

Ecole Nationale de la Santé Publique

CAFDES 2000

CRFPFD TOULOUSE

**La création d'un CAVA au service d'une politique
d'insertion locale, à partir d'une régie de quartier**

PEYRAT Jérôme

SOMMAIRE

Introduction.....	p.1
--------------------------	------------

1^{er} Partie

I / Politique de la ville et d'insertion : des constats du terrain à la construction d'outils spécifiques :.....	p.3
---	------------

1-1Présentation générale de la régie de quartier et de l'Entreprise d'insertion

1-1-1 Historique des politiques d'insertion et genèse de la politique de la ville depuis 1945

Historique de l'insertion par l'économique :

*Historique de la politique de la ville :.....***p.4**

*L'apparition des régies de quartier et des entreprises d'insertion :.....***p.5**

1-1-2 Principes de fonctionnement de Reynerie Services :.....**p.7**

Historique de Reynerie Services :

Fonctionnement :

*Encadrement :.....***p.9**

1-1-3 Un rôle de développement local :

La régie un outil de la politique de la ville :

*La régie un outil des politiques d'insertion :.....***p.10**

Une intervention sociale fortement partenariale :

1-2 La prise en charge des usagers / salariés :

1-2-1 Une logique territoriale :

Les personnes en demande:

*Organisation de l'accueil:.....***p.11**

Mode d'admission:

1-2-2 Le dispositif d'insertion sociale et professionnelle :

Caractéristiques générales:

*Procédures d'embauches:.....***p.13**

Le contrat d'objectif:

1-2-3 Les outils de l'insertion sociale et professionnelle :

Caractéristiques des besoins d'insertion:

Le choix des contrats de travail :p.14

La prise en compte des réalités du monde de l'entreprise:p.15

1-3 Des structures adaptées à différents types d'usagers :

1-3-1 Caractéristiques du public de la régie de quartier :.....**p.15**

*Etude du public de la régie de quartier :.....***p.16**

Analyse de l'étude:p.17

Dynamique des parcours d'insertion :

<u>1-3-2 Caractéristiques du public de l'EI :</u>	p.18
Cursus antérieur :	
Profil du public :	
Evolution des personnes :	p.19
<u>1-3-3 L'émergence d'un public en grande difficulté :</u>	
Caractéristiques et cursus antérieur de ce public :	p.20
Etude quantitative de cette population sur le quartier :	p.21
L'émergence de la population sur la régie de quartier :	p.23
<u>Conclusion partielle :</u>	p.24

2eme partie

II / L'émergence d'un public en grande difficulté remet en cause l'organisation de la prise en charge :.....p.25

2- 1 De « la galère » à « l'anomie »

2-1-1 La logique de la « galère» :

La décomposition d'un système d'intégration sociale :	
Le système de « la galère » :	p.26
Schématisation du système :	p.27

2-1-2 « Ces jeunes « anomiques » coutumiers de l'extrême »:

L'anomie :	
« Critique de la modernité » :	
Le problème du projet :	p.29

2-1-3 Caractéristiques du public :

Un certain nombre de facteurs sociaux se retrouvent dans leur parcours :	
Des jeunes « inclassables » prisonniers de l'échec :	p.30
Les besoins des jeunes :	p.31

2-2 Conséquences générales :

2-2-1 Une logique de ghettoïsation :

Appropriation du territoire et nuisance :	
Une tension entre les groupes d'habitants :	p.33
Une demande générale, de prise en charge spécifique :	p.34

2-2-2 Les limites de la prise en charge par rapport à la régie :

Le problème de l'admission à la régie :	
Le problème du contrat de travail :	p.35
Le problème de l'hégémonie du projet et du rapport au temps :	p.36

<u>2-2-3 Quel sens donner au concept d'insertion ? :</u>	p.37
<i>L'insertion : Un lien de l'individu à la société :</i>	
<i>La nouvelle question sociale :</i>	
<i>La question de la valeur travail :</i>	p.38
<u>2-3 Les réponses possibles :</u>	p.39
<u>2-3-1 Des réponses territoriales possibles :</u>	p.40
<i>Exemples des permanences psychiatriques ou de personnes ressources, pour les cas les plus lourds :</i>	
<i>Des lieux d'accueil et de soutien psychologique :</i>	p.41
<i>La solution envisagée à la Reynerie :</i>	
<u>2-3-2 Critères essentiels de suivi :</u>	p.42
<i>Un rapport au temps individualisé :</i>	
<i>La mobilité :</i>	
<i>Sortir de l'échec sans projet préalable, avec un accompagnement spécifique :</i>	p.43
<u>2-3-3 Une réponse possible pour ce public : Un atelier CAVA (Centre d'Aide à la Vie Active) :</u>	p.44
<i>Définition des CAVA :</i>	
<i>Un atelier CAVA pour la régie de quartier :</i>	
<i>Un outil médico-social au service d'une politique d'insertion locale :</i>	p.46
<u>Conclusion partielle :</u>	p.47

3eme Partie

III / La Mise en œuvre du CAVA :	p.48
----------------------------------	------

3-1 Stratégies de création :

<u>3-1-1 Territorialisation et développement local :</u>	
<i>Répondre aux schémas départementaux :</i>	
<i>Impliquer différents responsables sociaux :</i>	p.49
<i>Une structure qui s'inscrit dans le cadre d'une politique d'insertion locale :</i>	p.51
<u>3-1-2 La recherche d'une activité adaptée et porteuse :</u>	
<i>Choix de l'activité :</i>	
<i>Négocier les marchés :</i>	p.53
<i>Chercher des marchés à l'extérieur du quartier :</i>	p.54
<u>3-1-3 Un partenariat conventionné :</u>	
<i>Orientation et admission, un questionnement éthique :</i>	p.55
<i>La question de l'organisation du suivi :</i>	
<i>Quel statut pour le CAVA ?</i>	p.56

3-2 Organiser les cadres de l'intervention :

<u>3-2-1 Organisation de la prise en charge :</u>	p.57
<i>Pas de contrat de travail, mais un règlement explicite :</i>	
<i>L'accompagnement éducatif :</i>	p.58
<i>Objectifs de la prise en charge :</i>	p.59
<u>3-2-2 Organisation interne du cadre de la prise en charge :</u>	p.60
<i>Statut et organisation retenue :</i>	
<i>Organisation des équipes :</i>	p.61
<i>Profil des postes :</i>	p.62
<u>3-2-3 Organiser les cadres de l'intervention partenariale :</u>	p.64
<i>Possibilité d'une prise en charge spécifique :</i>	
<i>Contenu des conventions de partenariat : conditions de fonctionnement :</i>	p.65
<i>Réunions de synthèses :</i>	p.66

3-3 Dynamique de développement envisagée :

3-3-1 Stratégie des ressources humaines :

<i>La formation :</i>	
<i>La Délégation :</i>	p.67
<i>L'harmonisation des statuts du personnel sur une même convention collective :</i> ...	p.68

3-3-2 Les moyens pour accompagner le changement :

<i>La mise en place d'une démarche qualité :</i>	
<i>La communication :</i>	p.69
<i>L'évaluation :</i>	p.70

3-3-3 Perspectives d'évolution : p.71 |

<i>Les CAVA dans la loi de lutte contre l'exclusion :</i>	
<i>Le bilan des CAVA aujourd'hui et leur adaptation à une nouvelle problématique:</i>	p.72
<i>L'adaptation à l'évolution de la politique :</i>	p.74

Conclusion :	p.75
---------------------------	------

Bibliographie : Ouvrages généraux

Revues

Textes législatifs et réglementaires

Annexes :	1- Méthode d'évaluation
	2- Rapport de la journée Mouvence et réseaux Villages du 26/07/99
	3- Articles de presses

Table des sigles

INTRODUCTION

Dans notre société, le travail salarié est le ciment du lien social. La société salariale est l'assurance de revenus donc celle de l'accès à la société de consommation, mais c'est également la garantie d'assurances individuelles comme le logement ou l'accès à la santé. En tant que lien de l'individu à la société, le travail salarié est un vecteur fort de reconnaissance sociale et de construction de la personnalité.

Or, l'évolution de la crise de l'emploi entraîne dans les anciens quartiers ouvriers des grandes villes, fortement touchés par le chômage, des îlots de pauvreté où se concentrent désespoir, frustration, mais aussi quête d'identité, et déréliction, par l'absence de lien social. Beaucoup plus fragilisés encore que les adultes, les jeunes sont cruellement touchés par cette situation. Ce besoin de quête d'identité entraîne des défis avec la mort : rodéos de voitures, courses poursuites, et des conflits de toutes sortes avec la police symbole de la loi et identifiée par les jeunes comme un groupe valorisant à combattre.

Cette situation favorise l'émergence d'un fonctionnement particulier. Beaucoup de ces jeunes (comme le décrit le sociologue François Dubet) fonctionnent, sur le système de « la galère », induit essentiellement par leur manque d'avenir dans la société. L'absence d'une image positive de soi, en dehors de « la bande », qui constitue souvent pour eux le seul refuge ou le seul réconfort, entraîne des comportements cycliques. Moments de haine, de désespoir, de lucidité vont alors alterner. Témoins de cet état de fait les événements de Décembre 1998 (*cf annexes*).

Responsable d'une régie de quartier depuis janvier 1992, d'abord adjoint puis directeur à partir de 1996, j'ai participé au développement des régies de quartier sur la ville de Toulouse. La Régie de quartier Reynerie Services dont je suis directeur, a été à l'époque, la première régie à se monter sur un quartier toulousain (il y en a aujourd'hui quatre) et la deuxième sur la région Midi Pyrénées.

Au cours de ces dernières années, cette expérience m'a permis d'observer l'évolution des jeunes de banlieues, sur des structures locales d'insertion. La plupart d'entre eux n'ayant jamais eu l'occasion de voir partir leur père ou leur mère au travail, se trouvent dans l'incompréhension du monde actuel. Certains, prisonniers de la logique de « la galère », telle que la définit le sociologue F. Dubet, sont issus de familles déstructurées en situation de grande exclusion. Ces jeunes se montrent souvent incapables de s'adapter au fonctionnement

d'une structure d'insertion professionnelle, ou d'un quelconque autre lieu socialisateur, comme l'école. On parle à leur sujet de « jeunes anomiques ».

Cependant, l'échec sur ces structures provient souvent d'un manque de motivation, de compréhension du monde, plus que d'une incapacité à produire et à tenir un contrat de travail.

Après avoir développé une entreprise d'insertion à partir de la Régie de quartier (en juin 1993), pour donner aux personnes les plus proches du retour à l'emploi un tremplin professionnel, il m'est apparu nécessaire d'aller plus loin dans le développement de réponses individualisées. Ainsi, dès 1997 a émergé le projet, d'une structure d'insertion adaptée à cette nouvelle problématique, en accord avec le Conseil d'Administration et l'ensemble de l'équipe de la Régie.

Ce projet consiste à développer un atelier de Centre d'Aide à la Vie Active (CAVA), dont la spécificité par rapport à la Régie, réside dans l'accompagnement des personnes dans une logique d'aide sociale globale. Issues généralement des Centres d'Hébergement et de Réinsertion Sociale (CHRS), ces structures sont des établissements médico sociaux, au sein desquels la relation au travail est davantage un leitmotiv de rencontre, pour engager un suivi social, qu'une finalité de production.

Dans la logique de la loi du 29 juillet 1998 relative à la lutte contre l'exclusion et ses décrets d'application, ce type de structure apparaît indispensable pour l'individualisation des parcours des publics en grandes difficultés, notion fondamentale de la loi contre l'exclusion. Comme pour mieux démontrer l'actualité du problème, une loi pour rénover les CHRS et les CAVA, doit être publiée dans le courant de l'année 2000, afin de renforcer le volet de l'insertion des publics en grandes difficultés.

I / Politique de la ville et d'insertion : des constats du terrain à la construction d'outils spécifiques :

1-1 Présentation générale de la Régie de quartier et de l'Entreprise d'insertion

1-1-1 Historique des politiques d'insertion et genèse de la politique de la ville depuis 1945.

1-1-1-1 Historique de l'insertion par l'économique :

↳ *Définition du concept d'insertion :*

La notion d'insertion est floue car elle peut recouvrir une politique d'emploi, de formation ou une politique à visée sociale. D'où la prolifération de qualificatifs divers : insertion par le travail, insertion sociale, insertion par la santé, , le logement, les activités socio culturelles, le sport.

↳ *Genèse :*

Si la référence à la notion d'insertion reste floue elle est une notion centrale des politiques sociales et publiques. Pour Bernard EME et Jean Louis LAVILLE¹, la notion d'insertion s'est construite par une tension entre « deux camps ». Le champ des politiques publiques et leur relais institutionnel qui a construit un tiers secteur d'insertion, comportant divers types d'insertions et le champ d'un social d'intervention civique animé par des militants qui ont tenté de développer des problématiques innovantes de socialisation par le travail. Le fond des recherches sur lequel est venu se greffer l'insertion concerne la jeunesse.

Il s'agissait d'étudier les questions du « passage de l'école à la vie active, de l'enfance à l'âge adulte, de la famille d'origine au mariage ».

Apparue à la fin des années 60, (travaux de l'inter groupe « formation qualification professionnelle » réuni pour la préparation du V^{eme} plan 1969-70) l'insertion doit permettre d'articuler l'éducation et la production économique. Dans cette logique elle présuppose un emploi salarié, et n'est qu'une adaptation des potentiels de l'individu à divers types d'emplois.

- La naissance d'un tiers secteur d'insertion :

L'augmentation du chômage à partir des années 72-73 va progressivement entraîner un glissement de la définition du concept d'insertion. L'insertion va alors se créer autour d'un tiers secteur autonome d'utilité sociale, basé sur des marchés non concurrentiels. Ce nouveau besoin social, va correspondre à une crise d'identité du travail social, à un besoin d'un travail

¹ Bernard. Eme et Jean.Louis Laville « Cohésion sociale et Emploi »

social différent. L'insertion va permettre cette mutation, par des pratiques d'intervention innovantes. Des militants, des travailleurs sociaux vont donc tenter de conjuguer économique et social. Il s'agit d'intervenir en faveur des exclus par des formes d'actions économiques diverses et une production de lien social.

Le début des années 80 va être marqué par l'émergence des pratiques d'insertion par l'économique : Entreprises d'insertion, Régie de quartier, associations intermédiaires, qui apparaissent comme des remises en cause du travail social classique et de l'aide caritative.

Progressivement ces outils sociaux novateurs, vont être utilisés par les politiques sociales, opérant une nouvelle définition de l'insertion. L'insertion va être alors considérée comme un moyen de réguler l'exclusion sociale et professionnelle. La loi sur le Revenu Minimum d'Insertion votée en Décembre 1988 en est l'expression type.

Parallèlement à l'émergence d'une nouvelle intervention sociale, la politique de la ville se met progressivement en place en France. La spécificité de cette nouvelle politique est l'intervention non plus sur un public ciblé mais sur un territoire.

1-1-1-2 Historique de la politique de la ville :

L'histoire des banlieues en France est indissociable de la classe ouvrière et de la révolution industrielle qui a coupé l'habitat du lieu de production. Après la 2ème guerre mondiale, il y a en France un besoin énorme de logements. C'est le début de la construction d'immeubles collectifs qui va de pair avec la destruction de logements insalubres. Ces grands ensembles sont habités à l'époque par les classes moyennes qui ne sont pas particulièrement en difficulté sociale et qui trouvent là un confort qui n'existe pas dans certains appartements du centre ville.

En 1953, c'est la création des Habitats à Loyers Modérés (HLM). En 1968 celle des Zones d'Urbanisation Prioritaires (ZUP). A partir des années 75-76, profitant de la logique d'accès à la propriété privée ces personnes sont parties.

Il est important de souligner le rôle de tremplin social ou d'accès au confort que jouent à cette époque ces grands ensembles. Cette notion me semble capitale à retenir dans l'analyse actuelle de la crise des banlieues car, comme le dit Joël Roman ², cette notion de tremplin et de mobilité sociale a marqué l'imaginaire collectif des habitants, et surtout celui de ceux qui sont venus s'y installer par la suite.

C'est à cette même période qu'est arrivée une nouvelle vague d'immigration qui a bénéficié par la suite de possibilités de regroupements familiaux. Cette population est restée, en étant frappée de plein fouet par la crise de l'emploi.

En 1973, la circulaire Guichard donne un coup d'arrêt à la construction de ces grands ensembles. En 1977, la première mesure en faveur de la politique de la ville voit le jour avec la procédure « Habitat et vie sociale ». Le début des années 80, va vraiment marquer la naissance de la politique de la ville. Trois rapports sont à citer en priorité :

- Le rapport Scharz « L'insertion professionnelle et sociale des jeunes »³ qui est à la base des missions locales, en faveur de l'insertion sociale et professionnelle des jeunes en 1981.

- Le Rapport Dubedout « ensemble refaire la ville »⁴ qui va lancer le développement social des quartiers, en 1983.

- Le rapport Bonnemaison « Prévention, répression, solidarité »⁵ pour la prévention de la délinquance, en 1983.

Ces rapports, en initiant la politique de la ville, bouleversent également l'approche du travail social. Car la logique d'intervention sociale est centrée sur un territoire et non plus sur un public ciblé. Les lois de décentralisation de 1982, vont ensuite devenir l'outil de la politique de la ville, en donnant davantage de pouvoir aux collectivités territoriales. Plusieurs lois vont encadrer les mesures de la politique de la ville :

La loi d'orientation pour la ville (LOV) qui a pour objectif une répartition plus équilibrée de l'habitat social. La loi sur la solidarité financière entre les communes, la loi Besson sur le droit au logement.

En 1993, le contrat de ville sera une des dernières mesures importantes de la politique de la ville visant à une intervention sociale à l'échelle de la cité et non plus simplement sur le quartier. En 1998, le rapport Sueur, met en évidence le rôle que doit tenir l'agglomération dans la politique de la ville, et la nécessaire participation des habitants.

1-1-1-3 L'apparition des régies de quartier et des entreprises d'insertion :

↳ Définition et grandes dates :

Le principe de la régie de quartier est apparu en 1980, avec l'expérience de la régie de L'Alma-gare à Roubaix. Des initiatives semblables se sont ensuite développées à Meaux et à Marseille, à partir de 1985. Il s'agissait de mettre en place un nouveau dispositif d'aide aux jeunes, aux demandeurs d'emploi, en apportant une réponse locale à leurs difficultés sociales et professionnelles.

² Joël Roman « la ville à l'épreuve des quartiers » 1997, édition ENSP

³ Paris, la documentation Française, 1981, pour la qualification des jeunes de 16 à 18 sans qualification.

⁴ Paris, la documentation Française, pour la réhabilitation sociale des quartiers défavorisés.

⁵ Paris, la documentation Française, 1983, pour combattre la délinquance dans les quartiers défavorisés

L'activité de la régie résulte d'une volonté de partenaires locaux et des pouvoirs publics. En cela elle est un outil fort de la politique de la ville dans un quartier. Son activité peut consister en l'entretien ou la réhabilitation de l'habitat, des espaces verts ou espaces collectifs : voiries, parkings, mais elle peut aussi se traduire par des services de proximité en faveur des familles, des personnes âgées ou handicapées.

Depuis 1988, une coordination est assurée par le Comité National de Liaison des Régies de Quartier : Le CNLRQ.

Apparues dans le courant des années 70, plutôt dans une logique d'économie solidaire, que d'intervention sociale novatrice, les entreprises d'insertion n'ont eu un statut officiel que tardivement. Il leur a fallu en effet attendre la loi du 3 Janvier 1991, suite au rapport Alphandéry, pour avoir un statut intégré dans le code du travail.

Il existe un Comité National des Entreprises d'Insertion (CNEI), créé en 1998 et des Unions Régionales des Entreprises d'Insertion (UREI).

✎ *Cadre législatif avec la loi du 29 Juillet 1998:*

Jusqu'à présent, aucun texte précis n'existait sur les régies de quartier. Elles étaient des outils de la politique de la ville reconnues par un agrément du Conseil National de Liaison des Régies de Quartier .

L'entreprise d'insertion dépend de la loi du 3 Juillet 1991, qui consacre le principe du conventionnement par l'état des entreprises menant une action d'insertion sociale et professionnelle en faveur de personnes en difficultés.

Mais, la loi 98. 657 du 29 Juillet 1998 de lutte contre les exclusions rattache les régies de quartier et les entreprises d'insertion à compter du 1^{ER} Janvier 1999, au champ d'application de la loi du 30 Juin 1975-535 (article 157). L'alinéa 5 de l'article 1 de la loi du 30 Juin 1975 est modifié pour élargir les missions de ces établissements à la réinsertion sociale et professionnelle et à l'insertion par l'économique. L'article L.322-4-16-7 du code du travail prévoit que :

Les outils d'insertion par l'économique, seront maintenant conventionnés par le préfet après consultation des partenaires locaux réunis au sein du Conseil Départemental de l'insertion par l'activité Economique. Au-delà de la reconnaissance juridique des structures d'insertion par l'économique, la loi du 29 Juillet 1998 est tout à fait fondamentale pour le secteur, puisqu'elle met en avant les principes généraux de lutte contre l'exclusion, elle fait de l'accès aux droits fondamentaux une priorité : accès au logement, à la santé, à l'éducation, à la culture, à l'emploi. La loi insiste, sur la nécessité d'individualiser les parcours d'insertion.

1-1-2 Principes de fonctionnement de Reynerie Services :

1-1-2-1 Historique de Reynerie Services

Créée en 1991, la Régie du quartier de Reynerie (11000 habitants) regroupe sous forme associative l'ensemble des intervenants présents sur le quartier (institutions, organismes de formations, associations d'habitants). La régie émane tout autant de la volonté de groupes d'habitants, notamment de jeunes, regroupés en association et soucieux de leur avenir que de la volonté institutionnelle, dans le cadre de la politique de la ville de créer un outil pouvant générer insertion et lien social.

La régie de quartier a été créée sur la base d'un chantier d'utilité publique. Nettoyage des voiries en partenariat avec les services municipaux, sur un territoire précis : Le quartier de la Reynerie.

L'Entreprise d'Insertion a été créée en Juin 1993 pour permettre à des personnes sans emploi, en difficultés sociales, de travailler sur un secteur marchand.

Les deux structures bien que très complémentaires, ont une personnalité juridique et une comptabilité séparée, comme le prévoit la loi sur la lutte contre les exclusions du 29 Juillet 1998 sur le chapitre des activités mixtes d'insertion.

L'entreprise d'insertion bénéficie de 14 postes conventionnés, la régie de quartier de 16 postes Contrats Emploi Solidarité et 11 Contrats Emploi Consolidés, pour des publics ayant de grandes difficultés sociales (logement, santé, justice...) et d'accès à l'emploi. Il s'agit notamment de jeunes n'entrant dans aucun cadre de catégorisation, désaffilié (selon le terme de Robert Castel) et en situation d'errance.

1-1-2-2 Fonctionnement

La régie de quartier est un outil, au service des habitants et des institutions, qui se positionne sur des marchés d'utilité collective pouvant améliorer sensiblement et durablement la qualité du cadre de vie, de l'hygiène et de l'image du quartier.

La stratégie adoptée au niveau de l'action, allie une logique d'utilité collective en ce qui concerne les objectifs et les choix des marchés, et une dynamique d'entreprise (notion de production mais pas de concurrence) pour la partie réalisation des travaux et l'insertion sociale et professionnelle, l'écoute, la médiation et la reconnaissance sociale des habitants.

La prestation de service d'utilité sociale est un moyen, et non un but, qui permet d'atteindre les objectifs de la régie. La prestation de service est le support qui permet de réintroduire la culture d'entreprise sur le quartier, de produire de l'identité sociale à travers la

valeur travail, de développer la notion d'équipe, de favoriser l'effet de production des identités collectives. S'appuyant sur des objectifs définis et sur une activité économique, cette stratégie fait appel à trois volets :

L'outil entreprise / le dispositif d'insertion sociale et professionnelle / le dispositif de régulation et de reconnaissance des habitants

❑ *L'entretien des voiries :*

A l'origine de ce choix de marché, un constat. Jusqu'à la création de la régie de quartier, les rues, parkings et cheminements du quartier étaient très sales. C'est cette situation qui a présidé à la création de la régie. L'idée étant que la participation des habitants au nettoyage du quartier, favoriserait une prise de conscience qui engendrerait moins de salissures et autres jets de déchets sur la voie publique.

