

LA COMMUNALE

La Lettre d'Information de l'Association Nationale des Directeurs et des
Responsables des Services de l'Éducation des Villes de France

Septembre 2001

Numéro spécial *Éducation, prévention et lutte contre la* *violence*

Sommaire

- ❑ **Projet Éducatif Local
et Politiques de la Jeunesse P 2 à 7**
- ❑ **La fabrication sociale
de la « violence en milieu scolaire » P 8 à 12**
- ❑ **Éducation, prévention
de la délinquance et
lutte contre la violence P 13 à 24**

La Communale

Numéro 27

Comité de Rédaction :

Alain Bocquet, Hervé Bureau, Chantal Blandel
Patrice David, Jean-Michel Fricheteau,
Jean-Michel Grenier, Corinne Masson,
Francis Oudot, Claudine Paillard,
Marie-Christine Portet Salomon, Philippe Séferian

Avec la collaboration de
l'Agence de Presse Éducation Formation

Composition : Sandrine Michel - Imprimé en 800 exemplaires
Atelier de reprographie - Ville de Reims

ANDEV - Hôtel de Ville - 51096 REIMS Cedex
Tél 03.26.77.76.24 - Fax 03.26.77.76.52
Email : francis.oudot@andev.com.fr

Les élections municipales de mars 2001 ont été suivies d'une montée en charge des communications institutionnelles sur le thème de la prévention de la délinquance et de la lutte contre la violence, en particulier dans le milieu scolaire.

Les résultats de l'enquête, menée par l'ANDEV sur « l'éducation dans les programmes municipaux », montrent combien aujourd'hui les questions de prévention et de lutte contre la violence sont liées à celles de l'éducation des enfants et des jeunes.

Au cours des derniers mois, le débat sur l'insécurité a été largement médiatisé et a quelquefois pris des allures de cacophonie. Dans le même temps, les Ministres de l'Éducation Nationale, de la Justice, de l'Intérieur et de la Ville insistent largement sur la nécessité pour l'État d'apporter des réponses efficaces, de proximité et fondées sur le dialogue et le partenariat avec les collectivités locales.

Ainsi, les contours du projet éducatif local commencent-ils à se dessiner de plus en plus précisément. Nous avons donc souhaité, au moment de cette rentrée, faire le point sur ces questions qui ne vont pas manquer d'être fortement débattues dans les prochains mois, tant au plan national, qu'au plan local

Francis OUDOT.

PROJET ÉDUCATIF LOCAL ET POLITIQUES DE LA JEUNESSE*

***Francis OUDOT, Directeur de l'Éducation et de la Jeunesse
Président de l'ANDEV***

«Repenser les politiques de la jeunesse, qui sont d'abord des politiques éducatives, des politiques d'investissement dans l'avenir, autour des droits individuels, garantis et gérés collectivement dans la perspective d'un bien commun». La proposition que présente Dominique CHARVET en conclusion du rapport «jeunesse, le devoir d'avenir» (1) met au premier plan le «droit à l'éducation et à la formation pour tous et tout au long de la vie», et invite les acteurs publics à s'interroger sur les moyens de «rebâtir» leur action en passant de l'objectif de la résolution des problèmes du temps présent, à la mise en place d'une démarche structurelle qui s'adresse aux jeunes en s'inscrivant dans leur avenir tout en respectant leur identité propre et leurs objectifs personnels, et en leur assurant une réelle égalité des chances.

Cette conclusion constitue une invitation à revenir au plus près de la réalité de la vie des enfants et des jeunes dans leur environnement local, familial, social, culturel, et de se poser la question de l'efficacité des politiques publiques par rapport à leurs attentes afin de stimuler les évolutions de l'action publique qu'ils sont en droit d'attendre et ce, conformément au plan de modernisation des services publics initié par le gouvernement tout au long des années 90.

Force est de constater que pour la plupart de ces jeunes, cette politique publique paraît lointaine, floue, incohérente et souvent inefficace pour répondre à leurs besoins immédiats, pour résoudre leurs problèmes et leurs difficultés quotidiennes. De leur côté, les collectivités publiques nationales et locales semblent vouloir unir leurs efforts pour résoudre ce qui leur apparaît comme une nouvelle forme du conflit des générations, non plus entre les jeunes pris individuellement et leur famille, mais dans une représentation proche de l'image de Mai 68 (dont nombreux dirigeants nationaux et locaux d'aujourd'hui ont été acteurs) entre les jeunes pris collectivement et la société, porteuse des idéaux d'égalité, de fraternité, voire de liberté, idéaux qu'elle a de plus en plus de mal à garantir au présent et dans l'avenir à chacun des jeunes individuellement.

☞ **La première question** qui semble se poser aux institutions réside dans la définition, la consistance, la légitimité d'une «politique de la jeunesse».

Tant il est facile de lister, en leur ordonnant historiquement, des actions, des dispositifs mis en œuvre, des budgets mobilisés, des crédits dépensés en faveur «des jeunes» ou des groupes de jeunes, cela ne confère pas pour autant une légitimité, ni ne fournit une définition de ce qui peut être une «politique de la jeunesse».

