et de développement économiques
OEJAJ : Observatoire de l'enfance, de la jeunesse et de l'aide à la jeunesse
OFII : Office français de l'immigration et de l'intégration
OFPRA : Office français de protection des réfugiés et apatrides
OMI : Office des migrations internationales
ONE : Office de la naissance et de l'enfance
ONG : Organisation non-gouvernementale
PASE : Projet d'accompagnement social et éducatif
PIB : Produit intérieur brut
PNAI : Plan national d'action pour l'inclusion sociale
PSU : Parti socialiste unifié
RESEDA : Loi relative à l'entrée, au séjour des étrangers en France et au droit d'asile
RESF : Réseaux Education Sans Frontière
RIS : Revenu d'intégration sociale
RMA : Revenu minimum d'activité
RMI : Revenu minimum d'insertion
RSA : Revenu social actif
SAJ : Service d'aide à la jeunesse
SeCO : Secrétariat à l'économie
SEE : Stratégie européenne pour l'emploi
Spiral : *Societal progress indicators and responsibilities for all*
SPJ : Service de protection judiciaire
SPRAR : Système national d'accueil et de protection en faveur des requérants d'asile
SSAE : Service social d'aide aux émigrants

TS : Travailleur social

UE : Union européenne

USA : *United states of America*

ZEP : Zones d'Education Prioritaires

ANNEXES

- Annexe 1 – Echelle de participation d’Arnstein.
- Annexe 2 – Note méthodologique du travail collectif.
- Annexe 3 – Grille d’entretien usager.
- Annexe 4 – Grille d’entretien intervenant social
- Annexe 5 – Grille d’entretien chercheur / universitaire.
- Annexe 6 – Grille d’observation.
- Annexe 7 – Tableau d’analyse des entretiens.

ANNEXES BELGIQUE

- Annexe 1 – Contexte.
- Annexe 2 – Organisation politique et administrative.
- Annexe 3 – Frise historique.
- Annexe 4 – Organisation Aide à la jeunesse.
- Annexe 5 – Schéma organisation Aide à la jeunesse.
- Annexe 6 – Planning de l’étude de terrain.
- Annexe 7 – Dispositifs et politiques existants.
- Annexe 8 – Le travail social en région Wallonne.

ANNEXES ESPAGNE

- Annexe 1 – Schéma du traitement de la délinquance.
- Annexe 2 – Planning de l’étude de terrain.
- Annexe 3 – Frise historique.
- Annexe 4 – Tableau des structures visitées.
- Annexe 5 – Test d’évaluation de la Fondation IRES.
- Annexe 6 – Retranscription de l’entretien avec Paco.

ANNEXES SUISSE

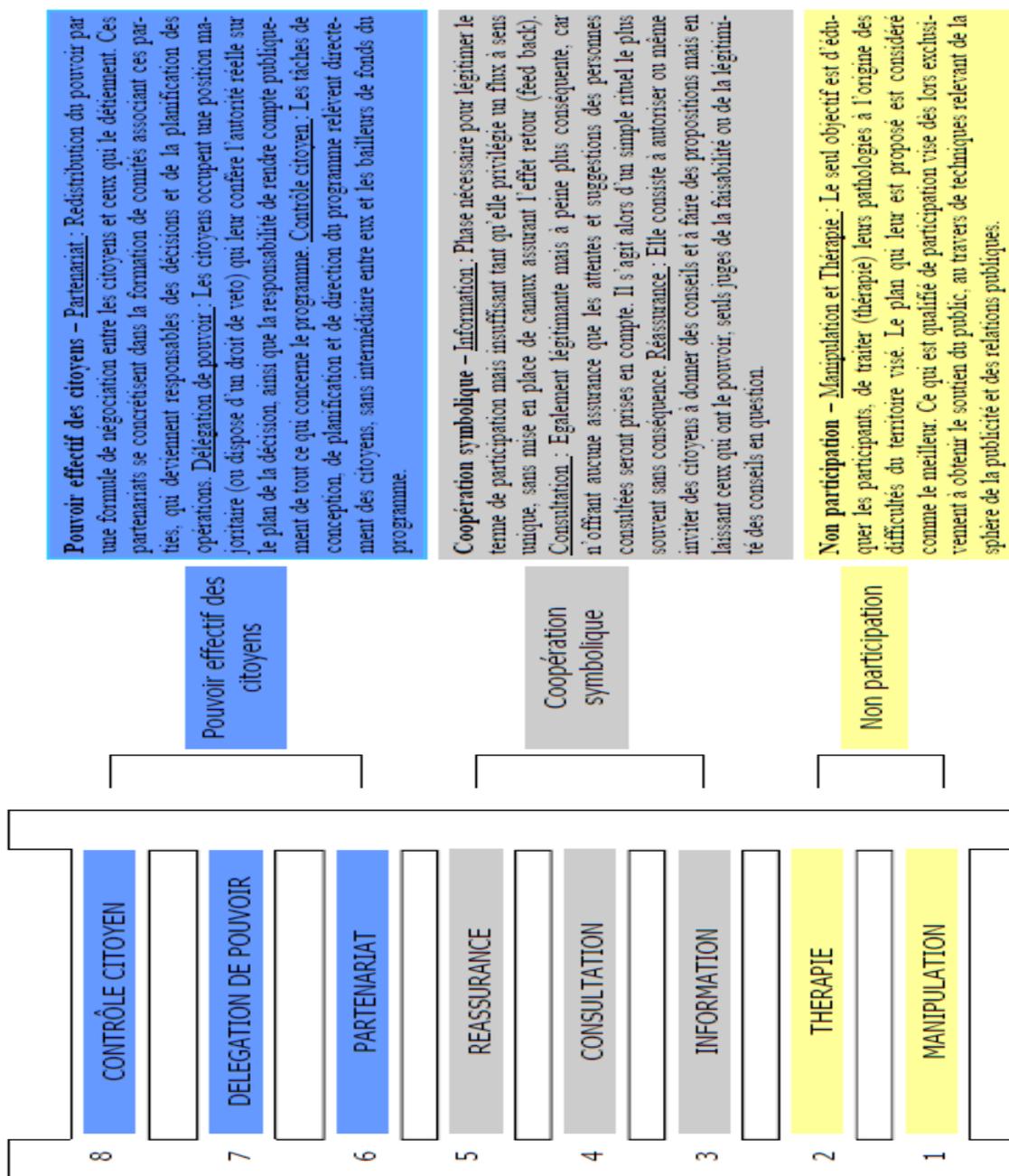
- Annexe 1 – Frise historique de l’immigration.
- Annexe 2 – Acteurs immigration et intégration.
- Annexe 3 – Statistiques, définitions, cartographies.
- Annexe 4 – Rencontres et entretiens.
- Annexe 5 – Organisation politique et administrative.
- Annexe 6 – Bénévolat et travail social.
- Annexe 7 – Focus groupe.

ANNEXES ITALIE

- Annexe 1 – The « *Welfare Diamond* ».
- Annexe 2 – Frise historique.
- Annexe 3 – Organisation politique et administrative.
- Annexe 4 – Entretien Enza PAPA.

Annexe 1

Echelle de participation d'Arnstein



Sherry R. Arnstein (1969) « A ladder of citizen participation » dans l'article de Jacques Donzelot et Renaud Epstein - Démocratie et participation : l'exemple de la rénovation urbaine. Publié dans Esprit (dossier « forces et faiblesses de la participation »), n°326, 2006, pp. 5-34

Annexe 2

Note méthodologique du travail collectif

ETUDE COMPARATIVE A L'ECHELLE EUROPEENNE SUR CINQ PAYS, AUJOURD'HUI

1- La commande de diagnostic/ étude de terrain :

Thème général : les mutations de l'intervention sociale qui transforment les pratiques professionnelles, du social, et impactent les rapports intervenants sociaux/usagers. Les usagers étant ceux qui bénéficient d'aides et qui fréquentent les structures sociales.

Objectifs:

- Etablir un diagnostic comparatif des transformations des pratiques des intervenants sociaux en direction des usagers.
- Plus précisément, il s'agit d'étudier les effets des « dynamiques d'empowerment, d'activation et de participation » des usagers sur les rapports entre les intervenants sociaux et ceux-ci.
- Cette étude vise à apporter, à l'Observatoire Européen de l'Intervention Sociale, des éléments de réflexion permettant d'améliorer l'action des acteurs locaux en direction des usagers des structures sociales en France.

Question de départ :

« A l'échelle européenne, les politiques sociales connaissent des mutations importantes qui tendent à promouvoir l'implication des usagers. Comment cette dynamique se traduit-elle dans les pratiques des intervenants sociaux ? »

2- Contexte de l'étude :

Choix d'une temporalité : de 1973 (Premier choc pétrolier) à 2013 (Réalisation de l'enquête)

Malgré les divergences dans les traditions et l'organisation du champ social entre les pays européens, des logiques politico-administratives se dégagent. La fin de l'État providence laisse place à un État social actif. Les États sont eux-mêmes sous l'influence des politiques européennes, depuis le traité de Lisbonne de 2007.

Champ social : Voir **Groupe 2** : Organisation politico-administrative et structuration de l'action sociale en France. Reste à le faire pour les autres pays européens.

Divergences :

- les quatre régimes de l'Etat providence (L' ETAT PROVIDENCE)
- III EVOLUTION DE L'ETAT PROVIDENCE DANS L'UNION EUROPEENNE DEPUIS 20 ANS – Stratégie de Lisbonne).

On peut identifier plusieurs dynamiques communes. Les modèles sociaux connaissent des évolutions comparables découlant de réformes menées dans les politiques sociales au cours des dernières décennies.

De ce fait, des convergences se manifestent dans les réformes conduites au niveau de chaque pays européen depuis vingt ans au travers du principe de subsidiarité, et de l'activation (Stratégie de Lisbonne, MOC, OCDE).

Une attention accrue accordée aux populations cibles.

Usagers : usagers des structures sociales et bénéficiaires des aides sociales.

Cette évolution se consolide puisque les intervenants sociaux sont aujourd'hui enjoins de favoriser la capacité d'agir et le « pouvoir d'agir » au nom d'une démocratisation du champ social, les spécificités des usagers, leurs besoins, leurs capacités d'agir pour et par eux-mêmes.

Par ailleurs, ces politiques de l'État social actif se traduisent dans les pratiques professionnelles par une injonction d'activation qui se concrétise par une nécessaire participation des usagers (Loi de 2002 : Champ de la protection de l'enfance (loi 2007), Champ de l'immigration (Contrat d'intégration), Prévention de délinquance (Loi de 2007).

Les concepts retenus : définition

Que met-on sous le terme d'*empowerment* ?

Peut-on assimiler *empowerment* et/ou activation et/ou participation ?

S'agit-il d'une émergence ou d'une résurgence du concept de l'*empowerment* ?

En effet, les modèles sociaux connaissent des évolutions comparables

On passe de l'Etat providence à l'Etat social actif. Le contexte économique (baisse de la croyance économique, augmentation du chômage et vieillissement de la population : voir Enquête terrain DEIS 2011) amène à s'interroger sur les liens de causalité, et les relations entre les deux concepts.

Ce qui permet de formuler l'objet de recherche sous cette forme :

Comment la dynamique d'activation se traduit-elle dans la pratique des intervenants sociaux vis à vis des usagers et quelle place leur est accordée dans 3 domaines que nous allons étudier en particulier (la prise en charge des populations migrantes, le traitement et la prévention de la délinquance juvénile et la protection de l'enfance) ?

On peut avancer la problématique suivante :

A l'échelle européenne, force est de constater la diversité des politiques sociales dans les différents pays. Cependant, depuis les années 1990-2000, sous l'impulsion de l'OCDE, entre autre, les processus d'activation visent à orienter les politiques sociales dans une unique direction : soutenir l'emploi, faciliter les conditions d'exercice de l'emploi.

Parallèlement, dans les quatre pays étudiés, on voit que les politiques sociales se sont transformées dans un contexte de modification économique et démocratique, de montée du chômage et du vieillissement de la population.

Dans le champ de l'intervention sociale, on assiste à l'émergence ou à la résurgence du concept de l'empowerment. Il convient de s'interroger sur les liens entre les transformations sociales et l'émergence ou la résurgence du concept de l'empowerment.

Les acteurs de l'intervention sociale sont amenés, voire enjoint, à mettre en œuvre les politiques déclinées à partir de ces textes emprunts de dynamiques d'activation ou de responsabilisation (empowerment venant « du haut »).

Dans cette mise en œuvre des politiques publiques en France et en Europe, la question de la responsabilisation plus ou moins « culpabilisante » des usagers constitue la pierre d'achoppement de ces politiques, qui interroge ou doit interroger les pratiques professionnelles à la fois sur le plan technique (comment mettre en œuvre pour être efficace ?) et sur le plan déontologique (quel est le plus pour l'utilisateur dans cette approche ?).

Rédiger une hypothèse dichotomique générale :

« La mise en œuvre des logiques d'empowerment peut produire à la fois des dynamiques positives pour les usagers ou, à l'opposé, une responsabilisation excessive. Il s'agit d'observer sur différents terrains d'étude si on est plus proche d'une ou l'autre tendance en mesurant l'impact des pratiques professionnelles des intervenants, le contexte socio-économique et la nature des problèmes traités.

Une étude, des effets de ces politiques d'activation, sur le rapport acteurs sociaux - usagers, dans différents pays d'Europe, doit nous permettre de rechercher le concept d'*empowerment* dans les pratiques professionnelles. En fonction de sa transposabilité, pour l'encourager en France afin d'améliorer l'action des acteurs locaux en direction des usagers des structures sociales.

3- Méthodologie de recueil de données

- Recherche documentaire décomposée en 4 groupes :
 - **groupe 1** : mutation de l'Etat providence et développement de l'Etat social actif.
 - **groupe 2** : organisation politico-administrative et structuration de l'action sociale.
 - **groupe 3** : les politiques d'activation dans les textes législatifs en France et dans les quatre autres pays européens (cf tableau récapitulatif).
 - **groupe 4** : étude des concepts empowerment et activation),

- Des enquêtes auprès d'acteurs sociaux : pour nous, les acteurs, ce sont :
 - les intervenants sociaux (qui agissent), au sens large, (qui peuvent être des professionnels, des bénévoles,)
 - les acteurs politico-institutionnels
 - les usagers.
 - les chercheurs

- Choix de la méthode d'enquête : il a été discuté la possibilité d'utiliser une méthode inductive ou une méthode hypothético-déductive. Il a été décidé, au regard des conditions de l'enquête, de

partir sur une hypothèse formulée conformément à la méthode hypothético-déductive, notamment en raison de la durée de l'enquête (soit une semaine sur la destination européenne).

Notre définition des acteurs de l'intervention sociale :

- Professionnels du social,
- Chercheurs
- Intervenants sociaux
- Acteurs locaux (politico-institutionnels)

En nous appuyant sur « les mutations du travail social : dynamiques d'un champ professionnel de **Noël CHOPART**.

Nous ferons une étude de terrain en :

- Belgique : les chercheurs (Haute école de Charleroi), les structures sociales visitées,
- Italie :
- Espagne :
- Suisse.

Les acteurs de l'intervention sociale peuvent représenter une limite dans la mesure où ils nous sont proposés par le pays d'accueil et par les chercheurs (il nous faudra questionner les chercheurs concernant la représentativité des contacts et structures sélectionnés).

Il faudra :

- Identifier au niveau de chaque lieu (pays, région ou cantons à savoir la division administrative, types de structures sociales) au travers une grille entretien (historique ou origine de la création, activités, missions et objectifs, cahier des charges, formation des intervenants sociaux, typologie du public, cadre législatif de référence, effectif du personnel et du public). Il semble important de chercher le lien entre l'histoire du pays, l'organisation administrative, l'alternance et l'impact sur les politiques publiques.
- Les structures sociales sont à recontextualiser en fonction des politiques sociales, législatives, économiques c'est-à-dire être en capacité de parler des évolutions politiques, administratives, législatives qui ont impactées l'évolution de la structure.

Donc à quel moment l'*empowerment*, la participation et l'activation apparaissent ?

4- Calendrier :

- Présentation de la commande : mars 2013.
- Appropriation et recherche documentaire : mars avril mai 2013
- Enquête de terrain : juin 2013
- Analyse des données / lieu
- Comparatif des données et analyse

- Préconisations du groupe d'étudiants
- Ecriture collective de l'étude
- Présentation de l'étude de terrain : 15 novembre 2013.

Annexe 3

Grille d'entretien usager

La grille proposée ci-dessous reste indicative. A chacun de s'approprier la formulation des questions (*en italique*) en fonction de l'interviewé, de l'ambiance générale de l'interview, des réponses apportées.

Cependant, afin d'avoir une trame commune qui nous permettra un comparatif de qualité et facilitera la retranscription de notre travail, il semble important que les thématiques soient respectées (**en gras**).

Dans tous les cas, l'entretien commencera par une présentation rapide de l'enquêteur (qui il est, ce pourquoi il est là...)

Chapeau de présentation :

- Groupe (Espagne/ Italie/ Belgique / Suisse) :
- Nom de l'interviewer :
- Date et heure de l'interview :
- Lieu de l'interview :

- Nom de l'interviewé :
- Age de l'interviewé :
- Sexe de l'interviewé :
- Fonction / statut de l'interviewé

- **Questions pour engager une discussion / la mise en confiance.**

I - Identification

- **Venez-vous souvent dans ce service (ou cette association) ? depuis combien de temps ?**
- **Est-ce que vous pouvez m'expliquer comment cela se passe quand vous venez dans la structure ?**
 - *Que faites-vous ?*
 - *Est-ce que vous avez des rendez-vous prévus à l'avance ou non ?*
 - *Diriez-vous de ces rendez-vous (ou activité) sont : des temps de rencontre, des temps de travail, des obligations, une aide pour vous, des moments de détente, autre chose ?*
- **Est-ce que vous rencontrez toujours les mêmes professionnels / bénévoles ?**
 - *comment cela se passe avec eux ?*

II-Rapport de l'utilisateur avec la structure :

- **Venez-vous de façon volontaire ou non dans la structure ?**
 - *Qu'est-ce qui vous amène à venir ici ?*
 - *Est-ce que cela vous plaît de venir ici ?*
 - *Est-ce une obligation ?*
- **Comment cela se passe concrètement ?**
 - *Pouvez-vous me dire ce qui vous motive pour venir ?*
 - *Quelles sont vos attentes ?*
 - *Est-ce que cela vous aide, ou vous apporte un plus dans votre vie quotidienne, quoi ?*
 - *choisissez –vous ce que vous allez faire ou discuter ?*
 - *Est-ce que vous pouvez faire des propositions ? l'avez-vous déjà fait ?*
- **Est-ce que l'action de la structure a toujours été comme celle qui existe aujourd'hui ?**
 - *Si non, qu'est ce qui l'a fait changer ?*
 - *Si oui, pourquoi cela continue de cette manière ?*
- **Est-ce que cela vous convient ?**
- **Pouvez-vous nous dire ce que cela vous apporte ?**

III- la Participation des usagers dans la structure :

- **Comment avez-vous connu cette structure ?**
 - *Qu'est-ce qui vous a amené dans cette structure ?*
 - *Quel événement ou parcours de vie vous a conduit là ?*
- **Est-ce que vous participez à l'organisation de la structure, ou de l'action ou bien savez-vous si certains usagers le font ?**
 - *Est ce qu'il arrive que les professionnels vous demandent votre avis ?*
 - *Pour quel sujet ?*
 - *Dans ce cas, avez-vous fait des propositions, et les autres personnes qui sont suivies comme vous l'ont-ils fait ?*
- **Quand il y a une décision à prendre, comment cela se passe-t-il ?**
 - *qui décide ?*
 - *Avez-vous des exemples où vous diriez que la décision a été prise par vous et l'intervenant ?*

- *Est-ce qu'il vous arrive de ne pas être d'accord avec ce que dit l'intervenant ? dans ce cas comment cela se passe ?*

IV- La perception des professionnels :

- **Comment qualifieriez-vous la relation qu'il y a entre les professionnels / bénévoles et vous ?**
 - *Est-ce que vous estimez que cet accompagnement / aide vous permet d'avancer ?*
 - *Est-ce que cela vous permet d'apprendre des choses ? des démarches ? de réfléchir sur certains sujets ? Autre chose ?*

V- Sur les effets de la participation / Hypothèses de transformation

- **Est-ce que vous avez des relations avec les autres usagers que vous rencontrez dans la structure ?**
 - *quel type de relation, pour faire quoi ?*
- **D'une façon générale, est ce que votre avis /vos paroles sont entendues par les intervenants sociaux ? par ceux qui prennent des décisions vous concernant ?**
- **Si vous deviez changer quelque chose qu'est-ce que ce serait ?**
- **Est-ce que vous pensez que c'est possible de faire évoluer/ changer l'action de la structure ? Que faudrait-il pour que cela soit réalisable ? (les conditions)**

Annexe 4

Grille d'entretien intervenant social

La grille proposée ci-dessous reste indicative. A chacun de s'approprier la formulation des questions (*en italique*) en fonction de l'interviewé, de l'ambiance générale de l'interview, des réponses apportées.

Cependant, afin d'avoir une trame commune qui nous permettra un comparatif de qualité et facilitera la retranscription de notre travail, il semble important que les thématiques soient respectées (**en gras**).

Dans tous les cas, l'entretien commencera par une présentation rapide de l'enquêteur (qui il est, ce pourquoi il est là...).

Chapeau de présentation :

- Groupe (Espagne/ Italie/ Belgique / Suisse) :
- Nom de l'interviewer :
- Date et heure de l'interview :
- Lieu de l'interview :

- Nom de l'interviewé :
- Age de l'interviewé :
- Sexe de l'interviewé :
- Fonction / statut de l'interviewé :

Questions pour engager la discussion, le mise en confiance

1 - Présentation de l'interlocuteur.

- « *Pouvez-vous vous présenter en quelques mots ?* »
 - La présentation de l'interlocuteur n'est pas son identification (nom, âge...) qui servent à compléter le chapeau de présentation. Les questions d'identification peuvent être posées à la fin. L'important est de s'assurer avant de partir, que nous avons les données permettant de situer la personne.
 - Préciser que l'entretien est anonyme, mais que nous aimerions avoir le nom et le prénom de l'interviewé afin de l'identifier.

Parcours / Formation/ Engagement

- a) « *Quelle formation avez-vous suivi ?* »
- b) « *Est-ce votre premier emploi / votre premier engagement ?* »
- c) « *Depuis combien de temps êtes-vous ici ?* »

2 - Description du cadre d'intervention :

d) Organisation

- e) « *Pouvez-vous me présenter votre structure ?* »

- f) « Pouvez-vous me présenter l'établissement où nous sommes ? »
- g) « Quelles sont les missions de l'établissement, quelles sont les activités faites ici ? »
- h) « Connaissez-vous les sources de financement ? »

i) Cadre légal de l'établissement

- j) « la structure dans laquelle nous sommes dépend-elle d'un ministère de tutelle, d'un organisme plus général ? »
- k) « existe-t-il d'autres structures/dispositifs de ce type ? »

l) Place occupée au sein de la structure

- m) « Quelle place occupez-vous ici ? »
- n) « Quelles sont vos missions ? quel est votre rôle ? »

3 - « Repérages » des mutations des politiques sociales ?

- o) « Avez-vous observé une transformation de vos pratiques depuis quelques années ? »
- p) « Si transformations, de quels ordres sont-elles ? »
- q) « Selon vous, à quoi sont-elles dues ? »
- r) « Est ce que cela se traduit par des consignes de votre responsable hiérarchique ? pouvez-vous citer des exemples ? »
- s) « Que pensez-vous de ces transformations ? »
- t) « Comment y êtes-vous préparé ? associé ? »

4 - Qualifier la posture professionnelle

- u) « Pouvez-vous nous décrire les usagers (typologie, difficultés,...) ; définition des usagers (officielle, dans la pratique) ? »
- v) « Selon vous, comment définiriez-vous les relations entre l'utilisateur et vous-même, intervenant social ? »
- w) « Concrètement, comment faites-vous avec l'utilisateur pour traiter ses difficultés ? »

5 - Place de l'utilisateur.

- x) « Comment se passe les relations entre l'utilisateur et vous-même/la structure, concrètement ? existe-t-il des outils qui formalisent cette relation ? (contrat, contrepartie, obligation...) ? »

- y) « *Comment les usagers sont –ils représentés dans les instances dirigeantes de la structure ?* »
- z) « *Quelle place ont les usagers dans les décisions le concernant ?* »
- aa) « *Quelles sont vos initiatives en terme de participation dans le cadre professionnel, pouvez-vous donner un exemple ?* »
- bb) « *Diriez-vous que vous avez une « marge de manœuvre » dans l'exercice de vos missions ? Comment cela se concrétise pour vous ?* »
- cc) « *Parlez-nous d'une expérience de participation dans laquelle vous avez été impliqué et/ou que vous avez impulsé ?* »

6 – Participation, Empowerment, activation, pouvoir d'agir, responsabilisation, capacitation

- dd) « *Connaissez –vous ces termes ?* »
- ee) « *Y voyez-vous des correspondances avec vos pratiques ?* »
- ff) « *Votre formation est-elle adaptée au pas pour pouvoir animer des expériences de participation des usagers ?* »
- gg) « *Quelle formation vous manque ?* »
- hh) « *Quels écarts pouvez-vous mesurer entre la réalité de terrain sur la participation des usagers et votre souhait ?* »
- ii) « *Y aurait-il des pratiques à modifier pour améliorer la place des usagers ?* »
- jj) « *Ne trouvez-vous pas que cette question de la participation a des limites ?* »
- kk) « *Avez-vous quelque chose à ajouter ?* »

Rappel des cours de Candice M. (démarche de recherche en sciences sociales ; le 13/02/2013)

Conseils pour la conduite de l'entretien :

- L'objectif de l'entretien est de libérer la parole (donc de se montrer bienveillant, attitude de curiosité).
- Il faut préparer l'interviewé à l'avance, annoncer son enregistrement.
- Avoir un cahier sur soi et noter qui est la personne, comment on l'a rencontré, où fait-on l'entretien ?
- Essayer d'amener l'interviewé à être le plus précis possible.

- On peut finir l'entretien en demandant à la personne de se présenter et commencer par la consigne (pouvez-vous me raconter ... j'aimerais aborder...)
- L'entretien est anonyme, le dire à la personne.
- 3 stratégies d'intervention :
 - *La relance* (attention au vocabulaire employé pour avoir un complément d'informations)
 - *Le recentrage*, essayer de réorienter la personne, ne pas la brusquer, ne pas couper la parole.
 - *La contradiction*, à manier avec précaution, à utiliser dans le cadre d'un discours trop construit.

L'objectif est de faire émerger le sens de ce que l'interviewé pense ou fait.

- Ne pas hésiter à reformuler les questions et les réponses (*ex : « si j'ai bien compris ce que vous voulez dire... ? » ; « Donc vous me dites que ... ? »*)

Annexe 5

Grille d'entretien chercheur / universitaire

La grille proposée ci-dessous reste indicative. A chacun de s'approprier la formulation des questions (*en italique*) en fonction de l'interviewé, de l'ambiance générale de l'interview, des réponses apportées.

Cependant, afin d'avoir une trame commune qui nous permettra un comparatif de qualité et facilitera la retranscription de notre travail, il semble important que les thématiques soient respectées (**en gras**).

Dans tous les cas, l'entretien commencera par une présentation rapide de l'enquêteur (qui il est, ce pourquoi il est là...).

I- Chapeau de présentation :

Ma présentation : *Bonjour Madame ou Monsieur, Je m'appelle, et je suis travailleur social français ou nous sommes travailleurs sociaux français....Nous faisons actuellement une étude européenne dans le domaine de la protection de l'enfance, de la délinquance juvénile et de l'immigration ou processus migratoire dans 4 pays européens(Espagne/ Italie/ Belgique / Suisse) en comparaison avec la France notre pays.*

Je souhaite vous poser quelques questions si vous êtes bien sûr d'accord. Pour ne pas trainer, j'ai prévu de prendre des notes ou de faire un enregistrement (que je vous ferais valider après retranscription en France).

Cet entretien va durer une trentaine de minutes et va se dérouler en toute confiance, et cela dans le respect de l'anonymat. Cependant, afin de compléter le début de ma grille de question, j'aurais besoin de recueillir vos informations personnelles qui seront peut-être nécessaires pour les statistiques.

- Noms de l'intervieweur :
- Le pays :
- Date et heure de l'interview :
- Lieu de l'interview :
- Nom de l'interviewé :
- Age de l'interviewé :
- Sexe de l'interviewé :
- Fonction / statut de l'interviewé :

II- Questions pour engager la discussion, le mise en confiance :

Pour détendre l'atmosphère : parler du temps, la beauté du pays d'accueil, les motivations du choix du pays et du sujet...

1 - Présentation de l'interlocuteur.

- « *Pouvez-vous vous présenter en quelques mots ?* »
- La présentation de l'interlocuteur n'est pas son identification (nom, âge...) qui servent à compléter le chapeau de présentation. Les questions d'identification peuvent être posées à la fin. L'important est de s'assurer avant de partir, que nous avons les données permettant de situer la personne.
- Préciser que l'entretien est anonyme, mais que nous aimerions avoir le nom et le prénom de l'interviewé afin de l'identifier.

2 - Description du cadre d'intervention :

- **Organisation**
 - « *Pouvez-vous me présenter votre structure ou Centre, Université, Laboratoire de recherche ?* »
- **Structure de tutelle**
 - « *L'Université, L'Ecole, le Centre ou le lieu dans lequel nous sommes dépend-il d'un ministère de tutelle, d'un organisme plus général ? par qui est-elle financée ?* »
 - « *Quel est plus particulièrement votre secteur de recherche ?* »
- **Place occupée au sein de la structure**
 - « *Connaissez-vous l'organigramme de votre centre ?* »
 - « *Quelles sont vos fonctions ? Quelles sont vos missions ?* »

3- Parcours / Formation/ Engagement

- « *Quelle formation avez-vous suivie ?* »
- « *Depuis combien de temps travaillez-vous ici?* »
- « *Quels sont vos centres d'intérêts ?* »
- « *Comment êtes-vous arrivé dans ce poste ? Quelle est votre motivation ?* »

4 - « Qu'est-ce que l'intervention sociale ? »

- « *Comment définissez-vous l'intervention sociale ?* »
- *Selon vous quelle est l'influence des politiques européennes sur les politiques sociales nationales ?*
- « *Quel est votre apport dans le champ de l'intervention sociale en tant que chercheur ?* »

5- « Que pouvez-vous nous dire sur l'activation d'une part, et l'empowerment d'autre part... ? »

*«Selon vous qu'est ce recouvrent les notions d'empowerment et d'activation ? Est-ce qu'on peut dire que ce sont des concepts ? A quels courant sociologique ou philosophique, économique... se rattachent-ils »
Pouvez-vous nous donner les points de divergences et les points de convergences de ces 2 mots ?*

- *« Compte tenu de vos observations pensez les intervenants sociaux utilisent ces concept/notions dans leur pratique avec les usagers au quotidien? »*
- *« Si oui, comment ? et sinon pourquoi ? »*
- *Est-ce que cela modifie leurs pratiques professionnelles : comment ?*
- *D'une façon plus générale, quel intérêt et quel risque constitue le processus d'empowerment pour l'utilisateur ?*

6 - La formation des intervenants sociaux

- *« La formation des intervenants sociaux est-elle adaptée ou suffisante à la mise en œuvre de la participation des usagers, de l'empowerment ? »*
- *« Que manque-t-il au programme des intervenants sociaux ? »*

7 –Connaissance d'expériences (conditions de réussite, freins) ?