Le marché voirie est la base de la régie de quartier. En effet c'est grâce à cette prestation de service relativement simple de balayage, que vont être embauchés dans un premier temps la plupart des salariés qui entrent à Reynerie Services, en Contrat Emploi Solidarité.

❑ *Les bailleurs locaux :*

Les organismes d'Habitat à Loyer Modéré, (HLM) privés ou publics, sont devenus des partenaires essentiels de la régie de quartier. A partir de 1993 un marché a été signé avec l'Office municipal puis avec l'ensemble des bailleurs privés du quartier.

Il s'agit de réaliser l'entretien des halls et des cages d'escaliers. Face à l'augmentation croissante des actes d'incivilité : bris de vitres, tags, salissures...Le besoin s'est fait sentir de faire participer les habitants à l'entretien des immeubles, pour prévenir au maximum ce genre de situations. Sur ce chantier est embauché en priorité du personnel féminin.

❑ *Les stations de métro :*

C'est le chantier « vitrine » de l'entreprise d'insertion. Il s'agit d'effectuer l'entretien de deux stations de métro. Ce sont essentiellement des personnes ayant validé leur parcours d'insertion à la régie de quartier, mais n'ayant pas encore trouvé de travail ailleurs qu'à la régie.

❑ *Les chantiers de réhabilitation :*

Ces chantiers au contraire des trois autres, ne sont pas permanents. Ils sont demandés par les offices HLM, ils occupent généralement 6 mois de travail dans l'année.

Ils consistent généralement à repeindre des cages d'escalier sur une ou plusieurs barres d'immeubles, et attirent généralement beaucoup de jeunes fortement déstructurés, qui voient

dans la réhabilitation de la cage d'escalier qu'ils occupent souvent à longueur d'année, une opportunité de repartir dans la vie.

Comme toute régie de quartier, Reynerie Services doit essentiellement s'auto-financer, pour une somme pouvant varier entre 70 et 80 % du chiffre d'affaires (norme CNLRQ).

En 1998, le total des marchés représentait 2520 KF, les subventions publiques 416 KF.

1-1-2-3 Encadrement :

J'assure la direction de la régie de quartier, un responsable des ressources humaines a en charge les parcours d'insertion et le suivi social des salariés, un responsable technique assure la coordination des différents chantiers, et une responsable comptable complète l'encadrement de la structure. Toutes ces personnes sont embauchées en Contrat à Durée Indéterminée.

Point important du dispositif, quatre responsables d'équipe, qui habitent le quartier, assurent l'encadrement technique sur chaque chantier. Leur recrutement s'est effectué par rapport à leurs compétences techniques, mais surtout par rapport à leurs qualités de médiateur et de connaissance du quartier. Chaque responsable d'équipe est assisté d'un adjoint embauché à Contrat à Durée Indéterminée.

L'encadrement sur l'entreprise d'insertion est effectué par le même personnel. Un des quatre responsables d'équipe est détaché plus particulièrement sur les chantiers de cette entreprise.

1-1-3 Un rôle de développement local :

1-1-3-1 La régie un outil de la politique de la ville

Il existe un lien étroit entre la régie de quartier et le Développement Social Urbain (DSU). La régie de quartier s'inscrit, nous l'avons vu, dans le cadre de la politique de la ville, aussi bien dans des actions sociales, par l'intermédiaire de l'insertion par l'économique, que par le côté technique qu'elle développe, à ce titre la régie est un lieu d'écoute des habitants.

↳ L'écoute des habitants :

La Présidente, ainsi que tous les membres du Bureau sont des habitants du quartier. Ces personnes sont généralement responsables de collectifs d'habitants, d'associations de locataires. Chaque nouveau projet afférent au quartier ou à la régie est débattu avec eux.

↳ Un espace de parole et de recherche de cohésion sociale:

Un représentant de la régie de quartier assiste régulièrement à des réunions d'habitants. Il s'agit de s'informer des problèmes exposés par les habitants et de prendre en compte ce qui relève des objectifs et de la compétence de la régie de quartier.

La régie participe également en tant qu'appui logistique à des fêtes du quartier : carnaval des écoles, kermesses, événements sportifs... Ce travail d'implication, de participation de la population débouche également sur des réflexions à plus long terme, comme des réunions de projets en lien avec le DSU. Par exemple, des actions en faveur de la lutte contre la toxicomanie.

1-1-3-2 La régie : un outil des politiques d'insertion

En tant que structure d'insertion par l'économique, la régie de quartier est membre du Conseil Départemental d'Insertion par l'Activité Economique (CDIAE), mis en place dans chaque département depuis la loi du 29 Juillet 98 relative à la lutte contre les exclusions.

Son activité et ses projets, doivent donc être en harmonie avec ce Conseil, qui vérifie particulièrement la qualité du projet social et la viabilité économique des projets. L'entreprise d'insertion et la régie de quartier sont conventionnés par le CDIAE.

1-1-3-3 Une intervention sociale fortement partenariale

Le travail social de la régie de quartier s'inscrit dans une logique partenariale forte, qui débouche sur des conventions avec les partenaires sociaux, dont une convention signée avec la Mission Locale et le club de prévention. Le responsable des ressources humaines rencontre chaque mois, au minimum, un responsable de la mission locale et du club de prévention, pour faire une synthèse sur les jeunes suivis à la régie de quartier.

Celle-ci se positionne clairement par rapport à ces structures comme un outil local, permettant de « tester » les jeunes en situation d'emploi.

1-2 La prise en charge des usagers / salariés :

1-2-1 Une logique territoriale :

1-2-1-1 Les personnes en demande:

Le public de la régie de quartier n'est pas uniquement celui qui est pris en charge dans la structure. La problématique de la prise en charge se pose pour nous de façon beaucoup plus large. En raison de notre forte logique territoriale, l'accueil est basé sur l'écoute des habitants. Il s'agit d'accueillir des personnes du quartier quelle que soit leur capacité.

De par notre mode de fonctionnement il est très difficile d'exclure du public. Cela se traduit parfois, par une augmentation des tensions avec certains groupes de jeunes, qui prennent la régie comme symbole de leur échec, de leur exclusion.

1-2-1-2 Organisation de l'accueil:

Après s'être mobilisé afin d'obtenir un rendez-vous avec le responsable des ressources humaines, le candidat à l'emploi expose sa motivation. Cet entretien permet une première évaluation et une prise en compte de la candidature. Certaines personnes présentent des handicaps trop importants et sont réorientées vers des organismes de formation, par exemple pour l'apprentissage de la langue française, vers le Centre Médico Social...

1-2-1-3 Mode d'admission:

- La mobilisation :

C'est le parcours à effectuer entre le premier entretien et le moment de l'embauche. Le candidat doit prouver sa mobilisation en prenant régulièrement rendez-vous et en affirmant sa volonté de travailler au cours de plusieurs entretiens.

- L'embauche :

Lorsqu'un poste est disponible, le candidat à l'emploi est contacté. Il est informé de son embauche. Lors de la signature du contrat, le règlement intérieur et une brochure sur le fonctionnement du dispositif lui sont remis. Sur la régie de quartier, comme sur l'entreprise d'insertion, l'embauche s'effectue non pas par rapport à une commission d'orientation, même si le public est agréé par l'Agence Nationale Pour l'Emploi (ANPE), mais dans le cadre d'une volonté bilatérale. Le contrat signé est donc un contrat de travail classique, qui renvoie au règlement du droit du travail. Nous touchons là à un point spécifique et délicat du fonctionnement, autour duquel va se bâtir, le présent travail.

Si, en effet, la volonté de la régie est de générer un minimum d'exclusion professionnelle sur le quartier et d'impliquer un maximum d'habitants, il appartient à l'ensemble de l'équipe de tout mettre en œuvre pour que le salarié ne se retrouve pas en situation d'échec.

1-2-2 Le dispositif d'insertion sociale et professionnelle :

1-2-2-1 Caractéristiques générales:

Le dispositif est animé par l'équipe d'encadrement de Reynerie Services, complété par de nombreux partenaires. Il est articulé autour de trois axes :

- Le repérage des freins à l'insertion sociale et professionnelle
- La mise en place et le suivi du contrat d'objectif social et professionnel

- Les partenaires sociaux.

↳ *Le repérage des freins à l'insertion professionnelle :*

Afin d'être mis en confiance, le salarié en insertion est convoqué régulièrement par le responsable des ressources humaines. Ces entretiens ont toujours pour objectif de faire le point sur le comportement dans l'entreprise, l'élaboration d'un projet professionnel et la résolution des éventuels problèmes de santé qui se présentent. Ils sont réalisés dans un esprit de projet d'entreprise, « de salarié à salarié ».

Cette action se traduit par un accompagnement social qui se propose d'agir sur les freins au retour à l'emploi : bilan santé, aide à la recherche d'un logement, aide à la résolution de difficultés familiales liées au travail (garde d'enfant, gestion de budget...), un suivi éducatif pour des jeunes en voie de marginalisation, conseil en relation avec les équipes...

En ce qui concerne la santé il s'agit de l'appréhender dans sa globalité, c'est à dire comme un état de bien être physique, mental et social. Le public accueilli, de par son exclusion sociale, a des difficultés à accéder à la démarche de soins. La plupart des personnes n'ont jamais travaillé et n'ont pu bénéficier d'un accès aux soins satisfaisant. Elles arrivent à la régie de quartier, avec parfois d'importants problèmes physiques. Il paraît essentiel d'aller au-delà de l'action préventive menée par la médecine du travail. C'est dans cette perspective qu'un partenariat actif a été mis en place, avec la circonscription d'action sociale, le Centre Médico Psycho Pédagogique, l'association de prévention de toxicomanie « Oc Drogue », le club de prévention.

↳ *La mise en place et le suivi des contrats d'objectif :*

C'est un travail d'équipe qui a pour objectif d'œuvrer à l'employabilité en repérant les freins à l'insertion sociale. En complément du travail du Responsable des Ressources Humaines (RRH), des réunions hebdomadaires de synthèse, avec lui, les responsables d'équipe et moi-même, permettent de faire le point sur les parcours d'insertion. Régulièrement, je reçois le salarié en insertion en présence du RRH (une fois tous les deux mois environ). L'objectif de cet entretien est de commenter les résultats du contrat d'objectif, positifs ou négatifs et de donner des conseils et un coup de pouce à la mobilisation.

↳ *Un travail en lien avec les partenaires sociaux :*

Dans le cadre de l'intervention sociale fortement partenariale de la régie de quartier, l'élaboration des parcours d'insertion avec les usagers se réalise également en lien avec des institutions telles que la mission locale, le club de prévention ou le centre médico social.

1-2-2-2 Procédures d'embauches:

Sont embauchées à la régie de quartier, les personnes qui se sont mobilisées régulièrement. C'est le responsable des ressources humaines qui prend cette décision après avoir consulté les responsables d'équipe.

Les personnes embauchées doivent, bien sûr, répondre aux critères d'accès aux contrats CES. Sur l'entreprise d'insertion le public doit être agréé par l'ANPE.

1-2-2-3 Le contrat d'objectif:

Il est signé à l'embauche avec chaque salarié, il fixe les grands objectifs à atteindre : Apprendre à lire, passer le permis de conduire, suivre une formation pour préparer un contrat de qualification...

1-2-3 Les outils de l'insertion sociale et professionnelle :

1-2-3-1 Caractéristiques des besoins d'insertion:

En fonction de la conjoncture économique, de ses effets et des difficultés rencontrées par le public, il convient de préciser ou de redéfinir le concept d'insertion.

Ainsi, lorsque le mot insertion est utilisé par une entreprise il a un sens bien précis, à valeur dominante professionnelle. Mais plusieurs types d'insertion peuvent être réalisées autour de la valeur travail, qui reste malgré tout aujourd'hui, la clef de voûte de l'insertion dans la société. (citer Castel)

Afin de préciser le sens de ce terme en fonction des différents acteurs et des objectifs recherchés, l'expérience de la régie de quartier met en évidence deux types d'insertion :

- L'insertion des publics en grande difficulté :

Elle se caractérise par des problèmes sociaux très importants, entraînant peu de possibilité d'insertion professionnelle. Elle permet à des personnes en grande difficulté (personnes n'ayant jamais travaillé, jeunes sans formation, toxicomanes, délinquants, etc. ...) d'accéder à un premier emploi et de faire ainsi leur apprentissage de la culture d'entreprise. C'est également l'occasion de résoudre des problèmes de santé, de logement, de faire le point sur les savoirs, et pour certains de mettre en place une formation ou un projet professionnel. La plupart de ces personnes n'ont pas de projet de vie, et ne sont pas productives lorsqu'elles entrent sur le dispositif.

- L'insertion des publics en difficulté relative :

Elle se caractérise par une volonté et une capacité d'insertion professionnelle permettant de résoudre rapidement les problèmes sociaux. Elle permet à des personnes en

difficulté qui ont une qualification professionnelle ou qui ont déjà travaillé, de s'intégrer à une équipe de production et d'acquérir rapidement les critères d'employabilité.

1-2-3-2 Le choix des contrats de travail :

↳ Contrat Emploi Solidarité (CES) et Contrat Emploi Consolidé (CEC) pour la régie de quartier :

Le choix de l'insertion des personnes en difficulté ayant été fait autour de la valeur travail, c'est le contrat de travail qui est le lien de la relation entre l'usager et la régie de quartier. Ce lien ainsi établi n'est pas sans conséquence puisqu'il place la personne en demande d'aide dans une situation de salarié.

Afin de ne pas trop mettre en avant les capacités productives de ces personnes comme des éléments essentiels à leur prise en charge à la régie, j'ai décidé en lien avec mon conseil d'administration que nous utiliserions des contrats aidés sur la régie, tels les contrats CES ou CEC; Ces contrats qui sont en effet des contrats d'insertion m'ont semblé le mieux correspondre aux besoins des personnes lors de leur arrivée à la régie de quartier.

En effet ils présentent l'avantage d'une remise ou d'une mise au travail à mi-temps, ce qui pour un public fragilisé constitue déjà une adaptation à la vie salariée qui n'est pas sans leur poser souvent d'énormes problèmes : nécessité de respecter des horaires, de se lever à heure fixe, de tenir le rythme de travail, de se projeter temporellement dans la semaine, donc de s'organiser (ne pas prendre de rendez vous pendant les temps de travail ...)

↳ Contrat à Durée Déterminé d'Insertion sur l'entreprise d'insertion :

L'article 11 de la loi du 29 Juillet 1998, procède à la réécriture de l'article L. 322-16-4 du code du travail. Consacré jusqu'alors aux seules entreprises d'insertion, ce dernier définit la notion d'insertion par l'économie.

Il s'agit :

- De personnes sans emploi rencontrant des difficultés sociales et d'accès à l'emploi.
- De faire bénéficier ces personnes de contrats de travail en vue de faciliter leur insertion sociale et professionnelle.
- De mettre en œuvre des modalités spécifiques d'accueil et d'accompagnement.

A partir du 1^{er} Janvier 1999 seules les personnes agréées par l'ANPE, ont droit aux aides de l'état. L'article L.132-4-16 du code du travail introduit en effet ce dispositif d'orientation préalable.

1-2-3-3 La prise en compte des réalités du monde de l'entreprise:

La régie de quartier et l'entreprise d'insertion définissent leurs actions en fonction des difficultés rencontrées par les demandeurs d'emploi, et des exigences des entreprises en matière d'employabilité.

Un des objectifs de la régie est, de développer la notion « d'école de retour à l'emploi » car elle se situe en partenaire et non en concurrente des l'entreprises locales.

Dans cette logique, un partenariat fort a été mis en place avec des groupements d'entreprises, construit sur la base des clauses d'insertion mises en place dans le cadre de la politique de la ville. Ces clauses visent à favoriser l'attribution de marchés publics à des entreprises qui s'engagent à prendre en contrat de travail des jeunes sans expérience professionnelle. Généralement il s'agit de contrat de qualification.

Le réseau d'entreprises issu de cette politique d'emploi est constitué du Groupement pour l'Emploi l'Insertion et la Qualification (GEIQ) et du Club Régional des Entreprises pour l'Insertion (CREPI). Un fort partenariat a donc été mis en place avec les antennes locales de ces réseaux d'entreprises, afin de travailler à l'accès à l'emploi des jeunes de la régie.

Après avoir découvert les outils de travail de la régie de quartier, il est fondamental, d'évaluer à qui ils s'adressent, et donc d'étudier en détail les caractéristiques des usagers, et de s'interroger sur leurs caractéristiques et leurs problématiques.

1-3 Des structures adaptées à différents types d'usagers :

La logique d'outils complémentaires a prévalu dans le choix des structures d'insertion. J'ai choisi de privilégier, dans la logique de la demande de mon Conseil d'Administration, le développement de prises en charges adaptées à des publics différents, ou pas au même niveau dans leur cursus d'insertion sociale et professionnelle.

1-3-1 Caractéristiques du public de la régie de quartier

Le public de la régie est constitué généralement d'au moins 85% de personnes habitant le quartier. Les 15% restants sont des personnes résidant soit sur des quartiers voisins, soit au centre ville, encore que dans ce cas de figure, ce sont souvent des personnes originaires du quartier de la Reynerie.

La plupart des personnes employées, environ 85%, sont des personnes d'origine maghrébine.

1-3-1-1 Etude du public de la régie de quartier

Une étude des bilans d'activité de la régie de quartier de 1993 à 1998, fait apparaître les chiffres suivants : 274 personnes embauchées en 6 ans pour 744 demandes d'emplois.

Compte tenu des types de contrat de travail à la régie (la prise en charge sur un Contrat Emploi Solidarité ne peut excéder un an) la durée moyenne de prise en charge est de 8 mois.

Il arrive que des personnes trouvent du travail avant la fin de leur contrat ou démissionnent en cours d'emploi.

↳ Tableau n° 1 : Répartition par sexe des personnes embauchées en six ans⁶ :

	Hommes	%	Femmes	%
Répartition par sexe	165	61%	109	39%

↳ Tableau n° 2 : Répartition par tranche d'âge⁶ :

	Hommes	100%	Femmes	100%
18-25ans	88	54%	15	14%
de 25ans à 50 ans	69	42%	80	73%
+de 50	8	4%	14	13%
Total	165	100%	109	100%

↳ Tableau n° 3 : Catégories de demandeurs d'emploi⁶ :

	Hommes	100 %	Femmes	100 %
Bénéficiaires RMI	24	14%	28	26%
Demandeur d'emploi + 3ans	68	41%	67	61%
Demandeurs d'emplois + de 1 an	73	45%	14	13%
Total	165	100%	109	100%

↳ Tableau n° 4 : Coursus professionnel antérieur des salariés⁶ :

	Hommes	100%	Femmes	100%
Expérience professionnelle antérieure des 25-50 ans	41	25%	11	10%
Expérience professionnelle antérieure des 18-25 ans	15	9%	2	1%
Sans aucune expérience professionnelle antérieure toute catégorie d'age confondue	109	66%	96	88%
Total	165	100%	109	100%

⁶ Synthèse des bilans de la régie de quartier, années 1993,94,95,96,97,98

↳ Tableau n° 5 : Répartition du suivi des jeunes (18-25 ans) ⁶ :

	Hommes sur 88		Femmes sur 15	
Jeunes suivies par club de prévention	76	86%	11	73%
Jeunes suivis par la mission locale	81	92%	15	100%

↳ Tableau n° 6 : Niveau de formation des salariés ⁶ :

	Hommes	100 %	Femme	100%
Analphabètes / illettrés	25	15%	49	44%
Sans qualification	43	26%	28	25%
Niveau CAP	51	30%	8	7%
CAP	25	15%	8	7%
BEP	16	9%	9	8%
Niveau bac ou plus	5	3%	7	6%
Total	165	100%	109	100%

1-3-1-2 Analyse de l'étude:

L'étude réalisée fait ressortir trois principaux groupes de salariés.

- Des jeunes (18-25 ans) rencontrant des problèmes importants d'insertion professionnelle. Une grosse majorité de personnes employées à la régie de quartier durant ces six dernières années sont des jeunes sans qualification, pour la plupart en échec scolaire avec des niveaux inférieurs au CAP et sans expérience professionnelle.

- Du personnel féminin souvent analphabète et sans qualification, n'ayant pas ou très peu d'expérience professionnelle. Il s'agit en général de personnes qui sont mères de famille et qui viennent chercher à la régie un complément familial. La régie joue pour elles, en général, un rôle tremplin pour l'apprentissage de la lecture et du permis de conduire. Généralement ces personnes ne souhaitent pas travailler à l'extérieur du quartier.

- Des hommes de 30 à 50 ans ayant peu de qualification professionnelle, mais bénéficiant d'une expérience professionnelle antérieure. Ce sont pour la plupart des personnes frappées de plein fouet par la crise de l'emploi, dans le secteur du bâtiment.

1-3-1-3 Dynamique des parcours d'insertion :

A partir de la régie de quartier ces salariés vont évoluer sur des parcours d'insertion sociale et professionnelle différents.

⁶ Synthèse des bilans de la régie de quartier, années 1993,94,95,96,97,98

Globalement, une grande majorité des personnes s'inscrivent dans une dynamique d'insertion. Cette dynamique n'aboutit pas toujours évidemment à l'obtention d'un emploi. Mais, la dynamique est là, le savoir être, les capacités d'employabilité sont acquises.

Par savoir être et employabilité il faut comprendre : Ponctualité, capacités à travailler en équipe, capacités à respecter des consignes, capacités à se remettre en cause, maîtrise de soi... L'objectif de la régie est d'être une « école de retour à l'emploi ». Reste ensuite au salarié en fonction de ses choix professionnel de trouver, en liaison avec le responsable des ressources humaines de la régie, des entreprises capables de lui apprendre le savoir faire.

Pour les personnes de plus de 26 ans qui n'avaient pas jusqu'à la loi du 29 Juillet 98 de lutte contre l'exclusion, la possibilité d'accéder à des contrats de qualification, c'est l'entreprise d'insertion qui prend le relais. Ces personnes doivent être validées par l'ensemble de l'équipe d'encadrement, comme capables d'accéder à un savoir faire professionnel dans le domaine du nettoyage industriel .

1-3-2 Caractéristiques du public de l'EI :

1-3-2-1 Coursus antérieur :

Les personnes salariées sur l'entreprise d'insertion ont été systématiquement salariées sur la régie de quartier. L'entreprise d'insertion représente l'étape supérieure des parcours d'insertion à la régie de quartier. Il s'agit de travailler sur des chantiers de sous-traitance pour des entreprises. Le chantier phare est donc le nettoyage des stations de métro de Reynerie et Mirail Université. Ces deux chantiers emploient constamment six personnes.

1-3-2-2 Profil du public :

La sélection sur l'entreprise d'insertion se fait par rapport à la motivation au retour à l'emploi. Les personnes travaillant sur l'EI ont généralement fait preuve de volonté pour évoluer. Ce sont des personnes qui ont entrepris d'apprendre à lire, à passer leur permis de conduire, qui ont cherché du travail ... durant leur contrat sur la régie de quartier.

En six ans, ce sont 72 personnes qui ont été salariées. Le profil du public de l'Entreprise d'insertion se répartit de la façon décrite dans les graphes suivants, l'étude porte sur la période : 1993 à 1998.

↳ Tableau n° 7 et 8 : Répartition par sexe et âge des salariés de l'entreprise d'insertion⁷ :

	Nombre	%		Nombre	%
Hommes	50	70%	<de 25ans	47	65%
Femmes	22	30%	>de 25ans	25	35%
Total	72	100%	Total	72	100%

Le public de l'Entreprise d'Insertion se compose généralement d'hommes de plus de 25ans ayant déjà travaillé mais n'étant pas en mesure d'accéder à des contrats de qualification.

Depuis que l'entreprise d'insertion obtient régulièrement des marchés de rénovation sur les cages d'escalier du quartier, l'EI s'est beaucoup ouverte aux jeunes n'ayant pas trouvé de débouchés à l'issue de leur contrat de travail. Sur les chantiers de nettoyage du type métro, il n'est pas rare que les salariés restent dans l'entreprise pendant deux ans, soit le terme légal de la fin d'un contrat à durée déterminée d'insertion. Pour les chantiers de rénovation, la durée de la prise en charge est plus courte, trois à six mois, suivant la durée du chantier.

1-3-2-3 Evolution des personnes :

Les emplois sur l'entreprise d'insertion sont non seulement plus longs, 18 mois en moyenne au lieu de 12 mois, mais également plus avantageux en nombre d'heures. Généralement se sont des contrats qui varient de 130 à 169 heures par mois. Ces contrats de travail permettent un accès beaucoup plus facile à des logements, à l'achat d'une voiture (souvent un outil indispensable pour travailler à l'extérieur du quartier), les personnes profitent également de leur rémunération pour contracter une mutuelle, ce qui se traduit par un accès aux soins beaucoup plus facile.