De la même manière, l'évaluation de cette politique relève plus d'une mesure des moyens mis en œuvre en réponse à des incantations souvent «catégorielles», que d'une approche quantitative et qualitative d'objectifs clairs, permanents, partagés par tous (y compris par les jeunes eux-mêmes).

Accepter qu'il puisse exister une politique, ou un ensemble de politiques de la jeunesse, signifie qu'il faudrait relire l'ensemble de l'action publique pour l'ordonner, l'organiser d'abord sur des publics ciblés (petite enfance, enfance / jeunesse, adultes en âge productif, troisième âge, quatrième âge...), avant que de l'organiser, comme c'est le cas aujourd'hui aussi bien au plan de l'État que des collectivités territoriales, par thème, par secteur d'activités relevant de compétences et de qualifications particulières des acteurs qui y concourent (défense, éducation, santé, police, culture, social...).

Sur ce plan, l'histoire du Ministère de la Jeunesse et des Sports montre bien, dans sa composante jeunesse, combien il est difficile d'imposer une lecture «transversale», par tranche d'âge, de l'action des institutions, l'affirmation de la légitimité «jeunesse» se heurtant irrémédiablement aux stratégies de défense de pouvoirs et de légitimités des autres institutions s'adressant à l'ensemble des publics sur des thématiques particulières (éducation, culture, emploi, santé...).

L'affirmation de la légitimité des politiques jeunesse ne peut se faire par le «captage» ou la négation de celle des autres, sur une tranche démographique donnée, au risque d'engendrer des conflits de pouvoirs : Les exemples de «rivalités» entre les ministères (éducation nationale / jeunesse et sports par exemple) ou entre les adjoints ou entre les services des villes (éducation / jeunesse / sports par exemple), ne manquent pas pour le prouver.

Cette recherche de légitimité se fera donc, le plus souvent, par la prise en charge de domaines d'actions «en devenir» en raison de l'émergence de problèmes nouveaux (comme en matière de prévention de la délinquance par exemple), ou de domaines d'actions «en mutation» en raison d'objectifs et de moyens nouveaux (comme en matière de développement de l'accès des jeunes aux nouvelles technologies, par exemple).

Les politiques de jeunesse naissent et s'affirment donc «à la périphérie», de l'action publique «thématique», mais avec l'ambition de se structurer, de se diffuser vers «le centre », et de le faire évoluer.

Elles reposent sur un objectif partagé par les institutions et les acteurs (publics et privés) qui s'adressent aux jeunes et qui consiste à accompagner l'enfant puis l'adolescent dans ce long processus de construction de soi, d'acquisition des savoirs faire, des savoirs être, des connaissances qui s'y attachent et qui permettent l'intégration de l'individu dans une communauté culturelle, dans un groupe socioprofessionnel, dans une société citoyenne.

De ce fait, les politiques de la jeunesse sont, par essence, «éducatives». Toutefois, en France, la confusion historique et emblématique des notions d'enseignement et d'éducation a provoqué une appropriation de la légitimité éducative par l'Éducation Nationale, institution de l'État chargée de mettre en œuvre non pas «l'obligation d'éducation», comme le mentionne à de (trop) nombreuses reprises le rapport, mais «l'obligation d'instruction», qui n'est que l'une des nombreuses facettes du «droit à l'éducation pour tous», en tant que fondement de notre société.

On voit bien ainsi que l'objectif principal des politiques de jeunesse ne peut en aucun cas se limiter à s'inscrire «en marge de l'action scolaires» (dans des domaines délaissés ou mal pris en compte par l'école) pas plus qu'à être circonscrites «dans une périphérie du temps et de l'espace scolaire» (dans les domaines périscolaires ou

extrascolaires). Elles ne peuvent être (ou plutôt elles ne devraient pouvoir être) considérées ni comme «marginales» ni comme «occupationnelles».

Le danger, signalé dans le rapport, de donner à l'éducation «une acception tellement large qu'on aboutirait à sa dissolution», reste attaché à une idée de «monopole», au profit de certains acteurs légitimés à adopter une «attitude éducatrice visant à établir entre un adulte et un jeune ou un groupe de jeunes une relation forte éducative, porteuse de sens et de construction pour le ou les jeunes» (2).

Les rivalités entre les institutions, les décideurs, les acteurs (nationaux ou locaux) sur ce thème de la « légitimité éducative» sont monnaie courante, chacun s'appropriant sa légitimité en affirmant les carences des autres (souvent plutôt que de démontrer sa propre compétence), sur un public jeune, captif ou capté (**nos** jeunes, **nos** enfants, **nos** élèves...).

On ne peut donc définir les politiques de la jeunesse, d'abord et avant tout, que comme des politiques éducatives, au sens large, en direction des jeunes, faute de quoi, elles seraient confinées, comme c'est le cas encore souvent à travers des dispositifs nationaux et locaux, dans de l'action curative à la marge (comme la prévention de la délinquance) ou en complément de l'action des acteurs principaux (comme l'aménagement des rythmes de l'enfant).