- *« Pouvez-vous nous parler des expériences d'empowerment ou d'activation que vous avez connues auprès des intervenants sociaux » ?*
- *« Quelles ont été les conditions de réussite ou les freins ? »*

III- Mot de fin :

Merci de nous avoir consacré votre temps pour ce questionnaire. Je vous rappelle encore que l'anonymat sera respecté. Pourriez-vous me donner vos coordonnées téléphoniques ou mail ? Pour vous contacter pour des informations complémentaires ?

<u>Annexe 6</u> Grille d'observation

1. Les types d'observation :

L'observation doit permettre d'expliquer la réalité sociale étudiée :

a) L'observation directe

Vous pouvez être présent sur le terrain mais vous ne participez pas à l'activité. Vous ne devez pas interférer dans le travail des observés en cours.

Interférer le moins possible (pas de prise de position, pas d'encouragement = neutralité).

b) L'observation participante

Vous participez à l'action que vous voulez observer, apprentissage de la tâche pour voir de façon concrète ce qu'on cherche.

2. Quoi observer ?

Observer = relever les variations observables par rapport à des éléments de la situation de travail.

Pour tirer parti de la conception de ce modèle, vous pouvez commencer l'observation par ce qui s'offre à vous. Vous pouvez ne pas suivre l'ordre et vous pouvez compléter cette grille.

- ✿ Situation de l'activité professionnelle
- ✿ Interaction avec l'utilisateur
- ✿ Réception à l'accueil, échange avec le professionnel (demander même si on peut assister à un entretien avec un professionnel)
- ✿ Observer les facteurs qui influencent la participation, la responsabilisation, l'activation ou l'empowerpoint (se référer aux définitions de ses termes pour savoir quoi observer)
- ✿ Observer les gestes, les postures, les discours
- ✿ Observer les non-dits (les mimiques)
- ✿ Observer la production de l'activité
- ✿ Observer l'environnement, le climat social
- ✿ Comment le professionnel s'investit dans sa relation avec l'utilisateur ?
- ✿ Qu'est ce qui nourrit cette participation des usagers ? Repérer les facteurs qui y contribuent.
- ✿ Comment se déroule l'activité professionnelle ?
- ✿ Observer l'organisation du travail ?
- ✿ Le travail est-il individuel, collectif ou très fluide pas de réelle hiérarchie ?
- ✿ Le rituel dans le traitement de l'utilisateur
- ✿ Observer les critères d'inclusion ou d'exclusion favorisant la participation de l'utilisateur.
- ✿ Observer les changements de comportement ou de discours
- ✿ Voir la démarche enclenchée vis-à-vis de l'utilisateur : démarche volontaire, obligatoire, proposée par l'utilisateur etc ...

A ne pas oublier !

Observer c'est décrire ce que l'on voit par rapport aux questions qu'on se pose. Il s'agit d'observer sans interpréter, ni déranger le groupe observé :

- Se munir d'un carnet de note (pour ne pas oublier ce qu'on a observé)
- Noter la date, l'heure, identifier les acteurs

- Ne pas dire aux enquêtés qu'on les observe (ils seront susceptibles de changer leurs comportements ce qui risque de biaiser votre observation)
- Ne pas non plus regarder de manière très curieuse (être discret et le plus naturel possible)
- N'oubliez pas de citer l'acteur dont on a observé l'action
- Il faut prendre tous les acteurs en compte, ne pas se focaliser sur un seul fait.
- Ne pas s'enfermer dans un groupe d'observé ou se restreindre à un groupe
- S'il y a un changement, notez s'il y a un effet à ce changement

Une bonne observation est une observation qui capture tous les faits significatifs sous une forme permettant des analyses ultérieures et qui n'influence pas l'activité de l'opérateur.

Annexe 6

Tableau des analyses des entretiens

REPERAGE DES MUTATIONS DES POLITIQUES SOCIALES	QUALIFIER LES POSTURES PROFESSIONNELLES	PLACE DES USAGERS	Participation/Empowerment/Activation
<p><u>INDICATIONS :</u></p> <p>Cadre politico-juridique des structures et modèles dans lesquels elles s'inscrivent</p>	<p><u>INDICATIONS :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Positionnement, valeurs revendiquées, - Manière d'envisager l'intervention (à savoir dimensions collectives et/ou individuelles), - Commentaires, ressentis, en fonction du cadre d'intervention (politico-juridique), de l'évolution, au projet et du fonctionnement de la structure 	<p><u>INDICATIONS :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Description-typologie des usagers, Outils d'intervention (outils formalisés, non formalisés). - Représentation des usagers par les professionnels...liée aux postures professionnelles - Typologie des usagers : <ul style="list-style-type: none"> • libre adhésion (c'est la personne qui décide) • lié à une mesure, un dispositif, mandat (décidé avec une administration) • mesure judiciaire • autre non formalisé - Outils 	<p><u>INDICATIONS :</u></p> <p>Comment les personnes rencontrées envisagent les notions citées ?</p>
<p><u>REFERENCES D'ANALYSE :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Welfare state – - Etat Providence - Etat social actif (= activation de la protection sociale.) – - workfare <p>Quatre types d'Etat providence :</p> <ul style="list-style-type: none"> - régime libéral anglo-saxon ; - régime corporatiste continental (Allemagne, France) ; - régime social-démocrate nordique ; - régime « familialiste » méditerranéen (D.DUMONT). <p>Crise de l'Etat providence (Pierre Rosenvallon) :</p> <ul style="list-style-type: none"> - crise de financement de la protection sociale ; - crise de l'efficacité ; - crise de légitimité de l'action publique. 	<p><u>REFERENCES D'ANALYSE :</u></p> <p>Les métiers de l'intervention sociale</p> <p>DUBET : (Triangle)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Contrôle Social ; - Relation Singulière ; - Relation de Service. <p>GASPARD : (Triangle)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Clinique ; - Militant ; - Normatif. <p>La participation des usagers : un enjeu pour l'intervention sociale</p>	<p><u>REFERENCES D'ANALYSE :</u></p>	<p><u>REFERENCES D'ANALYSE :</u></p> <p>Pour caractériser l'empowerment</p> <p>Ninaas :</p> <ul style="list-style-type: none"> - participation - compétence technique - estime de soi, - conscience critique <p>Pour caractériser la participation</p> <p>Différents stades de participation (Arnstein):</p> <ul style="list-style-type: none"> - communication ou informations - consultation - concertation ou participation effective - co-décision <p>Roland Janvier :</p> <ul style="list-style-type: none"> - implication, etc <p>Pour caractériser l'activation</p> <ul style="list-style-type: none"> - principe de conditionnalité, (ou de contrepartie) - Notion de (ou principe de) contractualisation, - principe de responsabilisation (cf Martucelli) - culpabilisation

- Annexe 1 – Contexte.
- Annexe 2 – Organisation politique et administrative.
- Annexe 3 – Frise historique.
- Annexe 4 – Organisation Aide à la jeunesse.
- Annexe 5 – Schéma organisation Aide à la jeunesse.
- Annexe 6 – Planning de l'étude de terrain.
- Annexe 7 – Dispositifs et politiques existants.
- Annexe 8 – Le travail social en région Wallonne

La Belgique est une monarchie constitutionnelle et parlementaire. Son gouvernement est dirigé par son 1^{er} ministre, M. Elio Di Rupo, elle est composée de trois communautés (néerlandophone, francophone et germanophone). Depuis le 21 juillet 2013, la Belgique a un nouveau roi : Philippe.

La Belgique acquiert son indépendance le 4 novembre 1830 après la révolution Belge du 25 août 1830.

C'est au fil des siècles que les Communautés flamande néerlandophone au nord, wallonne francophone au sud et la Région germanophone à l'est vont se constituer, après de nombreux enjeux de pouvoirs et de nombreux combats entre divers royaumes d'Europe occidentale qui l'entourent.

Lors de la crise de 1929, l'économie wallonne est fortement touchée entraînant la fermeture d'industries et le déclin du charbonnage qui aggrave les tensions entre communautés.

Les années 1960 et 1970 ont été marquées par un changement de fortune économique. La Flandre est devenue graduellement la région la plus productive puis la plus riche du pays.

Dans cette période, l'anglais a tendance à remplacer le français comme première langue étrangère en Flandre, alors qu'en 1930, le gouvernement avait instauré l'usage du néerlandais en Flandres et du français en Wallonie afin d'apaiser les tensions.

Les partis politiques s'affrontent également dans une nouvelle guerre scolaire dans les années 1950. Un pacte scolaire est ratifié le 29 mai 1959.

Actuellement il existe l'école « officielle » (qui dépend de l'État, de la province ou la commune) et l'école « libre » rattachée à une église. L'État finance l'ensemble des écoles. Il n'y a pas eu de séparation de l'Église et de l'État en Belgique.

Sous la pression conjointe du mouvement flamand et des régionalistes wallons, la Belgique évolue progressivement vers un État de plus en plus fédéralisé. On voit la création des communautés en 1970 et des régions en 1980. En 1989, le gouvernement transfère des compétences aux trois régions. La Belgique devient officiellement un État fédéral en 1993.

¹⁷¹: www.dhnet.be

Depuis, les Flamands n'ont cessé de régionaliser tout ce qui pouvait l'être. Après avoir rattrapé économiquement les Wallons dans les années 1970, ils ont considérablement accentué leur avance. Ils remettent maintenant en cause la solidarité financière entre les régions.

En 1996, la Belgique est marquée par l'affaire Dutroux qui donnera lieu à une marche blanche le 20 octobre. Cette affaire va aboutir à des réformes judiciaires.

Depuis le 28 août 2007, la Belgique est en état de crise car elle n'arrive pas à former un gouvernement suite aux tensions entre Wallons et Flamands à propos de l'indépendance des néerlandophones qui aspirent à plus d'autonomie. La crise dure 195 jours jusqu'à l'arrivée du gouvernement intérimaire de Verhofstadt III fin 2007.

Annexe 2

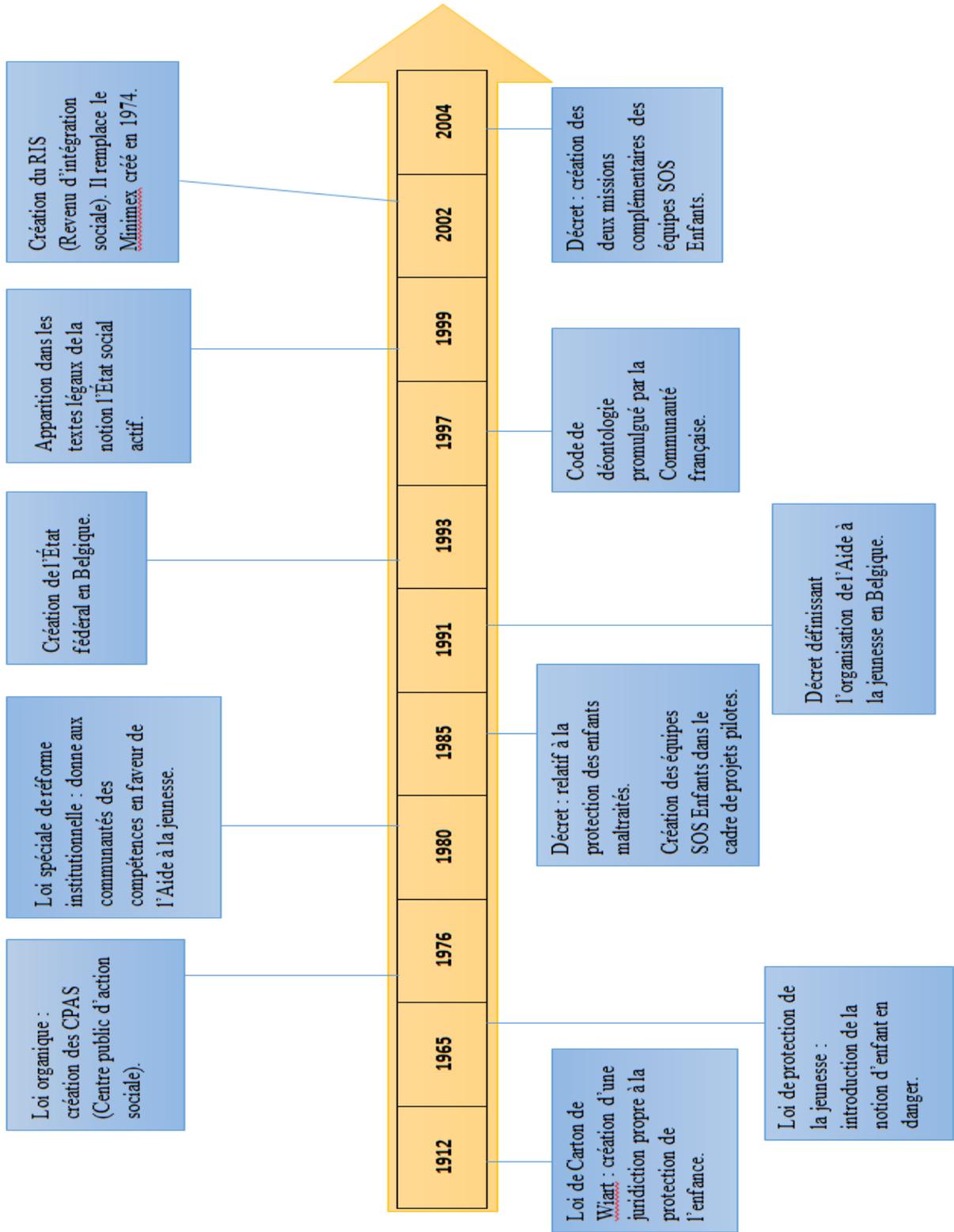
Organisation politique et administrative

Les différents niveaux de l'organisation politique et administrative	Compétences	Relatif à l'Aide à la jeunesse en Belgique
<p>Un État fédéral depuis 1993</p> <p>Une monarchie parlementaire dirigée par un gouvernement (composé du roi et des ministres) et le pouvoir législatif qui est assuré par le parlement (chambre des représentants et le sénat).</p> <p>11 million d'habitants</p>	<p>L'État fédéral est compétent dans les domaines d'intérêt national, par exemple la défense et les affaires internationales, la Sécurité Sociale, la fiscalité, l'économie, les télécommunications, les transports, la santé.</p> <p>Et il a d'importantes compétences moitié-fédéralisées, comme dans le domaine de la recherche scientifique, et dans l'enseignement (âge de l'obligation scolaire, diplômes, etc.).</p>	<p>Loi 1965 : relative à la protection des mineurs, Loi 1976 : relatif à la création des CPAS, Loi 1980 : loi spéciale de réforme institutionnelle, La loi 1988 : explicite les compétences des communautés en matière de l'Aide à la jeunesse.</p> <p>Loi du 26 mai 2002 relatif au revenu d'intégration</p>
<p>Niveau territorial</p> <p>4 régions : Bruxelles (1,1 million d'habitants), Flandre (6,3 millions d'habitants) Wallonie (3,5 millions d'habitants), Germanophone. (70 000 habitants)</p> <p>Les régions sont basées sur la notion de territoire. Elles sont administrées par un gouvernement et un parlement.</p>	<p>Compétences pour la gestion du cadre de vie et de l'économie.</p> <p>Elles assument l'organisation et la tutelle administrative des provinces et des communes</p>	
<p>3 communautés : néerlandophone (58%), française (41%) et germanophone (1%). Elles sont fondées sur la notion de « langue ».</p>	<p>Compétentes dans les domaines de l'enseignement, la culture, la recherche, les soins de santé, l'aide à la jeunesse et les sports).</p> <p>Les compétences sont exercées pleinement en région de langue française et dans la région bilingue de Bruxelles-capitale pour les seuls Bruxellois francophones.</p>	<p>Décret 1991 relatif à l'aide à la jeunesse Décret 2004 relatif à l'aide aux enfants victimes de maltraitance, régit l'activité des équipes SOS Enfants</p>
<p>Les réalités de région et de communauté ne se recouvrent pas complètement d'où la complexité de l'organisation politique et administrative du pays. La Communauté française recouvre la Région wallonne et une partie de Bruxelles-capitale (située géographiquement en Région Flandre). Autour de Bruxelles, les communes « à facilités » sont géographiquement en Flandre, elles s'expriment en français mais sont administrées par la Communauté néerlandophone.</p>		

<p>Provinces : elles sont 10 et dépendent de la région.</p> <p>L'organe législatif est le conseil provincial.</p> <p>L'organe exécutif se nomme la députation permanente en Flandre et le collège provincial en Wallonie</p>	<p>Compétentes pour toutes les matières qui relèvent de l'intérêt provincial, c'est-à-dire que les provinces sont libres de prendre des initiatives dans la mesure où la matière n'est pas exclue de leur compétence par la Constitution, la loi ou le décret</p> <p>Il existe des missions obligatoires telles que la tutelle sur les actes des autorités communales pour certaines matières, le maintien de l'ordre, etc. et des missions facultatives telles que l'enseignement, la culture, l'aide sociale, le patrimoine.</p>	
<p>Intercommunale</p> <p>Il en existe 100 en Belgique Elles peuvent être sous la forme : d'une société coopérative à responsabilité limitée (SCRL) qui est la plus fréquemment adoptée, une société anonyme (SA), ou une association sans but lucratif (ASBL), l'intercommunale appartient toujours au secteur public.</p> <p>Elle peut être composée de partenaires publics (comme la province, le CPAS, la région) et de partenaires privés comme Electrabel, une banque, etc.</p>	<p>Les communes décident ensemble des compétences : cela peut être</p> <ul style="list-style-type: none"> - environnement - énergie (électricité – gaz – télédistribution) - financement - eau (production – distribution – épuration) - expansion économique - médico-social - déchets (collecte – élimination – traitement) - divers (service d'études, académies de musique, abattoirs, etc.) 	
<p>Communes : elles sont 589 (308 en Flandre, 262 en Wallonie et 19 à Bruxelles)</p> <p>L'organe législatif s'appelle le Collège des bourgmestres et échevins en Flandre et dans la région de Bruxelles-Capitale ; en Wallonie il se nomme le collège communal.</p> <p>L'organe exécutif est composé du bourgmestre et des échevins.</p>	<p>Compétences économiques importantes et dans les domaines relevant de l'intérêt commun, le domaine de la sécurité et du social, en matière d'environnement, de logement et d'urbanisme, voire en matière économique ou culturelle.</p>	<p>Loi précisant le fonctionnement, les missions et la gouvernance des CPAS.</p>

Annexe 3

Frise historique



Annexe 4

Organisation de l'Aide à la jeunesse (communauté française)

La Belgique a un système de gouvernement de type fédéral qui comprend trois niveaux de fonctionnement.

1. Le gouvernement fédéral est commun aux trois communautés et inclut les ministères de la Justice, des Finances, et de la Santé.
2. La communauté est le second niveau du gouvernement : il existe les Communautés flamande, française et germanophone. L'agglomération Bruxelloise constitue une communauté à part entière puisque la législation y est antérieure à 1965, date de sa communautarisation.
3. Le dernier niveau est la commune.

Le partage des compétences issues des réformes de l'État en 1988 a attribué aux communautés la « protection de la jeunesse », devenue « Aide à la jeunesse » en Communauté française, et « Assistance spéciale à la jeunesse » en Communauté flamande.

Le principe de subsidiarité s'applique à l'ensemble du système.

Toute la vie civile Belge est liée au principe de subsidiarité et doit être regardée sous trois angles :

1. la division linguistique et communautaire,
2. la division politique (gauche- droite),
3. la division confessionnelle -laïque.

Dans l'Aide à la jeunesse, l'importance attachée à la graduation de la réponse sociale explique en partie la réduction du rôle de la justice dans la protection des mineurs depuis la mise en place de la communautarisation. Il s'agit de passer d'une stratégie défensive à une stratégie offensive en encourageant chacun à prendre ses responsabilités à son niveau mais aussi collectivement avec les autres acteurs sociaux.

Le ministère de la Communauté française explique « La première mission de l'aide spécialisée est l'orientation vers les services de première ligne dont elle supervise et coordonne si nécessaire les interventions ainsi sollicitées. La prise en charge par les services concourant à l'aide spécialisée ne peut être qu'exceptionnelle, provisoire et en cas d'impossibilité d'intervention des services relevant de l'aide générale. »

Le principe de subsidiarité donnant préférence à la mesure la moins radicale, l'aide volontaire a été privilégié dans les deux communautés. Ainsi la communautarisation s'est accompagnée d'un mouvement d'intégration de l'Aide à la jeunesse dans une politique d'action sociale globale. Et la justice, longtemps maître d'œuvre exclusif de l'Aide à la jeunesse, s'est vue réduite à un rôle d'arbitre uniquement décisionnel.

1 - Le contexte historico- juridique :

- La loi Mme Carton de Wiart du 15 mai 1912 instaure une juridiction propre à la « protection de l'enfance », avec la création d'un juge pour enfants et de délégués.
- 1965 : la loi de « protection de la jeunesse » introduit la notion de l'enfant en danger. Le juge de la jeunesse traite les situations des jeunes délinquants comme des situations de jeune en danger. Des comités de protection de la jeunesse sont créés pour mener une action préventive.
- Le décret de l'Aide à la jeunesse est promulgué le 4 mars 1991. Et ses principes fondateurs sont :
 - priorité à l'aide en milieu de vie et aux partenaires de terrain,
 - priorité à la prévention,
 - déjudiciarisation,
 - respect des droits fondamentaux des jeunes et de leurs familles.

Ce décret est la base juridique fondatrice de l'organisation de l'aide sociale en Belgique aujourd'hui, et l'article autour de l'aide individuelle acceptée par l'enfant et la famille et l'aide contrainte.

2 - L'organisation et les acteurs du service public de l'aide sociale spécialisée :

L'aide sociale spécialisée concerne les enfants de 0 à 18 ans voir jusque 20 ans ainsi que les parents en difficulté dans leur parentalité.

Toute demande adressée à l'aide sociale spécialisée peut être spontanée ou déposée par toute personne souhaitant informer d'une situation inquiétante.

Elle se distingue de l'aide sociale générale mais la complète et y supplée au besoin. Le recours à l'aide sociale spécialisée n'a lieu que dans la mesure où les services de première ligne n'ont pu répondre aux demandes.

Conformément au décret de 1991, elle s'articule autour de trois axes : l'aide individuelle négociée et acceptée, l'aide contrainte imposée et la prévention générale.

- L'aide individuelle négociée :

L'aide est négociée et acceptée dans le cadre d'un SAJ (Service d'aide à la jeunesse) et sa mise en œuvre est confiée au conseiller du SAJ. Le conseiller dirige le SAJ, et avec son service social, examine les demandes d'aides, oriente vers un service de première ligne, ou confie à son service social ou d'autres entités le soin d'apporter l'aide appropriée. Dans ce cas, un programme d'aide est élaboré et signé par le jeune et ses parents. Cela concerne 60% des situations.

- L'aide individuelle, contrainte ou imposée :

Si l'aide proposée par le SAJ est refusée, ou s'il existe une situation de danger pour l'enfant, le tribunal de la jeunesse imposera sa mise en œuvre par le SPJ (Service de protection judiciaire). Le directeur de l'Aide à la jeunesse dirige le SPJ qui assure l'exécution des décisions du tribunal de la jeunesse.

Le directeur du SPJ et les parties intéressées peuvent convenir d'une autre mesure que celle imposée par le tribunal de la jeunesse, et dans ce cas le tribunal homologue l'accord. La contrainte ne se justifiant plus, le conseiller (SAJ) redevient compétent.

Il résulte du principe de déjudiciarisation un enjeu dans la cohabitation du social avec le judiciaire. En effet, la notion de subsidiarité retenue, l'accent est mis sur l'aide avant la contrainte. Dans ce contexte, on attend du conseiller qu'il fasse preuve de modération et ne transmette qu'en dernier ressort au tribunal¹⁷².

Le conseiller du SAJ et le directeur du SPJ sont sous l'autorité directe du fonctionnaire dirigeant de l'administration de la Communauté française en charge de la compétence jeunesse et protection de la jeunesse. Ils sont présents dans chaque arrondissement judiciaire.

Le conseiller du SAJ et le directeur du SPJ proposent une aide aux usagers via leurs services composés de délégués permanents. Ils peuvent aussi mandater d'autres services.

- La prévention sociale générale :

La prévention sociale générale constitue l'un des trois axes de l'aide sociale spécialisée. Sa mission est de mettre en lumière les problèmes récurrents (décrochage scolaire, manque d'infrastructures sportives, etc.) qui peuvent être à l'origine des difficultés individuelles traitées.

Deux organes distincts assurent cette mission :

¹⁷² TULKENS Françoise, Sans moyens, un décret s'use, dans Le Ligueur, 22 mars 1995, p 24 cité par FRANSEN Josiane, GERARD Nathalie, MEULEWAETER Yannick, GERARD Jean-Pol, *Institutions et intervention sociales*, Bac 1, Aide à la jeunesse, HELHa – Cardijn, 2012-2013, p. 18.

- Le CAAJ (Conseil d'arrondissement de l'Aide à la jeunesse) a pour mission de coordonner et de programmer les besoins dans son domaine de compétences, sur l'arrondissement. Ses membres sont désignés par l'Exécutif. Le conseiller du SAJ et le directeur du SPJ participent aux travaux, ont une voie consultative et exécutent les décisions du CAAJ.
- Le Conseil communautaire de l'Aide à la jeunesse a un rôle de coordination de l'action des CAAJ, de réflexion et d'avis sur les politiques d'Aide à la jeunesse et aux familles.

3 - Les autres acteurs de l'aide à la jeunesse :

De nombreux services privés, agréés et non lucratifs apportent leur concours à l'action des services publics. Ils travaillent sur mandat du conseiller, du directeur, du tribunal de la jeunesse ou du CPAS. Ces services sont constitués d'équipes pluridisciplinaires comprenant généralement un directeur, des assistants sociaux, éducateurs, des médecins, psychiatres, pédopsychiatres, infirmiers, avocats, etc.

Ils reçoivent des subventions des pouvoirs publics.

On distingue les services qualifiés « non résidentiels » :

- Ce sont les services de première ligne : les CPAS, l'ONE, le PMS, le centre de guidance, les maisons des jeunes, les services d'aides familiales, SOS parents- enfants,
- Les AMO (service d'Aide en milieu ouvert),
- Les services d'adoption,
- Les services spécialisées (COE, SPEP, etc.).

Les services « résidentiels » qui offrent un hébergement aux jeunes et aux familles en difficulté.

- Les SAAE (Services d'accueil et d'aide éducative),
- Les centres d'observation et d'orientation,
- Les centres de placement familial,
- Les centres d'aide aux enfants victimes de maltraitance,
- Les centres d'accueil d'urgence.

4 - Le système judiciaire :

Dans chaque arrondissement judiciaire, il existe un tribunal avec un ou des juges de la jeunesse. Les situations sont signalées au parquet, représenté par le procureur du roi pour les situations graves et par une personne ayant l'autorité parentale. Les signalements viennent de la police, des services sociaux ou des familles.

Le juge de la jeunesse intervient sur la base du décret relatif à la jeunesse du 4 mars 1991 pour la Communauté française. Il peut prendre des décisions de placement ou d'aide éducative en milieu ouvert, et limiter les contacts entre parents et enfants. Il peut avoir un rôle de conciliateur, voire d'arbitre.

5 - Quelques points d'évaluation des objectifs poursuivis par le décret de 1991¹⁷³ :

- Actuellement l'objectif d'éviter le placement ou de contrer la dérive institutionnelle n'est pas atteint pour des raisons multiples : les pratiques professionnelles installées, une offre institutionnelle résidentielle instante, un tournant de repénalisation des situations, une augmentation du nombre de situations à traiter.
- La déjudiciarisation est rendue difficile par la cohabitation du social et du judiciaire au sein des SPJ. Mais les acteurs notent que, malgré un climat récent incitant à la rejudiciarisation avec l'ouverture de centres fermés, et en raison du contexte socio-économique, des coupes budgétaires et d'une opinion publique favorable aux politiques sécuritaires, les acteurs sociaux de l'Aide à la jeunesse œuvrent dans le cadre du principe de déjudiciarisation énoncé par le décret de 1991. Aussi le maintien dans le milieu de vie naturel est-il favorisé.
- En revanche l'application du décret a permis une avancée significative dans la position d'un jeune comme sujet de droit. Il faut cependant veiller à ce que ce droit ne soit pas théorique mais qu'il soit assorti de contenu pour l'exercer.
- Le travail de prévention générale n'est pas suffisant pour atteindre les causes structurelles de la demande d'aide sociale.
- Le mouvement de balancier prévention/répression est toujours présent dans l'aide à la jeunesse. La notion d'aide acceptée est difficile à évaluer.