Bien que rencontrant des difficultés d'insertion sociale et professionnelle importantes, ce public peut globalement être aidé par l'intermédiaire d'un contrat de travail. L'insertion par l'économique suppose en effet, de la part des usagers, une certaine stabilité et la volonté ou la possibilité d'assumer le contrat qu'ils ont signé avec leur employeur.

Or, qu'en est-il de ceux qui ne peuvent pas accéder au monde de l'emploi, ni aux structures d'insertion classiques, parce qu'ils s'y trouvent rapidement en échec?

1-3-3 L'émergence d'un public en grande difficulté :

Les derniers bilans de la régie de quartier pour les années 1996, 97 et 98 ont fait apparaître plusieurs échecs sur les parcours d'insertion, et ce de façon prématurée, alors même que la personne exprimait une forte demande d'accès à l'emploi.

⁷ Synthèse des bilans de l'entreprise d'insertion, années 1993,94,95,96,97,98

Ces échecs sont concrétisés par des fins de contrats précoces : démission ou licenciement, pour des raisons que j'analyserai plus loin.

Ce constat est commun à d'autres structures d'insertion du quartier : Mission Locale et Club de prévention. Une population essentiellement de jeunes (16-25ans), de plus en plus nombreuse, éprouve des difficultés à s'inscrire dans des cadres normaux de structure sociale même lorsque ces structures cherchent à s'adresser à des publics en difficulté, tels que les régies de quartier, les Entreprises d'Insertion, les stages PLIJ (Plan Local Emploi Jeune) que proposent les Missions Locales. Ce constat devient encore plus évident lorsqu'il s'agit de structures d'insertion par l'économie (entreprise d'insertion, régie de quartier, chantier d'insertion...).

D'où, un questionnement qui a entraîné une réflexion et une étude spécifique de cette population par la Mission Locale de Toulouse.

1-3-3-1 Caractéristiques et cursus antérieur de ce public :

↳ Caractéristiques du public :

Ce sont des personnes très déstructurées dont on peut dire qu'elles sont en état d'errance, errance physique, psychologique, normative. On peut parler d'anomie, d'absence totale de repères, d'intérêts, voire de déréliction. L'écœurement, « la galère », « le ras le bol de tenir les murs » caractérisent ces jeunes.

La conséquence de cette errance, est la violence et l'appropriation du territoire par la bande. Un des premiers effets visibles pour les intervenants sociaux est la demande démesurée de ces jeunes face aux institutions. Car la demande d'intégration ou de vie comme les autres est forte. « *Je veux un travail tout de suite, ici* ». Lorsqu' aucune réponse n'est apportée rapidement, cela entraîne souvent de la violence verbale ou physique, d'où une usure importante sur le quartier de nombreux travailleurs sociaux. Cette usure affecte particulièrement plusieurs de nos partenaires : Mission locale, Club de prévention mais également l'équipe de la régie qui ne peut ignorer ces jeunes et leur souffrance.

↳ Cursus antérieur :

Beaucoup de ces jeunes ont également fait l'objet de placements en maison d'enfants lorsqu'ils étaient mineurs, soit pour raisons familiales au titre de l'article 175 du code civil, soit de l'ordonnance de 1945 en tant que délinquants. Dans ce dernier cas, les placements ont souvent été des échecs pour cette frange de jeunes qui refusent une aide éducative et préfèrent rejoindre la bande sur le quartier, d'où une socialisation latérale qui prend appui et modèle sur des individus identiques.

1-3-3-2 Etude quantitative de cette population sur le quartier :

↳ Origines des données chiffrées :

Les chiffres donnés ici sont ceux d'une étude réalisée par la Mission Locale de Toulouse, sur une période de deux ans Juin 1997- Juin 1999.

Les personnes entrant dans cette étude résident sur le quartier de la Reynerie (11000 habitants) et Bellefontaine (9000 habitants). Il est à noter que de part l'origine de cette étude le public recensé est un public jeune (entre 16 et 25 ans). Aucune étude n'a été réalisée à ce jour sur le quartier pour un public de plus de 25ans.

↳ Méthodologie de l'étude :

Il fait partie des attributions des missions locales, de jouer le rôle d'observatoire des publics jeunes relevant de sa compétence. Particulièrement alarmé par le taux d'échec de certains jeunes sur des stages d'accès à l'emploi, la Mission locale a décidé d'étudier plus en détail les causes de ces échecs.

Sont retenus dans cette étude les jeunes ayant échoué au moins trois fois au cours d'une année, sur une tentative d'accès à l'emploi : Stage en entreprise, Contrat Emploi Solidarité dans le cadre du Plan Local d'Insertion Jeune.

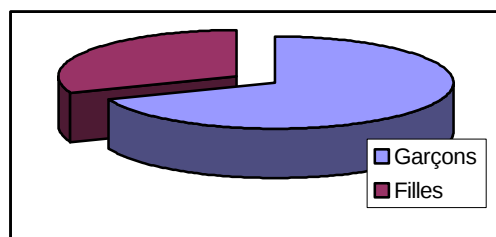
L'échec est défini comme une fin prématurée du stage ou du contrat de travail, environ une à deux semaines après son démarrage, à l'initiative seule de l'utilisateur. Sont exclus dans cette étude les échecs dus à des raisons extérieures à la seule volonté de l'utilisateur.

↳ Quantitativement :

Sur 1200 personnes inscrites à la Mission Locale du Mirail (Reynerie / Bellefontaine), 283 n'ont pas la possibilité d'accéder à un stage ou à un métier et ont été plus de trois fois en échec lorsqu'ils ont été en situation d'emploi. La plupart de ces personnes ont un bas niveau de qualification : inférieur au CAP, elles n'ont jamais eu ou très rarement d'expériences professionnelles. L'Etude porte ci- dessous porte sur ces 283 personnes.

↳ Tableau n° 9 : Répartition par sexe ⁸ :

Garçons	196	69%
Filles	87	30%



⁸ Etude Mission Locale de Toulouse, années 96, 97, 98

↳ Tableau n° 10: Coursus antérieur et formation ⁸ :

	Garçons	%	Filles	%
BEP	12	6	11	12
CAP	31	15	10	11
Etudes secondaires non arrivées à terme	25	12	3	3
Niveau < CAP	128	65	63	72
Total	196	100%	87	100%

↳ Tableau n° 11 : Suivi antérieur ou en cours par des structures médico-sociales ou sociales⁸:

	Garçons	%	Filles	%
Sortant d'IMPro	33	17	26	29
Sortant d'IRPro	48	24	15	17
Issu du milieu ordinaire	115	58%	46	52%
Total	196	100%	87	100%

↳ Tableaux n° 12 et 13 : Personnes suivies par une association de prévention et de lutte contre la toxicomanie ⁸ :

filles suivies	22	25%
filles non suivies	65	75%
Total	88	100%

garçons suivis	65	91%
garçons non suivis	131	9%
Total	196	100%

↳ Tableaux n° 14 et 15 : Suivi des jeunes en grandes difficultés par le club de prévention ⁸:

filles suivies	44	25%
filles non suivies	44	75%
Total	88	100%

garçons suivis	180	91%
garçons non suivis	16	9%
Total	196	100%

Ces jeunes sont souvent à la frange de comportements toxicomanes ou de délinquance, mais elles cherchent cependant une activité professionnelle. De par leur état de santé (mental, physique) et leurs problèmes sociaux, ils sont souvent incapables de tenir une activité sur une longue période, plusieurs heures par jour. Ce public est bien connu des travailleurs sociaux pour des demandes récurrentes d'aides sociales.

⁸ Etude mission Locale de Toulouse, années 96,97,98

1-3-3-3 L'émergence de la population sur la régie de quartier

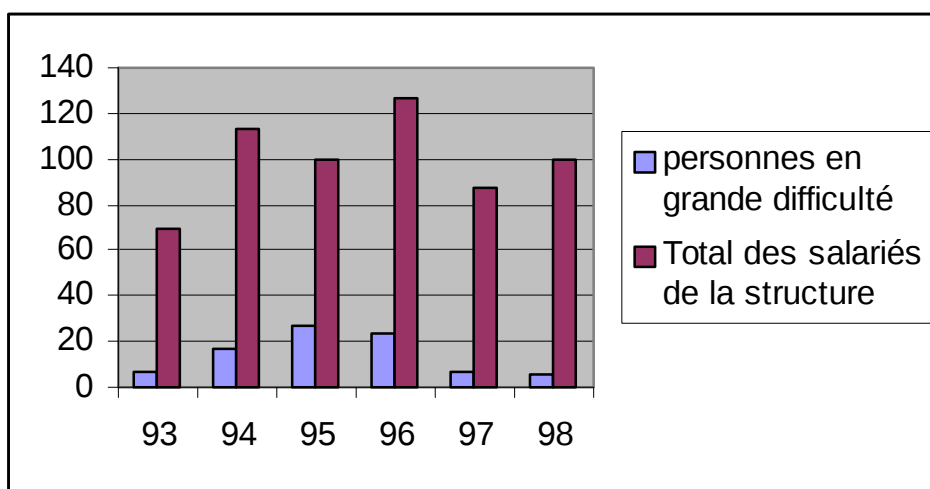
Après avoir quantifié le nombre de personnes en grande difficulté sur le quartier, il est nécessaire maintenant d'analyser l'évolution du phénomène au cours des six dernières années, sur la régie de quartier. Ce bilan a été réalisé en partenariat avec la personne référente à la mission locale, dans le cadre de la convention entre la régie et la mission locale, il porte uniquement sur un public jeune (18-25ans).

Il s'est agi de prendre cinq critères qui ont entraîné une fin de contrat précoce, sans résultat concret sur le parcours d'insertion.

- *Démission en moins de 15 jours*
- *Licenciement pour absentéisme prolongé*
- *Licenciement pour absentéisme répété*
- *Licenciement pour comportement inadapté*
- *Licenciement pour non implication ou refus de travail récurrent*

Tableau n° 16 : salariés en difficulté sur la structure, par rapport à la masse globale des salariés ⁹.

	93	94	95	96	97	98
Démission en moins de 15 jours	1	4	4	4	0	0
Licenciement pour absentéisme prolongé	1	3	5	5	2	1
Licenciement pour absentéisme répété	1	4	5	2	4	1
Licenciement pour comportement inadapté	2	2	6	1	0	1
Licenciement pour refus de travailler récurrent	2	4	10	11	7	3
TOTAL	7	17	30	23	13	6



⁹ Bilans régie de quartier années 93,94,95,96,97,98

Nous pouvons remarquer qu'à partir de 1997, il y a une forte diminution sur la structure de personnes cumulant des difficultés importantes. Cette diminution s'explique pour deux raisons essentielles :

Jusqu'en 1996, la régie comptait 18 postes de travail en contrat emploi solidarité, à partir de 1997, à la demande de la DDTE, le nombre de postes CES est passé à 6 et le nombre de contrats Emplois Consolidés a été porté à 12. Ceci a eu pour conséquence de diminuer le nombre d'embauches.

De plus face aux difficultés engendrées par un public cumulant un grand nombre de difficultés, j'ai décidé avec l'aval de mon Conseil d'Administration de limiter les embauches de personnes trop difficiles.

En effet, au-delà des chiffres qui peuvent traduire une partie de la réalité, la plus grosse difficulté pour employer ce personnel est le rappel à l'ordre incessant qu'ils imposent aux responsables d'équipes, la recherche de la limite, de l'interdit, de la transgression des règles de vie et du droit du travail.

Conclusion partielle :

L'émergence de ce type de public en grandes difficultés et en demande d'emploi, s'accroît au fil des ans. Or, de part la logique territoriale de la régie de quartier et de son implication dans la politique d'insertion locale, il n'est pas envisageable d'exclure une partie de la population, cela interroge donc le système de prise en charge pour certains usagers.

II / L'émergence d'un public en grande difficulté remet en cause l'organisation de la prise en charge :

2- 1 De « la galère » à « l'anomie » :

Après avoir remarqué qu'une partie de la population présentait des difficultés de prise en charge à la régie, il s'agit à présent de cerner plus précisément, les mécanismes sociaux et psychologiques qui l'entraîne dans une spirale de l'échec. Les jeunes des quartiers posant problème aux institutions ont une demande d'intégration souvent très forte, démesurée. Ils veulent travailler, mais ont souvent du mal à en accepter les contraintes. Au niveau des aspirations, ils ne sont pas en rupture avec la société et souhaitent vivre comme tout le monde. Or, quelque chose fait que cela leur est très difficile. Il est fondamental d'analyser pourquoi une partie des jeunes est systématiquement en échec et met en échec toute tentative d'aide sociale. Ces conduites sont-elles dues à une déficience intellectuelle, psychologique, physique, sont-elles le résultat d'une incapacité à accéder aux normes de la société actuelle ou relèvent-elles d'un choix délibéré ?

2-1-1 La logique de la « galère » :

Il convient de s'interroger, dans un premier temps, à la lumière de sociologues contemporains, sur les mécanismes d'intégration sociale.

2-1-1-1 La décomposition d'un système d'intégration sociale :

Ce que les jeunes des banlieues appellent communément « la galère », terme repris par François Dubet¹⁰, est essentiellement le résultat de la décomposition d'un système d'intégration sociale et donc la frustration à l'accès à un statut de personne intégrée, soit en réussissant scolairement, soit en accédant au monde du travail. Pour F. Dubet, l'intégration sociale peut être « communautaire » ou « sociétaire », mais une société n'est pas réductible à un mécanisme d'intégration. S'il existe des marginaux ou des conduites violentes, ce n'est pas forcément par un mauvais système d'intégration sociale. C'est en ce sens que F. Dubet, se différencie de Durkheim¹¹, qui met lui en avant le fait que « la pathologie » provient d'un excès ou d'un défaut de régulation sociale. Pour Alain Touraine¹² chaque individu est issu, à des degrés divers d'une culture porteuse de référence à la norme, à la religion, à l'éthique...

¹⁰ « Sur l'anomie » in « le nouveau mascaret » CREHAI aquitaine Janvier 1998 ; n° 51-52 ; P 47

¹¹ « Sur l'anomie » in « le nouveau mascaret » CREHAI aquitaine Janvier 1998 ; n° 51-52 ; P 47

¹² F. Dubet « la galère : jeunes en survie » P 33

L'individu est donc aussi un « sujet historique », qui s'intègre par des mouvements sociaux collectifs, des utopies, qui l'aident à se situer socialement. Chez les jeunes des banlieues, l'épuisement du mouvement ouvrier les laisse face à un sentiment de domination qui n'a pas de « sens », puisque « cette domination, ne se cristallise autour d'aucun rapport social défini et d'aucune représentation organisée de la société »¹³.

François Dubet met en lumière un troisième niveau d'intégration, qui est, institutionnel. Chez les jeunes il s'agit du système scolaire et des difficultés d'accès à l'emploi. La marginalité ne résulte pas ici d'un défaut d'intégration ou d'une réaction à la domination d'un système, mais elle est le produit des tensions et des frustrations engendrées par l'exclusion précoce de ces systèmes. Les difficultés d'accès à l'emploi et l'échec scolaire ne sont donc pas les seules causes de l'exclusion.

La décomposition du système d'intégration peut se synthétiser de la manière suivante¹⁴ :

<i>Niveau de l'action</i>	<i>Système d'action intégré</i>	<i>Décomposition d'un système d'action</i>
« Historique »	Mouvement social	Rage et perte de sens
Institutionnel	Influence et autodétermination	Exclusion et retrait
Intégrateur	Intégration normative	Désorganisation et anomie

2-1-1-2 Le système de « la galère »

La décomposition du système d'intégration sociale pour certains jeunes issus des classes populaires ou de milieux défavorisés, au premier rang desquels se trouvent essentiellement les jeunes des banlieues, a pour première conséquence de les entraîner dans un système de fonctionnement particulier.

La caractéristique principale de ce système est de passer rapidement à des positions contradictoires, car l'individu va osciller entre échec et aigreur, qu'il masque par une fausse identité ou des choix délibérés. C'est ce système que François Dubet dénomme « la galère », celle-ci, est organisée par trois orientations différentes : La protection, les combines, la violence.

¹³ F. Dubet « la galère : jeunes en survie » P 34

¹⁴ F. Dubet « la galère : jeunes en survie » P 35

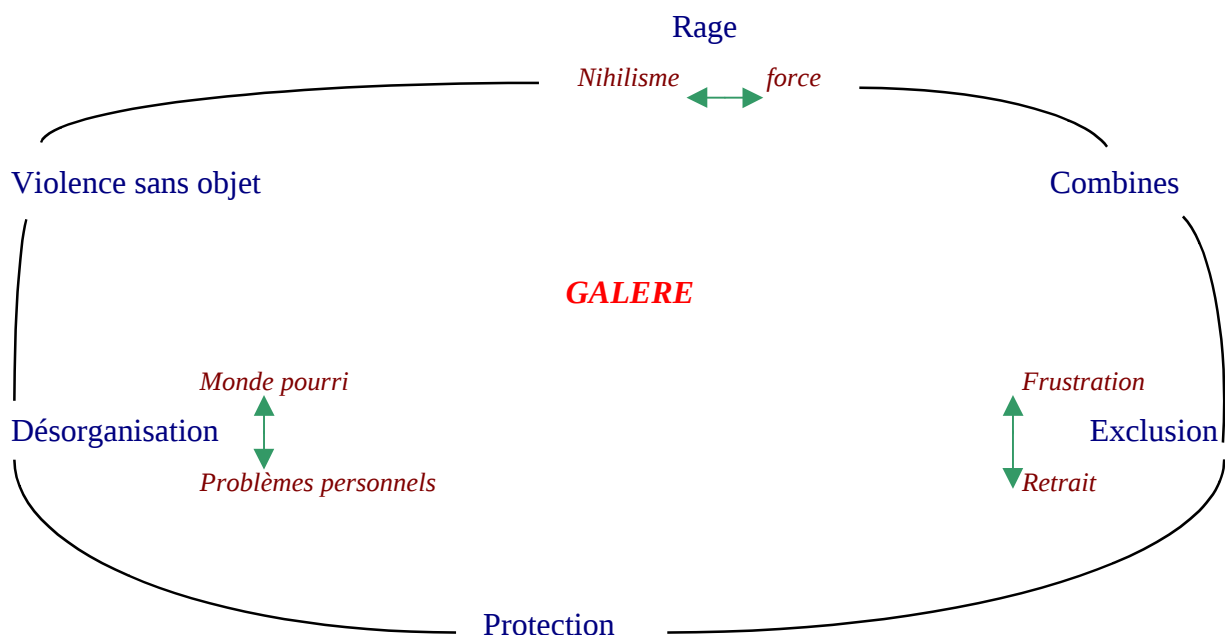
La première associe « les problèmes personnels » et le retrait dans une logique de protection avec les copains ou la bande. La socialisation dans la bande fonctionne sur un principe de fermeture et d'inversion. Fermeture, car si les jeunes connaissent les problèmes des uns et des autres ils n'en parlent pas. Ils ferment leur relation aux contraintes extérieures.

Inversion, parce que le groupe fonctionne sur un système de tolérance où chacun peut présenter une image de soi qui convient le mieux. Les échecs personnels, sont notamment présentés comme des choix délibérés.

La deuxième relève « des combines ». La délinquance est constamment présente dans toute la galère, mais ce n'est qu'une articulation de la frustration et du goût de l'exploit. Pour être délinquant il ne suffit pas d'être frustré, il faut avoir le goût de l'affirmation personnelle, montrer que l'on est malin, adroit, courageux, en ce sens, elle est une des rares opportunités offertes pour s'affirmer personnellement. C'est d'ailleurs pourquoi la police est prise comme cible. Elle permet une confrontation « dure », où l'on peut s'affirmer comme quelqu'un de fort.

Enfin, la troisième est « la violence sans objet », qui associe le nihilisme et le sentiment de vivre dans un « monde pourri ». Cette logique justifie des actes de dégradations « si tu veux que les cités n'existent pas, il faut les casser », mais le désir d'effrayer par des actions spectaculaires, renforçant une image dévalorisante et de dur, est tout aussi présent, c'est pourquoi la violence est souvent sans motif, gratuite.

2-1-1-3 Schématisation du système¹⁵ :



¹⁵ F. Dubet « la galère : jeunes en survie » P 96

Ce schéma fait ressortir la coexistence quasi simultanée de désir et de rejet de ce désir, donc le passage rapide à des positions contradictoires. Il est important à mon avis, de bien assimiler cette notion, pour comprendre les raisons de l'échec de certaines personnes employées à la régie. Ce public en effet, ne se caractérise pas spécifiquement par une déficience quelconque, mais surtout par la frustration engendrée par l'impossibilité d'accès aux modes de socialisation de la société, ce qui induit un mode de fonctionnement spécifique et non pas une sous culture des banlieues. C'est ce mode de fonctionnement (passage rapide à des positions contradictoires) qui est essentiellement à l'origine de leur échec sur un contrat de travail.

2-1-2 « Ces jeunes « anomiques » coutumiers de l'extrême »¹⁶:

L'analyse du système de « la galère », permet de mieux comprendre les problématiques de socialisation des jeunes les plus en difficulté sur les banlieues. Certains de ces jeunes vont pourtant réussir à s'accoutumer à un contrat de travail sur la régie et vont réussir à s'adapter à une prise en charge aménagée, d'autres n'y arriveront pas ou ne voudront pas. Ces jeunes s'enferment dans une logique en perpétuant leur échec et n'arrivent pas à s'adapter à un système d'insertion tel qu'il est proposé. Souvent, ils sont qualifiés « d'anomiques » car ils échappent à toute prise en charge. Se pose alors la question de savoir pourquoi certains n'arrivent pas ou ne veulent pas s'extraire de ce système de fonctionnement.

2-1-2-1 L'anomie :

Elle se définit comme « l'état d'une société caractérisée par une désintégration des normes qui règlent la conduite des hommes et assurent l'ordre social »¹⁷ En psychologie elle se définit comme une intériorisation morale et normative trop faible, faisant basculer l'individu vers la folie ou la mort. En ce sens elle se différencie de la névrose telle que la définissait Freud, du fatalisme chez Durkheim où l'intériorisation de la loi du sur moi est trop forte et écrase l'individu. Les sociologues contemporains se méfient aujourd'hui de cette analyse. Pour eux, c'est le projet même de la modernité qui est la cause de cette anomie¹⁸.

2-1-2-2 « Critique de la modernité »

L'étude du CREHAI aquitaine sur les jeunes « anomiques »¹⁹, met en lumière que le projet même de la modernité dans notre société repose sur la promotion de l'individu.

¹⁶ « Le nouveau mascaret » CREHAI aquitaine janvier 1998 ; n° 51-52.

¹⁷ Définition du dictionnaire Larousse

¹⁸ Francis Bailleau in « recherche sociale » n°142,P61 ; F.Dubet in « Le nouveau Mascaret » n°51-52,P49

¹⁹ « Le nouveau mascaret » CREHAI aquitaine, n°51-52, 1^{er} semestre 1998, « Ces jeunes « anomiques » coutumiers de l'extrême » Titre de la revue ;

L'idéal de cette société serait l'individu autonome et libre, auteur de sa vie, fondant ses valeurs dans ses choix et ses convictions. L'accélération de cette évolution entraîne des changements dans les processus de socialisation. La socialisation ne repose plus sur les institutions, « les acteurs sont plus socialisés par des constructions d'expériences personnelles que par des apprentissages de rôles »²⁰. Ainsi, cette culture de la modernité devient tragique et anémique pour ceux qui ne disposent pas de ressources leur permettant de réaliser ce projet, et la scolarité de masse devient un échec pour les élèves les plus faibles. « Les cultures immigrées et populaires sont rapidement dissoutes par la culture moderne, et on sait bien que les acteurs se mettent à flotter dans le vide et l'anomie .../ ...Pour ne pas être anémique dans les sociétés modernes, il faut des ressources culturelles et sociales importantes car le projet même de la modernité est anémique. En montrant ce mécanisme je voudrais montrer que l'anomie résulte souvent du fait que ceux que l'on désigne comme anémiques ne font que réaliser ce que nous leur demandons. »²¹

2-1-2-3 Le problème du projet :

Paradoxalement, c'est à ces jeunes en difficulté que l'on va demander le plus de projections. Face à ces phénomènes, les institutions sociales (club de prévention, mission locale, entreprise d'insertion), essaient de contrecarrer cette errance, ce manque de repères par la demande de projet. Or, comme nous l'avons vu, le jeune n'est pas assez informé, socialisé dans les règles du jeu des sociétés modernes. « L'hégémonie du projet, formalisé par les contrats d'objectifs, condamne le jeune qui ne peut se projeter, et il se retrouve finalement exclu »²². Ceci entraîne Francis Bailleau²³ à se demander si les dispositifs d'insertion ne sont pas eux-mêmes facteurs d'exclusion.