6 - La déontologie :

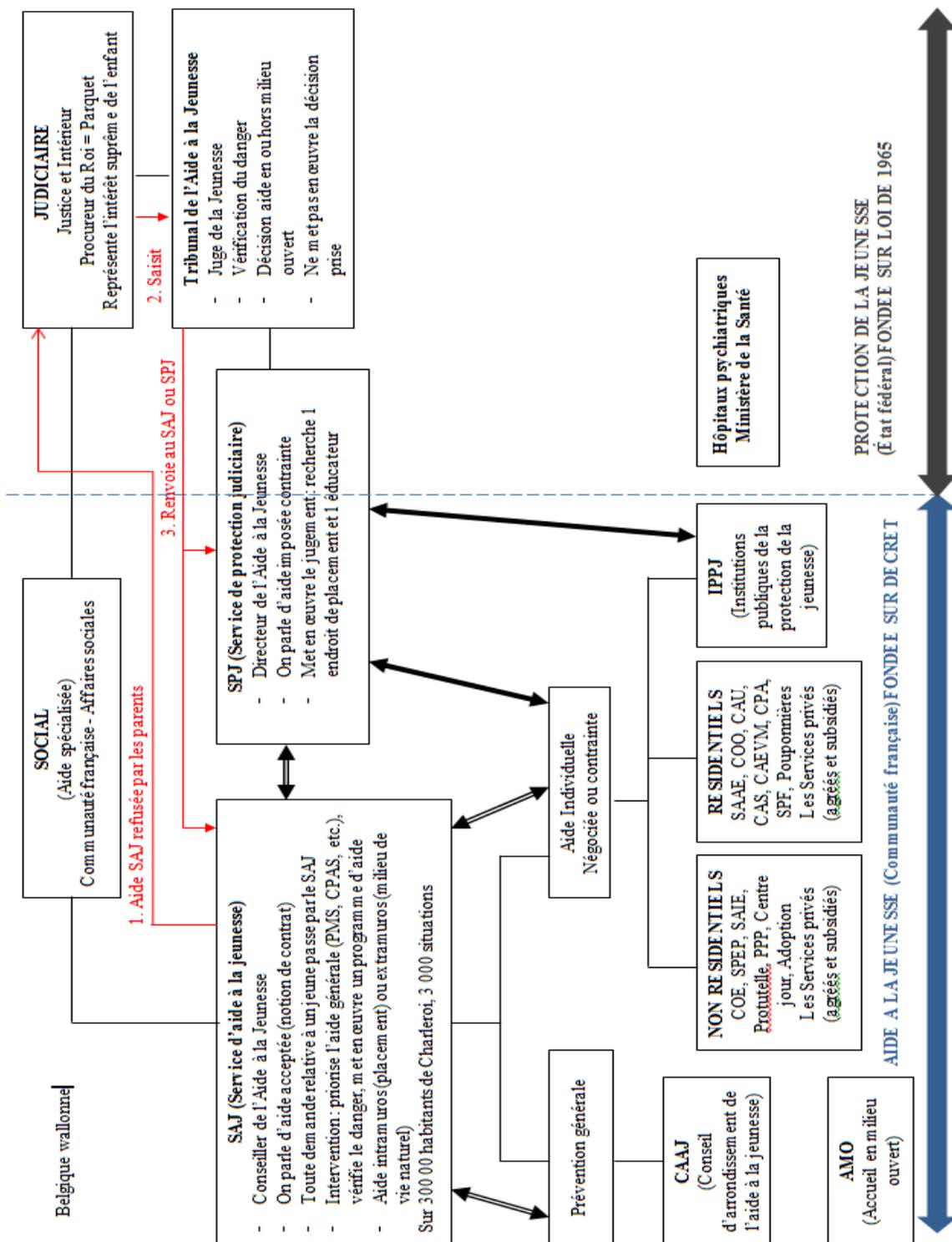
Le décret de 1991 relatif à l'Aide à la jeunesse a institué un code de déontologie¹⁷⁴ adopté en 1997 par le gouvernement de la Communauté française lequel synthétise les valeurs prégnantes de l'époque et est susceptible d'évolution. Ce code s'adresse aux demandeurs, bénéficiaires d'aide et intervenants sociaux. S'il garantit pour les usagers le respect des droits (secret professionnel, intimité, vie privée et familiales, convictions personnelles et différences) et l'utilisation scrupuleuse des informations récoltées, pour les intervenants sociaux, le code de déontologie rappelle la priorité qu'ils doivent accorder à « l'initiative individuelle et la faculté d'agir en conscience » dans leur pratique professionnelle.

¹⁷³ FRANSEN Josiane, GERARD Nathalie, MEULEWAETER Yannick, GERARD Jean-Pol, *Institutions et intervention*, Bac 1, Aide à la Jeunesse, HELHa – Cardijn, 2012-2013.

¹⁷⁴ Code de déontologie des services du secteur de l'aide à la jeunesse, Fédération Wallonie-Bruxelles, Direction générale de l'Aide à la Jeunesse.

Annexe 5

Schéma organisation de l'Aide à la jeunesse¹⁷⁵



¹⁷⁵ GERARD Jean-Pol ; Aide à la jeunesse, *Identification et Analyse des institutions* ; janvier 2013

Annexe 6

Planning de l'étude de terrain

DATE	HEURE	STRUCTURES ET ADRESSE	CONTACTS ET FONCTION	COORDONNEES	CADRE DE L'INTERVENTION SOCIALE <i>(et cadre de la rencontre)</i>
Lundi 17 juin	10 h 30	École Sociale Charleroi – Haute École Louvain en Hainaut : Rue Trieu Kaisin, 134 6061 Montignies sur Sambre	Jean FOUcart, Sociologue	foucart.jean@skynet.be Tél : 00.32.71.20.22.83 Portable : 00.32.472.781.595	Docteur en sociologie, chargé de cours, chercheur et responsable de la revue à l'École Sociale Charleroi, Haute École Louvain en Hainaut (établissement libre) <i>(entretien à 3 étudiants)</i>
	11 h 30	École Sociale Charleroi – Haute École Louvain en Hainaut : Rue Trieu Kaisin, 134 6061 Montignies sur Sambre	Gaëtan LAMBERT, Maître de formation pratique	Portable : 00.32.477.737.189	Maître de formation pratique au sein de l'École Sociale Charleroi, Haute École Louvain en Hainaut (établissement libre) et Assistant social de formation et criminologue au sein de SOS Enfants <i>(entretien à 3 étudiants)</i>
	14 h 00	École Sociale Charleroi – Haute École Louvain en Hainaut : Rue Trieu Kaisin, 134 6061 Montignies sur Sambre	Philippe HERION, Coordinateur pédagogique et Professeur	Orientation de Dominique Meunier, Directrice École Sociale Charleroi-HELHa. dominique.meunier@helha.be Tél : 00.32. 71.20.22.80	Assistant social, licencié en sciences politiques, maîtrise de droit international, Coordinateur pédagogique et Professeur au sein de l'École Sociale Charleroi, Haute École Louvain en Hainaut (établissement libre) <i>(entretien à l'étudiant)</i>
	15 h 30	Université de Liège : ULg, Bât B31, campus Sart Tilman	Jean-François GUILLAUME, Sociologue	jean-francois.guillaume@ulg.ac.be Tél : 00.32.43.66.35.03 Portable : 00.32.498.252.250	Assistant social de formation, Docteur en sociologie, enseignant dans les domaines de la sociologie de l'éducation et de la didactique des sciences sociales. Intervient dans l'ULg depuis 1987 (établissement publique) <i>(entretien à 2 étudiants)</i>

DATE	HEURE	STRUCTURES ET ADRESSE	CONTACTS ET FONCTION	COORDONNEES	CADRE DE L'INTERVENTION SOCIALE (<i>et cadre de la rencontre</i>)
Lundi 17 juin (suite)	20 h 00	École Sociale Charleroi – Haute École Louvain en Hainaut : Rue <u>Trieu Kaisin</u> , 134 6061 <u>Montignies sur Sambre</u>	Jean FOU CART, Sociologue	foucart.jean@skynet.be Tél : 00.32.71.20.22.83 Portable : 00.32.472.781.595	Docteur en sociologie, chargé de cours, chercheur et responsable de la revue à l'École Sociale Charleroi, Haute École Louvain en Hainaut (établissement libre) (<i>Dîner</i>)
Mardi 18 juin	9 h 00	CPAS Charleroi : Service jeunesse, Rue Destrée 25 6001 Marcinelle	Luisa DIFELICE, Responsable du service jeunesse	luisa.difelice@cpascharleroi.be Tél : 00.32.71.32.23.33 Portable : 00.32.496.128.900	CPAS (Centre public d'action sociale) de Charleroi : établissement public chargé de l'action sociale à destination des enfants et des familles. Le service jeunesse est une équipe pluridisciplinaire chargée de l'action socio-éducative auprès des enfants (0 à 18 ans) et leur famille. (<i>entretien à 3 étudiants</i>)
			Nicole SANTARONE, Psychologue, Chargée de projet		
			Robert HUTS, Éducateur spécialisé		
			M. GALLEZ, Psychologue et Directeur		Dépend de l'ONE (Office de la naissance et de l'enfance) ; équipe pluridisciplinaire dont la mission est de prévenir et d'apporter une aide à l'enfant victime de maltraitance et à sa famille. (<i>entretien à 3 étudiants</i>)
	16 h 00	SOS Enfants : Avenue Joseph <u>Wauteurs</u> , 183 7000 Mons	Gaëtan LAMBERT, Assistant social et Criminologue	Portable : 00.32.477.737.189	

DATE	HEURE	STRUCTURES ET ADRESSE	CONTACTS ET FONCTION	COORDONNEES	CADRE DE L'INTERVENTION SOCIALE (<i>et cadre de la rencontre</i>)
Mercredi 19 juin	9 h 30	SAJ : 7 rue de la Rivelaïne Site St-Charles 6061 <u>Montignies</u> sur Sambre	Christine ROBERT, Responsable de la section de prévention générale, Assistante sociale de formation Nadège COLOT, Chef de section sociale, Déléguée en chef, Assistante sociale de formation	Christine.robert@cfwb.be Tél : 00.32.71.89.60.36	SAJ (Service d'aide à la jeunesse), mission de prévention générale auprès des jeunes et de leur famille. (<i>entretien à 3 étudiants</i>) SAJ (Service d'aide à la jeunesse), mission d'aide individuelle spécialisée auprès des jeunes et de leur famille. Mission d'investigation, d'orientation et d'accompagnement. (<i>entretien à 3 étudiants</i>)
	13 h 30	Institut CARDIJN Louvain-la-Neuve de la Haute École Louvain en Hainaut : 10 rue de l' <u>Hocaille</u> 1348 Louvain-la- Neuve / Namur 00.32.26.54.19.99	Jean-François GASPARD, Assistant social de formation, Sociologue, chercheur et enseignant <u>Cérias</u>	jean-francois.gaspar@helha.be	L'Institut CARDIJN fait partie de la Haute École Louvain en Hainaut (université catholique), délivre des formations en travail social (Assistant social, éducateur spécialisé et infirmier en soins communautaires) et un master en ingénierie et action sociales. (<i>entretien à 3 étudiants</i>)
	15 h 30	Institut CARDIJN : 10 rue de l' <u>Hocaille</u> 1348 Louvain-la- Neuve / Namur	Josiane FRANSEN, Assistante de formation, licenciée en communication sociale, Sociologue, Maître- assistant, responsable des relations internationales dans le Master en ingénierie et action sociales. Mandat politique (Échevine)	josiane.fransen@helha.be Tél : 00.32.26.54.19.99	

DATE	HEURE	STRUCTURES ET ADRESSE	CONTACTS ET FONCTION	COORDONNEES	CADRE DE L'INTERVENTION SOCIALE <i>(et cadre de la rencontre)</i>
Mercredi 19 juin (suite)	18 h 00	POINT JAUNE Charleroi Rue du Palais, 12 6000 Charleroi	Stéphane CATTAROSI, Educateur A1, master en sciences de l'éducation	planete.aurelix@hotmail.com Tél : 00.32.71.33.32.00	AMO (Service d'aide en milieu ouvert) a pour mission d'assurer une aide préventive au bénéfice des jeunes dans leur milieu de vie. Travail non mandaté. <i>(entretien à 3 étudiants)</i>
			Aurélié BAYET, Assistante sociale		
Jeudi 20 juin	9 h 00	L'Accueil-asbl Centre de protection de l'enfant, place Raoul Nachez, 12 6041 Gosselies	Geneviève HAQUENNE, Educatrice, Assistante sociale, Fondatrice et Directrice de la structure	accueil.cpe@gmail.com Tél : 00.32.71.31.47.79	Centre de protection de l'enfant. Deux missions : accueil des enfants de 0 à 6 ans ayant subi des maltraances au sein de leur famille ; travail sur la reprise du lien familial. asbl (association sans but lucratif). <i>(entretien à 3 étudiants)</i>
			Michel VANDEKEERE, Directeur et coordinateur		
	14 h 30	OEJAJ : (Observatoire de l'enfance, de la jeunesse et de l'aide à la jeunesse), rue d'Ougrée 65 B 4031 Angleur, Liège			Observatoire de l'enfance, de la jeunesse et de l'aide à la jeunesse : service d'études de la fédération de la Wallonie / Bruxelles <i>(entretien à 3 étudiants)</i>

DATE	HEURE	STRUCTURES ET ADRESSE	CONTACTS ET FONCTION	COORDONNEES	CADRE DE L'INTERVENTION SOCIALE <i>(et cadre de la rencontre)</i>
Vendredi 21 juin	9 h 30	CPAS Charleroi Rue de la Providence, 20 6030 Marchienne-au- Pont	Mme Laurence VEREECKE, Chef de projet-adjoint, Coordinatrice des Actions de quartier	Laurence.vereecke@cpascharle roi.be Tél : 00.32.71.23.30.07 – 23.31.21	Rattaché au CPAS (Centre public d'action sociale). Espace citoyen développant des actions sociales de quartier articulées sur le partenariat, la multidimensionnalité et participation des usagers. <i>(réunion d'équipe)</i>
	12 h 30	École Sociale Charleroi – Haute École Louvain en Hainaut : Rue Trieu Kaisin, 134 6061 Montignies sur Sambre	Jean FOUUCART, Sociologue	foucart.jean@skynet.be Tél : 00.32.71.20.22.83 Portable : 00.32.472.781.595	Docteur en sociologie, chargé de cours, chercheur et responsable de la revue à l'École Sociale de Charleroi, Haute École Louvain en Hainaut (établissement libre) <i>(Bilan et Déjeuner)</i>

Annexe 7

Les dispositifs et politiques existantes en Belgique favorisant la capacité et la « pouvoir d’agir »

Dans la loi organique du 8 juillet 1976 qui définit le fonctionnement et les missions du CPAS, le législateur précise dans l’article 57 concernant les missions : « Il assure non seulement une aide palliative ou curative mais également une aide préventive. Il encourage la participation sociale des usagers. » Cet article est la base juridique permettant aux intervenants sociaux d’orienter ou de créer des actions favorisant le pouvoir d’agir des personnes. Le CPAS, par l’intermédiaire de son Service jeunesse et des Espaces citoyen, est un service de 1^{re} ligne dans le maillage du dispositif de l’Aide à la jeunesse en Belgique.

Le décret de mars 1991 relatif à l’organisation de l’Aide à la jeunesse consacre la priorité à la prévention, l’aide concertée et l’aide en milieu de vie et avec les partenaires. Il conduit, les intervenants sociaux à élaborer des réponses avec les jeunes et les familles, avec les ressources existantes du milieu. Ce sont les conditions indispensables pour établir les conditions de la participation, pour favoriser le développement du pouvoir d’agir.

L’article 2 du code de déontologie (1997) mentionne « Le bénéficiaire doit rester le sujet de l’intervention. » et constitue ainsi un socle d’appui pour les initiatives des intervenants sociaux le cas échéant.

Dans la loi du 26 juillet 2002 concernant le droit à l’intégration sociale, figure la mention à l’article 2 : « Toute personne a droit à l’intégration sociale : une intégration et une participation maximale à la vie sociale doit être recherchée. » La loi n’est pas directement liée au champ de l’Aide à la jeunesse mais dans la mesure où il s’agit d’un minima social, on peut avancer qu’il vise des personnes concernées par cette intervention sociale.

Annexe 8

Le travail social en région Wallonne

L'histoire du travail social¹⁷⁶ ne peut se dissocier de celle du service social voire même de l'ensemble du domaine social, lui-même étroitement lié à l'évolution économique de la Région wallonne. Car la valeur associée au travail constitue une référence aux yeux de la société belge.

Nous tenterons toutefois de présenter dans un premier temps l'évolution du service social, puis dans un second temps l'histoire du travail social, avant de nous concentrer sur le cœur de la fonction de travailleur social.

I – Naissance et évolution du service social

Le schéma belge montre de grandes similitudes avec celui de la France où la dichotomie entre la population salariée et active, et la population inactive ou à risque témoigne de l'importance que revêtent le travail et sa dimension moralisante. Dans ce contexte, le social pose son fondement d'une part sur le droit du travail et d'autre part, sur la protection sociale en ce qu'elle constitue un système assurantiel de prévention des risques encourus au cours de la vie.

En 1921, si les assurances libres prédominent jusqu'en 1944, des adeptes de l'assurance obligatoire ne dérogent pas au principe de moralisation lié au travail.

Par la loi de 1925, l'assistance publique laisse place à l'assistance sociale. Et déjà se dessinent les prémices d'une responsabilité des pauvres de leur propre sort. En effet, étant désormais reconnu que l'assistance est incapable de résoudre la question de la pauvreté, il ne s'agit plus de contrevenir à ses causes économiques et sociales, mais d'agir sur l'individu que constitue le pauvre, et ce, dans une certaine limite.

La période d'après-guerre reflète un regain de fraternité entre classes et un dynamisme économique après l'essoufflement de la première révolution industrielle puis de la deuxième révolution technologique. Est alors acceptée l'idée que le progrès social ne constitue pas seulement un coût à la société mais qu'il se révèle un facteur de croissance économique. Désormais, les dimensions économiques et sociales de la société belge ne sont plus antinomiques. Dans ce contexte, les formes assurantielles et assistantielles de l'État social prennent toutes leur ampleur, annonçant un État de plus en plus interventionniste.

¹⁷⁶ JOVELIN Emmanuel, Vuibert, *Histoire du travail social en Europe*, collection Perspectives sociales, Paris, septembre 2008, 287 p., cité par FOUCART Jean, *Histoire du travail social en Belgique*.

II – L’histoire du travail social

II – 1 – Les écoles du travail social

En cohérence avec cette logique organisationnelle, le travail social se situe à la croisée de l’action sociale, destinée à intervenir sur la société, et l’assistance sociale vouée à fournir une aide en cas d’incapacité de travailler.

Des écoles dédiées aux « travailleurs sociaux » s’ouvrent à l’initiative des mouvements ouvriers et d’inspiration chrétienne en 1920. D’abord sous tutelle du ministère de la Justice, elles ne sont contraintes uniquement par le ministère de l’Enseignement qu’en 1970.

II – 2 – Les « auxiliaires sociaux » ou « assistants sociaux »

Le travail social à cette époque est assuré par la fonction « d’auxiliaire social » ou « d’assistant social ».

Se dégagent deux grandes catégories d’assistantes sociales : pour les surintendantes d’usines, il s’agit de fournir une aide éducative aux travailleurs en vue de l’amélioration de la productivité dans un esprit capitaliste ; pour les visiteuses à domicile, infirmières à l’origine, il appartient de s’immiscer dans la vie privée des ouvriers afin d’y apporter une aide à caractère plus médical.

L’obtention d’un diplôme étant requise à l’exercice de cette fonction, la mobilisation des « assistants sociaux » s’avère suffisante à la reconnaissance de cette profession en tant que telle. D’ailleurs, la loi du 12 juin 1945 vient protéger ce titre et lui apporter une reconnaissance sociale.

II – 3 – L’évolution du travail social après-guerre

Entre 1960 et 1970, le travail social est caractérisé par des pratiques professionnelles dont la technicité s’enseigne peu à peu dans les écoles dédiées au travail social : discrimination positive, mise en exergue de « populations-cibles » dites « à risques » et aide d’inspiration plus anglo-saxonne telle que le *case work* qui prendra le pas sur le militantisme sont des notions qui apparaissent. Fait concomitant, la Communauté wallonne connaît un déclin économique, un transfert de richesses économiques s’opérant vers une Flandre devenue plus productive. On peut se demander si un lien existe entre la généralisation de cette pratique professionnelle et une situation économique complexe. Prémices d’une évaluation. L’État veille à ce que ces pratiques professionnelles s’articulent et soient parfaitement cohérentes avec sa propre évolution en tant qu’État social.

II – 4 – Les éducateurs spécialisés

L'éducateur spécialisé est voué à intervenir dans le cadre de la délinquance juvénile. Cette fonction n'apparaît que de façon tardive, après la Seconde Guerre Mondiale et une lente maturation du champ social éducatif.

La fonction d'éducateur spécialisé ne se voit pas reconnue comme l'a été antérieurement celle d'assistant social. En effet, les premières écoles de formation des éducateurs naissent dès 1940 mais il faudra attendre les années 1950 pour qu'elles s'appuient sur une définition de l'éducation et de sa formation proche de celle qu'on connaît actuellement.

En 1953 est proposée une loi visant à protéger le titre d'éducateur. Non réglementé par le droit du travail, le métier d'éducateur appartient à la sphère privée. Des initiatives émergent pour une mobilisation visant la reconnaissance du statut d'éducateur. Un projet qui échoue en 1996.

III – L'évolution de la technicisation du travail social

III – 1 – La relation intervenant social – usager : un enjeu

Les années 1970 sont marquées par une crise économique, toujours d'actualité et occasionnant d'une part une nouvelle séparation de l'économique et du social et d'autre part, le chaos du système de social qui trouve son fondement sur le principe de solidarité. Un « no man's land »¹⁷⁷ absorbe une partie de la population toujours plus importante jugée sans utilité sociale et privée de reconnaissance. Les liens sociaux s'effritent. Une nouvelle catégorie de pauvres émerge et oscille entre le système assurantiel et le système assistantiel.

Parallèlement à la victimisation des pauvres, des politiques sociales viennent renforcer le principe de discrimination positive par l'individualisation et la territorialisation des mesures de traitement. Sans agir sur les causes structurelles des inégalités économiques et sociales, l'heure est à l'ordre de la responsabilité et de l'activation : l'insertion et la lutte contre l'exclusion plutôt que l'intégration.

Dans ce contexte, la relation du professionnel avec l'usager prend toute sa dimension. Car lorsque l'intervenant social n'a rien à offrir, pas même un emploi, il ne lui reste qu'une issue : donner de lui-même. Dès lors établir une relation de confiance devient son enjeu principal.

¹⁷⁷ JOVELIN Emmanuel, Vuibert, *Histoire du travail social en Europe*, collection Perspectives sociales, Paris, septembre 2008, 287 p., cité par FOUCART Jean, *Histoire du travail social en Belgique*.

III – 2 – L’accompagnement social : solution ou dilemme¹⁷⁸ ?

L’accompagnement social prédomine dans les pratiques professionnelles du social, au tout début des années 1990. Il semble tourner la page à un paternalisme laissant aux usagers une marge de manœuvre pour le moins limitée au jugement des professionnels. Par ailleurs, il participe d’une émancipation dans la mesure où les usagers prennent part aux décisions les concernant. Dans un contexte d’activation, une autonomisation est nécessairement recherchée mais non sans incidence : bien que l’accompagnement social renferme les ingrédients d’une certaine soumission de l’usager à la structuration du travail social ainsi que d’une domination du professionnel détenteur du savoir sur l’usager, le « projet » défini ne fait l’objet que d’une proposition que l’usager peut refuser.

Dès lors, on comprend aisément tout l’enjeu de la relation du professionnel avec l’usager : s’ouvre un espace d’indétermination dans lequel la négociation supplante une reconnaissance mutuelle devenue insuffisante.

III – 3 – La posture du professionnel

L’accompagnement social a vocation à rétablir le lien social perdu ou inexistant du fait d’un isolement ou d’une désocialisation généré par l’ampleur de cette crise économique et sociale. Dans cette optique, la bienveillance fait partie intégrante des pratiques professionnelles et trouve sens dans l’écoute.¹⁷⁹

Pour autant, lorsque la dimension personnelle prend le pas sur la posture professionnelle, la question de la juste distance à adopter s’impose comme un outil dans la démarche d’accompagnement social.¹⁸⁰

ANNEXES ESPAGNE

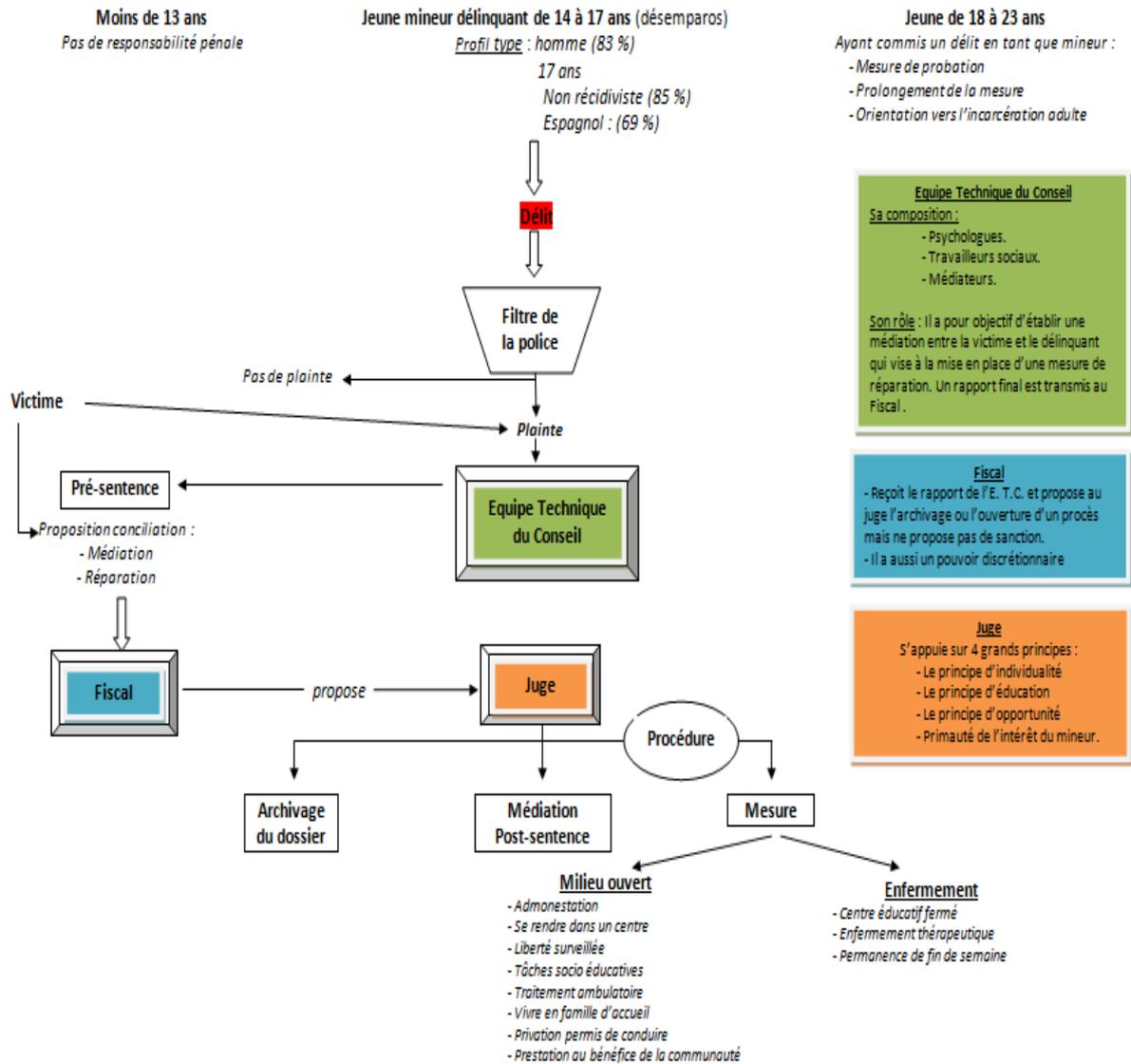
¹⁷⁸ PAPADANIEL Yanis, Editorial : la double négociation, Pensée Plurielle – Parole, Pratiques et Réflexions du social, Accompagnement : le lien social sous tension, sous la direction de Yannis PAPADANIEL, Ilario ROSSI et Jean FOUCART, Bruxelles, de boeck, n°22, mars 2009, 151 p.

¹⁷⁹ FOUCART Jean, L’accompagnement : dispositif de bienveillance et construction transactionnelle, Pensée Plurielle – Parole, Pratiques et Réflexions du social, Accompagnement : le lien social sous tension, sous la direction de Yannis PAPADANIEL, Ilario ROSSI et Jean FOUCART, Bruxelles, de boeck, n°22, mars 2009, 151 p.

¹⁸⁰ JOVELIN Emmanuel, Vuibert, *Histoire du travail social en Europe*, collection Perspectives sociales, Paris, septembre 2008, 287 p., cité par FOUCART Jean, *Histoire du travail social en Belgique*.

- Annexe 1 – Schéma du traitement de la délinquance.
- Annexe 2 – Planning de l'étude de terrain.
- Annexe 3 – Frise historique.
- Annexe 4 – Tableau des structures visitées.
- Annexe 5 – Test d'évaluation de la Fondation IRES.
- Annexe 6 – Retranscription de l'entretien avec Paco.

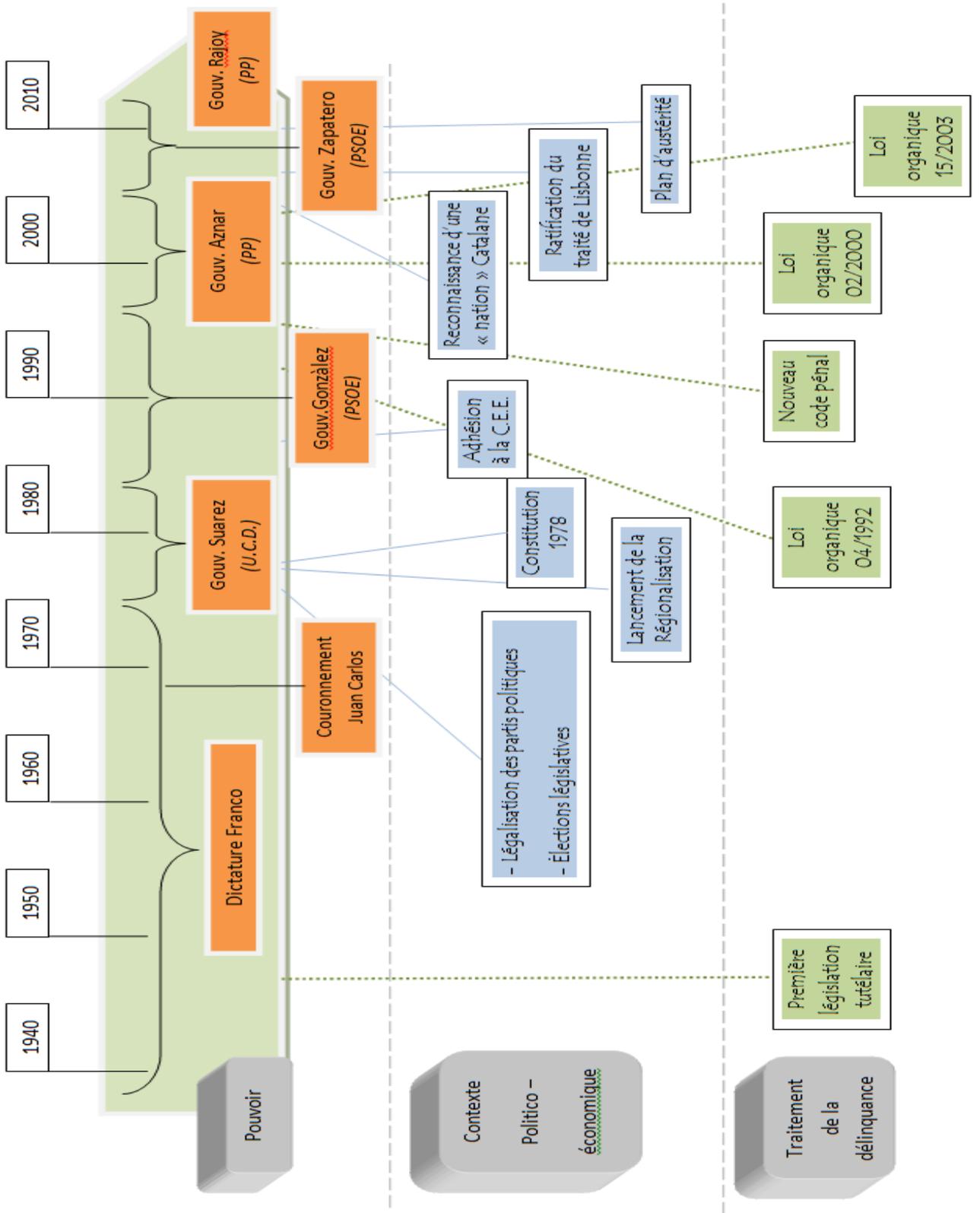
Schéma du traitement de la délinquance en Espagne



Planning semaine étude de terrain Espagne

	Matin	Après-midi
Lundi 10	<p align="center">Accueil des étudiants, Prof. Marta Llobet et Prof Manuel Aguilar Hendrickson <i>Campus Mundet</i> <i>Faculté Pédagogie</i> État-providence et système social</p> <hr/> <p align="center">Anna Esquerrà Departament de Justícia Introduction au système de justice pour les jeunes</p>	<p align="center">Recherche sur documentation <i>bibliothèque de la Faculté de Pédagogie</i> <i>Université de Barcelone</i></p>
Mardi 11	<p align="center">Pilar Heras Núria Fabra Professeures Pédagogie Sociale <i>Faculté Pédagogie</i> <i>Université de Barcelone</i></p>	<p align="center"><i>Foundation IRES</i> Francisco Rojas Educateur référent Logement pour les jeunes entre 18 et 21 ans qui ont une mesure de probation et ont entamé un processus d'émancipation.</p>
Mercredi 12	<p align="center">Visite Centre <i>d'Estudis Jurídics i Formació Especialitzada</i> Bibliothèque et centre de recherche spécialisé en justice</p> <p align="center">Visite Centre <i>Educatiu Can Llupià</i> École d'internement pour les jeunes qui ont commis des crimes</p>	<p align="center">Visite Centre <i>Educatiu Can Llupià</i> École d'internement pour les jeunes qui ont commis des crimes</p>
Jeudi 13	<p align="center"><i>Casal dels Infants del Raval</i> Prof et chercheuse Violeta Quiroga Projet <i>Youthme</i></p> <hr/> <p align="center">Enric Canet Présentation de l'Association et des projets avec des jeunes</p>	<p align="center">Visite du quartier populaire de Raval Rencontre avec les éducateurs de rue</p> <hr/> <p align="center">Interviews de Najwa et Sharib Usagers/bénévoles Casal dels Infants</p>
Vendredi 14	<p align="center">Núria Fabra Professeure Pédagogie Sociale <i>Faculté Pédagogie</i> <i>Université de Barcelone</i></p>	<p align="center">Prof. Marta Llobet</p>

Frise historique



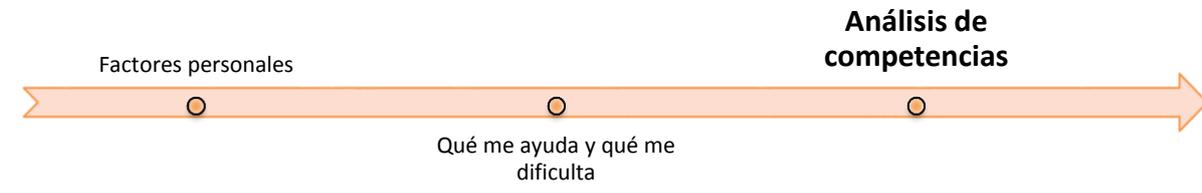
Présentation des structures visitées et personnes rencontrées

STRUCTURES	PERSONNES RENCONTRÉES
<p>Nom : <i>Centre Educatiu Can Llupia</i></p> <p>Objet, cadre d'action : <i>École d'internement pour jeunes mineurs délinquants ayant commis des actes graves.</i></p> <p>Mission, objectif, valeurs : <i>L'internement est, dans le système de justice pour mineurs en Catalogne, la plus haute sanction dans les mesures pénales. L'objectif principal est de mettre en place les outils nécessaires pour réaliser l'intégration et l'inclusion sociale des jeunes à travers différents programmes principalement tournés vers l'éducation.</i></p> <p>Personnel : <i>Large éventail de professionnels pluridisciplinaires :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - <i>Enseignement et psychosociale (médecin, psychologues, professeurs, éducateurs et travailleurs sociaux).</i> - <i>Sécurité</i> - <i>Entretien</i> <p>Public :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Type de public : <i>Jeunes délinquants jugés</i> - Âges concernés : <i>De 14 à 18 ans</i> - Nombre : <i>120</i> 	<p>Nom : <i>Martha</i></p> <p>Fonction : <i>Directrice adjointe</i></p> <p align="center">_____</p> <p>Nom : <i>Ruben et Mustapha</i></p> <p>Statuts : <i>Jeune internés</i></p> <p align="center">_____</p> <p>Nom : <i>José</i></p> <p>Fonction : <i>Éducateur – tuteur</i></p>
<p>Nom : <i>Casa del infants</i></p> <p>Statut : <i>Association</i></p> <p>Date de création : <i>1983</i></p> <p>Objet, cadre d'action : <i>Structure de quartier implantée au cœur du quartier Raval, quartier populaire de Barcelone.</i></p> <p>Financement : <i>financement public : 53% ; privé : 47 %</i></p> <p>Mission, objectif, valeurs : <i>Amélioration concrète et durable de la qualité de vie des enfants, des jeunes et des familles en risque d'exclusion sociale. Favoriser la transformation sociale à travers un projet conjoint impliquant :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - <i>L'action sociale (en termes de besoins d'éducation, de travail, de famille, de soins)</i> 	<p>Nom : <i>Paco</i></p> <p>Fonction : <i>Travailleur social</i></p> <p>Nom : <i>Najwa & Sharib</i></p> <p>Fonction : <i>Usagers bénévoles</i></p>

<ul style="list-style-type: none"> - <i>Prévention, sensibilisation et plaidoyers</i> - <i>Promouvoir une mobilisation active et volontaire vers l'objectif d'une société solidaire plus juste et équilibrée.</i> <p><u>Personnel:</u> <i>le personnel est principalement constitué de travailleurs sociaux. La particularité réside dans le fait que de nombreux usagers sont aussi des bénévoles de l'association et interviennent régulièrement dans l'accompagnement ou l'animation de projet.</i></p> <p><u>Public :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - <i>Association de quartier qui pourrait s'apparenter à une maison pour tous en France.</i> 	
<p><u>Nom :</u> <i>Fondation IRES-appartement en semi-autonomie</i> <u>Statut :</u> <i>Fondation</i> <u>Date de création :</u> <i>1969</i> <u>Objet, cadre d'action :</u> <i>il fournit le logement et un soutien à des jeunes sans ressources, sans maison ou sans famille. Ce sont des jeunes âgés de 18 à 21 ans qui ont une mesure de probation et ont lancé un processus d'émancipation. En bref, nous visons à faciliter la transition de l'adolescence à l'âge adulte à travers une aide complète. plupart des jeunes et peuvent être réglées indépendamment après avoir été comprise entre six mois et un an sur le sol.</i></p> <p><u>Mission, objectif, valeurs :</u> <i>Il permet de trouver du travail ou reprendre des études, ainsi que de donner des lignes directrices pour le fonctionnement quotidien, tels que la coexistence, dans la gestion du budget et des autres jeunes, et le quotidien.</i></p> <p><u>Personnel :</u> <i>Une éducatrice et un responsable</i></p> <p><u>Public :</u> <i>Jeunes garçons âgés de 18 à 21 ans</i></p>	<p><u>Nom :</u> <i>Francisco</i> <u>Fonction :</u> <i>éducateur</i> <u>Missions :</u> <i>Responsable de l'appartement en semi autonomie pour les jeunes majeurs.</i> <u>Parcours :</u> <i>formation du travail social et titulaire d'un master</i></p> <p><u>Nom :</u> <i>Ruben, Nouar & Amadou</i> <i>Jeunes de la structure</i> <i>Le point commun entre ces jeunes, outre leur passé délinquant, réside dans le fait qu'ils soient tous étrangers. Ils ont un parcours souvent chaotique et l'un d'eux est passé par le centre éducatif Can Lliupa</i></p>

Annexe 5

Test d'évaluation de Fondation IRES



I.- LINGÜÍSTICA – Prueba de comprensión lectora y expresión escrita (castellano)

El mensaje ambivalente que lanza Guardiola

«Probablemente porque tengo la Medalla de Oro del Parlamento y porque soy catalán, soy pesimista» Con esta declaración quiso Pep Guardiola mantener el mensaje ambivalente que ha defendido en las últimas semanas. «Lo tenemos que hacer perfecto. Tendríamos que ganar los 11 partidos que quedan y sumar 96 puntos. Aunque lo sigo viendo imposible igual que tres días atrás», dijo después de recordar que «tendría poca credibilidad si cambiase mi opinión después de un empate del Madrid». Por eso, Guardiola no modifica su idea.

La Liga pertenece al Madrid. Aunque eso, no esconde, un mensaje que guarda la plantilla. «Mi trabajo consiste dejen de correr», dijo el técnico que explicó que el Barça «a una tarea titánica, la más grande de la historia del destronar el Madrid del primer lugar. «Es muy difícil partidos que quedan, será complicado que ellos pierdan afirmó convencido que «un equipo como el Madrid con la competición» no cometerá un error tan grave.



no obstante, en que no se enfrenta a futbol», ganar los 11 puntos», tanto peso en

Duro calendario del líder fuera del Bernabéu

Después de tropezar en casa, el líder emprende un delicado trayecto fuera del Bernabéu. Cada vez se le complica más el calendario. Mañana visita El Madrigal para enfrentarse a un desesperado Vila-real. Se tendrá que ver qué efecto tiene la estrena de Lotina en el banquillo. Es el tercer técnico de la temporada al club valenciano. Después, el camino se hace más duro, porque jugará en el campo del Osasuna (coincidiendo con los cuartos contra el Apoel), después le toca el derbi al Calderón con el Atlético más feroz de Simeone, visita al Camp Nou y viajar a La Catedral. La mayoría de sus rivales, incluyendo el Sevilla y el Valencia, a los cuales recibe en casa, son los que le han arrebatado puntos al Barça.

1.-Explica de manera resumida de qué trata el texto y cuáles son las ideas principales.

Trata de.....

Ideas principales:

- 1.
- 2.

2.- Responde las siguientes preguntas:

1. ¿De quién es la liga según Guardiola?
2. ¿Quién tiene que hacerlo perfecto?
3. ¿Quién tropezó en casa?
4. ¿Lotina es el tercer técnico de qué equipo?
5. ¿Qué equipos le han arrebatado puntos al Barça?

3.- Escribe sobre el tema del texto. La redacción es libre. Puedes explicar el contenido, opinar, hablar de temas relacionados, etc. (8 líneas).

BLOQUE 0: Fase de selección



EVALUACIÓN DE COMPETENCIAS			
LINGÜÍSTICA	CUIDADO DE SI MISMO Y DEL HOGAR	RESPONSABILIDAD	INICIATIVA Y AUTONOMIA

II. CUIDADO DE SÍ MISMO

1.- ¿Son hábitos de vida saludable?

HÁBITOS DE VIDA	Sí/No
Comer cereales (pasta, arroz, pan, patatas) cuatro veces a la semana	
Comer fruta y verdura cada día.	
Beber un litro y medio de zumo al día.	
Hacer deporte al menos una vez a la semana.	
Auto-medicarse, en lugar de ir al médico.	
Seguir las instrucciones del médico o de la receta.	
Beber alcohol en ocasiones puntuales: una cena, una comida, una fiesta.	
Usar preservativo la mitad de las veces que se tiene relaciones sexuales.	
Consumir Hachís sólo tres o cuatro veces a la semana.	
Consumir drogas siempre que se sale de fiesta.	

2.-
Clasifica
las
siguientes

enfermedades según sean de transmisión sexual o no:

Gonorrea, gripe A, herpes genital, sarampión, clamidia, VIH-SIDA, meningitis, sífilis, hepatitis B.

Enfermedades de transmisión sexual	Otras

Una vez seleccionadas clasifícalas según el siguiente cuadro:

Pueden evitarse con la práctica de la marcha atrás:	Pueden evitarse con el uso correcto del preservativo:
---	---

Por último escoge las tres opciones correctas

a) Muchas personas que tienen alguna enfermedad de transmisión sexual no tienen ningún síntoma, pero pueden transmitir la enfermedad.	b) Todos los métodos anticonceptivos previenen contra las enfermedades de transmisión sexual.	c) Si el preservativo es usado adecuadamente protege contra el SIDA.
---	---	--

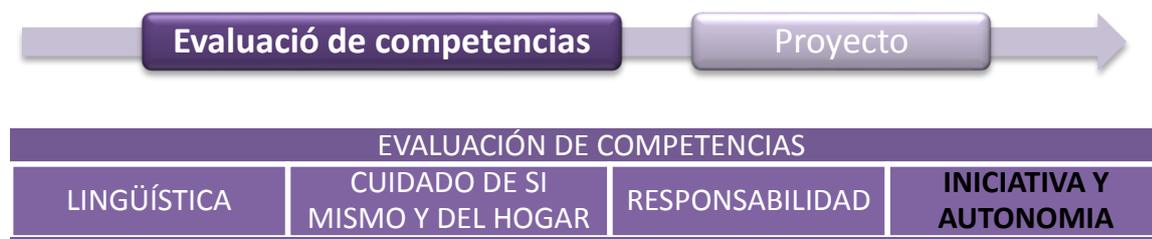
EVALUACIÓN DE COMPETENCIAS			
LINGÜÍSTICA	CUIDADO DE SI MISMO Y DEL HOGAR	RESPONSABILIDAD	INICIATIVA Y AUTONOMIA

IV. RESPONSABILIDAD

1.- Di como actuarías en las siguientes situaciones:

- Te das cuenta que el despertador no ha sonado. Llegarás tarde al trabajo (prácticas de empresa). Quieres llamar y te das cuenta que te has quedado sin saldo en el móvil. ¿Qué haces?
- Te has olvidado que habías quedado hoy con un amigo dentro de 15 minutos. Te acuerdas ahora, pero ya es imposible que llegues, estás muy lejos. ¿Qué haces?
- Te llega una carta de la empresa de transporte. Es una multa de 100 €. Ahora no tienes dinero para pagarlo. ¿Qué haces?
- Tu jefe (en el trabajo) te ha dicho que hoy trabajarás solo porque los demás compañeros/as realizarán trabajos fuera. Una hora antes de salir escuchas en la radio que se acerca una gran tormenta y que puede ser que en media hora no se pueda circular por carretera. Necesitas coger el autobús para llegar a casa. No tienes otra manera de llegar. No hay nadie al trabajo. Puedes marchar sin que se entere nadie. ¿Qué haces?

BLOQUE 0: Fase de selección



V. INICIATIVA Y AUTONOMIA

HOJA PARA EL/LA EDUCADOR. NO ENTREGAR AL JOVEN.

1.- Realiza las siguientes tareas. Estate atento porque no repetiremos lo que tienes que hacer.

- Anota en un papel tu nombre.
- Debajo, escribe tu edad.
- Al lado de la edad, escribe el año en el que naciste.
- Por último, abajo, escribe el nombre de un amigo.

Evaluación

	SI	NO
Pide ayuda en algún momento		
Realiza correctamente la tarea (mínimo 3 de las indicaciones)		

2.- Te explicaremos ahora una tarea nueva (o no). Puedes anotar, si quieres.

1. Conéctate a Internet.
2. Busca fotos de (tema de algo que le guste: deporte, música)
3. Guarda la foto que más te guste en el escritorio.
4. Elimina la foto.
5. Cierra Internet.

Evaluación

	SI	NO
Busca estrategias para recordar el procedimiento de ejecución (lo anota).		
Realiza correctament el 80% de la tarea (4 tareas).		
Pide ayuda en tareas concretas, que desconoce, pero no en todo el procedimiento		
Reconoce cuales son las dificultades que tiene, si es el caso.		
Busca la manera de superarlas (investiga por el ordenador, pide algo de ayuda,...)		

Présentation de Paco ; travailleur social

Lieu : Casal dels Infants

Jour et Heure : le Mercredi 12 juin à 13 h.

Contexte : Cette rencontre vient clôturer la matinée de présentation de la Casa dels Infants du quartier de Raval. Après avoir entendu le directeur, la directrice adjointe, et une chef de projet accompagnée de deux jeunes. Paco souhaite nous expliquer son travail. Paco travaille dans cette structure comme éducateur social. Tout comme en France, il y a une différence entre les assistants sociaux et les éducateurs sociaux, aussi bien au niveau de la formation que sur le terrain. Il est le responsable des programmes de qualification professionnel, ce sont des programmes de formation qui s'adressent aux garçons ou aux filles de 16 à 21 ans et qui sortent avant la fin du collège et accumulant les difficultés (comportements, communication, sociabilité...). L'objectif est de permettre aux jeunes de retourner dans un système éducatif ; soit dans une voie de formation professionnelle, soit en lui permettant de finir ses études. Il y a un petit pourcentage qui s'oriente vers la formation professionnelle. C'est un programme qui dure 9 mois (oct/juin), sa structuration se fait en 3 modules :

- « les techniques professionnelles ».
- « La recherche d'emploi » (écriture de CV, préparation à l'entretien d'embauche, etc.).
- « La Pratique » (200 h. de pratiques professionnelles en stage).

À la fin du programme, entre 50 et 60 % des jeunes réintègrent un cursus normal. Ce programme, ancien de 4 ans, est en cours d'évaluation et d'adaptation. L'accent sera mis sur le travail collectif, le travail sur le quartier. L'objectif est d'essayer de travailler plus sur le jeune et son quartier, de travailler sur la valorisation du jeune et de travailler en partenariat avec les autres associations. En Catalogne, il existe un nouveau dispositif « apprentissage service » (APS), dont le contenu est de travailler sur le quartier en développant par exemple l'intergénéralité. L'APS est un dispositif qui a des objectifs bien définis sur la question de l'apprentissage (les moyens, les outils, les objectifs). Ce dispositif s'est développé dans beaucoup de pays. L'objectif principal est que le jeune peut s'engager dans sa communauté, peut la transformer. À la maison de Raval, il y a une différence entre la « pédagogie sociale » et « l'éducation sociale », les éducateurs sociaux travaillent plus au niveau informel, à la marge de l'enseignement traditionnel. Cependant, les outils pédagogiques sont dispensés dans les formations de travailleurs sociaux, notamment lorsque les travailleurs sociaux sont confrontés à des jeunes qui ont des grandes lacunes scolaires. Paco travaille depuis 25 ans dans le social et depuis 8 ans dans l'insertion professionnelle.

Quel est le principal problème dans la structure ?

« Un des problèmes est la question des coupures budgétaires de l'administration publique, cela se traduit par : moins d'argent, donc moins d'éducateurs mais accroissement des activités et des jeunes accueillis. Ils essayent de trouver une autre façon de faire, la place du bénévole est renforcée, ainsi que le partenariat avec les entreprises extérieures, d'autres associations. Il faut s'ouvrir plus à la communauté, au partenariat, mutualiser les moyens. »

L'empowerment, la participation ?

Quelle comparaison entre les autres façons de travailler et celles utilisées ici ?

« La principale différence est que l'association est née dans le quartier à partir des habitants, c'est un élément central. L'ancienneté de l'association sur le territoire (30 ans) est aussi un gage de stabilité et de sérieux. Un des points fondamental est qu'elle tire sa force à partir des habitants du quartier. Une autre association existe, c'est l'association qui intervient dans le cadre des loisirs de jeunes ; c'est aussi une association née dans un quartier qui promeut la participation des jeunes sur le quartier. C'est la clé. C'est une question identitaire très forte et cela explique aussi pourquoi la participation est un axe important et cela a toujours été comme cela. »

La puissance de l'outil « participation » en tant que pédagogue ?

« Dans les autres expériences, la participation n'était pas utilisée. La question de la participation est à l'intérieur des projets. Leurs mise en place en 1998 a été pensée comme telles. En ce moment, il y a une réflexion de la co-production/co-formation, c'est-à-dire de donner de la place, un espace différent au jeune afin qu'il ne soit plus qu'en simple situation d'apprentissage. De travailler en horizontalité (on apprend tous de tous). Le discours tenu au jeune est « nous sommes plus vieux mais pas plus intelligent », c'est le leitmotiv de toute la formation. »

« La variable temporelle est très importante car les 9 mois passés ensemble permet de faire faire beaucoup de choses. L'activation commence au moment où le jeune arrive juste après la sortie du jeune car les liens sont créés et les contacts gardés. »

« Au niveau national, et en terme d'aide ou de retour à l'emploi, l'idée de la contrepartie existe aussi afin de bénéficier d'un revenu minimum. C'est très présent dans la conception des politiques sociales. »

« L'association est très intéressée de connaître pourquoi le jeune qui arrive dans la structure n'a pas un projet de vie. Il ne sait pas ce qu'il veut faire, où aller... il faut faire du lien, connaître le jeune, et à partir de ces moments, connaître ses motivations, et seulement après on peut l'accompagner. C'est comme un processus qui t'emmène à (...) c'est la définition de l'activation. »

« Chaque jeune va avoir sa propre façon de s'activer, il n'y a pas une unique façon de s'activer. Il faut travailler sur l'individualité dans le collectif. Il y a un double travail. Il faut mixer les deux en permanence, les deux situations sont imbriquées. »

La notion de projet du jeune ?

« On peut dire que tous les déterminants sociaux peuvent expliquer la situation du jeune (milieu familial, scolarité, environnement..), c'est un ensemble de facteurs qui fait que le jeune arrive dans la structure sans espoir. Avec la question de la crise, on voit aussi une morosité ambiante qui n'aide pas le jeune à se projeter dans l'avenir. Ici, on dit aux jeunes d'arrêter d'écouter les médias, car cette idée ne va pas les aider à construire un projet de vie. Dans les médias beaucoup d'informations sont passées comme quoi il n'y pas de travail même avec des diplômés. Il faut casser cette influence mais cela est difficile. La question est aussi celle de la maturité, à travers la formation, le jeune va grandir et s'affirmer. »

« Les statistiques de la structure prouvent malgré tout que les diplômés s'en sortiront plus vite. »

Les limites à la participation ?

« C'est plus par rapport au modèle de société que nous souhaitons que nous avons des limites, la participation en tant que telle n'a pas de limites. Ici, le temps une croissance des mouvements de citoyens car l'état ne donne pas d'alternative, alors les citoyens s'organisent. »

Est-ce que la Casal dels infants est représentative ?

« Non, l'association est spécifique même s'il existe des liens avec d'autres associations. Mais cette structure a appris beaucoup des autres associations, le parcours des différents professionnels est très important. Tous les professionnels de cette structure ont la même conception de l'intervention sociale. Par ailleurs, il faut faire attention mais les associations liées à l'église ne sont pas nécessairement plus paternalistes que les autres. Il existe des expériences intéressantes de ces associations très liées à l'église dont leur façon de faire est aussi une pédagogie très intéressante. La question la plus importante est le regard que l'on porte sur l'utilisateur et non pas le statut ou l'histoire de l'association. »

« Les fondateurs de Casal dels Infants sont toujours présents dans le quartier. »

L'avis par rapport à Can Llupia ?

« Ce n'est pas du tout la solution idéale, mais en même temps c'est l'unique ressource que l'état a pour des jeunes très difficiles. Cela coûte très très cher, comme toutes les prisons. L'Espagne est un des pays qui a le plus de prisons en Europe. »

« L'unique relation d'apprentissage dans ces milieux là, c'est la peur, le contrôle. Ce n'est pas la question éducative. C'est une réponse institutionnelle. Le seul lien qui existe est peut-être avec le tuteur, c'est un peu la figure de l'adulte dans lequel le jeune peut se projeter un peu. À la Casal dels infants, le jeune a aussi des liens et des relations différentes avec chaque éducateur. L'affectivité est aussi importante, mais toujours à l'initiative du jeune. Un élément important, c'est quand un jeune souhaite parler, l'éducateur cesse ses activités pour s'occuper de lui. »

Ce qu'il faut retenir :

- Le travail de la Casal Dels Infants dans le cadre du programme de qualification professionnel place le jeune au centre du projet. Dès son arrivée dans la structure et jusqu'à sa sortie (et même après) le stagiaire est accompagné à travers une pédagogie différenciée et adaptée.
- Les apprentissages ne se font pas de manière descendante, mais la co-éducation est privilégiée. Le jeune prend conscience de sa transformation s'il veut agir sur le monde qui l'entoure.
- Pour favoriser la participation des habitants, il semble important que ceux-ci soient à l'origine de l'association. L'ancienneté sur le territoire est aussi un élément important.
- Le rôle de l'adulte référent est très important, c'est un peu la figure dans lequel le jeune peut se projeter un peu. On peut retrouver aussi ce rapport jeune/adulte référent dans les centres éducatifs tels Can Liupia.
- Le fonctionnement de l'Association Casal Dels Infants est spécifique même si des liens et du partenariat avec d'autres associations existent.
- La majorité des professionnels travaillant au sein de la structure ont les mêmes convictions mais chacun s'enrichit des expériences des autres.
- Un des problèmes principaux reste les moyens financiers, cependant cela a renforcé la motivation des travailleurs sociaux et des méthodes de travail alternatives sont développées, notamment sur la place du bénévole
- Concept d'activation : C'est un processus qui accompagne le jeune. Cela commence à son entrée dans la structure et qui l'emmène à ...
- Il n'y a pas de limites à la participation. La seule limite est celle que nous donnons à la société que nous souhaitons.

Lieu : Casal dels Infants

Jour et Heure : le Mercredi 12 juin à 13 h.

Contexte : Cette rencontre vient clôturer la matinée de présentation de la Casa dels Infants du quartier de Raval. Après avoir entendu le directeur, la directrice adjointe, et une chef de projet accompagnée de deux jeunes. Paco souhaite nous expliquer son travail. Paco travaille dans cette structure comme éducateur social. Tout comme en France, il y a une différence entre les assistants sociaux et les éducateurs sociaux, aussi bien au niveau de la formation que sur le terrain. Il est le responsable des programmes de qualification professionnel, ce sont des programmes de formation qui s'adressent aux garçons ou aux filles de 16 à 21 ans et qui sortent avant la fin du collège et accumulant les difficultés (comportements, communication, sociabilité...). L'objectif est de permettre aux jeunes de retourner dans un système éducatif ; soit dans une voie de formation professionnelle, soit en lui permettant de finir ses études. Il y a un petit pourcentage qui s'oriente vers la formation professionnelle. C'est un programme qui dure 9 mois (oct/juin), sa structuration se fait en 3 modules :

- « les techniques professionnelles ».
- « La recherche d'emploi » (écriture de CV, préparation à l'entretien d'embauche, etc.).
- « La Pratique » (200 h. de pratiques professionnelles en stage).

À la fin du programme, entre 50 et 60 % des jeunes réintègrent un cursus normal. Ce programme, ancien de 4 ans, est en cours d'évaluation et d'adaptation. L'accent sera mis sur le travail collectif, le travail sur le quartier. L'objectif est d'essayer de travailler plus sur le jeune et son quartier, de travailler sur la valorisation du jeune et de travailler en partenariat avec les autres associations. En Catalogne, il existe un nouveau dispositif « apprentissage service » (APS), dont le contenu est de travailler sur le quartier en développant par exemple l'intergénéralité. L'APS est un dispositif qui a des objectifs bien définis sur la question de l'apprentissage (les moyens, les outils, les objectifs). Ce dispositif s'est développé dans beaucoup de pays. L'objectif principal est que le jeune peut s'engager dans sa communauté, peut la transformer. À la maison de Raval, il y a une différence entre la « pédagogie sociale » et « l'éducation sociale », les éducateurs sociaux travaillent plus au niveau informel, à la marge de l'enseignement traditionnel. Cependant, les outils pédagogiques sont dispensés dans les formations de travailleurs sociaux, notamment lorsque les travailleurs sociaux sont confrontés à des jeunes qui ont des grandes lacunes scolaires. Paco travaille depuis 25 ans dans le social et depuis 8 ans dans l'insertion professionnelle.

Quel est le principal problème dans la structure ?

« Un des problèmes est la question des coupures budgétaires de l'administration publique, cela se traduit par : moins d'argent, donc moins d'éducateurs mais accroissement des activités et des jeunes accueillis. Ils essayent de trouver une autre façon de faire, la place du bénévole est renforcée, ainsi que le partenariat avec les entreprises extérieures, d'autres associations. Il faut s'ouvrir plus à la communauté, au partenariat, mutualiser les moyens. »

L'empowerment, la participation ?

Quelle comparaison entre les autres façons de travailler et celles utilisées ici ?

« La principale différence est que l'association est née dans le quartier à partir des habitants, c'est un élément central. L'ancienneté de l'association sur le territoire (30 ans) est aussi un gage de stabilité et de sérieux. Un des points fondamental est qu'elle tire sa force à partir des habitants du quartier. Une autre association existe, c'est l'association qui intervint dans le cadre des loisirs de jeunes ; c'est aussi une association née dans un quartier qui promeut la participation des jeunes sur le quartier. C'est la clé. C'est une question identitaire très forte et cela explique aussi pourquoi la participation est un axe important et cela a toujours été comme cela. »

La puissance de l'outil « participation » en tant que pédagogue ?

« Dans les autres expériences, la participation n'était pas utilisée. La question de la participation est à l'intérieur des projets. Leurs mise en place en 1998 a été pensée comme telles. En ce moment, il y a une réflexion de la co-production/co-formation, c'est-à-dire de donner de la place, un espace différent au jeune afin qu'il ne soit plus qu'en simple situation d'apprentissage. De travailler en horizontalité (on apprend tous de tous). Le discours tenu au jeune est « nous sommes plus vieux mais pas plus intelligent », c'est le leitmotiv de toute la formation. »

« La variable temporelle est très importante car les 9 mois passés ensemble permet de faire faire beaucoup de choses. L'activation commence au moment où le jeune arrive juste après la sortie du jeune car les liens sont créés et les contacts gardés. »

« Au niveau national, et en terme d'aide ou de retour à l'emploi, l'idée de la contrepartie existe aussi afin de bénéficier d'un revenu minimum. C'est très présent dans la conception des politiques sociales. »

« L'association est très intéressée de connaître pourquoi le jeune qui arrive dans la structure n'a pas un projet de vie. Il ne sait pas ce qu'il veut faire, où aller... il faut faire du lien, connaître le jeune, et à partir de ces moments, connaître ses motivations, et seulement après on peut l'accompagner. C'est comme un processus qui t'emmène à (...) c'est la définition de l'activation. »

« Chaque jeune va avoir sa propre façon de s'activer, il n'y a pas une unique façon de s'activer. Il faut travailler sur l'individualité dans le collectif. Il y a un double travail. Il faut mixer les deux en permanence, les deux situations sont imbriquées. »

La notion de projet du jeune ?