2-1-3 Caractéristiques du public :

Dans la logique de la galère et de l'anomie, les jeunes ayant des difficultés sur les dispositifs d'insertion, présentent des caractéristiques spécifiques :

2-1-3-1 Un certain nombre de facteurs sociaux se retrouvent dans leur parcours :

Une étude réalisée par le CREA Rhône Alpes²⁴ sur les jeunes les plus en difficulté de cette région, met en avant que 4000 à 4500 jeunes peuvent être répertoriés comme « anémiques » ou « inclassables » Ils expriment un comportement violent, cumulent les

²⁰ F. Dubet in « le nouveau Mascaret » n°51-52, P49

²¹ F. Dubet in « le nouveau Mascaret » n°51-52, P49

²² F. Bailleau « Jeunesse(s) Insertion(s)...Transition(s) » in « Recherche sociale » Avril juin 97, n°142 , P 61

²³ F. Bailleau « Jeunesse(s) Insertion(s)...Transition(s) » in « Recherche sociale » Avril juin 97, n°142 , P 60

²⁴ Raymonde Tailleur, Directeur DRASS d'Aquitaine « Ces jeunes « anémiques » coutumiers de l'extrême » in « Le nouveau Mascaret » n°51-52, P 4.

échecs et les fugues, ils sont porteurs de comportements hors norme, délinquants, ou relevant de la psychiatrie. Madame Raymonde Tailleur²⁵ remarque que ces jeunes subissent un certain nombre de facteurs sociaux : situation familiale dégradée, itinéraires heurtés, faits de rupture sociales et institutionnelles souvent depuis leur petite enfance, origines socio-culturelles défavorisées. Elle note que la psychiatrie les considère hors de leurs sphères de compétence, mais que dans le même temps, les dispositifs et les politiques d'insertion ne restent pas indifférents à leurs problèmes. Le système de santé est en effet aujourd'hui interrogé sur ceux-ci, et d'ailleurs les schémas de psychiatrie comportent maintenant des axes forts au sujet des adolescents en souffrance psychique.

2-1-3-2 Des jeunes « inclassables » prisonniers de l'échec :

Une des caractéristiques de cette population est de n'entrer dans aucune catégorie spécifique. Ni vraiment délinquante, ni totalement toxicomane, ni reconnue handicapée par la COTOREP, elle affiche sa volonté d'entrer dans un système qu'elle n'arrive pas à intégrer, soit par incapacité, soit parce que prisonnière d'une spirale de l'échec, elle préfère par jeu ou par défi, échouer et se mettre en opposition. Ces personnes cumulent souvent de nombreux handicaps : rejet de la famille, absence de solutions d'hébergement, manque de logement, rupture de lien social, problèmes administratifs, problèmes psychologiques importants...

Cependant, trois types de problèmes apparaissent nettement et bloquent le public dans une progression professionnelle et sociale.

↳ Le rapport au temps :

J'ai pu observer, avec l'ensemble de l'équipe, que la première difficulté qu'éprouvent ces jeunes, concerne le rapport au temps. Ils sont souvent incapables de s'organiser et la moindre démarche administrative, leur demande des efforts d'organisation et les contraint souvent à s'absenter, ce qui les rend répréhensibles dans le cadre de la législation du travail.

D'autre part, leur rythme de travail est souvent très lent par manque de méthodologie, de capacités de concentration, de capacités de compréhension.

↳ La spirale de l'échec :

Ces jeunes sont dans une logique de répétition de l'échec : échec scolaire, d'accès à l'emploi, stage, contrats de travail... Dès lors, une appréhension s'installe, et cela apparaît nettement dès l'embauche, où l'employeur est considéré comme quelqu'un qui va les exclure : « quoi qu'on fasse on va se faire virer ».

Ceci renvoie également au problème du projet. Le contrat d'objectif utilisé sur la régie de quartier devient alors un enjeu. Bien que le jeune participe à son évaluation, il peut la faire

²⁵ Raymonde Tailleur, in « le nouveau Mascaret », n°51-52, 1^{er} semestre 1998, P 4.

échouer par jeu, par défi ou par incapacité, car comme nous l'avons vu, il faut des capacités pour se projeter dans l'avenir et tout le monde n'est pas capable d'évoluer, même dans un temps d'action relativement long. A la Régie le temps maximum du contrat de travail est de 12 mois. Cela suppose des contrats d'objectifs intermédiaires sur deux à trois mois. En effet, si le salarié veut véritablement se donner les moyens d'évoluer, il doit régler en 12 mois des problèmes d'accès au logement, d'accès aux soins, de recherche d'emploi durable... autant d'étapes intermédiaires, qui sont contractualisées avec le référentiel social de la structure, qui va s'impliquer dans ces démarches.

Or, il faut parfois laisser du temps au temps. Le contrat d'objectif, qui se veut être un référentiel, un fil rouge pour l'insertion, peut parfois être un facteur d'anomie pour les jeunes en grandes difficultés.

↳ *Le manque de mobilité :*

De façon générale, j'ai pu remarquer que l'ensemble des jeunes du quartier avait du mal à se projeter sur l'extérieur, pour eux, c'est tout ce qui n'est pas du quartier. Le centre ville de Toulouse, pourtant à 10 minutes en métro, est un extérieur lointain. En effet, ces jeunes quittent rarement le quartier et vivent dans un espace de moins de 1 kilomètre carré. Or, cette observation est à rapprocher, de l'analyse de Joël Roman²⁶, qui note qu'à partir du moment où les quartiers deviennent des cités de vie et non plus des cités dortoirs, les gens ont le sentiment de vivre dans les banlieues par défaut de travail, assignés à résidence, et se produit alors un effet d'enfermement. Dés lors, l'enjeu n'est-il pas de développer l'envie de rester sur les quartiers dans de bonnes conditions tout en dotant les personnes des moyens de partir ? La liberté c'est de pouvoir choisir et donc, d'avoir les moyens de partir quand on le veut. Cette réflexion me semble intéressante car la notion de mobilité géographique renvoie à la notion de mobilité sociale.

2-1-3-3 Les besoins des jeunes :

Les études consacrées aux problèmes spécifiques de ces jeunes²⁷, pointent toutes que globalement leurs besoins sont les mêmes que ceux des autres jeunes. Joël Roman note que l'accès à la citoyenneté reste une donnée finale fondamentale, qui passe par une appropriation positive du territoire où l'on développerait l'envie de rester et la possibilité d'aller ailleurs²⁸. Cependant, dans un premier temps pour les amener à se comporter comme des citoyens

²⁶ Joël Roman « Quartier violence et art de vivre » in « La ville à l'épreuve des quartiers », ed ENSP, P31

²⁷ « Le nouveau Mascaret », « insertion en souffrance », « la galère jeunes en survie »

²⁸ Joël Roman « Quartier violence et art de vivre » in « La ville à l'épreuve des quartiers », ed ENSP, P31

responsables et surtout en personne autonome, des réponses personnalisées basées sur des dispositifs de proximité doivent être développées et ce de façon précoce²⁹.

F. Dubet,³⁰ note lui, la nécessité d'un rapport à la loi fondé sur la médiation et la réparation. Ce système leur serait plus adapté lorsqu'ils ont commis des actes de délinquance ou d'incivilité, à condition que ce système soit fondé sur la réciprocité (explication des droits et devoirs), ce qui permettrait d'éviter le sentiment d'injustice. Enfin, il importe que les jeunes aient à leur disposition des ressources économiques et sociales qui leur permettraient de se construire comme sujet. Nécessité donc, d'un rappel à la loi adapté, mais également et surtout, d'un dispositif d'insertion individualisé.

2-2 Conséquences générales :

Il ne s'agit pas de créer l'amalgame, ni de dénoncer ou de caricaturer un certain type de population, ce qui n'aurait comme effet que d'augmenter l'exclusion de ces jeunes.

Cependant, en tant que directeur d'une régie de quartier je suis amené à avoir une approche globale du phénomène, c'est à dire une approche territoriale.

Je suis à l'écoute du besoin des personnes les plus en difficultés, mais je suis également attentif aux conséquences de leur errance qui fragilise encore plus une population précaire et qui renforce son sentiment de captivité sur le quartier.

Il est difficile de faire une étude précise des conséquences directes de ces échecs, qui ne caractérisent, comme nous l'avons vu, qu'une minorité des jeunes du quartier. Mais le travail de partenariat étroit avec le club de prévention, la connaissance des habitants et le fait de vivre à la Reynerie durant la journée font apparaître clairement que la plupart des personnes en errance se retrouvent dans des bandes et participent à créer un climat d'insécurité et de dégradation permanente.

2-2-1 Une logique de ghettoïsation :

2-2-1-1 Appropriation du territoire et nuisance :

Le désenclavement des jeunes en situation d'errance, facilite l'émergence de nouveaux repères qui tendent à développer de véritables territoires d'exclusion (où l'on serait à l'abri des forces de l'ordre). Ils s'approprient régulièrement des parties d'immeubles, notamment les halls d'entrée, et certains d'entre eux importunent régulièrement les habitants, les visiteurs ou les associations. Ils participent régulièrement à des nuisances nocturnes (rodéo de voitures

²⁹ Raymonde Tailleur « le nouveau Mascaret » ; n°51-52., P5

volées, de motos, actes vandalisme, etc...), à l'intérieur des immeubles (agitation tardive sur les coursives, les halls, les caves, fêtes à répétitions, trafics, etc...). On assiste à une recrudescence significative de la petite délinquance : casse de voitures, de locaux associatifs, agressions de passants, de commerces, intimidation et harcèlement autour de locaux associatifs, etc...

De nombreux actes de petite délinquance ou de vandalisme ne font pas l'objet de plainte car plusieurs de ces jeunes importunent chaque jour des habitants, en commettant de petits délits peu répréhensibles aux yeux de la loi, mais néanmoins facteurs d'une pression sociale et d'un sentiment d'insécurité important.

2-2-1-2 Une tension entre les groupes d'habitants :

Si l'on comptabilise le nombre d'agressions effectivement commises sur le quartier et si on les compare au nombre de plaintes déposées auprès des services de police³¹, il existe un décalage significatif. Il est facile d'en déduire que certains habitants ne déclarent pas les agressions dont ils sont victimes, pour au moins deux raisons : la peur des représailles et le sentiment que face aux nombreux délits, la plainte sera classée sans suite. On retrouve le même type de comportement en ce qui concerne les nuisances.

Loin des schémas simplistes ou de certaines représentations réductrices dont se font parfois écho les médias, cet état des lieux ne se veut ni catastrophique, ni négatif. Il existe sur les quartiers dits difficiles des forces constructives et j'appuie fortement mon action avec celles-ci : représentants d'associations de locataires, bénévoles œuvrant au sein d'associations sportives, de soutien scolaire, caritatives, associations de jeunes... la plupart de ces personnes font d'ailleurs partie du Conseil d'Administration de la Régie.

Cependant, tous ces événements provoquent un sentiment de « ras le bol », d'amalgame et de confusion des problèmes, de colère latente ou pire, de résignation. De nombreux habitants, déménagent même sans en avoir les moyens ou, à bout de nerfs, imaginent des solutions extrêmes qui n'ont plus rien à voir avec un état de droit (milice, raids de représailles...)

Par ailleurs, des groupes d'habitants se mobilisent et avec l'appui des institutions et des associations, proposent des solutions constructives telles que la mise en place de gérants de nuit, la création de lieux de paroles, afin d'atténuer les nuisances nocturnes, la petite délinquance et le vandalisme.

³⁰ F. Dubet « sur l'anomie » in « le nouveau Mascaret » ; n°51-5., P49

³¹ d'après les services de polices 1/20 en 1998

Des projets basés en partie sur la prévention mais aussi sur le rappel à la loi sont à l'étude. Pour être pertinents, ils doivent nécessairement être élaborés en collaboration avec l'ensemble des partenaires concernés : les habitants, les copropriétaires, les organismes HLM, les associations, les institutions, les forces de l'ordre et les écoles.

2-2-1-3 Une demande générale, de prise en charge spécifique :

De par la forte territorialisation de la régie de quartier, il est difficile de rejeter des personnes, sans subir d'effets boomerang. Car, lorsque la régie devient symbole d'exclusion, elle est prise pour cible par des groupes de jeunes auxquels appartient la personne en échec.

Les actes de nuisances sont renforcés, ainsi que le sentiment d'abandon, de « monde pourri » comme le décrit F. Dubet³². Cohésion sociale, médiation avec l'habitant et parcours d'insertion, les trois fondements de la régie de quartier, sont donc anéantis. De plus il est très difficile de revenir sur les raisons de l'échec avec l'intéressé, lorsqu'il est en dehors du dispositif régie et d'avoir un dialogue constructif avec lui.

C'est dans cette logique que je me dois, avec l'ensemble de l'équipe, de chercher des solutions, car la régie de quartier ne peut, ni ne doit générer d'exclusion.

La demande de prise en charge des jeunes en errance sur le quartier s'est d'ailleurs effectuée suite à une prise de conscience des habitants. A l'origine, ce fut l'inquiétude d'une association de lutte contre la toxicomanie, sur le lien entre toxicomanes ou jeunes à la frange de la toxicomanie et les résidents du quartier qui a donné lieu à des réunions mensuelles le soir, dans les locaux de la régie. C'est ainsi que l'idée a germé d'un partenariat social local, associant fortement les habitants soucieux de la montée de la violence, dont l'objectif serait de déboucher sur la création d'un outil commun permettant de faire face localement à ce problème.

2-2-2 Les limites de la prise en charge par rapport à la régie

2-2-2-1 Le problème de l'admission à la régie :

Le problème de fond auquel je me heurte, est celui de la prise en charge de ces personnes. Le critère d'admission ou d'embauche est d'habiter le quartier ou sa périphérie, et de faire preuve de motivation dans la demande d'emploi.

De par sa logique fortement territoriale, la régie de quartier est amenée à recevoir du public qui se présente spontanément comme dans n'importe quelle entreprise. Or, le fonctionnement de la régie est conçu pour permettre aux usagers l'accès au monde du travail et non pour améliorer leurs rapports à un contrat, fut-il de travail, ou leurs rapports à la loi.

³² F. Dubet « La Galère, jeunes en survie » P 103

Dans une entreprise le critère de la compétence est primordial, or ici il est inapplicable, sous peine d'exclure beaucoup de monde.

Dans une structure médico-sociale ou sociale, c'est le critère de la catégorie de handicap, de déficience de la personne qui va être pris en compte. Mais, dans une logique de cohésion sociale et de médiation avec le plus grand nombre, je ne peux pas envisager d'embaucher les personnes selon ces critères.

Il faut donc s'adapter à ce public, au risque de se couper d'une partie de la population. Dans la logique territoriale de la régie, couper des liens avec des habitants revient à mettre davantage en danger l'équilibre de vie du quartier.

Bien qu'assez difficiles à gérer dans les équipes, les jeunes les plus en difficultés, lorsqu'ils sont à la régie, sont des médiateurs qui permettent d'atténuer certains dysfonctionnements sur le quartier. Ce sont des interlocuteurs fondamentaux, c'est pourquoi il est important pour eux mais également pour le quartier, de chercher des moyens de les prendre en charge de façon adaptée sur la structure.

2-2-2-2 Le problème du contrat de travail :

L'émergence croissante de ce public remet en cause l'organisation de la prise en charge qui est basée sur un contrat de travail et qui renvoie donc à une logique de droit du travail. Que faire en effet, lorsque le salarié s'absente, ne vient pas travailler, adopte une attitude agressive face à son employeur et quitte intempestivement le lieu de travail ? ...

Je suis obligé à terme de sanctionner la personne, car si ses agissements ne sont pas sanctionnés ce sont les autres salariés inscrits également dans une logique d'insertion sociale et professionnelle qui ne comprennent plus. Les tensions augmentent alors très vite dans les équipes. Les sanctions, avertissements et mises à pied, font suite à de nombreux entretiens individuels de rappel à l'ordre. Régulièrement ces sanctions aboutissent malheureusement à un licenciement.

Or, il y a là quelque chose de profondément gênant pour un directeur de structure sociale. Car l'exclusion d'une partie de la population renvoie à un questionnement éthique.

Sans diaboliser un type de population, en la désignant comme génératrice de tous les maux du quartier, il s'agit pour moi et pour le Conseil d'Administration, de réfléchir comment, dans le cadre de ses missions de développement social local qu'elle mène avec le DSU, la régie de quartier peut répondre aux demandes d'une population en difficulté, qui met en avant sa volonté de travailler, mais qui en étant exclue du monde du travail génère de la violence. Au contraire des exigences du Taylorisme, qui sert de base encore à notre

conception du système de production, il s'agirait de réfléchir à un système où le salarié ne s'adapterait pas aux modes de production mais où, les modes de production s'adapteraient au salarié. Car, quand bien même les financements sur les Contrats à Durée Déterminée d'Insertion augmenteraient et permettraient de renforcer l'encadrement et les moyens pédagogiques de la structure, cela ne réglerait pas le problème de l'application du droit du travail en cas d'absence ou d'abandon de projet prématuré. Il s'agit donc bien de réfléchir à une prise en charge spécifique pour trois raisons essentielles :

- Répondre de façon adaptée à la souffrance des personnes qui s'exprime par des agissements répréhensibles au code du travail, tout en fixant des limites claires à ces agissements.

- Répondre par un outil adapté en terme de rythme de travail.

- Répondre à ces personnes en souffrance car, ne pas prendre en compte leurs problèmes revient à les laisser à l'état d'errance sur le quartier. Or, si la régie de quartier qui recrute principalement des personnes suivies par la mission locale et le club de prévention du quartier, génère à son tour de l'exclusion, c'est l'ensemble du quartier qui va être fragilisé.

2-2-2-3 Le problème de l'hégémonie du projet et du rapport au temps

Il semble qu'une période privilégiant un rapport au temps plus individualisé soit nécessaire. Il ne s'agit pas d'exclure définitivement les personnes les plus en difficulté, du milieu ordinaire, en créant un outil spécifique, mais de créer pour elles un temps, (un, deux, trois mois, davantage si nécessaire) pour qu'elles s'adaptent à un rythme de travail et de vie leur permettant d'être plus autonomes. Il s'agit aussi de ne plus fantasmer une vie qui serait de l'ordre « si les autres n'étaient pas racistes ou ne me haïssaient pas je pourrais travailler ». Il faut aider ces personnes à se mettre dans la réalité, à sortir de la logique de « la galère ».

J'estime que je dois les amener à cheminer, à faire ce travail sur eux-mêmes, travail difficile, de remise en cause sur des personnalités extrêmement fragilisées. D'autre part, nous avons vu combien la logique de projet pouvait être inadaptée pour ces personnes. Un mode de travail à la carte, sans objectif précis préalable autre que de venir travailler et de respecter ses engagements, est nécessaire.

C'est donc toute une réflexion sur le rapport au temps, qui doit être mise en œuvre pour éviter de perpétuer la logique de l'échec. La notion de temps doit être fortement respectée et la création d'un outil spécifique leur permettrait peut être de s'adapter à la globalité de leur problématique.

Mais, quel outil créer et dans quel objectif ? Cette question nous amène à réfléchir sur le concept d'insertion, ses finalités et les moyens à mettre en place.

2-2-3 Quel sens donner au concept d'insertion ?

Réfléchir sur le concept d'insertion pour un public en grande difficulté, renvoie à deux questions : Qu'est-ce que l'insertion et pourquoi l'insertion par l'emploi, dans une société où ce dernier se raréfie ?

2-2-3-1 L'insertion : Un lien de l'individu à la société.

Pour que l'on puisse parler d'insertion, il est nécessaire qu'il y ait un lien entre l'individu et la société. Pour Robert Castel³³, « C'est peut-être encore la vocation de l'insertion, garder, maintenir du lien entre les individus ». Oui, mais de quelles façons ?

S'il s'agit de lien, pourquoi ne pas en rester à cette notion autour du sport ou de la culture ? Surtout pour les jeunes les plus en difficulté dont on sait qu'ils auront du mal à trouver un emploi par manque de niveau de qualification ou de savoir être ?

Pourquoi ne pas développer des outils d'insertion autour de la notion de projet ou de conscientisation, comme le font Paolo Freire ou Armand Gatti ?

Armand Gatti³⁴, travaille depuis une dizaine d'années avec des jeunes de quartier défavorisé, à Paris, Marseille, Toulouse... Il cherche à développer une conscience citoyenne et responsable chez les jeunes, en se servant du théâtre comme support de travail.

Paolo Freire³⁵, a travaillé dans les favelas du Brésil en organisant des réunions de prévention sur l'hygiène, à l'échelle d'une rue, dont le résultat le plus spectaculaire fut surtout de recréer du lien entre les individus sur des problèmes communs.

Cependant, Robert Castel³⁶ met en évidence que l'activité salariée est toujours un ciment fondamental permettant de maintenir des bases de citoyenneté, ingrédient nécessaire pour la cohésion sociale sur un territoire, et donc que l'accession ou la possibilité d'accession à cette condition salariée est l'aboutissement ultime de l'insertion. Dans la condition salariale en effet, le salaire est plus que le salaire, il est le point d'ancrage de l'identité sociale qui permet à l'individu de bénéficier de protections : droit social, droit du travail, sécurité sociale, identité sociale... Ceux qui ne bénéficient plus de ces droits sont désaffiliés. Ainsi, si plusieurs moyens peuvent être utilisés pour socialiser les personnes, l'activité salariée de par les protections et les rôles sociaux qu'elle met en place, reste une finalité.

2-2-3-2 La nouvelle question sociale :

Le travail est donc toujours un ciment fort de la société qui permet de déterminer des rôles, une identité sociale et d'accéder à une protection. Or, la question sociale aujourd'hui est celle de la déstabilisation de la condition salariale. La crise de l'emploi qui s'est accentuée

³³ Robert Castel « Les métamorphoses de la question sociale » P 418

³⁴ Claude Faber « Armand Gatti, La poésie de l'étoile »

³⁵ Revue ESPRIT mars- avril 1998, P 123

depuis ces vingt dernières années a généré du chômage, une fracture sociale et territoriale importante. Les politiques d'insertion permettent malgré tout de réguler une certaine cohésion sociale. Les lois de décembre 1988 et Juin 1992, sur le Revenu Minimum d'Insertion (RMI) en sont le symbole. S'il y avait une reprise économique celles-ci n'auraient plus de raison d'être. On retrouve là, la logique des lois anglaises du XVII^e siècle. Les « Poor Law Act »³⁷ (1) chargeaient les paroisses d'assister leurs pauvres. L'abrogation de la loi des pauvres en 1834, en supprimant les secours à domicile, a obligé les indigents à choisir entre le Work house (atelier caserne) et l'embauche comme manœuvre libre (salarié). Partout, même en Espagne au XVI^e siècle, des ateliers ont été mis en place pour maintenir la main d'œuvre dans une capacité de travail.

Cependant, les conséquences de la désaffiliation dont les origines, nous l'avons vu, remontent bien au-delà de l'absence de travail, sont tellement importantes pour certaines personnes que l'on peut se demander en cas de reprise économique, s'ils seraient en mesure de reprendre ou de débiter une activité salariée.

Il reste que le travail, en tant que ciment de la société reste une valeur et un symbole fort d'intégration. Si des personnes peuvent vivre sans, l'accès au travail représente toujours une possibilité d'émancipation et d'autonomie. Cela renvoie à la valeur du travail dans nos sociétés.

2-2-3-3 La question de la valeur travail :

Celle-ci, sur le plan économique, est tributaire de la valeur ajoutée. Où va t-elle être affectée : au capital ou au salaire ? Chez les économistes classiques (Ricardo, Malthus) la valeur ajoutée pouvait être attribuée au salaire, puisque la logique voulait que le nombre d'ouvriers correspondent aux besoins de l'industrie.

Si la population ouvrière dépassait les besoins de l'industrie, rien ne s'opposait à ce que le salaire courant baisse, pour rétablir l'équilibre naturel. Si la population était inférieure aux besoins de l'industrie les salaires augmentaient.