« On peut dire que tous les déterminants sociaux peuvent expliquer la situation du jeune (milieu familial, scolarité, environnement..), c'est un ensemble de facteurs qui fait que le jeune arrive dans la structure sans espoir. Avec la question de la crise, on voit aussi une morosité ambiante qui n'aide pas le jeune à se projeter dans l'avenir. Ici, on dit aux jeunes d'arrêter d'écouter les médias, car cette idée ne va pas les aider à construire un projet de vie. Dans les médias beaucoup d'informations sont passées comme quoi il n'y pas de travail même avec des diplômés. Il faut casser cette influence mais cela est difficile. La question est aussi celle de la maturité, à travers la formation, le jeune va grandir et s'affirmer. »

« Les statistiques de la structure prouvent malgré tout que les diplômés s'en sortiront plus vite. »

Les limites à la participation ?

« C'est plus par rapport au modèle de société que nous souhaitons que nous avons des limites, la participation en tant que telle n'a pas de limites. Ici, le temps une croissance des mouvements de citoyens car l'état ne donne pas d'alternative, alors les citoyens s'organisent. »

Est-ce que la Casal dels infants est représentative ?

« Non, l'association est spécifique même s'il existe des liens avec d'autres associations. Mais cette structure a appris beaucoup des autres associations, le parcours des différents professionnels est très important. Tous les professionnels de cette structure ont la même conception de l'intervention sociale. Par ailleurs, il faut faire attention mais les associations liées à l'église ne sont pas nécessairement plus paternalistes que les autres. Il existe des expériences intéressantes de ces associations très liées à l'église dont leur façon de faire est aussi une pédagogie très intéressante. La question la plus importante est le regard que l'on porte sur l'utilisateur et non pas le statut ou l'histoire de l'association. »

« Les fondateurs de Casal dels Infants sont toujours présents dans le quartier. »

L'avis par rapport à Can Llupia ?

« Ce n'est pas du tout la solution idéale, mais en même temps c'est l'unique ressource que l'état a pour des jeunes très difficiles. Cela coûte très très cher, comme toutes les prisons. L'Espagne est un des pays qui a le plus de prisons en Europe. »

« L'unique relation d'apprentissage dans ces milieux-là, c'est la peur, le contrôle. Ce n'est pas la question éducative. C'est une réponse institutionnelle. Le seul lien qui existe est peut-être avec le tuteur, c'est un peu la figure de l'adulte dans lequel le jeune peut se projeter un peu. À la Casal dels infants, le jeune a aussi des liens et des relations différentes avec chaque éducateur. L'affectivité est aussi importante, mais toujours à l'initiative du jeune. Un élément important, c'est quand un jeune souhaite parler, l'éducateur cesse ses activités pour s'occuper de lui. »

Ce qu'il faut retenir :

- Le travail de la Casal Dels Infants dans le cadre du programme de qualification professionnel place le jeune au centre du projet. Dès son arrivée dans la structure et jusqu'à sa sortie (et même après) le stagiaire est accompagné à travers une pédagogie différenciée et adaptée.
- Les apprentissages ne se font pas de manière descendante, mais la co-éducation est privilégiée. Le jeune prend conscience de sa transformation s'il veut agir sur le monde qui l'entoure.
- Pour favoriser la participation des habitants, il semble important que ceux-ci soient à l'origine de l'association. L'ancienneté sur le territoire est aussi un élément important.
- Le rôle de l'adulte référent est très important, c'est un peu la figure dans lequel le jeune peut se projeter un peu. On peut retrouver aussi ce rapport jeune/adulte référent dans les centres éducatifs tels Can Liupia.
- Le fonctionnement de l'Association Casal Dels Infants est spécifique même si des liens et du partenariat avec d'autres associations existent.
- La majorité des professionnels travaillant au sein de la structure ont les mêmes convictions mais chacun s'enrichit des expériences des autres.
- Un des problèmes principaux reste les moyens financiers, cependant cela a renforcé la motivation des travailleurs sociaux et des méthodes de travail alternatives sont développées, notamment sur la place du bénévole
- Concept d'activation : C'est un processus qui accompagne le jeune. Cela commence à son entrée dans la structure et qui l'emmène à ...
- Il n'y a pas de limites à la participation. La seule limite est celle que nous donnons à la société que nous souhaitons.

ANNEXES ITALIE

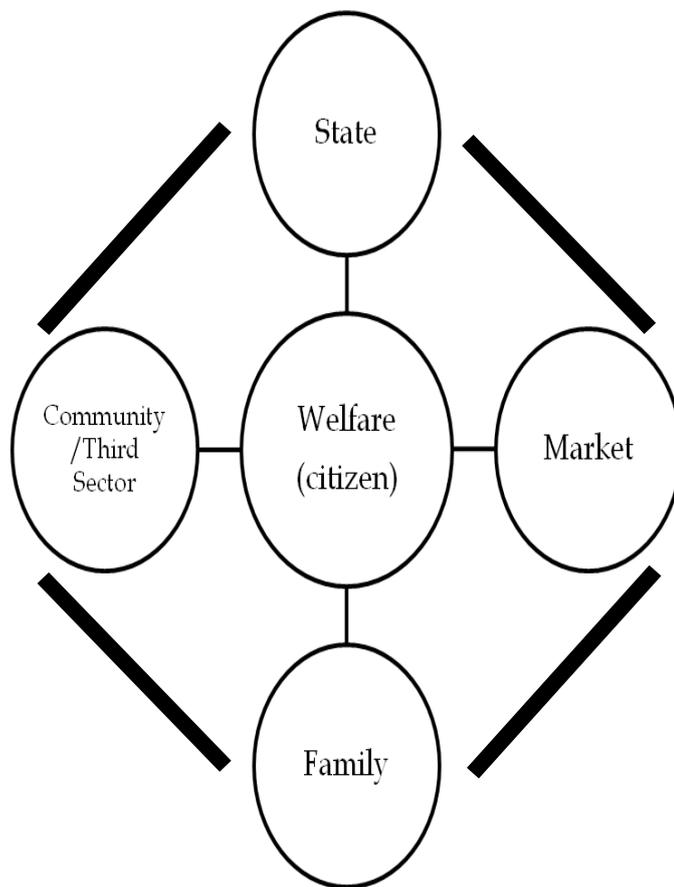
- Annexe 1 – The « *Welfare Diamond* ».
- Annexe 2 – Frise historique.
- Annexe 3 – Organisation politique et administrative.
- Annexe 4 – entretien Enza PAPA.

Annexe 1

The « Welfare Diamond »

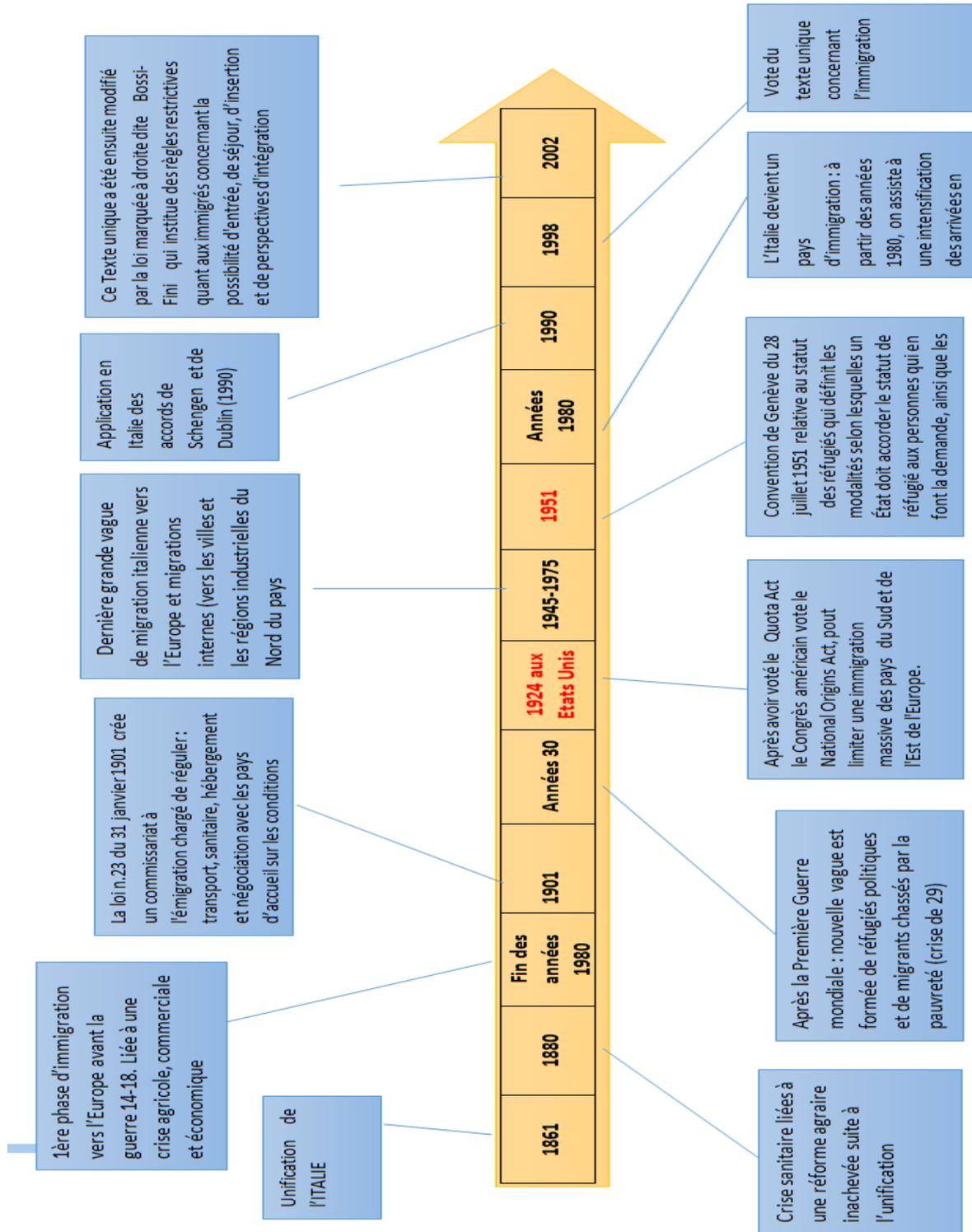
The Welfare Diamond:

(Evil, Pijl, et Ungerson, 1994)



Annexe 2

Frise historique



Annexe 3

Organisation administrative et politique

Compétences relatives à l'accueil des réfugiés en Italie	Compétences	Les différents niveaux de l'organisation politique et administrative
<p>L'article 10, 1-2 de la constitution italienne situe le cadre juridique italien comme étant en conformité avec le droit international notamment concernant la condition juridique de l'étranger.</p> <p>Les institutions européennes ont adopté des textes dans plusieurs domaines spécifiques :</p> <ul style="list-style-type: none"> - <u>Droit au regroupement familial</u> : directive 2003/86/CE du Conseil, du 22 septembre 2003 - statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée : - <u>Statut de « résident de longue durée »</u> obtenu après cinq années de résidence légale et ininterrompue directive 2003/109/CE du Conseil, du 25 novembre 2003, - <u>Reconnaissance mutuelle des décisions d'éloignement des ressortissants de pays tiers</u> : directive 2001/40/CE du Conseil, du 28 mai 2001 10, - <u>sanctions pécuniaires contre les transporteurs</u> : directive 2001/51/CE du Conseil, du 28 juin 2001 - <u>Paquet asile</u> voté par le Parlement européen le 7 mai 2009 Inclut une proposition de révision de la directive "accueil" et une autre proposition visant à améliorer le système de Dublin - <u>Directive sur le retour des étrangers en situation irrégulière</u> le 18 juin 2008 (<i>la récente loi sécurité intérieure et immigration du gouvernement Berlusconi, en Italie, a augmenté la durée légale de rétention de deux à six mois; en France, la durée de rétention a été augmentée par la loi du 16 juin 2011 relative à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité.</i>) <p>Dès les années 80, la France, l'Allemagne, la Belgique, le Luxembourg et les Pays-Bas ont décidé de créer entre eux un territoire sans frontières appelé espace « Schengen ». L'accord est signé le 14 juin 1985. Des règles communes en matière de visas, de droit d'asile et de contrôle aux frontières externes ont été adoptées afin de permettre la libre circulation des personnes au sein des pays signataires sans perturber l'ordre public. L'espace Schengen s'est peu à peu étendu à la quasi-totalité des Etats membres.</p> <p>L'Italie a signé les accords le 27 novembre 1990.</p> <p>En Italie l'immigration est régie par le « Texte unique » (loi n° 286/98) qui prend appui sur la loi Turco Napolitano (loi n° 40/1998).</p> <p>Ce Texte unique a été ensuite modifié par la loi n° 189 de 2002 connue sous le nom de Bossi-Fini (leaders politiques issus de formation politiques situées très à droite). Cette loi institue des règles restrictives quant aux immigrés concernant la possibilité d'entrée, de séjour, d'insertion et de perspectives d'intégration qui rendent difficile la mise en œuvre toute une partie du Texte unique à savoir les conditions d'entrée et de permanence (et donc génère des expulsions).</p>	<p>L'état est responsable de la politique étrangères, de l'immigration, de la défense, des finances et dues règles afférentes au commerce et à l'épargne, de l'organisation de la représentation politique et des instances permettant la démocratie de la législation électorale, de l'organisation administrative relevant de son champ, ordre public et de la sécurité nationale, de la citoyenneté et de l'état civil ; de la justice et de la fixation des niveaux essentiels des prestations se rapportant aux droits civils et sociaux qui doivent être garantis sur l'ensemble du territoire national ; des normes générales en matière d'éducation ; de la sécurité sociale ; organisation des différents niveaux territoriaux, des douanes, protection des frontières nationales et prophylaxie internationale ; des poids, mesures et temps légal ; de la coordination des informations, statistique et informatique des données de l'administration étatique, régionale et locale , de l'environnement et du patrimoine.</p>	<p>L'Italie est régie par une République démocratique parlementaire décentralisée, dont l'organisation politique est fondée sur la Constitution du 1er janvier 1948.</p> <p>Le régime se caractérise par un Parlement bicaméral, dans lequel les deux chambres ont des pouvoirs strictement identiques</p>

<p>Elle institue un lien séjour-travail, à travers le dénommé « contrat de séjour », solution qui lie l'immigré à un employeur désigné, sans lequel il perd le droit de séjour.</p>	<p><u>La protection internationale</u> Le droit italien connaît trois formes différentes de protection internationale: le statut de réfugié la protection subsidiaire et le permis pour motifs humanitaires. Le demandeur de protection internationale est une personne ayant présenté une demande de protection internationale et qui est en attente de la décision sur la reconnaissance du statut de réfugié ou d'autre forme de protection. Peut y prétendre toute personne dans son pays d'origine ou, tout apatride, se trouvant hors du pays où il avait sa résidence habituelle, qui craint avec raison d'être persécutée pour des raisons de race, de religion, de nationalité, d'appartenance à un groupe social, d'opinion politique. Les bénéficiaires de permis pour motifs humanitaires établis avant la nouvelle procédure peuvent les faire convertir en permis pour protection subsidiaire En Italie, tous les immigrés peuvent effectuer une demande de protection internationale.</p> <p><u>Le statut de Réfugié</u> Ce droit s'appuie sur la Convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés qui définit les modalités selon lesquelles un Etat doit accorder le statut de réfugié aux personnes qui en font la demande, ainsi que les droits et les devoirs de ces personnes. Le terme "réfugié" s'appliquera à toute personne : (...) Qui craignant 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 cette crainte, ne veut se réclamer de la protection de ce pays ; ou qui, si elle n'a pas de nationalité et se trouve hors du pays dans lequel elle avait sa résidence habituelle, ne peut ou, en raison de ladite crainte, ne veut y retourner." Le statut de réfugié donne droit à un permis de séjour de cinq ans, renouvelable à son expiration. Les réfugiés obtiennent en outre un document de voyage leur permettant de se déplacer en dehors du territoire italien. Ils ou elles ont droit au même traitement que les ressortissant-e-s italien-ne-s en ce qui concerne l'emploi, l'admission aux registres professionnels, la formation scolaire et professionnelle, l'apprentissage, l'accès aux emplois publics, les soins de santé et l'aide sociale. Un réfugié a également droit au regroupement familial pour son conjoint, ses enfants et ses parents sans n'avoir à remplir aucune condition en matière de revenus et de logement.</p> <p><u>Le statut de Réfugié en Italie</u> L'Italie est liée par le cadre juridique de l'acquis de l'UE en matière d'asile et doit observer les normes minimales fixées dans les directives applicables (Directive 2003/9/CE, « Directive sur les conditions d'accueil »; Directive 2005/85/CE, « Directive sur la procédure » ainsi que Directive 2004/83/CE, « Directive sur la qualification »). Elle a également signé et ratifié la Convention européenne des droits de l'homme tout comme la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés et doit garantir les droits consacrés dans ces textes. Les pays de l'UE sont invités à garantir aux bénéficiaires du statut de réfugié ou d'une protection subsidiaire toute une série de droits, notamment:</p> <ul style="list-style-type: none"> - le droit de non-refoulement; - le droit d'information dans une langue que les bénéficiaires du statut comprennent - le droit à un titre de séjour d'au moins trois ans et renouvelable pour les réfugiés et d'au moins un an et renouvelable pour les bénéficiaires d'une protection subsidiaire;
---	---

		<ul style="list-style-type: none"> - le droit de circuler à l'intérieur du pays qui a reconnu le statut et le droit de voyager hors du pays; - le droit de pouvoir exercer une activité salariée ou non salariée ainsi que la possibilité de suivre des cours de formation professionnelle; - l'accès au système éducatif pour les enfants et aux cours de recyclage professionnel pour les adultes; - l'accès aux soins médicaux et à toute autre forme d'assistance requise en particulier pour les catégories ayant des besoins spécifiques (mineurs, victimes de torture, viol ou autre formes de violence psychologique, physique ou sexuelle, etc.); - l'accès à un hébergement approprié; - l'accès aux programmes facilitant l'intégration dans la société d'accueil et à ceux facilitant le retour volontaire dans leur pays d'origine. <p>L'application de la loi Bossi Fini rend laborieuse la mise en œuvre de ces droits.</p> <p><u>La protection subsidiaire en Italie:</u></p> <p>C'est la protection accordée à un citoyen n'appartenant pas à l'Union Européenne, ou à un apatride, ne répondant pas aux conditions pour être reconnu comme réfugié, mais pour lequel on peut craindre avec raison que, s'il revenait dans son propre pays d'origine, ou dans le pays où il avait son domicile habituel, il courrait effectivement un grand risque, et ne peut donc pas, ou ne veut pas, pour cette raison, se réclamer de la protection de ce pays.</p> <p>La personne qui bénéficie de la protection subsidiaire a droit à une autorisation de séjour de trois ans. Cette autorisation est renouvelable, mais seulement après vérification que les conditions y donnant droit sont encore remplies. Les titulaires ont le droit de recevoir un document de voyage, mais seulement lorsqu'il y a des raisons d'admettre que la personne ne peut pas demander un passeport aux autorités diplomatiques de son pays d'origine.</p> <p>Ils ou elles ont droit au même traitement que les citoyens italiens en ce qui concerne l'emploi, la formation, les soins de santé et l'aide sociale. Leur droit au regroupement familial est soumis à des conditions de revenu suffisant et de logement convenable.</p> <p><u>Le permis pour protection humanitaire :</u></p> <p>Les préfectures peuvent délivrer un permis de séjour pour des raisons humanitaires chaque fois que les Commissions Territoriales, bien qu'elles ne reconnaissent pas qu'il existe des éléments en faveur d'une protection internationale, constatent que le demandeur d'asile bénéficie de « raisons sérieuses à caractère humanitaire » motivant sa demande. Les droits attachés à ce statut sont : le droit de travailler sur le territoire italien, l'accès à l'assistance sanitaire; le droit de solliciter un titre de voyage pour étrangers vous soit délivré, dans le cas où vous ne possédez pas de passeport.</p>
	<p>Niveau territorial :</p> <p>La 2ème partie de l'article 117 de la Constitution définit les nombreuses compétences partagées entre l'Etat et les régions. En ces matières, les régions exercent leur compétence législative, sous réserve du respect des</p>	<p>L'article 117 de la constitution précise que les lois de l'Etat Réglement les formes de la coordination entre l'Etat et les régions concernant d'une part l'immigration et d'autre part l'ordre public et la sécurité, à l'exclusion de la police administrative locale.</p>
<p>20 Régions : dont 15 de statut normal et 5 régions autonomes</p>		

	<p>« principes fondamentaux » fixés par des lois de l'Etat. Chaque région est munie d'un Conseil Régional qui exerce les pouvoirs législatifs propres à la région et une junte régionale qui est l'organisme exécutif de la région (correspondant en quelque sorte à un bureau exécutif)</p> <p>Les provinces exercent, en Italie, quatre compétences principales :</p> <ul style="list-style-type: none"> -la planification locale et le zonage du territoire ; -la police locale et l'organisation des services de lutte contre les incendies ; -la réglementation des transports (enregistrement des véhicules à moteur) et la maintenance des routes secondaires ; -la police locale, appelée police provinciale 	<p>110 provinces dont 107 de statut normal et 2 provinces autonomes : une réduction progressive pour tendre à est en cours</p>
<p>Le niveau communal et par agrégation les 2 formes d'intercommunalité dispose d'une clause de compétence générale et constitue l'échelon de mise en œuvre de l'action sociale, de la santé, du logement, de l'instruction...</p> <p>A ces différents titres elles peuvent devenir des acteurs essentiels dans l'intervention auprès des réfugiés : c'est le cas de la commune de RIACE qui est devenue une commune d'accueil assurant le logement, la formation, la reprise d'activité...</p> <p>Pour ce faire elle peut être retenues pour différents programmes à ce titre trois programmes coexistent à ce jour à RIACE:</p> <ul style="list-style-type: none"> -le SPRAR : <i>Système de Protection pour les Demandeurs d'Asile et les Réfugiés</i>, -Minori non accompagnati : <i>Mineurs non accompagnés - Emergenza Nord Africa</i> : <i>Urgence Afrique du Nord</i>. <p>Elle comme l'Etat peuvent dans ce domaine s'appuyer sur les associations en s'appuyant sur la latitude donnée par</p>	<p>Sa finalité est de valoriser les zones de montagne en exerçant des fonctions propres ou par l'exercice en commun d'attributions normalement dévolues aux communes. Elle peut, pour certains aspects, s'apparenter aux communautés de communes du droit français.</p> <p>Les aires métropolitaines sont proches des communautés d'agglomération françaises et de manière identique, les plus importantes ont vocation à devenir des métropoles. Peuvent leur être attribués : les fonctions propres à la province et des fonctions d'intérêt supra-communal, propres aux communes individuelles</p> <p>La communes est dotée de compétences générales pour toutes les affaires concernant la commune et peuvent exercer des compétences déléguées par l'Etat ou les régions. C'est l'échelon qui représente la communauté citoyenne. Elle soigne tous les intérêts liés à la communauté et assure le développement. Elle s'occupe de l'instruction, de la culture, du sport, du tourisme, des travaux publics, des bâtiments publics liés à sa compétence sur son territoire, de</p>	<p>Le niveau communal et par agrégation les 2 formes d'intercommunalité dispose d'une clause de compétence générale et constitue l'échelon de mise en œuvre de l'action sociale, de la santé, du logement, de l'instruction...</p> <p>A ces différents titres elles peuvent devenir des acteurs essentiels dans l'intervention auprès des réfugiés : c'est le cas de la commune de RIACE qui est devenue une commune d'accueil assurant le logement, la formation, la reprise d'activité...</p> <p>Pour ce faire elle peut être retenues pour différents programmes à ce titre trois programmes coexistent à ce jour à RIACE:</p> <ul style="list-style-type: none"> -le SPRAR : <i>Système de Protection pour les Demandeurs d'Asile et les Réfugiés</i>, -Minori non accompagnati : <i>Mineurs non accompagnés - Emergenza Nord Africa</i> : <i>Urgence Afrique du Nord</i>. <p>Elle comme l'Etat peuvent dans ce domaine s'appuyer sur les associations en s'appuyant sur la latitude donnée par</p>
<p>Le niveau communal et par agrégation les 2 formes d'intercommunalité dispose d'une clause de compétence générale et constitue l'échelon de mise en œuvre de l'action sociale, de la santé, du logement, de l'instruction...</p> <p>A ces différents titres elles peuvent devenir des acteurs essentiels dans l'intervention auprès des réfugiés : c'est le cas de la commune de RIACE qui est devenue une commune d'accueil assurant le logement, la formation, la reprise d'activité...</p> <p>Pour ce faire elle peut être retenues pour différents programmes à ce titre trois programmes coexistent à ce jour à RIACE:</p> <ul style="list-style-type: none"> -le SPRAR : <i>Système de Protection pour les Demandeurs d'Asile et les Réfugiés</i>, -Minori non accompagnati : <i>Mineurs non accompagnés - Emergenza Nord Africa</i> : <i>Urgence Afrique du Nord</i>. <p>Elle comme l'Etat peuvent dans ce domaine s'appuyer sur les associations en s'appuyant sur la latitude donnée par</p>	<p>Sa finalité est de valoriser les zones de montagne en exerçant des fonctions propres ou par l'exercice en commun d'attributions normalement dévolues aux communes. Elle peut, pour certains aspects, s'apparenter aux communautés de communes du droit français.</p> <p>Les aires métropolitaines sont proches des communautés d'agglomération françaises et de manière identique, les plus importantes ont vocation à devenir des métropoles. Peuvent leur être attribués : les fonctions propres à la province et des fonctions d'intérêt supra-communal, propres aux communes individuelles</p> <p>La communes est dotée de compétences générales pour toutes les affaires concernant la commune et peuvent exercer des compétences déléguées par l'Etat ou les régions. C'est l'échelon qui représente la communauté citoyenne. Elle soigne tous les intérêts liés à la communauté et assure le développement. Elle s'occupe de l'instruction, de la culture, du sport, du tourisme, des travaux publics, des bâtiments publics liés à sa compétence sur son territoire, de</p>	<p>Le niveau communal et par agrégation les 2 formes d'intercommunalité dispose d'une clause de compétence générale et constitue l'échelon de mise en œuvre de l'action sociale, de la santé, du logement, de l'instruction...</p> <p>A ces différents titres elles peuvent devenir des acteurs essentiels dans l'intervention auprès des réfugiés : c'est le cas de la commune de RIACE qui est devenue une commune d'accueil assurant le logement, la formation, la reprise d'activité...</p> <p>Pour ce faire elle peut être retenues pour différents programmes à ce titre trois programmes coexistent à ce jour à RIACE:</p> <ul style="list-style-type: none"> -le SPRAR : <i>Système de Protection pour les Demandeurs d'Asile et les Réfugiés</i>, -Minori non accompagnati : <i>Mineurs non accompagnés - Emergenza Nord Africa</i> : <i>Urgence Afrique du Nord</i>. <p>Elle comme l'Etat peuvent dans ce domaine s'appuyer sur les associations en s'appuyant sur la latitude donnée par</p>

<p>L'article 118 de la constitution qui déclare que l'Etat, les régions, les villes métropolitaines, les provinces et les communes encouragent l'initiative autonome des citoyens, agissant individuellement ou en tant que membres d'une association, pour l'exercice de toute activité d'intérêt général, sur la base du principe de subsidiarité.</p>	<p>l'environnement, de la santé, des taxes, des services sociaux, des services publics. Elle est dirigée par un Maire qui a un mandat de 5 ans, une Junte communale qui compte entre 2 et 6 membres, nommés par le Maire et a un Conseil : entre 12 et 60 membres selon la taille (même mode de scrutin que celui des provinces).</p>	

Annexe 4

Transcription intervention Enza PAPA

L'entretien a eu lieu en italien, français et anglais. La transcription ne comprend uniquement que la traduction française

« Si je me souviens bien, cette association est née en 1990 dans les quartier populaires de la vieille ville. Des gens, des professeurs d'université ont commencé à se rencontrer un peu auparavant, des gens qui travaillaient avec les enfants au niveau du volontariat, d'autres personnes qui n'étaient pas volontaires... »

-« Tu appellerais ça des bénévoles ? »

« Oui »

« Des personnes qui n'avaient aucune expérience dans le volontariat, des personnes comme moi, des enseignants qui ont commencé à discuter, des personnes de l'église, des étudiants, ils ont commencé à entrer dans les maisons des familles des quartiers populaires pour voir les situations de déstructuration sociale, pas économique, mais familiale. Il y avait des enfants abandonnés, il y avait la famille, mais ils étaient livrés à eux-mêmes. Ces personnes, à l'école ont constaté que chaque année, il y avait vraiment un taux élevé d'abandon de l'école. Dans le même temps, de la part des enseignants il y avait un phénomène d'abandonner cet enfant. La seule solution était d'enlever les enfants à leur famille.

Donc à partir de cette réalité, ils ont commencé à aller dans les familles en leur demandant si éventuellement ils acceptaient une forme d'accompagnement des enfants dans des lieux de soutien à l'école. De suivre les enfants les après-midis avec les devoirs, mais aussi un accompagnement dans l'école pour suivre la classe »

-« le but de l'association est de lutter contre l'échec scolaire »

« Oui »

-« La deuxième chose, tu parles de la proposition, pour être bien au clair, les enfants ne sont pas retirés de leur famille et ils viennent ici. Mais il faut une décision de justice, même en Italie pour que les enfants soient placés sur une institution etc... C'est un juge des enfants, enfin un juge qui prend cette décision ? »

« Alors, quand cette association est née, il y avait un problème comme l'expliquait ce matin Giacomo PANIZZA, un phénomène d'institutionnalisation des enfants et donc d'un côté une forme d'accompagnement pour les enfants. Les autres vivaient une situation familiale très grave. Giorgio MARCELLO a créé une association pour le placement familial près de personnes qui travaillent en réseau et prennent en charge les mineurs. Mais les familles sont liées par des relations. De ce projet là est née une maison familiale pour les enfants plus grands, plus autonomes. Une personne prend en charge un enfant et le suit pendant tout son cursus, école primaire, secondaire. Mais c'est toujours lié à la famille. À la fin il a choisi de vivre avec d'autres jeunes. Ça c'est la structure de la maison familiale. En principe c'était un magasin, un garage ?, au fond, de ce côté je me souviens on faisait ce travail avec ces enfants et avec d'autres volontaires. Et dans ce magasin, tous les après-midis, il y avait un rendez-vous avec les enfants, les volontaires, comme une association constituée, mais pas comme une

institution, une association constituée à ce moment là, une chose complètement spontanée autour du volontariat. Maintenant, l'association est légalement constituée. C'est une maison familiale, légale... »

-« *Donc il y a un statut légal et ce que tu es en train de nous dire c'est qu'avant c'était une association plus de fait où il n'y a pas le cadre... »*

« Oui, les gens venaient là, les enfants savaient qu'il y avait un rendez-vous ici, les familles avaient donné leur consentement, étaient d'accord pour envoyer les enfants dans... »

-« *C'est pas un placement... »*

-« *Non, voilà, c'est pas un placement... »*

« D'un côté il y a le placement et dans le même temps, je me suis peut-être mal expliquée en français... »

-« *Non, on comprend... »*

« Il y a eu le développement d'un placement familial... »

-« *D'accord en parallèle, oui, oui, non mais c'est bon, c'est à dire qu'il y avait une possibilité pour les enfants du quartier de venir sur la structure de façon libre, d'accord ? Juste pour l'après-midi pour les rendez-vous avec ton mari, etc... Et d'un autre côté il y avait aussi une fonction de placement familial c'est à dire que... »*

« La fonction, non, il y avait à côté des familles qui ont montré l'intérêt de faire le placement familial pour ces enfants... »

-« *C'était une aide pour les familles... »*

« Et donc il est né en relation avec le juge, le juge des tutelles qui constatait que pour cet enfant la seule alternative était la prison *gli fornatorio*, ou l'abandon. Et donc c'était vraiment une raison de sollicitation du volontariat qui ont commencé à créer cette forme alternative au processus de socialisation ».

-« *C'est des garçons ou des filles ? »*

« Ce sont des filles »

-« *C'est que des jeunes filles, là on a vu que des filles, oui... »*

« Ces filles sont (??) à l'association. Maintenant c'est une association institutionnalisée qui forme les intervenants sociaux, les opérateurs sociaux qui viennent... C'est dommage qu'il n'y ait pas là la personne qui a travaillé sur le projet que votre collègue qui a droit, qui ont des entretiens aussi... (incompréhensible)... on pourra demander à ces personnes peut-être de donner la législation... »

-« *Hmm... »*

-« *Je ne comprends pas, il faut que tu me réexpliques, je n'arrive pas à comprendre le placement familial, comment cela fonctionne, qui est-ce qui y va, alors est-ce que c'est des familles ensemble qui décident... »*

« Le placement familial est à travers le juge, tout à l'heure comme procédure légale... »

-« *Ok, d'accord et les familles, c'est des familles qui sont nommées, qui se mobilisent elles-mêmes, qui sont payées, comment ça marche...* »

« Non, non, ils se mobilisent, elles sont nommées, des histoires comme toutes les familles ... un petit placement pour la prise en charge des enfants... »

-« *Un agrément... Y'a un agrément* »

-« *Toutes les familles peuvent pas le faire, il faut passer un ...* »

« Non mais ce sont des familles qui ont commencé pas directement, elles ont commencé par un travail sur elles-mêmes... Donc c'est un travail entre... c'est fortement lié à l'église. Il y a une communauté de jésuites qui était dans ce mouvement et donc en même temps il y a eu des... comme l'a dit ce matin Giacomo PANIZZI, ils étaient en liaison entre les catholiques et n'importe quoi... une collaboration avec une forte inspiration effectivement catholique. Par exemple chaque année, il y a un rendez-vous des familles *retiro* »

-« Une retraite... »

« Ce sont des personnes qui restent pour réfléchir. Ce sont des familles, il y a une partie religieuse, il y a la messe, et en même temps il y a des discussions politiques, parce qu'ils ont des professeurs qui participent, des chercheurs de l'université. La participation du volontariat, c'est tous les éléments qui vont être comme ça... »

-« *Donc ces familles-là sont des familles militantes, avec un éclairage religieux, qui décident de faire des choses. Ce sont des familles de classe moyenne ? Des familles...* »

« Ce sont des familles de classe moyenne et aussi des familles qui n'ont pas d'enfants... »

-« *Voilà, c'est un peu... cela se rapproche du parrainage...* »

« C'était un accompagnement, je sais pas... le fait que je ne suis pas une experte de la tutelle. C'est bien dommage parce qu'Emmanuela CHIOTTO a donné des éléments à ce sujet

-« *Qui ça ?* »

« Emmanuela CHIOTTO... »

-« *Euh non, on en a pas eu énorme...*

...

-« *Non, elle a parlé des politiques Sociales en Général...* »

« Je pourrai vous envoyer les *slides* en français sur les maisons familiales, ... qu'elle a fait l'année dernière, qui étaient centrées sur la famille... Maintenant, on ne travaille plus sur ça... »

-« *Et ces familles-là, un moment donné se sont rapprochées de structures qui existaient déjà, donc y'a un lien qui s'est établi...* »

« Cela a été tout ensemble... »

-« *il a été décidé de travailler sur ce quartier-là* »

« Il y a été un moment qui... tous les enfants qui sont liés à cette association, ils vont tous ensemble à la mer et fait comme... »

-« *des sorties familiales...* »

« *Des activités...* »

-« *Moi j'ai une autre question, les jésuites...* »

-« *Mais je veux dire ces familles de classe moyenne, ces familles qui n'ont pas d'enfants, ils ont décidé de s'occuper de ce quartier là...* »

« *Oui parce que c'est le quartier le plus abandonné de la ville... il y avait vraiment des problèmes de délinquance très graves, d'organisation... Des situations sociales très graves.* »

-« *Ils prenaient des enfants un peu petits* »

« *Ils ont pris l'enfant avec la confiance de ces familles et il y a eu un accord de départ, de dire à la police s'il y avait du travail seulement avec les enfants sans dire tout ce qui se passait dans le quartier, sans aucune influence sur la...* »

-« *Ils se sont focalisés, le prisme c'était l'enfant et la prise en charge de l'enfant, ce qui se passait autour de l'enfant, ils ont considéré cela...* »

-« *Ou même les passages à l'acte...* »

« *Hmm* »

-« *Moi j'ai une question. Tu dis qu'il y a eu aussi une influence très très forte des jésuites au début...* »

« *Non, non, non, les jésuites comme Giacomo PANIZZI que tu as connu, qui est ami avec d'autres personnes, au même niveau...* »

-« *D'accord, mais c'était quelqu'un...* »

-« *Qui ça ?* »

« *Giacomo PANIZZI* »

-« *La personne que l'on a vue ce matin ... que j'ai écoutée, parce qu'il est prêtre aussi*»

-« *Et ils ont mis les personnes au même niveau ?* »

-« *Non, mais c'est à dire que les jésuites ou le jésuite, alors il était du quartier ou il habitait dans le quartier, ou...* »

« *Il y habite, il a choisi d'y habiter de manière...* »

-« *D'accord* »

« *D'un ermite ou de manière austère, donc...* »

-« *Ascétique* »

« Oui »

-« Okay »

-« *Donc les enfants ils dorment ici ? Non, ils ne dorment pas ici, c'est juste des activités* »

« Oui, après ils ont obtenu un financement de la région et ont vu(?) tout ça, ils sont liés à une organisation comme *les aires* (?) et cette organisation, maintenant il est devenu représentant et s'appelle *la Casbah* qui travaille avec les familles des réfugiés, donc ils travaillent aussi ensemble sur les questions de... Par exemple, il y a Laurent qui va, je ne sais pas quand commencer la réunion sur la question de l'urgence de l'Afrique du Nord, donc comme je dis il n'est pas possible de travailler par secteur différentiel ».

Arrivée de Enza PAPA

« Carissima ! »

Excuses pour le retard... Bonjour, Présentations, échanges en italien avec Ana et Laurent.

Traduction de l'Anglais :

« Désolée, je ne parle pas français... »

Décision de poursuivre l'entretien en anglais.

Présentation de nous-mêmes et de notre formation.

« Je ne sais pas si je dois vous dire quelque chose à propos de moi... »

Présentation du DEIS

« Nous avons besoin d'un tel diplôme chez nous... »

Présentation de notre commande de recherche.

Echanges en italien avec Ana.

Durée prévue de l'entretien : 20 minutes environ

« Je suis une travailleuse sociale dans le champ du conseil juridique, spécialement concernant les réfugiés, mais aussi pour les immigrants. J'ai un diplôme en sciences politiques et un master en droits de l'homme et asile politique. Je coordonne un groupe de légistes pénalistes et civils. Nous essayons de nous consacrer à l'urgence et aux aspects légaux de l'immigration en Italie... Comme travailleuse sociale... »

Interruption pour traduction en français. Les traductions et échanges en français pour précisions ne sont pas retranscrits dans ce qui suit.

-« *Vous êtes avocate ?* »

« Conseiller juridique, en Italie, nous avons un problème pour expliquer ce qu'est notre profession. En France, j'ai rendu visite à mes collègues, nous n'avons pas d'information précise ».

« Le groupe que je coordonne travaille avec les réfugiés, les immigrants et les tsiganes nomades. Je pratique ces activités comme volontaire (bénévole ?). J'ai pour profession de travailler comme

travailleuse sociale dans le système SPRAR, je ne sais pas si vous connaissez, le système national public... »

-« *Si, si, on connaît le SPRAR* »

« Je suis travailleuse sociale sur un projet du SPRAR. Nous avons des groupes de réfugiés et nous nous en occupons... »

-« *Elle a plusieurs casquettes si je comprends bien...* »

« Le SPRAR est le système de protection des réfugiés et des demandeurs d'asile. C'est un système public national pour... »

-« *Dans l'association où nous nous trouvons, que faites-vous exactement ?* »

« Le nom de mon association est *la Kasbah*, c'est une association culturelle. Vous savez comment fonctionne le système SPRAR ? Il y a une institution locale à l'initiative du projet. Autour, des associations du troisième secteur et du secteur privé mettent en place les activités. Dans mon travail, je m'occupe des aspects administratifs et légaux particulièrement pour préparer les demandeurs d'asile à la commission administrative *questura* délivrant l'autorisation de séjour. Quelque chose comme cela, tout l'aspect administratif ».

« Je suis aussi coordonnatrice du projet avec une autre personne donc nous dirigeons tous les aspects »

-« Vous êtes coordonnatrice pour d'autres associations ? »

« Non, je suis coordonnatrice dans ma structure, je dirige les autres travailleurs sociaux »

« Ici, nous partageons l'espace avec des universitaires et d'autres associations dans la ville parce que nous essayons de porter notre attention (de nous concentrer) sur l'urgence Nord africaine. Nous faisons une grande étude à ce sujet. »

Une jeune fille de l'association nous apporte du café

Demande de précision sur son rôle de travailleuse sociale

« Par exemple, je dois préparer les demandeurs d'asile pour leur récit de vie personnel (*individual memory*) Ils doivent le préparer et rédiger une lettre d'information relatant toute leur vie pour la présenter à la commission. Je la prépare. Je prépare toute l'histoire personnelle avec l'aide d'un traducteur si nécessaire, si la personne ne parle pas anglais. Nous faisons ce travail et j'essaie d'avoir toutes les informations par internet. »

Echange en français. Comparaison avec le soutien logistique en France. Pas d'accompagnement social, pas de levier d'empowerment ou d'activation.

« Seulement pour l'aspect légal. Par exemple si une personne arrive sans document et déclare vouloir demander l'asile, je prends rendez-vous à la *questura* et je crée toute la procédure : demande d'asile, préparation de l'histoire individuelle devant la commission, informations à fournir à la *questura*, et après toutes les étapes »

« Parce que dans notre projet, une personne peut venir avec déjà un statut : protection subsidiaire ou humanitaire. Mais ce que je peux dire sur le système national, j'ai rencontré une personne sans aucun

document, venant d'Irak, et j'ai pensé que c'était une bonne chose de l'accompagner dans une demande d'asile et j'ai débuté toute la procédure. »

Situation analogue en France. Explication du CADA.

« Dans mon association nous avons un travailleur social spécialisé dans les aspects sanitaires et l'accompagnement auprès des services nationaux de santé, un pour la classe de langue italienne, nous avons aussi (un travailleur social spécialisé) dans l'habitat et l'emploi, et un pour les aspects légaux. Moi, je m'occupe de cet aspect-là. »

Question se pose ne France accompagnement global ou spécialisé ? Description.

« Tu veux dire qu'il y a un travailleur social qui s'occupe de tout ? »

-« *En France nous faisons des accompagnements globaux* »

« Un accompagnement sans accueil ? Ce sont deux choses différentes »

-« *Cela dépend, lorsque tu es dans une structure d'urgence comme le CADA, il y a un accueil et aussi un accompagnement social* »

« Ecoute, lorsque le SPRAR a été créé en Italie, ils ne savaient pas car il n'y avait pas de formation universitaire pour cela. Je suis allée en France et j'ai rencontré France Terre d'Asile, des travailleurs sociaux et ils étaient choqués parce que nous ne sommes pas des assistants sociaux du service public, mais le système national, le projet est public. C'est le ministère de l'intérieur qui nous donne le budget, mais nous sommes des associations privées sans profit, mais nous n'avons pas de diplôme national. »

« Et il y a aussi un gros problème si on se réfère à la situation, c'est que la pratique n'est pas commune dans tous les projets. Tu peux trouver une très grosse différence entre les projets. Le service central national est le service qui coordonne tous les projets, ils appellent deux à trois fois par ans tous les travailleurs sociaux et divise les moments de formation par zone. Donc tous les travailleurs sociaux de l'aspect légal de tout le projet vont en formation ensemble. »

« Et les coordinateurs, sont manifestement reliés à tous les aspects, à l'aspect global. Ils parlent avec ces personnes (les demandeurs d'asile) et ensuite ils les orientent vers les travailleurs sociaux. Tous les lundis nous faisons une réunion d'équipe, nous sommes six travailleurs sociaux, et nous sommes ensemble pour dire : okay, cette famille a quel problème, document, logement... Nous traitons tous les aspects dont nous avons une vision globale de toutes ces choses. »

« Mais nous avons trouvé par nous-mêmes cette façon d'agir. Personne ne nous a dit comment faire. Nous essayons de trouver notre propre voie... »

-« *Depuis combien de temps travaillez-vous pour la Casbah ?* »

« 8 ans »

-« *Comme travailleuse sociale, mais avant, vous étiez volontaire ?* »

« C'est une histoire un peu étrange. Au début, nous étions un groupe de personnes se rencontrant sur un élément : nos relations avec des personnes originaires du Maghreb et vivant à Cosanza. Et en organisant le premier ramadan à Cosanza, demandant à l'administration locale un endroit à partager avec ces gens »

pour préparer le ramadan. Après cette première édition, nous avons demandé à l'administration locale un endroit pour un partage culturel et social avec ces personnes. Cela a été la première étape »

« Nous étions un groupe social sans aucune forme d'organisation. Parce qu'en Italie, à Cosanza, il n'y avait pas d'espace public pour donner cette compétence de partage de connaissance et de culture. Nous avons préparé une journée d'information, un concert etc... Après, nous avons rencontré Talib EVAL, le leader d'un groupe de kurdes arrivés en Calabre par Bateau à Badolato. Cela a été un moment très important pour notre histoire parce que nous avons invité cette communauté à Costanza et nous avons fait des choses ensemble. A présent il est mort, mais... »

« Un jour, pour la situation d'*Ochalan* à Cosanza, nous leur avons donné comme une citoyenneté, une citoyenneté honoraire. Après cette rencontre avec la communauté kurde, nous avons décidé de rencontrer pour la première fois des demandeurs d'asile parce qu'avant nous n'étions concentrés que sur les conditions des immigrants légaux ou illégaux à Cosanza. Et les immigrants à Cosanza sont exclusivement du Maghreb. Au début nous n'avons pas travaillé seulement sur les aspects sociaux ou culturels, nous nous sommes rendus dans des centres de détention pour les difficultés administratives des permissions de séjour. Après la rencontre avec la communauté kurde, nous avons commencé nos premiers pas dans le champ des réfugiés. »

« A ce moment là, il n'y avait pas le SPRAR, nous parlons de 2002-2003. Il y avait le PNEA, Programme national d'asile en Italie et à Badolato a commencé en Calabre, le premier projet du futur SPRAR.»

« Après cette journée de rencontre, on nous a demandé de monter un projet similaire ici à Cosanza et nous avons commencé à le préparer avec la Commune de Cosanza. Nous avons partagé une idée de projet pour le présenter au ministère de l'intérieur en 2003. En 2003, nous avons commencé notre programme national. »

-« Le premier projet de Badolato a influencé la création du SPRAR ? »

« Avant le SPRAR, il y avait le Programme national d'asile et nous faisons quelques petits projets sur le territoire de l'Italie. Nous sommes allés à Badolato, car c'est à deux heures d'ici, nous avons rencontré cette importante communauté kurde. Un de ses leaders est devenu travailleur social dans le projet de Badolato. Après nous avoir rencontrés il nous a demandé pourquoi ne créez-vous pas un projet similaire, je peux vous donner des contacts à Rome et Badolato l'a dit aussi, pour commencer à Cosanza, parce que le nombre était important en Calabre. »

« Nous avons commencé avec une famille kurde, sans aucun programme national, juste l'administration locale de la Province nous a donné un bâtiment désaffecté. Gratuitement pour commencer notre expérimentation. »

-« Depuis que... depuis huit ans, est-ce qu'elle a vu des transformations au niveau de sa pratique, enfin est-ce qu'elle a vu des choses évoluer, plus en lien avec une réflexion avec les professionnels, mais aussi en lien avec les réfugiés ? »

« Bien sûr, parce que nous avons commencé cette première expérience avec les relations humaines, parce que ces gens vivaient dans ces bâtiments et nous avons commencé à comprendre quels étaient leurs besoins, quelles étaient aussi leurs vies et nous avons commencé ensemble, sans aucune formation à ce moment. En dehors du programme national d'asile, nous avons débuté de façon expérimentale avec une seule famille, après nous avons travaillé avec d'autres familles. C'était à la fin 2002, début

2003. En 2003 nous avons intégré le SPRAR et le SPRAR était né. Cela fait maintenant 10 ans, mais je n'ai travaillé en qualité de professionnelle que les huit dernières années. Avant, j'étais volontaire ».

« Je n'avais aucune formation dans ce domaine, j'avais juste un diplôme en sciences politiques internationales. Nous sommes partis de zéro...

-« Moi, j'aurais une question complémentaire, c'est par rapport... le fait que vous ayez travaillé dès le début sur les besoins de la population.. La manière dont vous avez présenté, c'est-à-dire vous avez identifié des besoins de la population et vous êtes rentrés dans le travail social en essayant d'aider les personnes à trouver des solutions sur, par exemple le ramadan... euh... vous avez parlé après de festif aussi (...) et puis ensuite... le problème des kurdes et vous avez essayé de travailler apparemment en lien avec un kurde travailleur social. Et voilà, c'était cette question là, d'où vous vient le fait que vous êtes à l'écoute de la population... C'est tous les éducateurs... sont à l'écoute ? C'est votre façon de travailler ? »

-« ... C'est une position militante ? »

« Oui nous avons commencé comme cela parce que nous avons mené une première lutte politique pour combattre les camps de rétention pour les immigrants, et (dans) notre combat social mené avec d'autres associations notamment catholiques ou non au près de la *questura*, nous souhaitions dialoguer et organiser des conditions plus humaines pour toutes les choses relatives aux immigrants, qui n'ont pas de maison, pas de travail, pas d'argent et aucun endroit où aller, OK ? Donc c'est le principe de nos premiers pas. »

-« C'est intéressant, tout à l'heure il a été évoqué que les travailleurs sociaux avaient une formation universitaire et qu'ils manquaient certaines choses, il manquait certains aspects... pour.... S'occuper des personnes, connaître le métier... »

« La formation à la faculté chez nous ne date que des années 1990-2000... (...) J'ai étudié à l'université de Naples et j'ai obtenu mon diplôme en 1997. En Italie, en Calabre, il n' avait... »

(échanges en italien avec Ana)

« J'ai étudié à la faculté de Naples en 1990-1991... et en Italie il n'y avait pas de formation en services sociaux à l'université (...)La formation en travail social, c'es vraiment très récent, cela remonte à la moitié des années 90 en Italie. L'intérêt, surtout... la liaison entre le welfare et immigration par rapport à la recherche universitaire remonte à l'année 98 »

« Le contexte politique, dans le type d'études que j'ai suivies, à l'université orientale de Naples, était centré sur l'aspect international, et... »

« Alessandro l'a mentionné aussi... »

-« En gros, ce que j'ai compris, c'est que c'est récent qu'il y ait des formations de travailleurs social à l'université et que c'est lié et cela s'est développé avec l'arrivée des migrants »

« Non, la formation a commencé plus tard. L'immigration a commencé en Italie dans les années 70, l'intérêt par rapport aux situations d'immigration dans les années 98 et donc il y a eu beaucoup de temps... »

« Lorsque j'ai commencé, je ne pouvais pas imaginer que je pourrais devenir, que je deviendrais travailleur social, je ne savais pas ... Je suis devenue travailleur social par nécessité.»

-« *Vous faites des interventions dans les masters ?* »

« Oui, dans les sessions thématiques, les témoignages privilégiés, elle connaît très bien la normative, l'application de la loi... »

« Aussi, l'université est dans notre projet, parce que nous essayons aussi, notre projet a de nombreux partenaires : l'administration locale, l'université, les théâtres, de nombreux autres partenaires qui regroupent l'aspect culturel, social et légal. Donc l'université prend part à ce type de projet. »

-« *J'ai une question, j'ai le sentiment, dites moi si je me trompe, j'aimerais savoir... Quand vous avez débuté votre projet, le SPRAR n'existait pas. Pensez-vous qu'un de vos projets ou votre projet a pu influencer le SPRAR ?* »

« Bien-sûr, tous les projets locaux, parce que lorsque... la façon dont le système est organisé en Italie, nous avons un office central qui coordonne, mais sur les territoires, (au niveau local), vous faites la différence. Nous sommes en contact et nous essayons aussi par exemple... Le système dit : vous avez un pourcentage des personnes qu'ils vous envoient de Rome, mais il y a un pourcentage, je dis : j'ai trouvé cette personne, donc vous pouvez dire combien c'est important. Moi, j'ai trouvé cette personne pour commencer le processus. C'est ce qui fait la différence.»

« Nous devons aussi préparer les relations, par seulement sur nos activités, mais aussi dans notre « aire » politique concernant notre projet. Donc nous mettons, nous proposons nos idées à l'administration centrale. Bien-sûr, c'est modeste. »

-« *Votre méthode est-elle écrite. La partagez vous avec d'autres structures, car vous n'avez pas de référentiel commun ?* »

« Je n'ai pas compris... »

-« *Lorsque vous travaillez avec votre public, avez vous écrit des protocoles spécifiques d'intervention que vous pouvez partager avec d'autres travailleurs sociaux?* »

« Avec d'autres travailleurs sociaux, nous essayons au niveau local de nous coordonner. Avec les autres projets du SPRAR en Calabre, nous faisons un travail de coordination et le coordinateur en chef de mon projet est le coordinateur du SPRAR régional. C'est un des nôtres, car il essaie de dire : essayons de mettre ensemble nos forces pour essayer de comprendre quels sont nos points faibles, comment les traiter et coopérer et travailler aussi avec les administrations locales et régionales. Donc nous faisons cela et c'est notre activité politique, notre activité de coordination. Et dans ce travail de coordination régionale, nous faisons de même que ce que nous avons fait au niveau du service national. Nous avons plusieurs projets : un jour pour les travailleurs sociaux « légalistes ». Les travailleurs sociaux concernés se réunissent pour partager, pour comprendre les compétences et pour travailler ensemble. C'est de même pour les autres aspects... Nous nous rencontrons aussi pour déterminer quels types de travailleurs sociaux nous voulons. Nous ne voulons pas de « care camps » ou de camps de détention, nous voulons construire des relations humaines. »

-« *Et avec, vos demandes émanent de qui ? Des réfugiés ? Des travailleurs sociaux ? Ou du SPRAR ?* »

« D'abord de notre association. La façon dont nous avons commencé et dont nous avons cheminé. Nous sommes en relation avec une partie et non la totalité des immigrants et des réfugiés, parce qu'ils

ne partagent pas tous les mêmes idées, tout comme les travailleurs sociaux. Dans notre personnel, nous avons cette idée particulière du travail social en lien avec une certaine vision du système politique ».

-« Cela pose la question des anciens et des nouveaux... Eux sont les anciens, depuis huit ans. Comment transmettez-vous votre histoire, votre conception du travail social aux nouveaux travailleurs sociaux qui arrivent dans votre structure ? »

« Ce n'est pas facile, bien sûr. A l'heure actuelle nous avons deux nouveaux collègues travailleurs sociaux. L'un intervient dans la classe d'Italien et le soutien scolaire pour les enfants et l'autre intervient dans le champ de la santé. Bien sûr, ils sont travailleurs sociaux à temps partiel. Nous avons le désir qu'ils passent à temps plein l'an prochain, mais nous ne savons pas car nous avons un problème avec le projet. Et nous ne pouvons pas dire, nous ne mentons totalement pas à ces gens en leur disant ce qu'ils doivent faire, nous ne sommes pas un parti politique, vous savez. Nous essayons de comprendre la façon dont nous utilisons ce genre de travail, en donnant une bonne importance à la dignité et aussi au respect des droits de l'homme »

« Tout d'abord c'est important, mais ce n'est pas le problème le plus important. C'est un travail à temps partiel et personne n'a la même idée... Euh, j'ai oublié... »

-« J'ai une question... »

« Ah, ce n'est pas pour cette manière d'imaginer notre travail (emploi ?), (*Job*), mais c'est pour le travail (*idem*) lui-même. Les nouveaux travailleurs sociaux s'enfuient après un an parce que nous sommes *burned out*. En 10 ou 8 ans, j'ai ressenti une lassitude et je ne voulais plus travailler dans ce domaine, parce que c'est vraiment très stressant. C'est vraiment le principal problème... C'est pas le problème de politique ou de procédures... »

« C'est un problème pour tous les projets, parce que les travailleurs sociaux ne sont pas tous capables de continuer, parce que les relations de travail aussi, avec ce type de personnes est totalement stressant... Tu dois être préparé, tu dois être entraîné »

-« Oui mais la formation n'est pas adaptée... »

« C'est fondamental... »

-« La formation n'est pas assez approfondie, diversifiée pour préparer les travailleurs sociaux ? »

« Lorsque tu dis, je veux être travailleur social dans votre projet, on te dit Ok, c'est une agence, tu vas, tu te prépares (formes ?), et après tu viens. On demande : nous avons besoin de tel type de travailleur social. Si vous restez, vous serez formé par la suite, lorsque nous aurons préparé des temps de formation, ou lorsque le système national en aura préparé. Mais vous n'avez aucune agence (structure ?) qui vous prépare en amont et qui dit Ok, maintenant vous pouvez travailler avec nous sur le terrain avec les sans domicile, les toxicomanes, ou les réfugiés de façon totalement sereine. »

-« Il y a donc un problème de formation »

Une porte s'ouvre. Enza est attendue pour sa réunion.

« Ok, la dernière question... »

-« On centre sur la place des usagers... Je voulais savoir si des réfugiés vous aidaient dans l'organisation du projet ? Vous comprenez ? »

« Non... »

-« La question que nous aimerions vous poser est la suivante : les gens avec qui vous travaillez, les demandeurs d'asile, quelle place ont-ils dans votre association et votre organisation. Ont-ils une sorte de pouvoir de décision, peuvent-ils, non pas peut-être devenir des travailleurs sociaux, mais prendre partiellement part au travail les concernant ? »

« A l'heure actuelle, nous avons deux travailleurs sociaux qui étaient avant... »

-« Non, non, ce n'est pas ça... ce que je veux lui demander, c'est si à un moment donné, les réfugiés se proposent de travailler avec eux... »

-« Ben, là elle nous disait qu'il y avait deux réfugiés qui étaient devenus travailleurs sociaux... »

-« Oui, mais ils n'ont plus la place de réfugiés... Ils ont changé de statut »

-« La question est la suivante : Nous avons compris que certaines personnes qui demandaient l'asile sont devenues travailleurs sociaux. Mais ce que nous voulons savoir, c'est quand des personnes, en tant que demandeurs d'asile, ont-ils un rôle, ou peuvent-ils faire quelque-chose au cours de leur passage ici ? Avec vous, avec l'association ? »

« D'abord, vous devez considérer le côté temporaire du projet. Donc ils arrivent, ils restent un peu et après ils s'en vont. Nous faisons les choses ensemble, mais nous disons, qu'aimeriez-vous faire comme activités, théâtre, parler de votre pays ? Et des choses semblables à cela. Ou vous voulez cuisiner quelque-chose ? Voulez-vous montrer quelque-chose concernant votre culture ? Mais considérez, qu'ils ne sont là que temporairement. Ces deux travailleurs sociaux sont des personnes que je connais depuis longtemps. Ils sont allés en France, en Allemagne, et après ils sont revenus. Ils n'ont rien trouvé et ils sont revenus dans notre association et ils sont devenus membres du personnel. »

-« L'empowerment, cela peut être aussi même dans l'accompagnement »

Une porte s'ouvre échanges en italien avec Johanna (Louanna ? Loana ?) qui entre. Présentations. Conversation en italien entre Ana, Enza et Johanna.

-« Est-ce qu'ils mesurent leurs actions, est-ce qu'ils questionnent les usagers sur leurs actions, est-ce que les usagers s'expriment sur les prises en charge et sur ce qui leur est proposé ? »

« Mais c'est, comment dire, c'est de mon ressort (selon ma volonté : *up to me*). Nous ne sommes pas forcés de faire cela. Ce matin, j'avais un rendez-vous avec une famille, nous parlions de notre projet et je leur ai demandé : Que pensez-vous de ce qui se passe ? Appréciez-vous la façon dont nous travaillons, qu'est-ce que vous en pensez ? Mais personne ne me dit que je dois le faire. Nous essayons de faire en sorte, je ne sais pas comment dire... Nous avons fait beaucoup d'erreurs aussi par le passé. Aussi parce qu'il n'est pas facile de comprendre quel type de relation tu peux créer, parce ce que vous n'êtes pas les mêmes. Nous l'avons fait auparavant et nous avons aussi eu des problèmes, parce que vous ne pouvez pas devenir amis. Nous sommes devenus amis avec ces personnes longtemps après et après le programme. Donc ce niveau ne pourra jamais être le même niveau. Parce que ce sont des gens dans le besoin et que vous êtes responsables de leur futur. Cela crée une responsabilité (...) même si je n'aime pas cela... »

Traduction des propos concernant l'évaluation

-« Mais c'est oral, il n'y a pas de support écrit... De questionnaire...