Dans l'économie moderne la rémunération du capital semble avoir pris le pas sur la rémunération du travail, et dans les pays anglo-saxons, cette rémunération du travail se fait aujourd'hui sans plancher minimum.

³⁶ Robert Castel « Les métamorphoses de la question sociale » P 372

³⁷ « Poor Law Act » : Loi des pauvres

Mais, le travail a d'autres valeurs que sa valeur marchande car il est un fort vecteur d'intégration. En ce sens la lutte des classes a été un puissant agent de cohésion sociale³⁸.

Potentiellement destructeur pour le système capitaliste, parce qu'il comporte une contestation radicale, le conflit de classes a néanmoins constitué un atout paradoxal pour la société capitaliste. Les protagonistes de ce conflit reconnaissent la production comme un enjeu commun, comme un bien social. Or, cette violence ouvrière est fortement intégratrice. La dialectique du conflit et de l'intégration fut au cœur de la production des identités collectives dans la société industrielle. La défense des intérêts particuliers ou identitaires de minorités, ne participe plus à un mécanisme d'intégration de masse.

La montée de l'exclusion sociale apparaît, à bien des égards, comme la conséquence de la segmentation et de la perte d'identité de la classe ouvrière. Sur le triple plan de la constitution d'une identité professionnelle, de l'intégration culturelle et de la participation à la vie politique, la lutte des classes permettait en effet aux plus faibles de se joindre à un groupe social puissant et reconnu.

En conclusion, le travail est, et reste une valeur dominante pour l'insertion, pour l'identification, la structuration de l'individu. Même pour les personnes en grandes difficultés, il reste un enjeu et c'est pourquoi leur demande d'intégration se situe à ce niveau. La valeur travail est un lien pour les individus et malgré l'effritement de la société salariale elle reste un vecteur essentiel de l'identité sociale, surtout pour ceux qui en sont dépossédés.

Cependant, il est nécessaire parfois de proposer un travail adapté. Une solution possible serait de rajouter à la régie un atelier fonctionnant sur un mode prenant en compte toute la dimension de leur problématique. Dès lors, comment résoudre « l'équation » : Quelle socialisation par le travail, pour des personnes ne pouvant pas entrer dans les critères du monde du travail ?

2-3 Les réponses possibles :

Des actions complémentaires à l'insertion par l'économie semblent indispensables aux jeunes en grandes difficultés. C'est pourquoi, il est nécessaire d'envisager un accompagnement spécifique qui compléterait celui des structures d'insertion.

De plus, je pense qu'il est important d'envisager, une mesure adaptée aux besoins des personnes. Il peut s'agir d'un modèle économique nouveau, ou d'un établissement social, voire médico-social opérant par le biais d'une activité économique. Dans tous les cas, il est fondamental que l'usager soit admis aussi dans le cadre de structures d'insertion, dans sa

³⁸ « *l'économie contre la société* » Bernard Perret et Guy Roustang. P28

dimension sociale et non dans sa capacité à produire, l'activité salariée ne devenant qu'un support pédagogique.

2-3-1 Des réponses territoriales possibles :

Il s'agit de voir quels types de réponses peuvent être apportés aux usagers en complément de l'insertion par l'économique. Cette réflexion s'est opérée avec les professionnels de l'antenne de la mission locale de Toulouse, à la Reynerie. Elle a pris appui sur des expériences impulsées par des missions locales de la France entière, et qui ont fait l'objet d'une étude de la Délégation à l'insertion professionnelle et sociale des jeunes en difficulté, composée de représentants de missions locales, de professionnels de la santé et de représentants d'institutions.³⁹.

2-3-1-1 Exemples des permanences psychiatriques ou de personnes ressources, pour les cas les plus lourds :

✚ Une permanence d'infirmiers psychiatriques à Vénissieux :

Il s'agit d'une coordination entre la mission locale et la psychiatrie de secteur, issue d'une double démarche : La demande adressée par la mission locale au centre de santé pour les jeunes en difficultés psychologiques et l'élaboration d'une politique de psychiatrie de secteur. Le but est de constituer un pôle d'intermédiaires à même d'évaluer sur le terrain les difficultés psychologiques et d'éviter la confrontation du jeune à la psychiatrie.

Cette démarche qui s'adresse donc particulièrement aux jeunes en difficulté au niveau psychiatrique a vu le jour suite au constat, de leur difficulté à aller au centre de santé, à s'inscrire dans une durée et à s'adapter au cadre horaire des rendez-vous.

Ce sont donc des infirmiers psychiatriques qui assurent des permanences d'accueil, à la mission locale, afin d'évaluer sur le terrain les difficultés psychologiques des jeunes sans les confronter directement au monde psychiatrique. Il seront orientés et accompagnés par la suite, s'il y a lieu au centre de santé.

✚ La médiation par des professionnels spécialisés à Châtelleraut :

Lorsque des difficultés psychologiques sont repérées lors des entretiens d'accueil ou de stages professionnels, les jeunes concernés sont orientés vers une personne ressource. Trois types de difficultés peuvent ainsi être repérées : Les jeunes en difficultés psycho-sociales, ceux présentant des déficiences intellectuelles et ceux souffrant de difficultés psychiatriques. Suivant les cas, les jeunes sont suivis et orientés de façon spécifique. Ce peut être vers une

³⁹ « Insertion en souffrance », Délégation à l'insertion professionnelle et sociale des jeunes en difficulté, sous la direction du directeur général de la santé le professeur JF Richard

équipe d'infirmiers présente à la mission locale, comme à Vénissieux, d'un psychologue en cas de déficience intellectuelle, d'un éducateur en cas de difficulté psycho-sociale.

Ces deux types de systèmes se caractérisent par leurs capacités à gérer des situations de crise et par les moyens mis en œuvre pour l'accompagnement sur des lieux spécifiques par les professionnels. Mais d'autres types d'interventions spécifiques existent, valorisant davantage les lieux de paroles, afin faire émerger les difficultés des jeunes, dans une logique préventive.

2-3-1-2 Des lieux d'accueil et de soutien psychologique :

↳ L'exemple de Besançon :

Pour donner aux jeunes en difficultés psychologiques un lieu de parole, la Mission Locale de Besançon, en collaboration avec le Comité Départemental d'Education pour la Santé du Doubs, a mis en place une permanence hebdomadaire assurée par une psychologue clinicienne. Cette permanence a pour objectif d'offrir un soutien ponctuel et permettre un accompagnement lors d'un moment difficile, ce n'est pas un lieu de psychothérapie.

Le biais de la santé comme support de parole a paru nécessaire à l'équipe pour éviter les effets parfois négatifs que peut entraîner l'appellation de soutien psychologique, mais ce support physique permet de parler de situations douloureuses comme des deuils, des sentiments d'impuissance face à l'alcoolisation d'un père...

↳ Un lieu de parole et d'expression à Brest :

La Mission Locale de Brest a créé une commission santé, qui regroupe des associations, des foyers, des organismes de formation : mutuelle, CPAM, centre d'hygiène alimentaire... suite à une réflexion sur le mal-être, les conduites à risques et les inhibitions. D'où la mise en place de quatre types de modules santé d'une trentaine d'heures : expression, communication/ « Look », image de soi/ alcoolisme, toxicomanie/ apprentissage de la conduite (trouvant sa place ici dans le lien qui est fait avec les conduites à risques). La santé est ici aussi un vecteur de parole propice à l'échange.

2-3-1-3 La solution envisagée à la Reynerie :

La Mission Locale souhaite poursuivre son action auprès des jeunes les plus en difficulté, en développant son partenariat avec la régie de quartier, mais également en poursuivant son travail avec la Protection Judiciaire de la jeunesse autour du programme « défi jeune » qui a pour objectif d'associer sport et « projet extrême » comme des raids en montagne assortis d'escalade, de spéléologie, de rafting...

Avec la régie de quartier, la mission locale souhaite renforcer son action d'orientation et de suivi spécifique des jeunes, grâce à un atelier d'insertion professionnelle adapté. Ce suivi pourrait s'effectuer en respectant trois critères essentiels, qui fonderaient la spécificité de la prise en charge autour de l'insertion par l'économique.

2-3-2 Critères essentiels de suivi :

Une forte individualisation des parcours d'insertion, est le fondement de l'analyse que nous avons eue avec la mission locale afin de développer la prise en charge des jeunes en grandes difficultés sur le quartier. Cette analyse est en adéquation avec la loi du 29 Juillet 98 qui insiste à plusieurs reprises sur la nécessité d'individualiser les parcours.

Trois critères sont donc, à prendre particulièrement en compte pour réussir l'insertion par l'économique de ces jeunes :

2-3-2-1 Un rapport au temps individualisé :

Il s'agit pour les personnes les plus en difficulté d'avoir un support permettant un rythme de travail adapté. En effet sur la régie de quartier, les personnes les plus en difficulté apparaissent parfois comme avantagées, ce qui a pour effet de décourager les autres salariés. « Il travaille moins que moi et il touche autant ».

- Il apparaît également qu'il faut une prise en charge si possible d'une durée adaptée à chaque cas, davantage en fonction des besoins de la personne et non du chantier.

- Un horaire à la carte : Contrairement à un contrat de travail, le jeune peut se voir confier une mission en fonction de ses possibilités et non en fonction de besoin de production.

- L'éventualité d'être réadmis, même s'il y a eu abandon ou « échec » la première fois.

2-3-2-2 La mobilité :

Afin de favoriser les perspectives de structuration, de projet de vie, et d'identité des jeunes en état d'errance sur le quartier, il semble nécessaire de développer des itinéraires de mobilité. Mobilité géographique, pour stimuler ces jeunes à sortir du quartier quotidiennement, afin qu'ils envisagent leur vie en dehors de la bande et hors des murs de la cité. D'autant que pour la plupart, en état d'errance, la vie sur le quartier est vécue avec un certain fatalisme, sans aucune perspective d'avenir. Or, une personne quelle qu'elle soit, ne peut accepter de vivre quelque part que si elle ne se sent pas assignée à résidence et si elle a une possibilité de choix. C'est à partir de cette mobilité géographique que l'on peut envisager une mobilité sociale qui passe par un projet de vie, des perspectives professionnelles et la recherche d'un emploi.

C'est pourquoi il apparaît souhaitable aux différents partenaires (mission locale, club de prévention, régie de quartier) que la structure ou la prise en charge nouvelle, se situe à l'extérieur du quartier.

2-3-2-3 Sortir de l'échec sans projet préalable, avec un accompagnement spécifique :

Il s'agit de créer un outil « ouvert », sur lequel les jeunes peuvent entrer sans projet préalable précis. L'objectif est d'éviter l'échec ou la déception, en enlevant la notion de contrat d'objectif, dont nous avons vu qu'il pouvait renforcer le côté anémique des jeunes, parce que trop loin de leurs possibilités ou de leurs motivations premières.

L'objectif serait de tenir un contrat au jour le jour, sur des objectifs précis et simples, tels que : « finir le travail que j'ai entamé », « venir travailler le jour et à l'heure pour lesquels je me suis engagé à venir ». Il s'agit également d'éviter « l'individualisme négatif »⁴⁰⁽¹⁾, le jeune pouvant se sentir contraint de faire un projet pour bénéficier d'une prestation.

La structure pourrait ainsi accueillir des personnes autour d'une notion d'atelier, afin de capter les jeunes sur des objectifs de production rémunérée, mais également pour servir de base à un accompagnement global et fortement individualisé, grâce à un partenariat avec des structures locales sociales. Ainsi, de la même façon que dans les missions locales de Vénissieux ou de Châtelleraut l'atelier pourrait servir de tremplin à un suivi social ou médical beaucoup plus individualisé.

A partir du constat de ces besoins, nous devons développer un outil adapté à ces personnes. La régie de quartier s'est déjà dotée d'une entreprise d'insertion, il s'agit aujourd'hui de développer, à partir de la régie de quartier, un service, un atelier spécifique pour la prise en charge des personnes les plus en difficulté.

Plusieurs solutions sont envisageables et ce projet a suscité de nombreux débats avec le Conseil d'Administration et les salariés que j'ai souhaités fortement associer au projet. Deux solutions ont été longtemps comparées. La création d'un atelier CAVA (Centre d'Aide à la Vie Active), structure d'aide sociale, dépendant d'un CHRS, (Centre d'Hébergement et de Réinsertion Sociale), ou une AI (Association Intermédiaire). Dans le cadre de la loi 98-657 du 29 Juillet 1998 relative à la lutte contre l'exclusion, les AI sont définies comme recevant des personnes très éloignées de l'emploi. Cependant, leur mode de fonctionnement qui consiste généralement à du prêt de main d'œuvre à des entreprises ou à des prestations chez des particuliers, ne semble pas correspondre à l'autonomie de la population à laquelle nous voulons nous adresser.

La solution qui a été retenue et qui semble le mieux correspondre est le CAVA.

2- 3-3 Une réponse possible pour ce public : Un atelier CAVA (Centre d'Aide à la Vie Active).

2-3-3-1 Définition des CAVA :

↳ Historique :

Dans les années 78-79, les jeunes sans diplômes sont les plus touchés par la crise de l'emploi. Les dispositifs d'insertion alors en place ne satisfont pas pleinement les travailleurs sociaux et leur volonté de créer des nouvelles formes d'action ont abouti dès 1978 à la création des ateliers de production. Ceux-ci, mis en place dans les établissements spécialisés, avaient pour objectif d'occuper les jeunes au chômage en leur offrant un petit pécule. Ce type d'atelier s'est ensuite étendu notamment dans les CHRS, qui ont vu là un excellent moyen de promouvoir le volet insertion professionnelle de leurs publics très éloignés du retour à l'emploi.

Le 10 Septembre 1979, la circulaire 44 dresse un cadre administratif des ateliers de production qui deviennent les Centres d'Adaptation à la Vie Active (CAVA). Ceux-ci, axent leur travail sur l'insertion sociale et plus particulièrement sur le ré-entraînement à l'effort et à l'éveil professionnel.

↳ Statut juridique :

Le CAVA est nécessairement construit à partir d'un Centre d'Hébergement et de Réinsertion Sociale (CHRS). Cependant, le CHRS peut être conventionné sans hébergement et garder uniquement sa fonction d'accueil et de réinsertion sociale et professionnelle.

Les lois régissant les CAVA sont :

- La loi 74-955 du 19 Novembre 1974 étendant l'aide sociale à de nouvelles catégories de bénéficiaires.
- Le décret n°76-526 du 15 Juin 1976 et la circulaire n° 76-181 du 15 Juin 1976, qui étendent l'aide sociale à de nouvelles catégories de bénéficiaires.
- La Circulaire 44 du 10 Septembre 1979. Objectif : Accueillir des personnes en grandes difficultés.
- La Circulaire DAS du 15 Juillet 1985 : qui fixe les modalités de participation du ministère des Affaires Sociales aux actions d'insertion par l'économique en faveur des personnes en difficulté.

⁴⁰ René Castel « La métamorphose de la question sociale » et « ville et question sociale » in « la ville à l'épreuve des quartiers » P53.

- La loi n° 98-657 du 29 Juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre l'exclusion.
- Article 185 du code de la famille et de l'aide sociale : qui définit le public pouvant bénéficier de cette structure.

↳ *Modalités de rémunération :*

Elle est souvent fonction du rendement individuel. Elle s'apparente à un pécule, qui peut varier d'un atelier à l'autre.

En aucun cas cette indemnité peut s'apparenter à un salaire.

↳ *Cotisation salariale des personnes :*

Elle est calculée sur une assiette forfaitaire fixée à 40% du SMIC, soit sur la rétribution réellement versée si elle excède 40% (Loi du 18 Janvier 1994). Les cotisations salariales sont dues à taux plein. L'usager est donc couvert par la Sécurité Sociale,

↳ *Financements :*

En tant qu'établissements médico-sociaux les CAVA peuvent être financés à hauteur de 70% par les pouvoirs publics.

Jusqu'en 1991, la DDASS était un partenaire obligatoire chargé de donner l'habilitation et l'autorisation de fonctionner à l'établissement, à ce titre elle participait au financement de celui-ci, en attribuant une subvention annuelle. Depuis le décret du 7 Mai 1991(1) le financement des CAVA a été modifié. Les structures qui ne dépendent pas d'un CHRS, sont aujourd'hui financés selon les modalités d'une entreprise d'insertion (aide forfaitaire par poste d'insertion) et non plus par dotation globale, comme sur les CHRS. La circulaire 44, insiste également sur le nécessaire auto-financement de la structure et spécifie que 30% minimum des financements doivent être assurés par la production de la structure.

2-3-3-2 Un atelier CAVA pour la régie de quartier :

↳ *Quelle forme de CAVA?*

Cet atelier serait donc davantage une mesure de prise en charge qu'une structure à part entière. Cependant, je pense, en accord avec mon Conseil d'Administration, qu'il vaudrait mieux que cette nouvelle prise en charge soit gérée par une association distincte de la régie de quartier. Il suffit, comme cela se fait sur la régie de quartier de Montauban, d'avoir une convention avec la DDASS pour déclencher la mesure CAVA, et admettre une personne particulièrement en difficulté.

↳ *Les CAVA dans le schéma départemental :*

Le schéma départemental encourage les responsables de l'intervention sociale à développer des mesures expérimentales d'insertion par l'économique à partir des CHRS.

Les CAVA ne sont pas des mesures nouvelles, mais le département de la Haute Garonne est dépourvu d'outil de ce type. D'autre part son utilisation, par rapport à un public spécifiquement en grande difficulté, peut être une nouveauté. Le CAVA apparaît donc dans cette logique de développement local territorial comme une mesure d'insertion par l'économique expérimentale.

↳ *Le public :*

Les CAVA sont ouverts à toutes les personnes en grandes difficultés. Il s'agit en fait des personnes éligibles à l'aide sociale, telles que le définit l'article 1^{er} de la circulaire 44, et le décret 76-546 du 15 Juin 1976. Compte-tenu de la problématique quartier, de l'attente des partenaires et des difficultés de prise en charge à la régie de quartier du public jeune, j'ai choisi d'orienter la structure vers la prise en charge des 16-25 ans, sur demande de la mission locale. Cependant, exceptionnellement cette mesure peut être ouverte pour des personnes plus âgées.

↳ *Statut du public :*

Les personnes accueillies n'ont pas le statut de salarié, ni de la formation professionnelle. C'est un statut dérogatoire au droit du travail. C'est là toute la spécificité de la prise en charge sur la circulaire 44. Un contrat d'admission dans un établissement social, un CHRS, permet la mise en situation de travail. La personne qui travaille dans un atelier CAVA est donc un usager d'un établissement social et non un salarié.

2-3-3-3 Un outil médico-social au service d'une politique d'insertion locale :

↳ *La mesure du CAVA dans la logique du développement local :*

La volonté du Conseil d'Administration a toujours été d'inscrire la régie de quartier et l'entreprise d'insertion comme des outils des partenaires sociaux. Compte-tenu de la forte territorialité de l'outil Régie, une pression énorme de la part de la population jeune s'exerce sur la totalité de l'encadrement à quelque niveau que ce soit, pour entrer dans la structure. La Mission Locale et le Club de Prévention ne font pas exception à cette pression, c'est également la raison pour laquelle ils ont fortement souhaité le développement d'outils d'insertion complémentaires.

La création du CAVA répond donc à l'attente de ces partenaires sociaux et à ce titre, il est légitime qu'ils soient impliqués dans le fonctionnement de la structure. Cette implication peut se faire à deux niveaux : Orientation du public et suivi social.

↳ *Orientation des personnes sur la structure :*

L'orientation peut se réaliser par l'ensemble des partenaires de la structure. Comme nous le verrons plus loin (cf 3-1, P7), l'Agence Nationale Pour l'Emploi, dans la logique de la loi 98-657 relative à l'exclusion sera un partenaire fondamental pour agréer l'admission du public sur la structure. Le suivi des usagers peut également être renforcé grâce à la mission locale et au club de prévention de façon plus spécifique, ce qui permet une meilleure prise en charge et davantage de cohérence dans l'orientation.

↳ *Le CAVA dans la logique du développement économique du quartier :*

L'objectif est de réaliser des prestations hors quartier, mais entraînant une forte reconnaissance sociale, même si toutes les prestations ne sont pas réalisées sur le quartier.

J'ai souvent noté des changements radicaux de comportements, de la part d'habitants du quartier, uniquement parce qu'une personne qu'ils étaient habitués à voir régulièrement sans rien faire, dans une cage d'escalier portait un bleu de travail. Le regard des autres modifie le comportement de la personne. Tout en travaillant à l'extérieur du quartier, il est bon que le jeune se sente valorisé. La tenue de travail, le fait d'intervenir de temps en temps sur un marché de la régie... peuvent contribuer à casser l'image négative que peut véhiculer une personne. Il serait intéressant de rechercher des marchés valorisant, de travail simple mais au résultat voyant.

Conclusion partielle :

Conçus à l'origine pour pallier les manques d'un système d'insertion entre le monde scolaire et l'entreprise, les CAVA ont été les premiers outils de l'insertion par l'économie. De par leur fonctionnement, ils ne correspondaient pas aux contraintes de l'entreprise de droit commun. La concurrence et la productivité, ne se trouvent que partiellement dans ces structures. Ils ont donc été supplantés par la suite par les entreprises intermédiaires et les entreprises d'insertion, plus proches de la réalité économique.

Cependant, ils peuvent correspondre aujourd'hui à mon avis, aux besoins d'un public en très grande difficulté, qui trouverait là un support pédagogique, tremplin d'une évolution personnelle et d'une insertion sociale et professionnelle.

Dans le cadre d'un partenariat local conventionné, cette solution peut être une alternative à la prise en charge de jeunes en grandes difficultés. C'est celle que j'ai choisie de développer dans la troisième partie de mon travail.

III/ La Mise en œuvre du CAVA :

3-1 Stratégies de création :

Il s'agit à présent d'envisager la phase active de développement du projet. La mise en place effective du CAVA est prévue pour début 2000. Si l'objectif est de répondre aux attentes des usagers par une prise en charge spécifique basée sur des besoins territoriaux en lien avec des partenaires sociaux locaux, la question de la mise en œuvre est de savoir quelle méthodologie développer pour arriver à ces objectifs ?

3-1-1 Territorialisation et développement local :

3-1-1-1 Répondre aux schémas départementaux :

Le CAVA est une structure médico-sociale, souvent affilié à des Centres d'Hébergement, mais l'article 11 de la loi contre les exclusions du 29 juillet 1998 l'intègre également comme une structure d'insertion par l'économique.

Deux schémas sont à mon avis à prendre en compte. Le schéma départemental des CHRS mis en place par la DDASS de la Haute-Garonne et le schéma départemental de l'insertion par l'économique.

- *Le schéma de la DDASS* fait ressortir que l'accès à la formation, à l'emploi, à l'insertion sociale et aux soins est une priorité⁴¹. Si les CAVA ou les ateliers d'insertion sur les CHRS ne sont pas cités en tant que tels, il apparaît bien qu'un travail particulier doit être mené avec les entreprises d'insertion ou tout outil d'insertion par l'économique privilégiant des parcours individualisés.

- *Le schéma du CDIAE*⁴² fait apparaître lui, la nécessité d'expériences novatrices pour favoriser l'accès de l'emploi aux jeunes. Jusqu'à présent, ce comité émettait un avis sur le conventionnement des entreprises d'insertion. Dans le cadre de la loi, n° 98-657 du 29 juillet 1999 d'orientation relative à la lutte contre l'exclusion, ses missions ont été élargies, « à l'animation, la réflexion, et à la planification des actions d'insertion »⁴³. (3) Ce conseil présidé par le préfet, est composé d'élus locaux, d'organisations professionnelles ou

⁴¹ Schéma départemental des Centres d'hébergement et de réinsertion sociale de la Haute- Garonne, 1995-2000, P9 ;

⁴² CDIAE Conseil Départemental de l'insertion par l'économique, créé par l'article L.322-4-16-4 du nouveau code du travail il remplace le Conseil Départemental de l'Insertion par l'Economique.

⁴³ Article 16, de la loi de lutte contre l'exclusion et Rapport Assemblée Nationale n° 856, Le Garrec, P71

interprofessionnelles, d'organisations syndicales, de personnels qualifiés issus du mouvement associatif.