« Il n'y a pas de questionnaire. Lorsque je parle avec les personnes, en général avec un médiateur, un traducteur, après nous préparons... comment dire... une synthèse écrite que nous traduisons ensuite dans la langue des personnes pour dire Ok, vous avez ce contrat, ce projet, dans le programme, nous devons faire ceci, nous partageons dans le même système, nous organisons, nous devons faire les choses étape par étape... Parce la période de participation à notre projet dure généralement six mois. La moyenne est d'un an et deux mois. »

« Le service central parle avec nous, ils ont une activité de pilotage, mais généralement, ils veulent parler avec nous (les travailleurs sociaux). Ils ne parlent pas avec les réfugiés. Ils s'entretiennent généralement avec les travailleurs sociaux et l'administration locale pour comprendre comment nous faisons »

-« J'ai une question à poser... On traduit d'abord ? »

« Ils parlent aussi bien-sûr avec les personnes dans les projets, mais ils veulent parler avec vous, je veux dire... Si je dis une personne me pose problème... nous avons plus de pouvoir, bien-sûr, qu'eux... Bien sûr, je n'aime pas cela, mais c'est ainsi. »

« Le problème principal est le passage temporaire, parce-que quelque fois nous disons : Pourquoi les réfugiés ne sont jamais avec nous lorsque nous dialoguons (avec les autorités de pilotage) ? La réponse est très simple : Lorsque les personnes arrivent, elles ne comprennent pas, elles ne parlent pas italien, ils ne connaissent pas le système. Après quelques mois, ils veulent partir, donc ce n'est pas si aisé de créer un équilibre. Ils peuvent avoir leur point de vue, et nous le faisons avec certaines associations de réfugiés en Italie. Ils restent en Italie pour quelques temps et essaient de devenir une voix indépendante, essayant d'influencer aussi la politique générale et le système. »

-« *Ils sont acteurs faibles...* »

« Totalement dépendants ... »

« Il y a une association *Calafrica*, association de personnes africaines, composée principalement, mais pas seulement, de réfugiés. Leurs présidents sont toujours des personnes qui sont passées par notre programme de réfugiés, et le premier endroit où ils commencent à se rencontrer est à la *Kasbah*. Nous essayons de dire : Ok, rencontrez-vous, parlez, même contre nous, mais faites quelque-chose de et par vous-mêmes (*by yourself*). »

« Mais nous avons toujours ce problème à Cosanza. Tous les réfugiés sont des personnes qui restent peu de temps, mais aussi, les gens du Maghreb, l'autre communauté d'immigrants, ont commencé ce processus dans la ville, mais de façon très faible. Nous en avons parlé ensemble la semaine dernière à l'université, parce que nous étions centrés dans nos recherches sur ce phénomène (...) Les associations d'immigrants et la transformation au niveau institutionnel. Nous l'avions évoqué il y a trois ans et nous nous sommes revus la semaine dernière et la situation n'était pas mauvaise, mais faible. Parce que les communautés veulent devenir indépendantes, mais aussi indépendantes de l'Italie bien sûr. Mais elles sont faibles parce qu'elles n'ont pas d'espace, pas de ressources, de nos jours. Donc nous sommes maintenant dans cette situation. »

-« J'ai juste une question (...) la dernière, Les travailleurs sociaux restent dans l'assistance. Ils ne travaillent pas avec la pensée, l'idée d'aider les personnes à choisir. Ce qu'elle explique là, c'est un peu sa position à elle. Est-ce que les autres travailleurs sociaux ici partagent cette idée d'aider les personnes à se libérer (...) ? »

« Bien-sûr les autres personnes ne pensent pas totalement comme moi, mais on peut dire que dans notre groupe, deux personnes sont parties, il y a quelques années, d'autres personnes sont venues puis reparties, mais les cinq personnes du début sont les mêmes.

De nouveaux travailleurs sociaux sont arrivés, mais aussi de façon temporaire. Parce que c'est aussi le type de projet. Je finis cette année et nous devons travailler sur le prochain projet pour les trois prochaines années. Nous ne savons absolument pas, si en janvier... je l'espère... mais peut être que nous pourrons travailler seulement à cinq ou aussi à sept ou huit. C'est vraiment un gros problème. Le groupe historique est toujours le même, donc bien-sûr nous avons les mêmes idées de notre travail. »

« Les travailleurs sociaux qui viennent d'arriver sont plus précaires que moi... Ok, nous avons fini... »

Remerciements de part et d'autre. Fin de l'entretien.

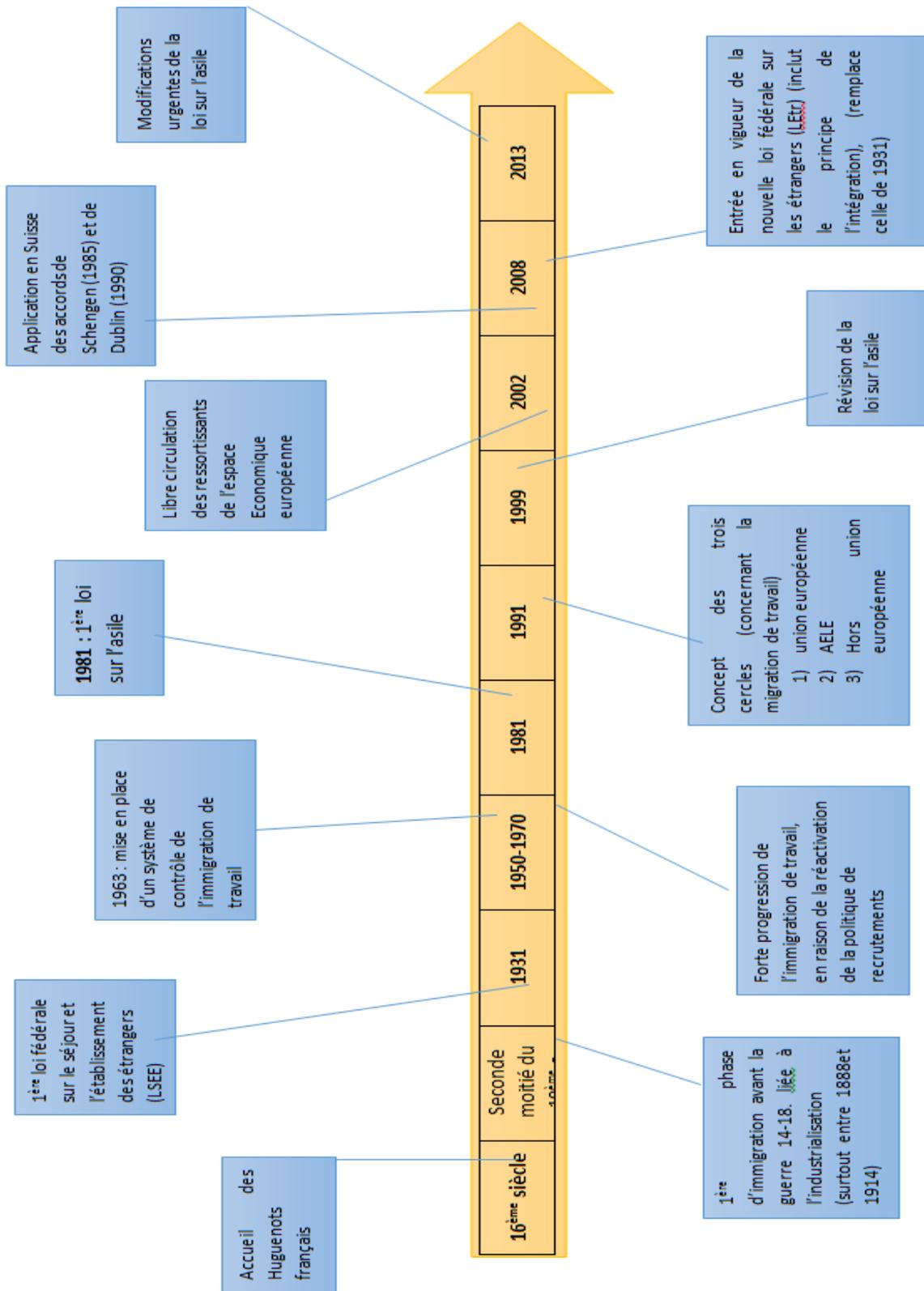
ANNEXES SUISSE

- Annexe 1 – Frise historique de l'immigration.
- Annexe 2 – Acteurs immigration et intégration.

- Annexe 3 – Statistiques, définitions, cartographies.
- Annexe 4 – Rencontres et entretiens.
- Annexe 5 – Organisation politique et administrative.
- Annexe 6 – Bénévolat et travail social.
- Annexe 7 – Focus groupe.

Annexe 1

Frise historique de l'immigration



Annexe 2

Les acteurs dans le domaine de l'immigration et de l'intégration des migrants

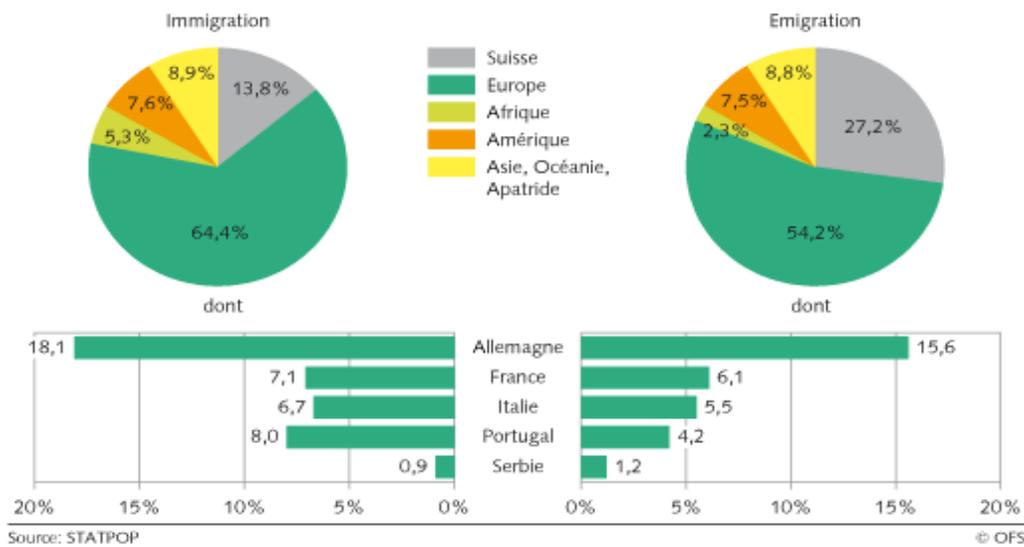
Niveau administratif	Immigration	Intégration
ETAT FEDERAL	<p>- Office Fédéral des Migrations (ODM) régleme les conditions dans lesquelles une personne peut entrer, vivre et travailler en Suisse et décide qui doit être protégé contre d'éventuelles persécutions. Il est compétent à l'échelle fédérale pour toutes les questions de naturalisation.</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ - CFM (Commission fédérale pour les questions migratoires), <i>instance extra parlementaire qui</i> conseille le Conseil fédéral et l'Administration sur les questions de migration et publie des rapports, des avis et des recommandations. 	<ul style="list-style-type: none"> ○ L'ODM coordonne les efforts déployés par la Confédération, les cantons et les communes en matière d'intégration. ○ SECO (Secrétariat Fédéral de l'économie) conçoit les mesures actives du marché de l'emploi) ○ La Commission fédérale contre le racisme (CFR) : extraparlamentaire instituée par le Conseil fédéral pour mettre en œuvre la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (CERD). Finance les projets de lutte contre le racisme et la promotion des droits de l'Homme.
Canton de Genève	<ul style="list-style-type: none"> ○ - Office cantonal de la population gère les naturalisations, les autorisations de séjour et de travail, les dossiers des requérants d'asile) http://www.ge.ch/ocp ○ - L'Hospice général gère l'aide aux requérants d'asile (ARA) ; ainsi que l'aide aux personnes sans autorisation de séjour (à condition qu'elles aient fait une demande d'autorisation de séjour auprès de l'Office cantonal de la population) 	<p>- Bureau de l'Intégration des Etrangers, http://www.ge.ch/integration/</p> <p>- Office Régionaux de Placement (ORP) mettent en œuvre des politiques actives d'intégration des chômeurs sur le marché du travail</p> <p>- Hospice général gère l'aide sociale et l'accompagnement social des étrangers titulaires d'un permis de résidence ou d'établissement.</p>
Municipalité		<p>Service d'administration des prestations sociales Aide à la santé</p>
Associations actives dans l'intégration des migrants	<p>CCSI (centre de contact suisse Immigrés Genève) CARITAS, CIMADE, Croix Rouge, Armée du Salut, Centre Social Protestant</p>	<p>Centres de formation et d'alphabétisation Association « Découvrir » EPER (Œuvre d'entraide de la Fédération des Eglises protestantes de Suisse, www.eper.ch) : programme de mentorat pour l'insertion professionnelle des migrants qualifiés</p>

Annexe 3

Statistiques, définitions et cartographie

Graphique 1 : Rapport entre Immigration et Emigration en Suisse selon l'origine¹⁸¹

Immigration et émigration
selon la nationalité, en 2011



La plupart des personnes qui immigrent en Suisse ou qui émigrent hors de Suisse n'ont pas de passeport suisse. En 2011, cette réalité touchait 83,8% des immigrants et 69,2% des émigrants. Avec l'introduction complète de la libre circulation des personnes, le 1er juin 2007, on constate une forte augmentation de l'immigration des étrangers, notamment des ressortissants de l'UE-17 et des pays de l'AELE en 2008 (106'713). En 2011, leur nombre diminue pour atteindre 78'690 personnes. Les personnes en provenance d'Allemagne, de France, d'Italie et du Portugal forment toujours la plus grande partie des étrangers qui immigrent en Suisse (47,7%). Enfin, en 2011, 21,1% des immigrants et 25,4% des émigrants étaient de nationalité d'un pays hors de l'Europe.

La Suisse accueille un nombre important de requérants d'asile originaire notamment d'Europe, d'Asie et d'Afrique. D'après l'Office fédéral de la statistique en Suisse, les deux principales raisons de l'immigration sont l'emploi (52,6 des Hommes contre 30,2% des Femmes) et le regroupement familial (18,6% des Hommes et 46,8% des femmes). A analyser ces chiffres, on pourrait être amené à penser que les hommes plus prédisposés à accéder au marché de l'emploi que les femmes. Ainsi selon le rapport de l'OCDE¹⁸² sur l'emploi des migrants en Suisse, la situation d'entrée sur le marché de l'emploi des femmes est alors délicate notamment pour les femmes ayant des enfants en bas âge. Le rapport explique cette baisse du taux d'activité par le fait que les femmes n'ont pas accès à tous les volets de la politique active du marché du travail. La non reconnaissance de leur diplôme rend également l'insertion des migrants difficile, ce qui est encore plus vrai pour les migrants hors Union Européenne.

En 2012, 34,7% de la population résidante permanente âgée de 15 ans ou plus, soit 2'335'000 personnes, est issue de la migration en Suisse. Les personnes de nationalité suisse (853'000) représentent un tiers de cette population (36,5%). Quatre cinquième des personnes issues de la migration sont des migrants (les étrangers et les Suisses [à la naissance ou par acquisition] de l're

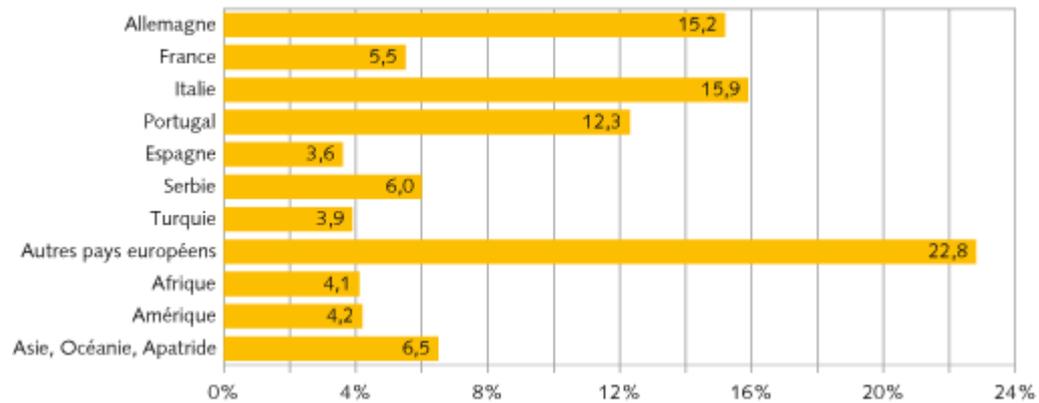
¹⁸¹ <http://www.bfs.admin.ch>

¹⁸² Liebig, T. et al. (2012), "L'intégration des immigrants et de leurs enfants sur le marché du travail en Suisse", Documents de travail de l'OCDE sur les affaires sociales, l'emploi et les migrations, No.128, Éditions de l'OCDE

génération d'arrivée en Suisse) contre un cinquième de personnes nées en Suisse (les étrangers et les Suisses [à la naissance ou par acquisition] de 2e génération d'arrivée en Suisse).

Population résidente permanente étrangère, en 2012

Selon la nationalité



Source: STATPOP

© OFS

© 2013 Office fédéral de la statistique, Neuchâtel

Définitions des termes

Office fédéral de la statistique :

<http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/01/11/def.html>

Immigration : Entrée d'une personne en Suisse en vue d'y résider durablement ou temporairement. On désigne par le terme "immigrants" les personnes qui effectuent une immigration.

Immigrés : Toutes les personnes, quelle que soit leur nationalité actuelle, qui sont nées à l'étranger et qui ont immigré en Suisse.

La population issue de la migration légèrement modifiée comprend alors toutes les personnes étrangères (quelle que soit leur génération d'arrivée), les Suisses naturalisés de première et deuxième génération d'arrivée (c'est-à-dire nés eux-mêmes à l'étranger ou bien nés en Suisse et dont les deux parents sont nés à l'étranger) et les Suisses de naissance dont les deux parents sont nés à l'étranger. Elle se scinde entre primo-migrants et natifs, autrement dit entre la première et les autres générations (2e ou plus) d'arrivée en Suisse.

Descendants d'immigrés : Toutes les personnes, quelle que soit leur nationalité actuelle, qui sont nées en Suisse et dont au moins un parent est né à l'étranger.

Deuxième génération d'étrangers : Personnes nées en Suisse, qui ne possèdent pas la nationalité suisse et dont les deux parents sont nés à l'étranger.

Population étrangère: conformément à la nouvelle définition de la population résidante permanente, on comprend les personnes dans le processus d'asile séjournant en Suisse depuis au moins 12 mois, soit 29'300 personnes à la fin de 2010

Étrangers admis à titre provisoire (livret F) : Personnes de nationalité étrangère qui sont sous le coup d'une décision de renvoi, mais qui sont admises provisoirement en Suisse, car l'exécution de leur renvoi n'est pas possible, n'est pas licite ou ne peut être raisonnablement exigée. L'admission provisoire peut également être ordonnée dans les cas de détresse personnelle grave, lorsqu'aucune décision exécutoire n'a été rendue dans les quatre ans qui ont suivi le dépôt de la demande d'asile.

Frontaliers (livret G) : Personnes de nationalité étrangère domiciliées à l'étranger dans une zone frontalière de la Suisse et exerçant une activité lucrative en Suisse dans la même zone frontalière.

Personnes à protéger (livret S) : Personnes de nationalité étrangère auxquelles la Suisse accorde une protection provisoire aussi longtemps qu'elles sont exposées à un danger général grave, notamment en cas de guerre, de guerre civile ou de situations de violence généralisée.

Personnes dans le processus d'asile : Requérants d'asile, étrangers admis à titre provisoire et personnes à protéger. Ces personnes ne sont pas comptées dans la population résidante permanente.

Réfugiés reconnus : Personnes de nationalité étrangère considérées comme réfugiés au sens de la loi sur l'asile (LAsi) et de la Convention du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés. Ce sont des personnes qui, dans leur Etat d'origine ou dans le pays de leur dernière résidence, sont exposées à de sérieux préjudices ou craignent à juste titre de l'être en raison de leur race, de leur religion, de leur

nationalité, de leur appartenance à un groupe social déterminé ou de leurs opinions politiques. Les réfugiés reconnus possèdent une autorisation de séjour (livret B) ou une autorisation d'établissement (livret C).

***Requérants d'asile (livret N) :** Personnes de nationalité étrangère qui ont déposé une demande d'asile en Suisse et qui font l'objet d'une procédure d'asile. Ces personnes sont autorisées à séjourner en Suisse jusqu'à la fin de la procédure d'asile.*

***Saisonniers (livret A) :** Personnes de nationalité étrangère entrées en Suisse pour y exercer durant une saison (au maximum neuf mois) un emploi dans une branche d'activité à caractère saisonnier (construction, restauration, hôtellerie, agriculture). L'autorisation de séjour pour saisonnier a été supprimée à partir du 1er juin 2002.*

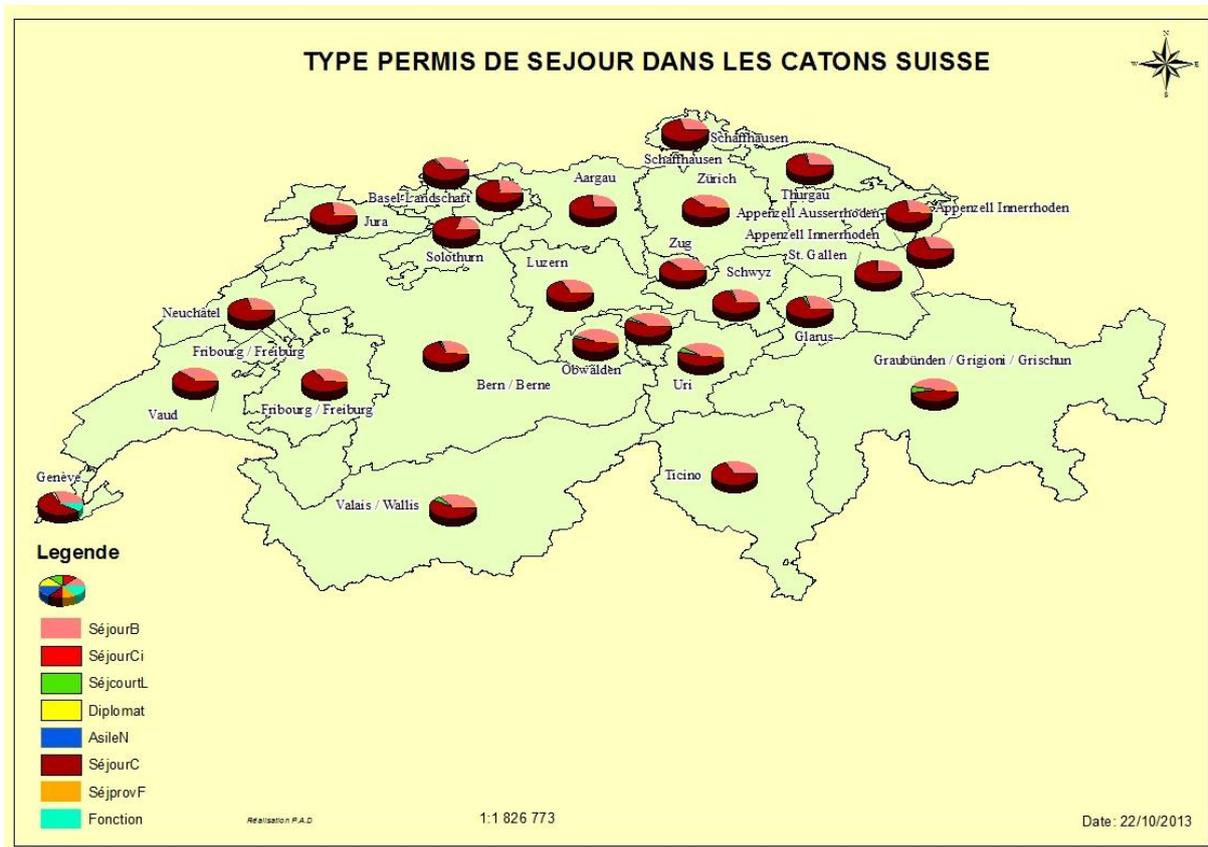
***Suisses de naissance :** Personnes possédant la nationalité suisse depuis la naissance.*

***Suisses naturalisés :** Personnes ayant acquis la nationalité suisse par naturalisation (naturalisation ordinaire, naturalisation facilitée, réintégration).*

***Titulaires d'une autorisation d'établissement (livret C) :** Personnes de nationalité étrangère ayant obtenu une autorisation d'établissement, après avoir résidé cinq ou dix ans en Suisse. L'autorisation d'établissement est la seule autorisation qui n'est assortie d'aucune condition et qui donne droit à un séjour de durée indéterminée. (580)*

***Titulaires d'une autorisation de séjour de courte durée (livret L) :** Personnes de nationalité étrangère entrées en Suisse avec un motif précis, en vue d'y effectuer un séjour de courte durée, en général moins d'une année, et d'y exercer ou non une activité lucrative.*

***Troisième génération d'étrangers :** Personnes nées en Suisse, qui ne possèdent pas la nationalité suisse et dont au moins un parent est aussi né en Suisse avec une nationalité étrangère.*



Intégration des étrangers ¹⁸³ : zoom sur Genève

Depuis combien de temps Genève compte plus de 30% d'étrangers ? Depuis environ 4 siècles

Quelle est aujourd'hui le pourcentage des habitants de Genève qui sont nés étrangers ?

52 % de la population totale (445'306 habitants), soit 231'559 personnes selon le recensement fédéral de 2000.

Quel est le pourcentage d'étrangers dans la population genevoise ?

39,7 % de la population résidante totale (463 919 habitants), soit 184 087 étrangers à fin 2010

Quel est le pourcentage des requérants d'asile parmi la population étrangère et parmi la population globale ?

1,5 % de la population résidante étrangère et 0,6 % de la population résidante totale, soit 2 749 personnes à fin 2010.

A combien de personnes est estimé le nombre de travailleurs (ses) sans statut légal à Genève ?

Environ 8'000 personnes dont la plupart (78% selon les estimations) travaillent dans l'économie domestique.

Combien de Suisses vivent à l'étranger ?

8'9 % de la population suisse à fin 2010 (7'783'000), soit 695'101 personnes

¹⁸³ Site du bureau de l'intégration des étrangers, Genève : <http://www.ge.ch/integration/immigration-en-questions/>

Travail au noir, travail au gris en Suisse

« Les sans-papiers travaillent soit «au noir», c'est-à-dire sans autorisation délivrée par la police des étrangers et sans charges sociales, soit «au gris», ce qui signifie qu'ils n'ont pas d'autorisation de séjour, mais que les impôts et les cotisations d'assurances sociales sont déduits de leur salaire. Dans le cas du **travail au gris**, toutes les cotisations d'assurances sont généralement payées et parfois l'impôt à la source. Du point de vue du droit social et du droit du travail, le travail au gris est dans une certaine mesure la forme la «plus tolérable» de l'activité lucrative exercée sans autorisation de travail au regard du droit des étrangers, car il évite les manquements aux autres dispositions légales et le dumping social. En revanche, la décision concernant le statut de travail (noir ou gris) appartient aux employeurs qui opèrent les déductions de salaire ». Les sans-papiers ne peuvent pas choisir entre travail au «noir» et au «gris».

« Le travail au gris est relativement répandu en Suisse romande et est en quelque sorte soutenu par quelques syndicats. Selon divers témoignages, il existe également en Suisse alémanique, où l'on n'aime pourtant guère en parler. Il s'agit là d'un phénomène qui a été observé à plusieurs reprises dans d'autres domaines. En prenant nettement position pour le travail au gris, on admet l'existence du travail non autorisé dans le cadre du droit des étrangers. »

(Extrait du document « Visages des sans-papiers en Suisse, Evolution 2000-2010. Commission fédérale pour les questions de migration 2010, p. 59) ; disponible en ligne :

http://www.ekm.admin.ch/content/dam/data/ekm/dokumentation/materialien/mat_sanspap_f.pdf

Annexe 4

Rencontres et entretiens

Le lundi 17 juin 2013 Entretien enregistré,	Rencontres et entretiens à la Haute Ecole du Travail Sociale de Genève. www.hesge.ch M. Castelli, coordinateur des enseignements à la HETS. Claudio Bolzman, sociologue et professeur à la HES. Et Sabine Voelin, professeure honoraire HES. Entretien avec Théogène Gakuba, adjoint scientifique HES.
--	--

Françoise

Le mardi 18 juin 2013 Renseignements documentation	HOSPICE GENERAL Institution genevoise d'action sociale Agent d'accueil sur le site de l'Hospice Général Cours de Rives 12 www.hospicegeneral.ch
Le mardi 18 juin 2013, <i>Entretien informel très court non enregistré,</i>	HOSPICE GENERAL Rencontre avec un agent d'accueil dans un CAS (Centre d'Action Sociale) de Genève
Le mardi 18 juin 2013, <i>Entretien informel très court, non enregistré,</i>	ASSOCIATION DECOUVRIR Association pour l'intégration professionnelle des femmes migrantes qualifiées à Genève Rencontre avec Mme Rocio Restrepo, fondatrice et directrice de l'association. www.associationdecouvrir.ch
Le jeudi 20 juin 2013 <i>Entretien informel non enregistré,</i>	MEM : MENTORAT EMPLOI FORMATION Programme de mentorat pour l'insertion professionnelle des migrants qualifiés Mme S. D., collaboratrice projet www.mentoratemploiimmigration.ch
Le mercredi 19 juin 2013 <i>Entretien enregistré, en présence de Marie coordonatrice, qui intervient parfois au cours de l'entretien.</i>	CENTRE D'ACCUEIL ET DE FORMATION DE LA ROSERAIE Directeur du centre http://www.centroseraie.ch/
Le mercredi 19 juin 2013 <i>Entretien enregistré.</i>	Centre de la Roseraie S. stagiaire en mission « PPE + » c'est-à-dire une mesure genevoise de réinsertion à l'emploi. Depuis janvier 2013 (fin de mission 14/07/2013).
Le Jeudi 20 juin 2013 <i>Entretien enregistré.</i>	Centre de la Roseraie M. Bénévole 2 j /semaine ; depuis octobre 2012 pour 8 mois (jusque fin juin 2013).

Cécile

Le mardi 18 juin 2013, <i>Entretien enregistré,</i>	ESPACE SOLIDAIRE PAQUIS, Entretien avec le président, bénévole, Dominique Entretien avec Augustin, coordinateur de formateur de français www.espaquis.ch Adresse : Rue Prévost-Martin 28, 1205 Genève, Suisse Téléphone :+41 22 388 95 00
Le mercredi 19 juin 2013, <i>Entretiens enregistrés,</i>	Espace Solidaire Pâquis Anselme, formateur de français en emploi solidarité Thierry, Bénévole, formateur de français
Le jeudi 20 juin 2013 <i>Entretiens enregistrés,</i>	Espace Solidaire Pâquis Groupe de supervision des intervenants avec le psychologue Entretien (suite) avec le président Dominique Entretien avec Lena, passante (usager)
Le vendredi 21 juin 2013 <i>Entretiens enregistrés</i>	Espace Solidaire Pâquis Entretien avec Boubou, bénévole, accueil Avec Cécile, bénévole, formatrice de français par l'approche Gattegno Avec Grâce, emploi solidarité, formatrice d'anglais

Entretiens à CAMARADA (Bineta)

Entretien avec un professionnel : la responsable de Formation à Camarada
Entretien avec une bénévole prof de français
Entretien avec un intervenant social, prof d'activité alpha numérique
Entretien avec une usagère
Focus Groupe : entretien avec des usagères 1 : 3 ans, permis B, travaille comme femme de chambre 2 : 3 ans, permis B, au chômage, 3 : 8 ans, permis F, travaille depuis 2 ans 4 : 5 ans, Nem (pas de permis), travaille dans un hôtel 5 : 25 ans, naturalisée.