Le CDIAE est notamment chargé d'élaborer un plan local pluriannuel pour l'insertion et l'emploi. L'article L.322-4-16-6 du code du travail donne un statut législatif à ces plans. La loi met en avant le rôle des communes et des groupements de communes. Ces plans sont malgré tout facultatifs. Ils ont pour objet de faciliter l'accès à l'emploi des personnes en grande difficulté d'insertion sociale et professionnelle dans le cadre de parcours individualisés permettant d'associer accueil, accompagnement social, orientation, formation, insertion et suivi. Pour l'heure aucun plan n'a été publié, mais la réflexion des personnes le composant a largement porté sur la nécessité d'encourager les actions d'insertion par l'économie, notamment sur les quartiers sensibles.

En tant que membre consultatif de ce conseil, j'ai donc soumis la proposition du CAVA avec l'appui du représentant de la mission locale. Le projet a reçu un accueil favorable, puisqu'une étude de faisabilité financée par le fonds départemental pour l'insertion a été mise en place début 1999⁴⁴.

- *Le comité Départemental de coordination des politiques de prévention et de lutte contre les exclusions*⁴⁵. Ce conseil ne s'est pas encore réuni et n'a donc pu définir pour l'instant des axes forts de développement d'insertion par l'économie sur les quartiers en difficulté du département.

3-1-1-2 Impliquer différents responsables sociaux :

Je ne souhaite pas négocier les aides pour créer la structure, en cherchant uniquement des financements. Je voudrais impliquer l'ensemble des responsables des ministères déconcentrés et des collectivités locales concernées à ce projet. Il s'agit donc de négocier avec les partenaires institutionnels, en menant avec eux une réflexion sur la prise en charge des jeunes les plus en difficulté.

De plus une réflexion sur les besoins en terme d'insertion a été développée avec les différents membres du CDIAE : ANPE, responsables DDTEFP, DDASS, Conseil Général, collègues directeurs d'autres structures d'insertion... ce travail a été réalisé avec le soutien de l'UREI (Union Régionale des Entreprises d'Insertion).

En tant que membre consultatif de ce conseil, je souhaite sensibiliser et impliquer les différents responsables sociaux locaux, afin que nous cheminions vers une solution commune.

⁴⁴ L'article L. 322-4-16-5 du nouveau code du travail créé dans chaque département un fonds destinier à financer le développement et la consolidation des initiatives locales en matière d'insertion par l'activité économique.

Cependant, aujourd'hui le premier écueil qui se pose pour la création d'un CAVA est celui du ministère compétent.

Historiquement, c'est la Direction Départementale des Affaires Sanitaires et Sociales, puisque les CAVA relèvent de l'aide sociale. Mais la loi contre les exclusions du 29 juillet 1998, a voulu unifier le secteur de l'insertion par l'économique, notamment au niveau des financements. Les CAVA peuvent donc relever aujourd'hui d'un financement identique à celui des entreprises d'insertion, (notamment les structures non affiliées à un CHRS) ou de l'aide sociale. A priori la future loi sur les CHRS et les CAVA qui devrait être publiée dans le courant de l'année 2000, redéfinira clairement la place des CAVA dans l'aide sociale.

J'ai donc décidé de rencontrer des représentants de la Direction Départementale du Travail de l'Emploi et de la Formation Professionnelle et de la DDASS, pour parler de la pertinence d'un outil en faveur des personnes les plus en difficulté sur le quartier de Reynerie. Le nombre de postes lors de ces négociations a été fixé à 12.

Pour la DDTEFP cela représenterait un budget d'environ 70 000 francs par poste d'insertion, ce qui donne 840 KF d'aide de l'Etat pour ce ministère. La DDASS se baserait elle pratiquement sur les mêmes chiffres en prenant en charge financièrement la structure, avec un système de dotation globale à hauteur de 900 KF, pour couvrir les salaires des salariés permanents.

Le Conseil Général a été également associé à la réflexion d'un outil de ce type. Sa participation, au titre des personnes bénéficiant du RMI, permettrait d'envisager une aide supplémentaire de 15 000 francs, par poste de travail, soit 180 KF.

Pour la ville, la relation s'opère avec le DSU, qui est extrêmement favorable au projet. Le DSU a été à l'origine de réunions avec les habitants, au sujet de la prise en charge des personnes en grande difficulté sur le quartier. La contribution du DSU s'effectue, dès Janvier 1999, par l'aide au montage du projet et par la recherche de marchés spécifiques. Le marché de base sera municipal, il sera rémunéré sous forme de subventions et non de prestations de services, ce qui évite notamment les procédures d'appels d'offre.

J'envisage un budget de 1 920 KF, d'aides publiques à l'année, ce qui me semble raisonnable pour assurer les salaires et l'équipement de la nouvelle équipe, à condition de trouver un marché complémentaire suffisant pour assurer l'ensemble des frais de la structure. De plus une aide au démarrage devrait être amenée par le fonds départemental pour l'insertion.

⁴⁵ Créé par l'article 155, de la loi 98-657 du 29/07/99 de lutte contre les exclusions

3-1-1-3: Une structure qui s'inscrit dans le cadre d'une politique d'insertion locale.

L'objectif du responsable du DSU et de l'agent de développement local c'est d'impulser le projet en lien avec les habitants du quartier qui souhaitent un développement des mesures de prévention pour les jeunes les plus en difficultés. Le DSU souhaite, conserver l'implication des habitants. Le projet CAVA est un des moyens pour dynamiser la cohésion sociale sur le quartier, il s'inscrit dans le cadre de la politique de la ville, qui comprend également, un lieu d'accueil pour les toxicomanes, des salles de rencontres inter générationnelles gérées par des pères de familles...

Des réunions d'information sur l'avancée du projet ont été établies, afin d'informer les habitants. Ces réunions permettent de donner du sens à l'action mise en place, un travail de nuance sur les résultats sociaux que l'on peut espérer s'avère vite nécessaire, car leurs attentes sont fortes et un outil social complémentaire, tel que le CAVA n'est pas un gage absolu contre l'insécurité ou un environnement dégradé.

Je participe à ces réunions avec les responsables de la mission locale et du club de prévention, avec lesquels j'envisage une convention de fonctionnement, que je développerai plus loin (cf 3-2-3).

3-1-2 La recherche d'une activité adaptée et porteuse :

La recherche de l'activité apparaît comme fondamentale dans la réussite du projet. Il s'agit en effet de concilier une activité adaptée, répondant aux besoins des usagers et à la logique économique. L'atelier doit être en capacité de répondre aux exigences des clients, même s'il s'agit d'exigences minimales. La recherche de l'activité repose à mon avis sur trois critères essentiels : une activité adaptée, la négociation des marchés et la recherche de la mobilité géographique.

3-1-2-1 Choix de l'activité :

Le premier objectif consiste à définir un type d'activité permettant la réussite du projet. Trois conditions me semblent essentielles :

- Choix en terme d'ergonomie et de potentialité du public :

L'utilisateur étant au centre du dispositif, il est nécessaire que l'activité soit réalisable par le plus grand nombre afin d'éviter des échecs. Plusieurs possibilités m'ont été proposées.

- 1^{ère} piste, la sous-traitance avec des entreprises situées sur des zones industrielles alentour. Un contact a été pris avec une grande surface pour la livraison de commandes alimentaires à domicile ou dans des entreprises. Ce projet s'inscrirait parfaitement dans la

volonté du plan départemental d'insertion par l'économie, qui cherche à impulser des services de proximités et à rapprocher les zones défavorisées et les zones industrielles.

Cependant, ce projet me paraît impossible pour le public du CAVA, de par l'organisation que demande un tel travail : préparation des commandes, organisation des commandes dans un camion frigorifique, respect des horaires, organisation des livraisons... Cette solution me semble davantage correspondre au public de l'entreprise d'insertion plus proche du retour à l'emploi.

- 2eme piste, des activités liées au tourisme : aménagement de berges de rivière. J'ai la possibilité de travailler avec différentes communes au nord du département. Mais l'éloignement du chantier étant trop important, cela supposerait un hébergement sur place. La solution est séduisante, mais complexe à mettre en place. Le projet me semble réalisable davantage pour le public de la régie qui est beaucoup plus adaptable et qui pourrait également profiter d'un chantier à l'extérieur du quartier.

- 3eme piste, celle des travaux en centre ville, en partenariat avec des services municipaux pour des travaux d'entretien sur du mobilier urbain. Il s'agit de repeindre des poteaux, ravalier des façades défigurées par de l'affichage sauvage ... C'est le projet qui pour l'instant me semble le mieux convenir ;

- *Choix par rapport à la reconnaissance sociale :*

Un autre critère me semble également fondamental, c'est la reconnaissance sociale qu'induit le marché. Le travail de nettoyage est peu prisé par les jeunes, car son résultat disparaît rapidement. Un mur repeint par exemple, est un résultat beaucoup plus durable. Ce type de constat est important par rapport aux choix de l'activité.

Un autre vecteur de reconnaissance sociale qu'il me semble important de privilégier concerne les tenues de travail. L'habit est en effet un vecteur fort de reconnaissance, de lien de l'individu à un groupe. Or, l'identification d'un jeune à un groupe capable de produire, différent de la bande, constitue un objectif important du projet. Des tenues de travail, avec des logos de l'atelier, seront attribuées à chaque personne intervenant sur la structure, comme c'est le cas sur la régie de quartier et l'entreprise d'insertion.

- *Choix en fonction des variations de personnels :*

Enfin, le troisième critère qui me semble essentiel pour le choix d'un marché, concerne le choix d'une activité en fonction de la baisse des effectifs à laquelle il faut s'attendre sur un CAVA, pour des raisons d'absentéisme, ou de roulement de personnel...

L'atelier doit en effet supporter des périodes de ruptures brutales de prise en charge, difficiles à anticiper : découragement, incarcération, dépression... Or, avant de pouvoir

remplacer une personne, une période de deux à trois jours est souvent nécessaire, le remplacement ne s'effectuant pas par rapport aux besoins de la structure, mais dans le cadre d'une prise en charge sociale. Avant d'admettre une personne sur l'atelier, le responsable du suivi social doit s'assurer de la motivation de la personne à rentrer dans une démarche d'aide, basée sur le CAVA. Il faut donc s'attendre à des variations d'effectifs fréquentes et donc choisir un marché qui ne soit pas soumis à un rendement précis dans le temps.

3-1-2-2 Négocier les marchés :

J'ai la possibilité d'utiliser la mesure CAVA sur des chantiers de la régie de quartier, ce que je n'exclus pas de faire à l'avenir. Cependant, deux raisons m'incitent à rechercher une activité spécifique :

- Sans rechercher le flux tendu, je crois qu'il est important que les jeunes de la régie apprennent à travailler avec un effectif réduit, comme en entreprise, afin de prendre conscience de l'importance de la méthodologie et de l'organisation du travail sur un chantier. La même logique prédomine sur l'entreprise d'insertion. Ainsi, une activité spécifique au CAVA, permet de consacrer une activité à une catégorie bien précise d'usager, sans que ces personnes viennent en renfort sur un chantier existant.

La recherche d'une activité spécifique permet également d'obtenir des financements complémentaires. Normalement le CAVA ne nécessite pas un auto-financement important (au minimum 30 %), mais les pouvoirs publics et les études de faisabilité incitent fortement à un auto-financement supérieur. Nous avons vu que le budget des aides publiques avoisinerait 1940 KF, je recherche donc une activité dont le chiffre d'affaires s'élèverait autour de 780 KF sur l'année, soit 40% des aides de l'Etat, ce qui représente un budget de 2 716 KF.

Un marché important étant souvent synonyme de responsabilité et de délais, je souhaite négocier davantage la souplesse dans les délais de fin de chantier, que des sommes plus avantageuses financièrement.

Je porte également un soin attentif à ne pas engager d'activité pouvant être préjudiciable à des entreprises locales, l'objectif étant d'aider des personnes à accéder par la suite à des emplois dans l'économie traditionnelle. Or, beaucoup de chantiers d'entretiens représentent de la perte de temps et des frais importants pour les entreprises classiques (déplacements, main d'œuvre occupée sur des tâches peu rentables), ce qui permet d'obtenir une gamme intéressante de petits chantiers, qui peuvent être porteurs pédagogiquement, sans entrer directement dans la concurrence locale.

Après négociation avec les pouvoirs publics et les prestataires de service, le budget du CAVA peut se construire ainsi :

<i>Actif</i>	<i>Passif</i>
Salaires du personnel encadrant, toutes charges comprises :	<i>Budget Principal d'Aide Sociale :</i>
0,2 ETP du Directeur : 79 KF	DDASS : 900 KF
0,5 ETP responsable technique : 130 KF	DDTEFP : 860 KF
2 ETP responsables d'équipe : 519 KF	Conseil Général : 180 KF
0,5 ETP responsable social : 145 KF	<i>Budget Annexe de la Partie Commerciale :</i>
0,5 ETP secrétaire comptable : 86 KF	Marché ville : 780 KF
12 postes d'insertion sur 12 mois :	
114 KF x 12 : 1 368 KF	
Divers : 393 KF	
TOTAL : 2 720 KF	TOTAL : 2 720 KF

3-1-2-3 Chercher des marchés à l'extérieur du quartier :

Enfin, l'idéal serait que cette activité se trouve à l'extérieur du quartier, afin de favoriser la mobilité géographique des jeunes. Il n'est pas impossible d'imaginer, que d'autres personnes salariées de la régie puissent également intervenir sur ce nouveau chantier. Mais le CAVA est l'occasion de sortir des frontières géographiques du quartier, des jeunes particulièrement en difficulté par rapport à la mobilité géographique.

Mon choix en faveur des travaux de rénovation urbaine en centre ville : repeindre des panneaux, des portes, des abris bus..., n'en est que plus renforcé car ils correspondent aux objectifs visés.

3-1-3 Un partenariat conventionné :

Dans la logique de la politique d'insertion locale, j'ai décidé, en lien avec le Conseil d'Administration, de développer avec certaines institutions du quartier un fort partenariat, afin d'assurer au quotidien la cohérence du fonctionnement de l'atelier, tant au niveau de l'admission des personnes, que de leur suivi. Trois questions sont à la base de ce choix : l'orientation, le suivi des usagers et les méthodes de fonctionnement liées aux statuts de la structure. Ce partenariat sera concrétisé par une convention entre le CAVA et chaque partenaire.

3-1-3-1 Orientation et admission, un questionnement éthique :

La question de l'orientation et surtout de l'admission des personnes sur la structure renvoie à un questionnement éthique. En effet, le directeur peut-il décider seul qui doit bénéficier de la mesure CAVA et qui ne doit pas en bénéficier ?

Depuis la loi 98-657 du 29 juillet 1999, relative à la lutte contre les exclusions, le public bénéficiant des entreprises d'insertion doit être agréé par l'ANPE⁴⁶. Cependant, les personnes considérées comme trop éloignées de l'emploi n'ont pas à l'être, c'est le cas notamment du public relevant des associations intermédiaires, pour l'instant rien n'est précisé dans la loi concernant les CAVA, des textes sont actuellement en gestation pour actualiser la circulaire 44⁴⁷. Cependant, j'ai choisi d'associer fortement l'agence ANPE locale, la mission locale et le club de prévention pour l'orientation et l'admission des personnes sur la structure. Nous avons décidé ensemble des critères d'admission. Pour moi, il ne s'agit pas de fuir mes responsabilités mais de mettre un système d'admission le moins équivoque possible et répondant au mieux aux besoins des usagers.

✎ Procédure d'orientation et critères d'admission :

Les personnes pouvant entrer sur le CAVA, doivent être inscrites à l'ANPE et être originaires du quartier de Reynerie ou de Bellefontaine, ce qui correspond au rayon d'action de l'antenne de la Mission Locale du quartier et de l'agence ANPE. Des personnes originaires d'autres quartiers en difficulté de Toulouse comme Bagatelle ou les Izards peuvent également être admises sur demande de la Mission Locale de la ville. La Mission Locale et le Club de Prévention du quartier, peuvent aussi orienter une personne vers le CAVA, après avis de l'ANPE.

✎ Procédure d'admission :

Un des organismes partenaires me propose une candidature. Je communique une date et une heure de rendez-vous. La personne est admise si elle correspond aux critères définis avec les partenaires et si les possibilités de la structure le permettent. Il est clairement écrit qu'en tant que directeur du CAVA, je peux refuser une personne si elle me semble ne pas convenir.

3-1-3-2 La question de l'organisation du suivi :

Le suivi social au CAVA s'effectuera sous la responsabilité d'une personne ressource. Les personnes pourront la rencontrer pendant ou après les heures de chantier.

⁴⁶ Article L.322-4-16 du code du travail et rapport A.N.n°856 Le Garrec, P55 ; décret n°99.105 du 18 Février 99

⁴⁷ Bilan de la journée ONRS, Mouvence et réseaux villages du 26/07 en présence du Directeur de l'Action Sociale, Pierre Gauthier.

Ce suivi sera réalisé par la personne qui bénéficie d'un mi-temps sur l'entreprise d'insertion.

Mais, dans la logique de l'orientation des personnes sur le CAVA, un suivi spécifique sera instauré par les institutions partenaires qui ont orienté le jeune. Ainsi chaque mois, il sera organisé une réunion entre le responsable du suivi social du CAVA, une personne de l'ANPE, une personne de la Mission Locale et du Club de Prévention. L'objectif de cette réunion sera de faire le point sur chaque personne bénéficiant de la mesure.

Une convention avec chaque partenaire formalise la procédure, tant au niveau de l'orientation que du suivi social.

3-1-3-3 Quel statut pour le CAVA ?

Au niveau juridique se pose la question du statut du CAVA. Deux options sont possibles, compte tenu que des prises en charge peuvent être mises en place sur des chantiers de la régie.

- La première option consiste à créer un service particulier de la Régie, avec une comptabilité particulière mais intégrée à celle de la Régie.
- La deuxième option consiste à créer une structure associative à part entière, fortement liée à la Régie, ayant le même siège social mais avec un conseil d'administration différent et une comptabilité à part.

La solution que je retiens, après consultation de la DDASS et de la DDTEFP, est la création d'une association qui présente l'avantage d'une comptabilité séparée avec les autres structures. Une demande est formulée auprès du CROSS (Comité Régional d'Organisation Sanitaire et Sociale) début 1999, pour que le CAVA soit conventionné CHRS sans hébergement.

L'objectif est donc d'inscrire l'outil dans une dynamique territoriale, en répondant aux besoins repérés par les schémas départementaux, tout en impliquant les partenaires sociaux du quartier. Après avoir trouvé une activité correspondant aux besoins des usagers, il est fondamental d'organiser le fonctionnement de la structure et de développer des stratégies pour impliquer au maximum les salariés.

3-2 Organiser les cadres de l'intervention

La présidente du Conseil d'Administration m'a donné délégation pour développer le projet et mettre en place les mesures nécessaires à sa réalisation. J'ai notamment obtenu celle pour embaucher les salariés et réaliser leurs fiches de postes. Après les réunions d'habitants à l'origine du projet et les premières études de faisabilité en 1997, l'étude des cadres d'intervention avec les futurs salariés et les partenaires a été réalisée courant 1998.

3-2-1 Organisation de la prise en charge :

L'organisation de la prise en charge s'appuie sur les objectifs de la structure. Il s'agit de créer un espace attractif par l'activité qu'il propose (occupation du temps, rémunération) qui permette une écoute et un accompagnement spécifique. Le temps de travail sur les chantiers du CAVA doit inclure nécessairement des temps de paroles supports au conseil, à l'orientation et à l'accompagnement. Le CAVA est un atelier de vie pas une entreprise.

3-2-1-1 Pas de contrat de travail, mais un règlement explicite :

Les CAVA se caractérisent par leur statut dérogatoire au droit du travail. Les personnes accueillies ne sont ni salariées, ni stagiaires de la formation professionnelle. La mise en situation de travail s'effectue indépendamment de tout contrat de travail, même si depuis 1994 les cotisations salariales sont dues à taux plein⁴⁸⁴⁸. La rémunération (la circulaire 44 ne fixe aucun seuil), peut être arrêtée en fonction du rendement individuel. J'ai choisi, en lien avec mon Conseil d'Administration, de rémunérer les personnes sur la base horaire du SMIC, le paiement en fin de mois s'effectuant en fonction des heures travaillées.

L'intérêt de la mesure, nous l'avons vu pour les jeunes du quartier, est la souplesse de ce type de dispositif, qui permet une prise en charge adaptée. Le CAVA doit-il pour autant fonctionner de manière tout à fait libre ? Peut-on s'absenter et reprendre le travail quand on veut ? Le problème du contrat de travail tel que je l'ai évoqué dans la deuxième partie, ne pose pas seulement celui du seuil de tolérance des agissements des individus. Nous pouvons tout à fait imaginer une structure d'insertion par l'économie où les salariés pourraient avoir des comportements agressifs, des absences répétées, sans être sanctionnés et donc licenciés et exclus d'un système d'intervention sociale. Le problème est que la structure ne serait peut être pas viable économiquement et que la cause de ces comportements ne serait pas suffisamment prise en compte.

Or, la prise en charge avec la circulaire 44, permet d'avoir une approche différente de la personne. La relation n'est plus celle d'employeur / salarié, même si à la Régie ou sur l'Entreprise d'Insertion cette relation est sous tendue par une volonté d'aide sociale. La relation au CAVA est celle de travailleur social / usager. L'activité proposée n'est qu'un biais pour permettre à l'usager de redevenir acteur de sa vie, en s'inscrivant progressivement dans une logique de lien social. Le CAVA permet une activité d'insertion individualisée grâce à un encadrement renforcé conséquence d'une prise en charge de l'Etat plus importante. C'est pourquoi avec l'équipe des salariés qui a postulé sur le CAVA, ainsi qu'avec les partenaires sociaux du dispositif, j'ai organisé plusieurs réunions qui ont abouti à la mise en place du

⁴⁸ Loi 94-43 du 18 janvier 1994 relative à la santé publique et à la protection sociale, Art 88

suivi éducatif qui se veut également être un cadre réglementaire pour le bon fonctionnement de la structure.

3-2-1-2 L'accompagnement éducatif

Comme nous l'avons vu, le nombre de postes de prises en charge, pour proposer le projet aux pouvoirs public a été fixé avec le Conseil d'Administration à 12. Cela veut donc dire qu'il y aura durant une année beaucoup plus de personnes que de postes, donc un suivi social plus important. A partir des chiffres des autres CAVA, j'envisage deux à trois fois plus de personnes durant l'année, soit 30 à 40 environ⁴⁹. C'est pourquoi le responsable du suivi social sera à 0,5 ETP soit 17,5 heures par semaine⁵⁰.

↳ Organisation de l'accueil :

C'est la personne ressource qui reçoit l'utilisateur. La première étape est d'expliquer ce qu'est un CAVA. Il s'agit de vérifier si la personne accepte de travailler au sein d'une structure qui ne va pas lui ouvrir droit à des allocations chômage par la suite.

La deuxième étape consiste à expliquer les cadres de la prise en charge.

↳ Un suivi adapté dans la forme:

La notion de projet peut dans certains cas être anémique, parce que paralysante pour l'individu, ou seule monnaie d'échange pour bénéficier d'une aide, mais l'absence totale de cadre ou d'objectif à court terme peut également être déstructurant. C'est pourquoi les réunions que j'ai organisées avec les salariés et les partenaires sociaux au cours du premier trimestre 1999, dans le cadre de l'élaboration du projet ont permis de dégager la notion de « convention d'accompagnement ».

L'objectif de cette convention est d'énoncer les règles de fonctionnement minimum de la structure et la philosophie de la prise en charge. Elle permet de donner du sens à l'action. Si elle n'est pas respectée il n'est pas prévu de sanction spécifique, mais cela sera repris lors d'un entretien avec le référent social de la structure.

↳ Des bilans initiaux ... aux bilans intermédiaires

Aucun projet préalable précis ne sera demandé aux usagers au moment de leur admission. Il s'agit de laisser du temps au temps, et de susciter l'envie de s'insérer plutôt que de l'exiger comme une nécessité absolue pour bénéficier de la structure. Un bilan initial sera proposé au moment de l'admission. Ce bilan prendra appui sur la demande formulée auprès

⁴⁹ Chiffres issus des bilans sociaux des CAVA « village 82 » et « Ateliers de la Garennes » ;

⁵⁰ Après la mise en place des accords RTT ;

de l'ANPE ou de la Mission Locale. Il s'agira d'évaluer avec l'intéressé s'il n'a pas besoin de résoudre certains problèmes administratifs, par exemple, comme une demande de carte de Sécurité Sociale ou de prise en charge complémentaire, pour faciliter son accès aux soins.

En fait, la convention sera adaptée aux capacités de la personne. Elle s'établira au cours de bilans. Le projet individuel est donc bien présent mais il est conçu dans une forme souple, presque implicite, permettant d'éviter le sentiment d'échec. L'échec, sur le parcours d'insertion sera malgré tout envisagé, parlé et explicité s'il y a lieu. L'utilisateur pourra cesser de venir au CAVA s'il le désire et revenir dans l'atelier lorsqu'il le souhaitera, à condition qu'il y ait des places disponibles.

3-2-1-3 Objectifs de la prise en charge :

Les objectifs de la prise en charge s'inscrivent dans le temps, sur des périodes distinctes.

↳ A court terme :

Les six premiers mois, c'est la recherche « d'un point d'embrayage ». Cette période correspond à la durée indiquée à l'article 4 de la circulaire de 79. La personne vient à l'atelier, essaie de régler différents problèmes personnels. Cette période correspond vraiment aux objectifs du CAVA tel que je l'ai conçu, en lien avec les partenaires et les futurs salariés, pour les jeunes du quartier : accueil d'un public très en difficulté, sans projet précis autre que de maintenir le lien social, fil rouge indispensable certainement pour être stimulé sur des démarches d'insertion sociale.

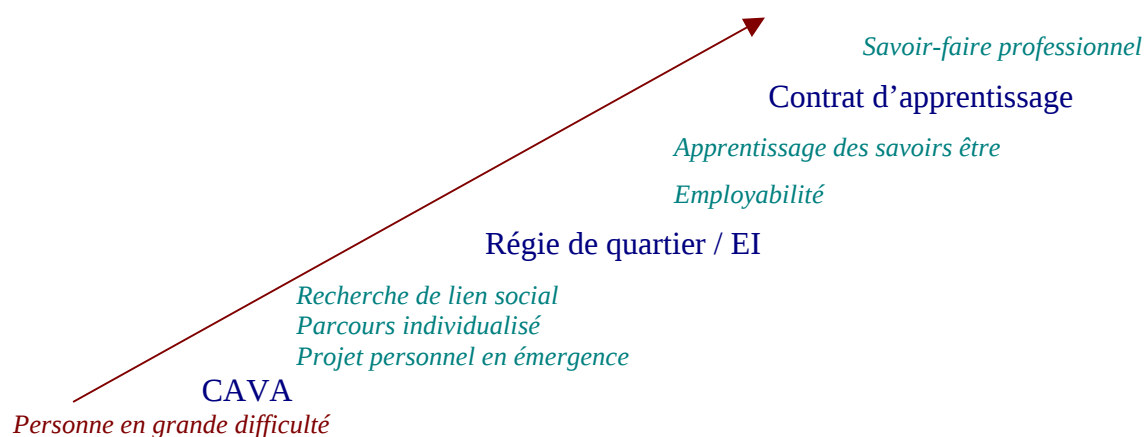
↳ A moyen terme :

Au bout de la période de 6 mois, qui peut être renouvelée, l'objectif est d'être en mesure de proposer un contrat de travail d'insertion à l'utilisateur s'il le souhaite, afin de l'impulser sur un parcours plus professionnel. Cette évolution peut se faire sur la Régie de quartier ou sur l'Entreprise d'Insertion, en fonction des possibilités du jeune mais aussi des places disponibles sur chacune des structures. Si la personne se sent prête à travailler, il est important de ne pas interrompre trop longtemps cette dynamique. Il apparaît ici la complémentarité entre CAVA, Régie et Entreprise d'Insertion.

↳ *A long terme :* il peut être envisagé le passage sur un contrat de formation professionnelle, en dehors de la Régie ou de l'Entreprise d'Insertion, par l'intermédiaire d'un groupement d'employeur tel qu'un GEIQ, qui peut proposer un contrat de qualification.

Il apparaît clairement que la volonté à terme est d'intégrer le public sur des contrats de travail classiques, si les personnes le souhaitent. Le CAVA ne doit pas gethoïser ou mettre le public sur une voie de garage, il doit au contraire impulser une dynamique d'insertion. En cela, je crois qu'il est important de distinguer les logiques de « primo insertion » qui pourraient se définir comme l'utilisation du lien social, par une activité de travail et les logiques d'insertion professionnelle proprement dites, qui visent comme sur une régie de quartier et surtout sur une entreprise d'insertion, à travailler sur le savoir être et le savoir-faire de la personne.

↳ Le parcours d'insertion à partir du CAVA peut donc se décliner ainsi :



3-2-2 Organisation interne du cadre de la prise en charge :

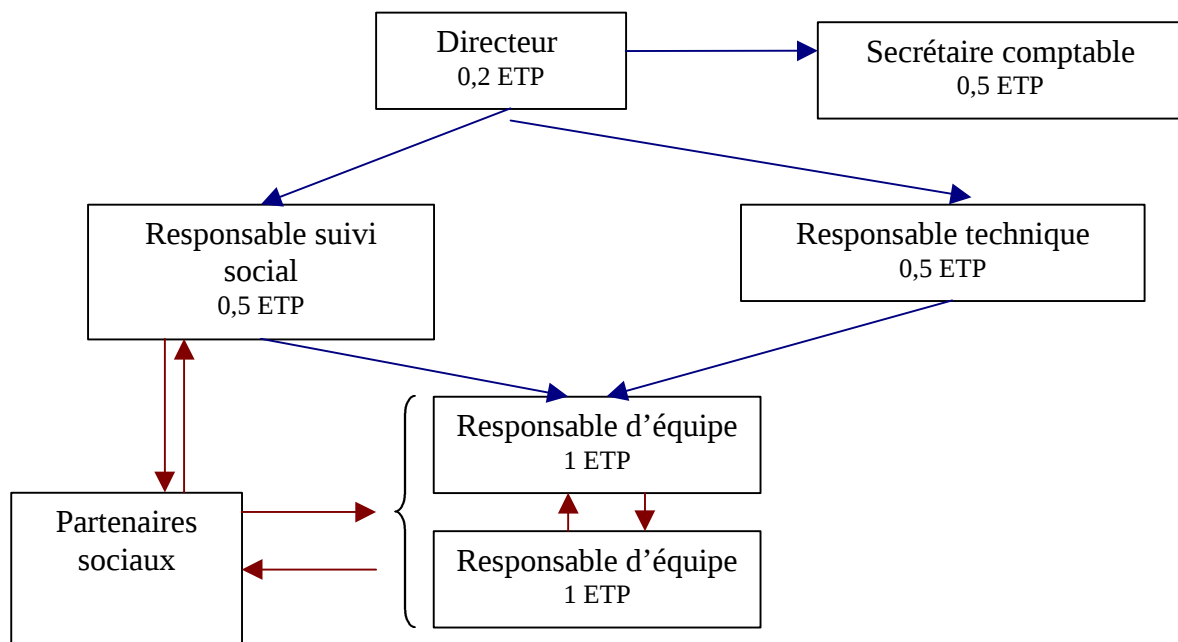
3-2-2-1 Statut et organisation retenue :

La mise en place du CAVA s'effectuant en lien étroit avec la Régie de quartier, le lieu d'accueil ne sera pas différencié de celui de la Régie. C'est un moyen de montrer aux habitants du quartier et aux usagers que le CAVA s'inscrit dans une logique de complémentarité de la Régie et de l'Entreprise d'Insertion.

Le personnel d'encadrement sur les chantiers sera issu de la Régie. J'ai fait ce choix pour assurer une complémentarité forte entre la Régie et l'Entreprise d'Insertion, pour la gestion technique des chantiers. Si l'équipe du CAVA est en difficulté sur un chantier il faut qu'elle puisse être relayée par une autre structure. Or, cela suppose de l'ensemble des chefs d'équipe une confiance et une adhésion suffisantes au projet. Le besoin d'une prise en charge différente sur la Régie ayant été exprimé à plusieurs reprises par les responsables d'équipe, j'ai choisi de faire évoluer sur la structure ceux-là mêmes qui souhaitaient cette autre prise en charge. D'autres éléments que je développerai plus loin ont guidé ce choix, comme le besoin d'une formation reconnue ou la nécessité de proposer une autre intervention professionnelle...

3-2-2-2 Organisation des équipes

L'organigramme ci-dessous met en avant les relations hiérarchiques, mais également fonctionnelles :



Relation hiérarchique : —————>

Relation fonctionnelle : —————>

↳ *Stratégie retenue :*

j'ai fait le choix d'une petite équipe, voulant ainsi souder les personnes autour d'un objectif clair : l'insertion de personnes en grande difficulté.

La circulaire 44 et les articles consacrés à l'insertion par l'activité par l'économique dans la loi relative à la lutte contre l'exclusion, ne prévoient pas de ratio particulier pour l'encadrement des personnes. Les choix en terme d'équivalent temps plein se sont effectués de la manière suivante :

- 0,2 ETP pour le directeur soit l'équivalent d'une journée consacré au CAVA, compte tenu de la forte imbrication : Régie / CAVA.

- 0,5 ETP pour le responsable technique : il s'agit d'une promotion pour un responsable d'équipe de la régie, qui a un niveau bac professionnel.
- 1 ETP pour chaque responsable d'équipe, afin d'assurer une prise en charge de qualité.
- 0,5 ETP pour le suivi social, la personne affectée à ce poste travaillant déjà à 0,5 ETP sur l'entreprise d'insertion, la gestion du temps pour les personnes relevant du CAVA se fera selon les besoins.
- 0,5 ETP pour la secrétaire comptable, ce qui est suffisant au départ pour lancer la structure.

3-2-2-3 Profil des postes

▪ **Le Directeur :**

Le Conseil d'Administration m'a chargé de mettre en œuvre les méthodes et les moyens pour répondre à la conception et la réalisation du CAVA, d'assurer la bonne marche de la structure, la gestion administrative, la gestion financière et la gestion des ressources humaines.

☞ *Assurer la bonne marche de la structure :* Garantir que les grandes lignes du projet sont respectées et que le fonctionnement de l'outil corresponde aux besoins des usagers. Il s'agit également de s'assurer que le partenariat soit bien respecté et de s'impliquer au quotidien dans le fonctionnement de la structure en participant notamment aux réunions hebdomadaires.

☞ *Sur le plan administratif :* soumettre annuellement le bilan d'activité au CA et le présenter au service de contrôle. Signer puis honorer les contrats qui engagent la structure tant

au plan technique : respect des chantiers, qu'au plan social avec les différentes conventions de partenariat.

☞ *Sur le plan financier* : je présente une proposition de budget au CA. Après acceptation je le soutiens auprès des services de contrôle.

☞ *Gestion des ressources humaines* : selon ma délégation, cela comprend :

- La conduite des procédures d'embauches des salariés.
- L'élaboration des fiches de postes, la coordination et l'évaluation des missions de tout le personnel.
- L'élaboration des plans de formation

▪ **Le responsable du suivi social :**

☞ Par ma délégation, il est chargé du recrutement des usagers sur la structure. Celui-ci est réalisé en étroite collaboration avec les partenaires sociaux conventionnés. Je justifie cette délégation par la valorisation que je veux accorder à ce poste et par le fait que cette personne sera beaucoup plus en contact que moi avec les partenaires du quartier qui pourront orienter des personnes. A ce titre il est chargé de :

- L'accueil du public
- La mise en place des bilans initiaux et intermédiaires.
- Prendre en charge le suivi social des personnes et la coordination de l'action avec la Mission Locale et le club de prévention
- Participer aux réunions mensuelles de synthèse avec les partenaires extérieurs.
- Coordonner l'action éducative auprès des usagers, par une collaboration étroite avec le responsable technique et les responsables d'équipe.

☞ Formation de base de la personne : assistant de service social ; Niveau :

▪ **Le Responsable technique :**

☞ Il est chargé de l'organisation des méthodes et des moyens de production en fonction du cahier des charges, ainsi que du contrôle de la qualité des prestations.

Il est à la recherche de solutions performantes en terme de qualité, en ayant une attention particulière au potentiel des personnes sur les chantiers. Il assure la coordination entre les donneurs d'ordre et les autres chantiers de l'association, en lien avec le responsable technique de la Régie et de l'Entreprise d'Insertion.

☞ Formation : éducateur technique en cours, niveau scolaire : bac professionnel ; Niveau : 4

▪ **Les responsables d'équipe :**

- Ils ont un rôle d'éducateur technique auprès des jeunes.

- Ils sont chargés du bon fonctionnement des équipes, de la formation pratique des usagers sur l'atelier. Ils sont capables d'écouter, d'accompagner, de remettre au travail les personnes pour éviter que l'atelier ne devienne qu'un lieu de paroles.
- Il leur est demandé une écoute particulière pour les jeunes.

☞ Formation : moniteur d'atelier en cours d'emploi, niveau scolaire CAP-BEP.
Niveau : 5

▪ **Secrétariat / comptabilité :**

La personne sera chargée d'assurer :

- La comptabilité de la structure
- Le secrétariat spécifique au CAVA

Des capacités d'écoute et relationnelles avec des personnes en grandes difficultés seront demandées à l'embauche.

☞ Formation : BEP / Bac professionnel secrétariat / comptabilité ; Niveau : 4

3-2-3 Organiser les cadres de l'intervention partenariale

Nous avons vu dans le cadre d'une logique territoriale la nécessité d'une convention avec des partenaires sociaux locaux. Il nous faut à présent analyser la pertinence de ces conventions du point de vue du management de la nouvelle structure.

Le choix des partenaires s'est opéré en tirant partie de relations existantes et éprouvées lors des prises en charges sur la régie et l'EI . Il s'agit d'inscrire ce partenariat comme un outil complémentaire à la prise en charge des usagers, sur le CAVA tout en intégrant la problématique de l'institution partenaire.

3-2-3-1 Possibilité d'une prise en charge spécifique :

Afin d'individualiser au maximum les parcours d'insertion et de prolonger le travail réalisé sur l'atelier, une prise en charge spécifique peut être mise en place et adaptée à chaque besoin particulier. L'efficacité du dispositif est liée à la diversité et à la complémentarité du partenariat. Au-delà des partenaires conventionnés : ANPE, Mission locale et Club de Prévention, un partenariat actif avec d'autres organismes comme un centre de prévention de toxicomanie (Oc Drogue), la circonscription d'action sociale, le CMPP, s'avère nécessaire pour l'individualisation des réponses. Ce travail en réseau permet par exemple une permanence d'écoute et de soutien psychologique, la participation à un atelier de valorisation de l'image de soi ...

Le partenariat permet également des visites à domicile pour les éducateurs du Club de Prévention. La possibilité d'un suivi psychologique ou de santé, sur proposition de la Mission Locale. On voit bien ici, la spécificité de la mesure par rapport à la Régie. Parce qu'en tant que salarié si la personne s'absente, il est difficile d'aller la trouver et de lui demander pourquoi, sans être dans une relation employeur / salarié. Dans le cadre de « la plate forme CAVA », la personne est inscrite comme sujet d'aide sociale, il devient beaucoup plus aisé pour un éducateur d'aller vers elle, non pour lui demander des comptes, dans le cas où elle abandonnerait momentanément sa présence sur l'atelier, mais dans un souci de comprendre ce qui ne va pas.

↳ *Suivi médical et orientation :*

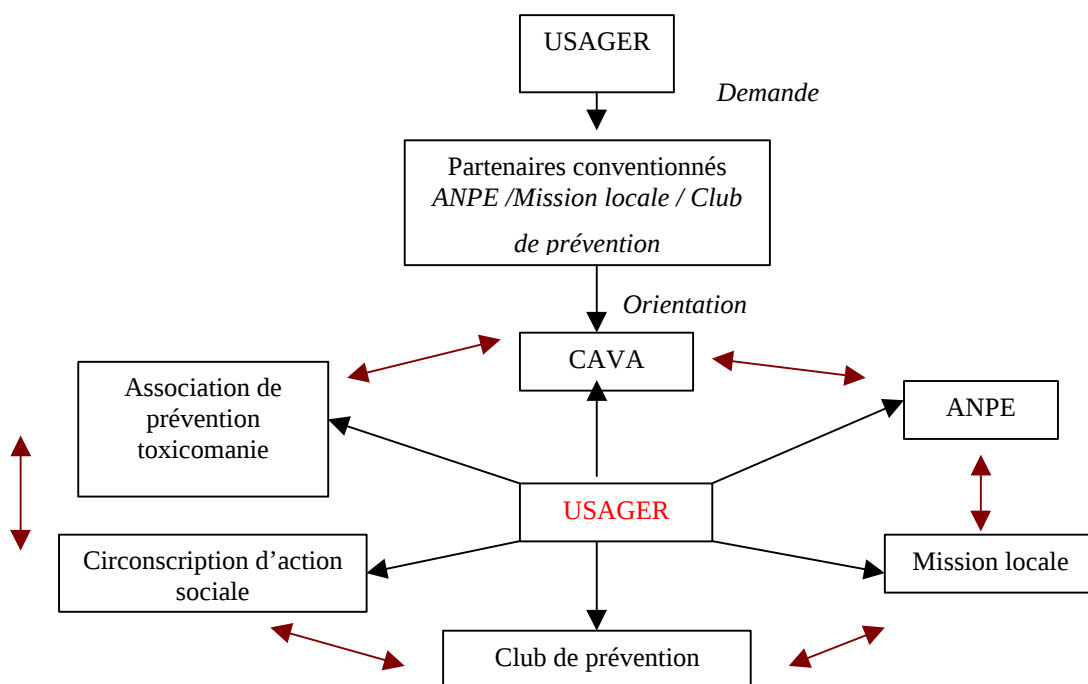
Pour les personnes qui en ont besoin un suivi peut être géré par le Club de Prévention. Par exemple se pose souvent le problème du suivi lors de soins dentaires, qui ne sont pas toujours effectués jusqu'au bout en raison de problèmes administratifs, de déplacement, d'oubli... Se pose souvent le problème d'un suivi psychologique. Dans la même logique qu'à Châtellerauld (cf 2-3 p : 44), les personnes en souffrance peuvent avoir besoin d'être stimulées pour bénéficier d'un soutien psychologique. C'est l'éducateur référent de la Mission Locale ou du Club de Prévention qui peut jouer ce rôle, en lien avec le responsable du suivi social du CAVA ou les responsables d'équipes.

3-2-3-2 Contenu des conventions de partenariat : conditions de fonctionnement

↳ *Quelles délégations ?*

L'utilisateur est plus particulièrement suivi par l'organisme qui l'a orienté. Le partenariat permet surtout une prise en charge beaucoup plus dynamique dans laquelle chaque outil s'inscrit en complémentarité l'un par rapport à l'autre. Ce fonctionnement permet de mettre réellement l'utilisateur au centre du dispositif. La décision d'officialiser un lien institutionnel est revenue aux directeurs (trices) de chaque structure de par les délégations dont nous bénéficions de la part de nos Conseils d'Administrations ou directions. De part l'intérêt et la volonté commune de création de la structure, il n'y a pas eu véritablement de négociation sur le fond. Le débat a davantage porté sur la forme de l'intervention et sur les méthodes d'évaluations communes, que je développerai plus loin.

↳ Schéma du partenariat :



↳ Rôles et fonctions de chacun :

Le schéma fait apparaître que l'orientation sur le CAVA, permet de mettre en synergie, un ensemble de personnes. Cela existait déjà dans le cadre de la Régie de quartier, mais de façon moins poussée, c'est pourquoi on peut parler ici « de plate forme CAVA » sur le quartier.

3-2-3-3 Réunions de synthèses :

Réunions externes avec les partenaires conventionnés et occasionnels :

La mise en place concrète du partenariat s'effectue au quotidien, par des interventions ponctuelles et individualisées.

Néanmoins, des réunions de synthèses, organisées systématiquement tous les mois permettront de réaliser des bilans de l'évolution des situations.

J'ai souhaité que ce travail mensuel, se réalise sur des bases méthodologiques concrètes, permettant notamment l'évaluation de l'action.

Une grille de référentiels communs a donc été mise en place, par les différents intervenants, elle prend appui sur une grille d'évaluation réalisée également en interne⁵¹.

L'organisation du fonctionnement du CAVA, ne peut être une réalité sans une

⁵¹ Grille d'évaluation réalisée grâce au cabinet Favard spécialiste de l'évaluation clinique, voir en annexes

stratégie de ressources humaines et une dynamique de développement de la structure. Quels sont les leviers de la mise en œuvre concrète du projet ?

3-3 Dynamique de développement envisagée :

3-3-1 Stratégie des ressources humaines

« La priorité donnée à la qualité rend la ressource humaine décisive » ⁵²

Au-delà d'une amélioration de la prise en charge des usagers, la création d'une nouvelle structure est l'occasion de développer une stratégie de ressources humaines basée sur un besoin d'évolution des salariés, par la formation, la délégation et l'harmonisation des conventions collectives.

3-3-1-1 La formation :

Les responsables d'équipes de la Régie de quartier ont été embauchés au moment de sa création en 1992. Ils ont été choisis pour leur capacité de médiation sociale et leur connaissance du quartier. Ils sont également impliqués dans plusieurs associations du quartier, collectif des jeunes du Mirail (association à l'origine de l'idée d'une entreprise d'insertion, pour les jeunes du quartier), associations sportives...

Leur niveau scolaire correspond à un niveau bac pro, pour un d'entre eux et à un CAP/BEP pour les autres. Actuellement ils ressentent un énorme besoin de reconnaissance professionnelle, car leur capacité d'éducateur et de formateur n'est pas reconnue. Même si leur salaire correspond à celui d'un éducateur technique, ils n'ont pas la possibilité s'ils le souhaitent, de travailler dans une autre structure sociale, qui pourrait leur exiger une qualification. Pour leur motivation et leur implication sur la Régie de quartier (qui représente chez nous la régie en tant que telle, l'EI et le CAVA), je souhaite qu'ils ne se sentent pas captifs de la structure. Une des seules pistes qui s'impose est de mettre en place une formation adaptée, qui corresponde aux besoins des usagers mais également à eux. Je suis également très vigilant à ne pas les mettre en situation d'échec, c'est pourquoi j'envisage au départ la formation de base de moniteur d'atelier.

De plus, le CAVA nous l'avons vu, est une structure médico sociale, l'encadrement par du personnel qualifié est fondamental pour une prise en charge de qualité. Cela donne également la possibilité de faire évoluer des salariés en insertion à la Régie de quartier, sur les postes libérés par les responsables d'équipes et donc de développer davantage d'emplois pérennes sur le quartier. J'ai mis un plan de formation en place pour développer ces qualifications dès Septembre 1998. Le coût de la formation est financé par le budget

⁵² M. Crozier « L'entreprise à l'écoute » Paris inter éditions- 1989

formation de la Régie de quartier et de l'Entreprise d'Insertion. Cette formation s'effectuera en cours d'emploi, dans un centre de formation IRFES St Simon⁵³ situé à proximité du quartier de la Reynerie.

3-3-1-2 La Délégation :

L'objectif de la délégation est d'impulser la responsabilisation des salariés du CAVA, leur permettre de s'approprier le projet et de prendre part à son développement.

J'ai donc choisi de leur déléguer certaines tâches, que l'on retrouve dans les fiches de fonctions précédemment développées. Pour ce faire, j'ai mis en place une organisation spécifique qui prévoit l'étendue, la durée et la délégation à accorder, soit par exemple :

☞ La négociation du contenu des conventions partenariales par le responsable du suivi social. Je souhaite en déléguant cette tâche qu'il s'implique dans la construction d'un outil qu'il utilisera.

☞ Le choix des admissions sur la structure, également par le responsable du suivi social, en lien avec les partenaires. Je délègue cette compétence, car j'estime qu'étant souvent en contact avec les partenaires orienteurs, il sera mieux à même de choisir les personnes.

☞ Organisation des chantiers par le responsable technique qui affecte et définit le travail des responsables d'équipe et des usagers sur les chantiers.

☞ Pour les responsables d'équipe, (moniteurs d'atelier), c'est la responsabilité de mettre en œuvre les moyens nécessaires aux accompagnements selon les objectifs que nous nous sommes assignés. Je leur ai demandé de rédiger un projet de service succinct pour les amener à s'interroger sur leur mode d'intervention.

3-3-1-3 L'harmonisation des statuts du personnel sur une même convention collective :

Jusqu'à présent la Régie ne dépendait d'aucune convention particulière. Le premier accord qui devrait donner naissance à une convention collective sur les régies de quartier a été signé le 12 avril 1999. Cet accord n'est qu'une partie d'un ensemble qui constituera la convention collective de travail des régies. Il devrait être complété par une classification et une grille des salaires puis, peut être, sur un accord sur les 35 heures.