Annexe 5

Organisation politique et administrative

La Suisse est une nation multiethnique, multilingue et multiconfessionnelle, issue d'une volonté politique. Etat fédéral depuis 1848, l'appellation officielle de l'État fédéral suisse est : Confédération suisse ou Confédération helvétique (CH)

La structure politique de la Suisse compte trois niveaux : la Confédération, les cantons et les communes :

Les Cantons : la Suisse est formée de 26 cantons égaux en droits qui ont le statut d'États fédérés et jouissent d'une large autonomie. Ils disposent de la souveraineté dans tous les domaines qui ne sont pas du ressort exclusif de la Confédération. L'article 3 de la Constitution fédérale stipule : *“Les cantons sont souverains en tant que leur souveraineté n'est pas limitée par la Constitution fédérale, et, comme tels, ils exercent tous les droits qui ne sont pas délégués au droit fédéral ”*. Souvent, les lois fédérales définissent les principes et les règles générales et confient aux cantons de larges responsabilités en matière d'exécution. Il en résulte d'importantes différences dans le rythme et l'ampleur de la mise en œuvre de ces lois.

- **Les Communes** : forment l'échelon de base de l'organisation politique de la Suisse. Tous les cantons se composent de communes politiques. Outre les tâches qui leur sont confiées par leur canton ou par la Confédération, les communes déterminent leurs propres compétences dans plusieurs domaines. Différentes fusions, séparations, suppressions ou changements territoriaux ont affecté le nombre de communes qui est passé de 3021 en 1990, à 2408 communes, au 01.01.2013.

- Organisation politique de la Suisse

o Le peuple, le souverain : la Constitution fédérale confère la souveraineté, à savoir l'autorité politique suprême, au peuple. Celui-ci comprend tous les adultes de nationalité suisse ; les Suisses de moins de 18 ans et les étrangers n'ont pas de droits politiques au niveau fédéral.

La confédération comprend trois pouvoirs : l'Exécutif (Conseil fédéral), le Législatif (l'Assemblée fédérale) et le Judiciaire (Tribunal fédéral).

Le Conseil fédéral, organe collégial exerce le pouvoir exécutif, élu pour quatre ans par l'Assemblée fédérale. Le 14 décembre 2011, le nouveau Conseil fédéral a été élu par le parlement issu des élections du 23 octobre 2011).

La présidence est assurée alternativement par chacun des sept conseillers fédéraux pendant une année. Le président de la Confédération est élu chaque fois pour un an et devient pendant cette période le premier parmi ses pairs (*primus inter pares*). Il dirige les séances du Conseil fédéral et assume certaines fonctions de représentation. Les 7 membres du Conseil fédéral se répartissent la direction d'un des sept départements fédéraux, qui sont les grandes divisions de l'Administration fédérale : Défense, Affaires étrangères, Economie, Finances, Transport et Communication, Justice et police, Intérieur.

L'Assemblée fédérale

Le Parlement suisse est composé de deux Chambres qui forment l'Assemblée fédérale, laquelle exerce le pouvoir législatif.

- **Le Conseil national** – la Chambre basse –, compte 200 députés et représente toute la population suisse. Les cantons y sont représentés proportionnellement à leur population.

- **Le Conseil des Etats** – la Chambre haute –, qui compte 46 députés, représente les 26 cantons.

Les députés des deux Chambres sont élus directement par le peuple : au Conseil national selon des règles fédérales communes à toute la Suisse, et au Conseil des Etats selon des dispositions cantonales différentes. Chaque canton forme une circonscription électorale dans l'un et l'autre cas.

Le pouvoir législatif élit le conseil fédéral (pouvoir exécutif). Il élit l'autorité judiciaire suprême : le Tribunal fédéral dont le siège est à Lausanne.

Au niveau cantonal : le gouvernement cantonal (appelé aussi Conseil d'Etat, ou Conseil exécutif, selon les cantons) est la plus haute autorité de direction et d'exécution du canton. Il dirige l'activité gouvernementale et l'administration cantonale, il élabore des projets de lois, prépare le plan financier, gère le budget et représente le canton à l'extérieur.

Les gouvernements cantonaux comptent de 5 à 7 membres selon le canton. La présidence des gouvernements cantonaux change en général chaque année. Les membres des gouvernements cantonaux sont élus par le peuple. Les élections cantonales se tiennent généralement tous les quatre ans.

Au niveau communal : La plupart des cantons organisent les élections communales dans toutes les communes le même jour, mais d'autres laissent la liberté à leurs communes de fixer la date des élections. Les citoyens élisent les membres de l'exécutif, désignent parfois le membre de l'exécutif qui sera le maire de la commune, et élisent souvent un législatif. Dans les petites communes – et même dans quelques relativement grandes communes – il n'y a pas de législatifs élus : tous les citoyens sont conviés à l'assemblée communale qui se réunit plusieurs fois par année. Dans certaines communes, les citoyens élisent par ailleurs les membres de certaines commissions communales, notamment des commissions scolaires, de gestion et, parfois, des commissions de naturalisation.

La démocratie directe : la Suisse est dotée d'une forme originale de démocratie directe, avec le **référendum** et l'**initiative populaire** qui donnent une **influence plus directe aux citoyens, au niveau fédéral, cantonal et communal**.

Le référendum législatif permet à 50 000 citoyens de demander qu'une loi fédérale (ou un arrêté fédéral de portée générale) votée par le parlement soit soumis au verdict du peuple. Il permet de refuser des lois votées par les Chambres fédérales. La menace de lancement d'un référendum constitue d'ailleurs une forte pression sur les autorités chargées de préparer les projets. <https://www.ch.ch/fr/referendums/>

L'Initiative populaire : n'importe quel groupe supporté par 100000 des 3.5 millions électeurs peut proposer des changements à la constitution. Le parlement discutera la proposition, formulera une alternative et ensuite tous les citoyens pourront décider par un référendum s'ils veulent accepter l'initiative, la proposition alternative ou laisser la constitution sans changement. <https://www.ch.ch/fr/initiatives-populaires/>

- **Droit de vote des étrangers**

Les étrangers ne peuvent pas participer aux votations et aux élections fédérales. Ils peuvent par contre participer aux scrutins cantonaux et/ou communaux si le droit cantonal le prévoit. Actuellement, un tiers des cantons suisses prévoient cette possibilité.

Annexe 6

Bénévolat et travail social

Le Bénévolat dans l'intervention sociale en Suisse¹⁸⁴

En Suisse, l'Etat social rencontre des difficultés. En pleine crise financière, la (politique sociale) a un coût trop élevé. En plus de la crise d'efficacité, les Suisses sont confrontés à une crise de légitimité. La question est de savoir si c'est le rôle de l'Etat de tout faire et si l'Etat peut-il réellement tout assumer. Dans un tel contexte, la notion de bénévolat est en voie d'évolution. Les notions d'altruisme, de solidarité et d'engagement refont surface lorsque les situations de précarité, d'exclusion ou d'urgence dont personne n'est à l'abri émergent¹⁸⁵.

Dans sa réponse à la motion 00.3211¹⁸⁶, sur le travail bénévole, soumise au parlement le 29 mai 2000, le Conseil fédéral, le 13 juin 2000 a souligné l'importance des charges honorifiques et des activités non rémunérées pour la société « *Le Conseil fédéral est conscient de l'importance des activités bénévoles non rémunérées pour la société. La valeur sociale et économique du travail non rémunéré est grande pour ceux qui en bénéficient comme pour ceux qui l'exécutent. L'Office fédéral de la statistique (OFS) estime à 19,4 milliards de francs la valeur monétaire des activités non rémunérées en 1997* ».

Les activités déployées en 2001, année internationale des volontaires, et l'écho médiatique de celle-ci, ont mis en évidence l'importance considérable du bénévolat en Suisse. Un quart de la population suisse assume plus ou moins régulièrement des fonctions institutionnelles non rémunérées, et un quart accomplit des tâches bénévoles informelles. Leur désistement paralyserait bien des choses. En même temps, toutefois, les associations et organisations traditionnelles se plaignent du manque de relève. Il arrive toujours plus souvent que l'on ne parvienne plus à repourvoir les postes vacants dans les associations – mais aussi les fonctions politiques bénévoles dans les communes. L'Etat reconnaît des fonctions qui doivent être exercées professionnellement, dans le domaine social par exemple, fixant ainsi la limite entre les tâches à confier à des professionnels et celles accomplies par des bénévoles. Faudrait-il alors miser davantage sur le travail bénévole et, en particulier, mettre à contribution les retraités encore jeunes et valides, face à un Etat social qu'on craint de ne plus pouvoir financer à l'avenir? Une idée qui revient régulièrement dans les discussions est celle d'un service obligatoire à la communauté. On redistribuerait ainsi des tâches socialement vitales, dont l'exécution n'est pas assurée par le marché, sous la forme d'une obligation générale. Ces modèles de service à la communauté tentent d'imposer de façon contraignante le principe de solidarité et une répartition du travail plus équitable.

La formation en travail social dans les hautes écoles spécialisées suisses : opportunités et contraintes¹⁸⁷

La question de la qualification professionnelle apparaît aujourd'hui comme un enjeu majeur des mutations sociales. Les formations des travailleurs sociaux s'inscrivent au sein des changements de la

¹⁸⁴ <http://www.benevolat-vaud.ch/benevoles-definition/94-theorie-benevolat>

¹⁸⁵ <http://www.forum-benevolat.ch/35/>

¹⁸⁶ http://www.parlament.ch/f/suche/pages/geschaefte.aspx?gesch_id=20003211

¹⁸⁷ <http://www.acfas.ca/evenements/congres/programme/80/400/420/> Françoise TSCHOPP *Haute École de travail social*, Maurice FRATIANNI *Haute école de travail social - Genève*

politique fédérale suisse et ceux de l'Union européenne. Neuf Hautes écoles spécialisées régionales ont vu le jour en Suisse dont une en Suisse romande : la Haute école spécialisée de Suisse occidentale (HES-SO)¹⁸⁸. Elles remplissent plusieurs missions : la formation Bachelor et Master, la formation continue et post-grade, la Recherche appliquée et Développement, les prestations de service et le développement des relations nationales et internationales. Avec la mise en place des HES, cinq types de diplômes reconfigurent le paysage de la formation en travail social, allant du niveau secondaire II au tertiaire A. La hiérarchisation des professions du social et de la santé, un découpage des tâches en compétences spécifiques provoque des questionnements aigus dans les terrains de pratique professionnelle. Des logiques de compétences, d'efficacité, de mobilité, de flexibilité, d'interchangeabilité, de segmentation de l'action, d'engagement de collaborateurs qualifiés ou non affectent l'exercice professionnel dans les HES et aussi dans les Institutions sociales.

Annexe 7

Focus Groupe (entretien avec des usagères)

1 : 3 ans, permis B, travaille comme femme de chambre,

¹⁸⁸ HES-SO : Haute Ecole Spécialisées de Suisse occidentale, longtemps connu sous le nom d'Institut d'études sociales (ies) qui en 1979 a créé les éditions ies destinées aux enseignants, chercheurs, étudiants, professionnels.

- 2 : 3 ans, permis B, au chômage,
- 3 : 8 ans, permis F, travaille depuis 2 ans,
- 4 : 5 ans, Nem (pas de permis), travaille dans un hôtel,
- 5 : 25 ans, naturalisée

Comment trouvez-vous l'intégration en Suisse ?

2- C'est trop difficile, j'ai été envoyée par mon mari, qui m'avait promis des choses mais quand je suis venue, il a voulu me faire faire de la prostitution. Je n'ai pas voulu et je suis allée voir une assistante sociale, qui m'a aidé. Maintenant j'ai un petit logement à moi, elle m'a dit de venir apprendre d'abord le français à Camarada. Je ne savais ni lire ni écrire. Alors depuis que je suis à Camarada il y a eu un changement positif dans ma vie. Tout se passe bien pour l'instant ;

4- Ici avec les profs ça va bien

1- Oui, on partage tout, on vit en Afrique

Est-ce que vous avez la possibilité de proposer des choses pour améliorer votre intégration ?

2- Oui l'assistante sociale propose que je fasse des trucs et moi aussi je propose.

4- Je n'ai pas de papiers, donc moi je fais tout ce qu'on me dit de faire.

Une intervenante à Camarada intervient : si les femmes sont depuis longtemps à Camarada, c'est qu'elles se positionnent par rapport à la proposition de l'assistante sociale pour leur parcours d'intégration. Elles choisissent Camarada comme centre d'alphabétisation pour la plupart si l'assistante sociale veut les envoyer dans un autre centre.

3- Camarada c'est comme la famille, je suis ici depuis longtemps et j'aime beaucoup venir ici. On peut partir et revenir pour continuer le français.

1- Des lieux comme Camarada, c'est bien pour se faire des amies. Camarada m'a donné beaucoup de force parce que ce n'est pas facile de tout recommencer dans un nouveau pays, Camarada m'a beaucoup aidée.

5- Ça fait 40 ans que je travaille, je n'ai jamais été au chômage. C'est dommage de ne pas reconnaître nos compétences parce que je ne parle pas français. J'espère bien qu'on va changer le système.

Une intervenante à Camarada intervient : A Genève, il n'y a quand même pas mal d'apport pour aider les femmes immigrés. Par exemple au Canada, il n'y a pas d'assistante sociale : on donne des cours de formation et après c'est débrouillez-vous ; il n'y a pas d'aide sociale comme ici. Ces femmes travaillent tellement. En Suisse, le permis ne permet pas de trouver un emploi. Si la personne ne travaille pas, elle n'a pas de permis. Genève compte environ 250.000 habitants dont 80.000 sont des immigrés.

2- Ce n'est pas normal qu'on ne donne pas la priorité aux gens qui sont ici. Ils préfèrent prendre (pour le travail) les européens alors que nous, on est là depuis longtemps. Pourquoi pas ne pas nous prendre, nous aussi on travaille bien. Ce n'est pas bien ça.

3- Moi j'ai acheté un appartement, je l'ai déclaré, je ne cache rien. Je suis allée leur dire que je travaille. On essaye de travailler, d'être active mais on n'est pas reconnue.

4- Camarada m'aide beaucoup pour mon intégration, c'est bien, ils m'aident très bien sur le plan psychologique parce que ce n'est pas facile de changer de pays.

Une intervenante à Camarada intervient : On accepte plus les frontaliers que les étrangers installés depuis longtemps. C'est également la peur de l'autre, de ne pas connaître ces populations immigrées qui sont différents de nous. Des jeunes qui ont fait leurs études depuis leur enfance ne sont pas embauchés à cause de leur origine. On prend le frontalier parce qu'il nous fait moins peur, parce qu'on sait aussi qu'ils ne vont pas se syndiquer et acceptent un salaire bas. Un parti, le MCG¹⁸⁹, est contre les frontaliers mais pas contre les étrangers. Il y a d'énormes tensions politiques en ce qui concerne la situation des immigrés en Suisse. En Suisse les étrangers ont le droit de voter, 40% des étrangers ont des permis qui ne leur permettent pas de voter. C'est ceux qui disposent d'un permis C qui votent, ce qui fait que les gens qui votent ont plus de 50 ans. Le problème c'est aussi que ceux qui ont le droit de voter votent pour les partis qui sont contre les frontaliers et non contre le système. Ce qui a un effet pervers, c'est que la droite augmente en même temps.

Est-ce que à Camarada on vous aide à prendre confiance en vous, à participer, à vous encourager pour trouver du travail ?

2- Moi à Camarada, on m'aide à écrire, à lire, c'est une bonne ambiance, on est comme une famille. Comme je ne travaille pas, je viens ici pour discuter, pour ne pas rester seule à la maison. Je suis en Suisse depuis 3 ans, c'est bien d'être avec des autres femmes comme nous. Ça nous aide beaucoup.

5- Nous on est gâtée, parce qu'on est européen mais quand on vient ici on connaît mieux les autres femmes et ça nous permet d'être ouverte.

1- Moi je participe beaucoup à Camarada, l'autre jour on m'a demandé de faire un repas, j'étais contente de préparer et ça me donne une confiance. Je peux être utile, aider les gens.

4- Oui c'est vrai, ça nous valorise, on apporte des choses, on partage et on discute, on apprend aussi à faire des choses qu'on ne savait pas. On nous aide à connaître les choses qu'on peut faire (valoriser nos compétences).

3- Ici j'ai l'impression que les suisses qui sont originaires d'autres pays sont beaucoup plus ouverts pour les étrangers que les suisses qui sont nés et ont grandi ici.

Une intervenante à Camarada intervient : L'identité régionale est plus importante que l'identité nationale. Je crois que l'éducation est importante pour s'intégrer.

Comment décrivez-vous les relations que vous avez avec ceux qui travaillent ici ?

4- Ici, on est trop sensible à l'autre, on s'occupe chacun de l'autre. C'est bien à Camarada, les professeurs sont très gentils.

¹⁸⁹ Le MCG (Mouvement Citoyens Genevois), parti politique du canton de Genève, anti-frontaliers, a fait son entrée au conseil d'Etat de Genève le 10 novembre 2013 : <http://alpes.france3.fr/2013/11/10/suisse-le-nouveau-gouvernement-de-geneve-compte-au-moins-un-elu-mcg-le-parti-d-extreme-droite-354973.html>.

1- Je trouve que les intervenants sont très bien avec moi, tout le monde est très accueillant. La différence avec les écoles c'est que c'est plus facile et plus adapté pour nous, ça m'encourage de voir qu'il y a des femmes comme moi, ça me motive.

Une intervenante à Camara intervient : Dans le travail, la dimension collective est importante. Avant d'apprendre, il faut créer une dynamique de groupe, un lien, une confiance en soi et de bien-être, c'est la théorie de Paolo Freire : l'estime de soi.

2- Moi je dis qu'avant de soigner l'autre, il faut se soigner soi-même. Il faut que nous d'abord on est la volonté de se battre pour s'intégrer, pour que après, les professeurs puissent nous aider.

5- Quand on a un problème dans un établissement médico-social, on ne pourra pas travailler, on est fiché. Camarada, les gens sont bien ici, il faut qu'on se batte pour maintenir cette association, elle est trop bien pour nous.

3- Ce que je veux qu'on m'apporte, c'est qu'on m'aide à me former pour un bon travail que de faire du ménage. J'aimerais apprendre à faire de l'informatique, un travail plus professionnel. Si j'apprends mieux, je suis mieux plus motivée et plus réceptive. Je peux alors aspirer à autre chose de meilleur mais ce n'est pas facile. Des fois ils (les assistantes sociales) ne comprennent pas le besoin qu'on a de se former et d'avancer dans quelque chose qu'on aime.

Une intervenante à Camara intervient : L'assistante sociale ne comprend pas des fois que l'alphabétisation peut prendre du temps selon le niveau mais aussi dépend beaucoup des conditions sociales et psychologiques des femmes.

BIBLIOGRAPHIE

Ouvrages

ALINSKY Saul, 1976, *Manuel de l'animateur social, une action directe non violente*, Paris, éd. Le Seuil.

- ANDERSEN** Gota-Esping, réédition 2007, *Les trois Mondes de l'État-providence. Essai sur le capitalisme moderne*, Paris, PUF, coll. « Le lien social ».
- AUTÈS** Michel, 1999, *Les paradoxes du travail social*, éd. Dunod.
- BACQUÉ** Marie-Hélène et **BIEWENER** Carole, 2013, *L'empowerment, une pratique émancipatrice*, Paris, La Découverte, 175 p.
- BARREYRE** Jean-Yves et **BOUQUET** Brigitte, 2006, *Dictionnaire critique de l'action sociale*, (édition mise à jour sous la direction de), éd. Bayard.
- BERNUZ BENEITEZ** Maria-Josée « *Le jeu des sanctions dans la justice espagnole des mineurs* », Université de Saragosse,
- BOUQUET** B., **DRAPERI** J.-F., **JAEGER** M., 2009, *Penser la participation en économie sociale et en action sociale*, éd. Dunod, 275 p.
- CASTEL** Robert, 2009, *La montée des incertitudes*, éd. Le Seuil.
- CHAUVIÈRE** Michel, 2004, *Dans le travail social dans l'action publique*, éd. Dunod.
- CHOPART** Jean-Noël (dir.), 2000, *Les mutations du travail social*, éd. Dunod, 376 p.
- DESLAURIER** J.-P., **HURTUBISE** Y., (Dir), *Le travail Social International Éléments de comparaison*, Édition Presses de l'Université de Laval, 2005, 331p.
- DUBET** François, 2002, *Le déclin des institutions*, éd. Le Seuil.
- GASPAR** Jean-François, 2012, *Tenir ! Les raisons d'être des travailleurs sociaux*, éd. La Découverte, 298 p.
- ION** Jacques, 2005, *Le travail social en débats*, Paris, La Découverte.
- ION** Jacques et **RAVON** Bertrand, Paris, 2012, *Les travailleurs sociaux*, éd. La Découverte, coll. Repères n°23.
- JANVIER** Roland et **MATHO** Yves, 2011, *Comprendre la participation des usagers*, éd. Dunod, 4^{ème} édition.
- JOVELIN** E. « *Histoire du travail social en Europe* », éd. Vuibert, perspective sociales, 2008, 287 p.
- MARION** Julien « *L'indépendance, une option risquée pour la Catalogne* » ; AFP ; 25/11/2012.
- MERRIEN** François-Xavier, 2007, *L'État-providence*, Que sais-je ? PUF (3ème édition).
- RAMAUX** Christophe, 2012, *L'État social. Pour sortir du chaos néolibéral*, éd. Mille et une nuits, 470 p.
- ROBERT** Philippe, 1991, *Les politiques de prévention de la délinquance à l'aune de la recherche*, éd. L'Harmattan, 284 p.
- ROSENVALLON** Pierre, 1981, *La crise de l'État-providence*, éd. Le Seuil.
- VALLERIE** B. et **LE BOSSE** Y., *Interventions sociales et Empowerment (Développement du pouvoir d'agir)*, éd. L'Harmattan 2012, Savoir et Formation, Série Education familiale, 192 p.
- WIEVORKA** M., 1998, *Le Racisme, une introduction*, éd. La Découverte.

Rapports

Rapport ANESM, 2008, *Expression et participation des usagers dans des établissements relevant du secteur de l'inclusion sociale*.

Rapport au ministre délégué chargé de la ville par **BACQUÉ** Marie-Hélène et **MECHMACHE** Mohamed, Juillet 2013,.

Rapport CNLE, 2011, Recommandations pour améliorer la participation des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion à l'élaboration, à la mise en œuvre et à l'évaluation des politiques publiques.

Rapport du CSTS, 2010, *Développer et réussir l'Intervention sociale d'intérêt collectif*, Direction générale du travail, de la solidarité et de la fonction publique.

Rapport de l'Office fédéral de la statistique, 2008, *Le travail bénévole en Suisse*.

Rapport ONPES, 2007, *Droit et pauvreté*, contributions issues du séminaire ONPES, DREES-MIRE.

Articles et textes législatifs

ARNSTEIN Sherry R., 1969, *A ladder of citizen participation*, **DONZELOT** Jacques et **EPSTEIN** Renaud, « Démocratie et participation : l'exemple de la rénovation urbaine », in *Esprit* (dossier forces et faiblesses de la participation »), n°326, 2006-pp.5-34.

Constitution italienne.

BARBIER Jean-Claude, 01/02/2013, « Les politiques d'activation de la protection sociale sont de plus en plus discréditées », in *Actualités Sociales Hebdomadaires*, n°2795.

BOLZMAN Claudio, « Modèles de travail social en lien avec les populations migrantes : enjeux et défis pour les pratiques professionnelles », 2009/2, in *Pensé plurielle*, n°21, p. 41-51.

CALVÈS Anne-Emmanuèle, 4/2009, « « *Empowerment* » : généalogie d'un concept clé du discours contemporain sur le développement », in *Revue Tiers Monde*, 4/2009, n°200, p. 735-749.

CASSIERS Isabelle et **REMAN** Pierre, 2007/6, « Ambivalences de l'État-providence. À l'horizon d'un État social actif », *CNAH*, in *Informations sociales*, n°142, p. 18-24.

Code de déontologie des services du secteur de l'aide à la jeunesse, Fédération Wallonie-Bruxelles, Direction générale de l'Aide à la Jeunesse, adopté en 1997.

« Concernant la politique d'activation sur le marché du travail en Suisse », 12-2010, *La vie économique*, in *Revue de politique économique*, p. 47-50.

DARTIGUENAVE Jean-Yves et **GARNIER** Jean-François, 2011, « Les conditions épistémologiques à l'élaboration d'une sociologie du travail social », in *Recherches sociologiques et anthropologiques*, 42-1.

DUMONT Daniel, 2009/2, « Les traductions de l'« activation ». La douce européanisation des systèmes nationaux de protection sociale », *FUSL*, in *Revue interdisciplinaire d'études juridiques*, vol. 63.

« La politique d'activation en Suisse », 12-2010, La vie économique, in Revue de politique économique, p. 47-50.

« La politique migratoire suisse entre contrôle et intégration », in Écartés d'identité N°99, printemps 2002, p 65-71 ;

LE BOSSÉ Yann, 2003, « De l'habilitation au pouvoir d'agir vers une appréhension circonscrite de la notion d'*empowerment* », in Nouvelles pratiques sociales, vol. 16, n°2, p. 30-51.

MARTUCCELLI Danilo, 2004/3, « Figures de la domination » (CNRS-CLERSE-IFRESI, Lille), in Revue Française de sociologie, vol. 45, p. 469-497.

« Modèles de travail social en lien avec les populations migrantes : enjeux et défis pour les pratiques professionnelles », 2009/2, in Pensée plurielle, n°21, p. 41-51.

MONBEIG M., Issu d'une thèse, mars 2007, **LAPEYRONNIE** D. (dir.), p. 44, n°119/2011, « D'une légende. La participation des habitants comme modèle de démocratisation de la vie publique », in « Écartés d'identité », p. 43-49.

NINACS William A., 1995, « *Empowerment* et service social. Approches et enjeux », in Service social, vol. 44 n°1, p. 69-93.

PALIER Bruno, 2006/5, « Refonder la protection sociale : les expériences européennes », in Esprit, p. 53-78.

PROUTEAU Lionel et **WOLFF** François-Charles, 2004, « Donner son temps, les bénévoles dans la vie associative », in Économie et Statistique, n°372, **NAVES** P. et **DEFALVARD** H. (cité par), in Économie politique de l'action sociale, 2006, éd. Dunod.

Sites internet et enregistrements audio et vidéo

www.cairn.info

www.persee.fr

[BFMTV](#) > [Économie](#) > [Actualité](#) > [International](#), [Zone Euro](#) du 25/11/2012 à 21:19.

BACQUÉ Marie-Hélène, mars 2013, « Vous avez dit *empowerment* ? » Interview sur France Inter.

BLONDIAUX Loïc, mai 2009, émission sur France Inter, reprise par France Culture, *Qu'est-ce que l'empowerment ?*, 7 avril 2013.

CHOQUET Luc-henry – conférence de consensus sur la prévention de la récidive, 14/15 février 2013.

VRANCKEN Didier, 2009, in Vidéo, Coll. « La sociologie peut-elle aider à comprendre l'économie ? », http://www.canal-u.tv/video/canal_socio_universite_paul_verlaine_metz/l_etat_social_actif.4492.

Protection de l'enfance

www.oejaj.cfwb.be.

www.aidealajeunesse.cfwb.be.

Prévention et traitement de la délinquance juvénile

www.larousse.fr/encyclopedie/divers/espagne_histoire/185450.

www.youthme.eu.

www.afmif.fr/la-nouvelle-loi-espagnole.

Accueil et intégration des populations migrantes

<http://www.benevolat-vaud.ch/benevoles-definition/94-theorie-benevolat>.

http://www.sosf.ch/cms/upload/pdf/vernasyлгаug_organisation_coordasile_ge.pdf.

http://www.plenitudes.com/site/fileadmin/editeurs/Politiques_sociales_et_cohesion_sociale_europe_chap2_JM_Bezard.pdf.

<http://www.iap2.org/associations/4748/files/spectrum.pdf>, p. 9-11.

<http://www.vie-publique.fr/politiques-publiques/politique-immigration/index/>.

http://cimadeproduction.s3.amazonaws.com/ressourcejuridiques/contents/3372/original/Analyse_loi_immigration_juillet2011.pdf?1312368260.

<http://alpes.france3.fr/2013/11/10/suisse-le-nouveau-gouvernement-de-geneve-compte-au-moins-un-elu-mcg-le-parti-d-extreme-droite-354973.html>.

www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/.../publ.Document.113378.pdf.

https://www.bfm.admin.ch/content/bfm/fr/home/themen/integration/faq.0002.html#a_0002

http://www.canal-u.tv/video/canal_socio_universite_paul_verlaine_metz/l_etat_social_actif.4492.

Dans beaucoup de pays européens, les politiques sociales trouvent leur origine dans les actions destinées aux plus démunis qui relevaient autrefois de la bienfaisance de l'Église et de l'assistance prise en charge par les communes. Depuis le traité de Rome, l'UE a contribué à la définition d'un « modèle social » européen par l'instauration d'un socle minimal de droits partagés par l'ensemble des États membres. Chaque État demeurant toutefois responsable de sa propre politique sociale conformément au principe de subsidiarité. Compte-tenu des règles du marché unique, de la mondialisation de l'économie et de l'accentuation de la concurrence, les États européens sont amenés à limiter leur endettement et pour ce faire, limiter leurs dépenses publiques : l'Europe les incite donc à réformer les

systèmes sociaux nationaux et à faire en sorte que les dépenses sociales dites « passives » deviennent des dépenses « actives » afin d'en majorer l'efficience.

Dans ce travail, c'est la diversité des modes d'intervention sociale et des pratiques professionnelles qui sera interrogée. Existente-ils des logiques qui tendent à favoriser la démocratisation des rapports entre les intervenants et les usagers ? Cohabitent-elles avec des démarches qui vont dans le sens de la responsabilisation des usagers ? Les différentes démarches menées dans cette étude montrent que les notions de contractualisation et de responsabilité des usagers font largement partie des pratiques des intervenants sociaux.

En effet, un paysage très contrasté s'offre à nous dans les différents contextes (pays, champs et structures d'intervention ou professionnels). Une expérience en Suisse est présentée, proche du *workfare*, elle dépasse les limites de l'activation mise en œuvre en général en Europe. En Espagne, on voit que des actions appuyées sur une approche en référence à la notion de *welfare* continue d'exister. Cette diversité est révélatrice d'une évolution des politiques sociales qui avancent à des vitesses différentes selon les contextes. En France, une certaine résistance des intervenants sociaux sera observée. Est-ce en lien avec les impulsions législatives qui engagent le repositionnement des acteurs sociaux ou est-ce parce que les politiques d'activation ont une dimension responsabilisante, voire culpabilisante ?

Cette comparaison européenne propose des pistes de réponses. Dans un contexte où des politiques actives deviennent la règle, et où la hausse du niveau scolaire depuis quarante ans dans les différents pays européens permet aux bénéficiaires de disposer de bonne capacité d'autonomie, il est nécessaire d'accompagner l'évolution des acteurs de l'intervention sociale, qui doivent se former, se décroiser. Si le concept de politiques sociales actives instillé dans les politiques nationales par l'Europe est un concept fort, le travail social, par trop national, peut peiner à se faire entendre. Cette étude met l'accent sur la création d'un renforcement d'un réseau européen d'enrichissement des pratiques et l'implication utile des intervenants sociaux dans les débats autour de la définition, de la mise en œuvre des politiques sociales, et des modes d'accompagnements des usagers.