L'entreprise d'insertion dépend, elle, de la convention collective sur le nettoyage industriel, activité principale de l'entreprise. Le CAVA peut être rattaché à la convention des CHRS ou à la convention du 15 Mars 1966 : cela pose donc le problème de l'harmonisation du statut des personnes. Après discussion, avec le Conseil d'Administration et les partenaires financeurs, le choix s'est porté vers une harmonisation vers le haut. En effet, vu les

similitudes des postes sur l'EI et la Régie, notamment au niveau des responsables d'équipe qui ont tous une fonction de moniteur d'atelier, la grille des salaires, le nombre de jours de congés, ainsi que tous les avantages conventionnels sont calqués pour toutes les professions éducatives et d'encadrement, sur la convention du 15 Mars 1966.

3-3-2 Les moyens pour accompagner le changement

L'enjeu de la création du CAVA, c'est également au niveau d'une stratégie interne, la remise en cause de l'organisation du travail, le besoin de casser la routine du quotidien et les évidences. Pour cela, j'ai fixé un objectif de fonctionnement : arriver à une qualité de service optimum, pour une population que nous ne savions pas prendre en charge, jusqu'à présent. Je souhaite mobiliser l'équipe autour de ce nouveau projet et lui donner envie de le développer. Pour arriver à cet objectif, il faut nécessairement se donner des moyens méthodologiques, qui passent par la communication et l'évaluation.

3-3-2-1 La mise en place d'une démarche qualité :

Un des objectifs d'une démarche qualité, est d'assurer une prestation de service qui corresponde aux besoins des usagers, en ayant la volonté d'optimiser les méthodes de travail à moyen constant. Il s'agit donc de se donner les moyens au quotidien, d'impliquer les salariés pour que cet objectif soit une réalité et qu'il y ait une véritable adhésion au projet.

Pour ce faire, je crois qu'il est fondamental que le projet de service soit construit avec l'ensemble des salariés. C'est sur la base de référentiels communs à l'équipe : objectifs, méthodes de travail, méthodes d'évaluation...que peut se mettre en place une démarche qualité.

Mes objectifs dans cette démarche sont basés sur :

- Le maintien des conditions de travail et les moyens de leur évolution, par la formation.
- La compréhension des objectifs par l'équipe et sa capacité à les développer et les mettre en œuvre par la construction d'outils communs.
- La sensibilisation des salariés à la compréhension des dysfonctionnements d'équipe.

3-3-2-2 La communication :

Au-delà de la nécessaire concertation et de la coordination autour des prises en charges individuelles, qui s'effectuera hebdomadairement au cours de réunions d'équipe, la

⁵³ IRFES : Institut Régional de Formation de l'Education Spécialisée

communication sert à donner à chacun conscience de l'unité de la structure et de la valeur de l'autre. Les outils de communication visent à la participation de l'ensemble de l'équipe au projet. La communication s'opérera à deux niveaux : interne et externe :

↳ *La communication interne :*

☞ *L'information officielle CE (Comité d'établissement) et des délégués du personnel.*

L'année 97 a servi de base pour l'étude du projet et l'année 98 a été consacrée au travail d'élaboration avec les partenaires. 1999 est l'année de la mise en place. Vu les évolutions que va entraîner la création de la structure, une consultation des partenaires sociaux été nécessaire. Le premier objet de communication est donc officiel puisqu'il s'agit d'une rencontre avec les délégués du personnel et les représentants du Comité d'établissement.

☞ *La Communication interne avec l'ensemble des salariés :*

Une réunion hebdomadaire sera consacrée aux synthèses pour les suivis individuels des usagers, mais les responsables d'équipe du CAVA seront conviés à la réunion hebdomadaire des chantiers avec leurs collègues de la Régie et de l'Entreprise d'Insertion, l'objectif étant de lier les équipes dans une complémentarité technique et pédagogique.

↳ *La Communication externe avec les partenaires extérieurs :*

Une plaquette d'information du CAVA sera réalisée. Cette plaquette sera un outil de présentation de la structure, complémentaire au livret d'accueil pour les salariés, mais elle servira également de base pour expliquer nos objectifs à des partenaires occasionnels, par exemple un éducateur de la PJJ (Protection Judiciaire de la Jeunesse), une assistante sociale de circonscription...

Une réunion avec l'ensemble des partenaires qui suivent le jeune sera organisée environ tous les mois, la réunion de synthèse sera donc l'outil de base pour la coordination et le suivi.

3-3-2-3 L'évaluation :

La loi particulière du 6 janvier 1986 adoptant la législation sanitaire et sociale aux transferts de compétence en matière d'aide sociale et de santé, est parmi les premiers textes législatifs à avoir introduit la notion, sinon l'exigence de l'évaluation en travail social⁵⁴.

Evaluer, du latin « valere » être bien portant, signifie porter un jugement sur la valeur. Evaluer c'est mesurer un écart, une grandeur globale.

Au niveau médico social cela peut se traduire par ⁵⁵ :

- Telle action sociale ou médico sociale a-t-elle atteint les objectifs qui lui étaient assignés ?

⁵⁴ Article 2, alinéa 2 de la loi du 6 janvier 1986

- Y a-t-il eu adéquation entre les objectifs et les réalisations concrètes ?
- Aurait-on pu obtenir de meilleurs résultats ou au moins tout aussi bons avec des moyens différents et moins coûteux ?
- Les outils, les supports utilisés, ont-ils contribué à la réalisation des objectifs et dans quelle mesure ?

La méthode pour répondre à ces questions, dépend principalement du directeur. J'ai donc travaillé en lien avec mon équipe pour la construction de grilles permettant d'évaluer la pertinence de l'action.

↳ *Construction de référentiels communs pour la convention d'accompagnement :*

☞ Le premier niveau d'évaluation est interne :

Il s'agit d'évaluer l'action quantitativement et qualitativement. Quantitativement grâce à un travail statistique : il s'agira de constater après la construction d'une grille, quels sont les parcours des usagers, d'où sont-ils partis, où sont-ils arrivés. Au niveau qualitatif, il s'agira de réfléchir à la prise en charge elle-même : apport du fonctionnement de l'atelier CAVA pour l'utilisateur, organisation du partenariat...

☞ Le deuxième niveau d'évaluation est externe :

Afin de rendre pertinent l'ensemble des réunions avec les partenaires conventionnés il m'est apparu important de demander à chacun de réfléchir à la construction de référentiels communs pour établir la convention d'accompagnement du jeune, la construction de ce type d'outil permet une évaluation plus pertinente de l'action.

Il s'agit d'évaluer la qualité du service avec les partenaires les plus réguliers. Là aussi, la construction d'une grille s'avère nécessaire afin de pointer les différentes évolutions. Pour ce faire nous allons bénéficier de l'aide d'un cabinet spécialisé dans l'évaluation clinique⁵⁶.

Après accord avec les financeurs publics, la synthèse de ces évaluations (interne/externe) servira de base pour évaluer la pertinence de l'action par rapport aux besoins des schémas départementaux. A la suite de ce travail de réflexion avec les représentants des différents partenaires, il est d'ailleurs apparu que le projet CAVA serait expérimental et ne pourrait être conventionné sur une période de trois ans qu'à l'issue des deux premières années de fonctionnement.

3-3-3 Perspectives d'évolution :

3-3-3-1 Les CAVA dans la loi de lutte contre l'exclusion :

La législation sur les CAVA est en pleine évolution. La circulaire 44 a été le premier texte officiel sur les structures d'insertion par l'économique. Le décret du 7 mai 1991, a

⁵⁵ Les cahiers de l'Actif n° 256/257 ; P 126

modifié les financements des CAVA pour les structures non autonomes, qui sont financées aujourd'hui selon les modalités des entreprises d'insertion (aide forfaitaire aux postes d'insertion) et non par dotation globale comme pour les ateliers conventionnés CHRS. Cependant, la prise en charge spécifique de l'usager, n'est jusqu'à présent pas remise en cause. Le public des CAVA, tel que le définit la circulaire 44, est toujours constitué de personnes en grandes difficultés, très fragilisées, tentant de débiter ou de reprendre une activité salariée: prostituées, sortants de prison, toxicomanes, jeunes en errance...

Or, la loi du 29 juillet 1998 de lutte contre l'exclusion, fixe un nouveau cadre législatif à l'insertion par l'économique et rendrait la circulaire 44 caduque. Dans cette logique, certains juges ont re-qualifié les contrats de prise en charge en contrats de travail, modifiant complètement la prise en charge spécifique de la circulaire 44. Dés lors, se pose aujourd'hui la question de savoir sur quelle base juridique repose les CAVA et quelle est leur spécificité ? Nous touchons là, en fait à un double questionnement :

- Le statut des personnes qui ont une activité de production, (Question à laquelle seuls les juges peuvent répondre).
- La place de l'aide sociale dans l'insertion par l'économique.

Si, le système de la circulaire 44 devait être définitivement abandonné et que la production effectuée sur les nouveaux marchés soit régie par le code du travail, donc que la législation s'oriente vers le statut d'entreprise d'insertion, je conserverai les spécificités suivantes pour la prise en charge de ce public :

- Mode d'admission collégial
- Suivi social conventionné et fortement partenarial
- Un encadrement identique, c'est-à-dire renforcé par rapport à la Régie ou l'Entreprise d'Insertion, afin d'assumer le suivi du public.

Dans cette hypothèse, le nouvel outil créé, serait vraisemblablement une association intermédiaire répondant à un public et un besoin local spécifique, par une intervention fortement individualisée. Pour moi, ce projet aurait comme inconvénient majeur comme nous l'avons vu (cf 2-3 p 47) de proposer de la main d'œuvre à des entreprises ou à des particuliers, ce qui reviendrait à exclure une grande partie du public.

Cependant, bien que la législation sur l'insertion par l'économique ait fortement évolué au moment même, de la formalisation du projet, il semble que l'avenir des CAVA tels qu'ils ont été conçus au départ, c'est-à-dire des outils d'aide sociale et non des entreprises sociales, soit d'actualité. Des textes de lois visant à compléter la loi du 29 juillet 1998 sont à

⁵⁶ Voir en annexes : Méthode Favard

l'étude et devraient être votés début 2000. C'est ce qu'il ressort de la journée ONRS/Mouvance et réseaux Villages, organisée à Toulouse le 26 juillet 1999.

3-3-3-2 Le bilan des CAVA aujourd'hui et leur réadaptation à une nouvelle problématique :

Si, de façon générale, l'insertion par l'économique est régie par le code du travail, les responsables de l'action sociale sont fortement sensibilisés aux problèmes des personnes en grandes difficultés. Ils réfléchissent aux moyens de réintroduire la souplesse de la circulaire 44, de façon à maintenir le rôle de l'aide sociale dans l'insertion par l'économique et pour redéfinir la place et le rôle des CAVA. C'est en effet ce qu'a avancé Monsieur Pierre Gautier le 26 Juillet 1999, lors du colloque ONRS Mouvance et réseaux Villages :

*« Deux textes doivent sortir prochainement pour éclaircir cette situation, dont un sur les CHRS et les CAVA. Le texte sur les associations intermédiaires peut répondre au problème. Mais pour moi, la circulaire 44 donnait des libertés. Les CHRS peuvent être également extrêmement souples. Pour moi CHRS égale CAVA ».*⁵⁷

A l'avenir, les CAVA risquent donc de voir leur statut et leur agrément évoluer. Il s'agira certainement de prouver les difficultés des personnes en situation de production sur ces ateliers. Dans un avenir proche, les structures pour les personnes en grandes difficultés vont évoluer dans le prolongement de la loi de lutte contre l'exclusion. Ce qui démontre l'actualité de ce type de prise en charge. Seule la question du statut des personnes reste en suspens, comme l'a expliqué Monsieur Gauthier :

*« Les juges sont actuellement en état de requalifier. Or, la question est quelle est la situation juridique des personnes en insertion par le travail avec la circulaire 44 ? Où commence la relation travail ? Sur les chantiers d'insertion les personnes sont-elles au travail ou non ? Sont-elles, ou ne sont-elles pas salariées ? Le CAVA, suppose en effet une admission à l'aide sociale. Le Problème est : quel est le statut des personnes dans les ateliers ? La réponse à cette question est la clef de cette problématique. »*⁵⁸

En guise de conclusion de la journée, Monsieur Pierre Gautier a souligné plusieurs éléments, concernant l'évolution de la législation de ces structures. Il s'agit en particulier d'une nécessaire territorialisation des outils, et d'une évolution des relations locales avec les pouvoirs publics. Les questions du statut et de l'admission restent centrales dans l'évolution de la législation.

⁵⁷ Monsieur Pierre Gautier Directeur de l'action sociale, le 26/07/99, avec son accord.

« Nous sommes dans la phase d'enfantement des textes. Ces textes doivent couvrir des pratiques qui étaient dépourvues de bases juridiques. Mais, les pratiques de travail tiennent beaucoup aux personnes, au dialogue avec l'ANPE, la DDASS, la DDTEFP... Ces pratiques, ce n'est pas par circulaires que nous les créerons.

Les pratiques locales sont une affaire de culture plus qu'autre chose. Mais, les textes doivent donner la possibilité de faire des choses. Plusieurs questions nous embarrassent :

Que fait-on des personnes hors dispositifs, celles qui sont les plus éloignées de l'emploi, doit-on mettre en place une politique qui repose sur la stratification des difficultés, serait-ce là une donnée opérationnelle ou une commodité administrative ?

L'insertion par l'Activité par l'Economique (l'IAE) est-ce un sas ou une menace, permet-elle l'externalisation des fonctions de l'employeur ou permet-elle d'interpeller les employeurs, l'insertion par l'Activité par l'économique fait-elle référence à des périodes longues ? Si en bout de course il n'y a pas d'emploi, ce type d'activité est utile, car c'est une forme d'aide. »⁵⁹

3-3-3-3 L'adaptation à l'évolution de la politique.

En fait, la problématique des CAVA est fortement d'actualité. La dégradation de plus en plus alarmante de la cohésion sociale dans les banlieues comme en témoignent les récentes émeutes sur le quartier de la Reynerie à Toulouse, ou dans la ville de Vauvert dans le Gard, ainsi que tous les actes de dégradation ou de violence dont les médias font écho, incitent les pouvoirs publics à s'interroger sur des actions novatrices à développer.

Des textes sur les CHRS et les CAVA vont venir compléter le dispositif de la loi relative à la lutte contre les exclusions. Un des enjeux de ces textes sera de réintroduire le rôle de l'aide sociale dans l'insertion par l'économique.

Vraisemblablement les CAVA seront affiliés aux Centres d'Hébergement et de Réinsertion Sociale, mais la notion de CHRS risque d'être assouplie permettant la création de structure n'assurant pas l'hébergement. (Ce système existe déjà, à l'exemple de « Villages 82 » à Montauban, mais de façon expérimentale). D'autre part, ces structures devront apparemment s'inscrire dans une logique locale et partenariale importante.

Si notre projet de CAVA à la Reynerie anticipe les textes, il semble qu'il corresponde aux attentes des pouvoirs publics, malgré le blocage des fonds européens depuis Janvier 1999, qui permettent la mise en place de ce type de structure. Trois éléments viennent valider cette affirmation :

⁵⁸ Monsieur Pierre Gautier Directeur de l'action sociale, le 26/07/9, avec son accord.

⁵⁹ Monsieur Pierre Gautier Directeur de l'action sociale, le 26/07/9, avec son accord.

- La volonté d'individualiser des parcours d'insertion grâce à un partenariat important.
- La territorialisation importante de l'outil, quant aux besoins auxquels il répond et aux partenaires qu'il mobilise.
- L'implication importante des pouvoirs publics pour l'émergence et le suivi de la structure.

Par rapport aux évolutions des statuts du CAVA, la demande de conventionnement CHRS, correspond aux souhaits des pouvoirs publics pour la création de ces structures. C'est à priori, pour le Directeur de l'Action Sociale, Monsieur Pierre Gauthier, le seul moyen pour qu'une personne en situation de travail bénéficie de l'aide sociale.

D'autre part, le fait que des institutions comme l'ANPE ou les missions locales donnent leur aval pour l'admission des personnes, rentre dans la logique que veulent développer les autorités publiques, afin de limiter les abus que pourrait entraîner la mise au travail de personnes ne bénéficiant pas de statut de salarié.

CONCLUSION

La notion d'insertion dans son sens large, renvoie à la question du lien social et donc du contrat social. Les structures d'insertion qui ont vu le jour au début des années 80 servent essentiellement à pallier le déficit d'emploi et à gérer ses conséquences sur les individus.

Face à la nécessité de cohésion sociale, les méthodes d'intervention sociale ont évolué, hier distributives de ressources, elles consistent aujourd'hui à élaborer de nouvelles formes de liens sociaux.

Dans l'esprit de la loi de lutte contre les exclusions, et des mesures de la politique de la ville, cette nouvelle ingénierie sociale se fonde sur les ressources locales, tant économiques (capacités à trouver des marchés, c'est-à-dire des supports d'échanges locaux) que des ressources sociales (partenariat, réseaux ...).

L'intervention sociale par l'insertion par l'activité économique s'inscrit aujourd'hui dans le cadre d'un développement social local, qui cherche à répondre à des problématiques sociales territoriales en bénéficiant parallèlement des potentiels territoriaux.

Je me suis donc attaché à développer un projet d'insertion dans la logique des nouvelles lois sociales, notamment de la politique de la ville, ce qui se concrétise par l'émergence d'un outil qui répond à un besoin local pour une politique locale et partenariale.

La spécificité du projet est de coupler politique de la ville, politique d'insertion et structure médico-sociale. Il s'agit en fait de réintroduire l'aide sociale dans l'IAE (Insertion par l'Activité Economique). Cette spécificité répond à une logique : permettre à des personnes en grandes difficultés de s'engager dans une dynamique adaptée à leurs besoins. Il s'agit de réinscrire ces personnes dans le champ social en tant qu'individus autonomes et équilibrés, capables de vivre avec l'autre.

Pour arriver à ces objectifs, il semble qu'une prise en charge globale, prenant en compte toutes les difficultés de l'individu soit nécessaire. C'est pourquoi, il est apparu fondamental au vu de l'importance du travail salarié dans notre société, d'organiser un cadre de prise en charge à partir d'un atelier de production, qui cristalliserait la souffrance en fonctionnant comme un lieu de parole, d'expression et de lien social, prémisses indispensables à l'acceptation de soins, de formalisation de projet et de construction de vie.

Si la loi du 27 Juillet 1998 relative à la lutte contre l'exclusion renforce clairement le dispositif de prévention de l'exclusion, de nouveaux textes vont être publiés prochainement pour renforcer la lutte contre la grande exclusion, parmi ces textes une réforme des CHRS et

des CAVA, qui prouve la nécessité de développer des structures pour les personnes en grandes difficultés.

Face aux coûts des exactions commises sur le quartier de la Reynerie lors de trois jours d'émeutes en Décembre 1998, (6 millions de francs estimés), le CAVA est une mesure peu onéreuse et surtout adaptée aux besoins des personnes.

C'est à mon sens, une des solutions, qui conjuguées à d'autres modes d'intervention permettra de rendre à un être humain toute sa dignité, par l'accès à l'emploi et à la citoyenneté, et à maintenir le lien social, fil rouge indispensable à la cohésion de la société, dans le respect des valeurs des droits de l'homme et de la République.

BIBLIOGRAPHIE

OUVRAGES

BAPTISTE R, *Le social mérite mieux ! : Comment améliorer la qualité des prestations sociales*, Les deux continents Sextant – Genève- 1996.

CALLOCH Pierre, *La responsabilité des établissements sanitaires et sociaux, Pénale administrative, civile*, édition TSA,1996.

CASTEL Robert, *Les métamorphoses de la question sociale, une chronique du salariat*, Edition Fayard, collection l'espace du politique, 1995 ;

CROZIER M, *L'entreprise à l'écoute, apprendre le management post-industriel* Paris, interédition 1989.

DELARUE Jean Marie, *banlieues en difficulté : la relégation*, Paris, Syrios alternative, 1991.

DESIGNAUX Jacques, SEFFAHI Mohammed, *La Ville à l'épreuve des quartiers*, Rennes, Edition ENSP, ARAFDES, 1996.

DUBET François « *La Galère, jeunes en survie* » Paris, Fayard,1987, Coll point.

EME Bernard et LAVILLE Jean Louis (Sous la direction de), *Cohésion sociale et emploi*, Paris, édition Desclé de Brower, collection sociologie économique,

FABER Claude, *Armand Gatti, La poésie de l'étoile*, Paris, édition Descartes et Compagnie,1998.

FOREST Martin, *Partager un projet d'entreprise*, Edition CFC

FOREST Martin, *Mobiliser son équipe*, Edition CFC

LIEVRE Pascal, *Manuel d'initiation à la recherche en travail social, construire un mémoire professionnel*, Rennes, Edition ENSP,1998.

MIRAMONT Jean Marie, *Manager le changement dans l'action sociale*, Rennes, édition ENSP, 1996;

MIRAMONT Jean Marie, COUET Denis, PATURET Jean Bernard, *Le métier de directeur techniques et fictions*, Rennes, édition ENSP, 1994.

PAUGAM Serge, *La disqualification sociale : essai sur la nouvelle pauvreté*, Paris, ESF,1987.

PAUGAM Serge (Sous la direction de), *L'exclusion, l'état des savoirs*, Paris, Edition la découverte, textes à l'appui,1996 ;

PERRET Bernard, ROUSTAN Guy, *l'économie contre la société*, Paris, Seuil, 1993.

ROMAN Joël, *La Démocratie des individus*, Paris, Edition Calmant – Lévy, 1998.

REVUES, ETUDES, RAPPORTS, DOCUMENTATION

Bilan de la journée ONRS, Mouvance et réseaux villages du 26/07 en présence du Directeur de l'Action Sociale, Pierre Gauthier.

« Commissariat général au plan, préparation du XI^{eme} plan, commission présidée par FRAGONARD Bertrand – Paris- La Documentation Française, 1993.

FNARS, *Ateliers de réentrainement au travail et CAVA*, Décembre 1993 ;

« *Insertion en souffrance* », Délégation à l'insertion professionnelle et sociale des jeunes en difficulté, sous la direction du directeur général de la santé le professeur JF Richard

La documentation Française, 1981, pour la qualification des jeunes de 16 à 18 sans qualification.

La documentation Française, pour la réhabilitation sociale des quartiers défavorisés.

La documentation Française, 1983, pour combattre la délinquance dans les quartiers défavorisés

« *le nouveau Mascaret* » ; n°51-52. « *Ces jeunes « anomiques » coutumiers de l'extrême* » CREAHI Aquitaine 1^{er} Semestre 1998.

Revue « ESPRIT », *A quoi sert le travail social ?*, Mars – Avril 1998

« Recherche sociale » « Jeunesse(s) Insertion(s)...Transition(s) » Avril juin 97, n°142

SCHARTZ Bertrand, *l'insertion professionnelle et sociale des jeunes, Rapport au premier ministre*, Paris, La Documentation Française, 1981.

TEXTES LEGISLATIFS ET REGLEMENTAIRES

Lois :

- La loi 74-955 du 19 Novembre 1974 étendant l'aide sociale à de nouvelles catégories de bénéficiaires.
- Loi 75-535 relative aux institutions sociales et médico-sociales.
- Loi 94-43 du 18 janvier 1994 relative à la santé publique et à la protection sociale, Art 88
- La loi n° 98-657 du 29 Juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre l'exclusion.

Décrets :

- Le décret n°76-526 du 15 Juin 1976 et la circulaire n° 76-181 du 15 Juin 1976, qui étendent l'aide sociale à de nouvelles catégories de bénéficiaires.

Circulaires :

- La Circulaire 44 du 10 Septembre 1979. Objectif : Accueillir des personnes en grandes difficultés.
- La Circulaire DAS du 15 Juillet 1985 : qui fixe les modalités de participation du ministère des Affaires Sociales aux actions d'insertion par l'économie en faveur des personnes en difficulté.

Code de la famille :

- Article 185 du code de la famille et de l'aide sociale : qui définit le public pouvant bénéficier des CHRS.

Code du travail :

- Article L. 322-4-16-5 du nouveau code du travail créé dans chaque département un fonds destiner à financer le développement et la consolidation des initiatives locales en matière d'insertion par l'activité économique.
- Article L.322-4-16 du code du travail et rapport A.N.n°856 Le Garrec, P55 ; décret n°99.105 du 18 Février 99

Convention collective :

- La Convention collective du 15 Mars 1966