Ainsi, dans certaines municipalités, le Maire associe éducation et jeunesse dans la délégation qu'il confie à un Adjoint dans une recherche de cohérence des différents actes éducatifs (enseignement, culture, sport) sur le même territoire. De la même façon, «l'interministérialité» mise en place dans le cadre de la politique de la ville vise, au plan gouvernemental, les mêmes objectifs.

Toutefois la question est pour autant loin d'être réglée et les conflits sectoriels et de légitimités subsistent, tant au plan national que local, y compris dans des institutions (de l'État comme des collectivités territoriales) qui s'affirment fortement «éducatives».

🔗 **La deuxième question qui se trouve ainsi posée** est celle de l'échelon d'organisation, de recherche de cohésion et d'évaluation de ces différentes politiques éducatives en direction de la jeunesse.

Espace de médiation entre l'État, de tradition fortement centralisé en France, garant des grands principes de la République, et le « citoyen-usager » de plus en plus enclin à l'individualisme, le territoire local s'impose comme espace de médiation entre l'institution publique et l'habitant, comme un espace de coordination et de régulation entre les différentes structures intervenant dans le champs public.

Le paysage institutionnel local en France est très atypique dans l'environnement européen, et tout laisse à penser que le territoire local a été maintenu volontairement dans un état de «sous-développement institutionnel», et ce par exemple par la persistance d'un morcellement du territoire en 36 000 entités communales hétérogènes, ou par l'existence de règles qui maintiennent l'action locale dans des limites réglementaires quantitatives ou qualitatives «au plus égales à celles dont bénéficient les services publics de l'État»...

Pourtant, ce territoire local est reconnu par tous, citoyens et responsables politiques tant nationaux que locaux, comme l'échelon de proximité et de responsabilités. C'est à ce niveau qu'émergent les besoins, les demandes, les projets, c'est à ce niveau qui s'expriment les difficultés, les rejets, les violences.

Après avoir nié pendant plus d'un siècle la notion du territoire et de culture locaux, le système d'enseignement français a intégré progressivement l'idée que l'école devrait renouer avec son territoire, que l'Éducation Nationale devait s'organiser (aussi) au plan local, que la diversité n'est pas l'ennemi de l'égalité (3)...

En affirmant la notion de statut et de projet d'établissement, la politique scolaire s'est territorialisée par la voie de la déconcentration, sans pour autant franchir le pas de la «décentralisation» à laquelle ont eu recours d'autres pays européens, même si dans la plupart des pays, la transformation du statut, du fonctionnement et du management des établissements doit être poursuivi, voire repensé en conciliant décentralisation et déconcentration : Sur ce point, d'ailleurs, le Centre de recherche pour l'innovation dans l'enseignement de l'OCDE note que «la décentralisation de la responsabilité du fonctionnement courant des établissements scolaires n'est pas contradictoire avec un pouvoir décisionnel centralisé sur les questions essentielles concernant la réglementation et les résultats à atteindre» (4)

Si la théorie de la décentralisation en France a fait de «l'intérêt local» la base de la légitimité de l'action des collectivités territoriales, elle n'a pas fait de l'éducation une affaire d'intérêt local justifiant l'attribution d'une compétence de plein droit à l'un quelconque des niveaux de ces collectivités. Elle s'est limité à traiter l'aspect «gestionnaire» des moyens matériels du «système scolaire», par la généralisation d'un régime d'obligation des

collectivités locales vis à vis de l'organisation du service public national, issu de la conception jacobine datant de la construction de l'école publique, à la fin du dix neuvième siècle.

Les perspectives offertes par le «rapport Mauroy» (5) ne laissent pas entrevoir d'évolution sensible en la matière et ne prévoit, dans une nouvelle phase de décentralisation, qu'un nouvel ajustement « matériel » des prérogatives territoriales.

Pourtant l'éducation, prise dans son acception la plus large, devient «un enjeu de développement local» dans l'ensemble des niveaux territoriaux, qu'ils soient régionaux, départementaux, ou municipaux (que ce soit au plan rural ou au plan urbain) :

Au plan scolaire, les collectivités locales ont, dans de nombreux domaines (manuels, informatique, apprentissages sportifs, artistiques et culturels, des langues, financement des constructions et du fonctionnement de l'enseignement supérieur, mise à disposition de personnels d'animation et d'assistance pédagogique...) dépassé très largement leurs obligations, s'engageant quelquefois, à sa demande, dans des domaines qui sont réglementairement attribués à l'Etat (pour l'équipement informatique des établissements du second degré par exemple) (6).

Faute d'avoir été traitée de façon sérieuse, c'est-à-dire avec le recul, les moyens et les méthodes à la hauteur de l'importance qu'elle revêt aujourd'hui dans notre société, la question de la place, du statut, des objectifs, des moyens consacrés par les collectivités publiques à l'éducation (au sens large) est confinée à un débat dogmatique et souvent stérile visant présenter l'un des trois modèles scolaires (républicain, démocratique ou libéral), comme seule alternative aux réformes du système scolaire (abusivement dénommé système éducatif).

La plupart **des régions et des départements** ont conservé une conception «d'aménageurs scolaires», sous le poids énorme de la politique d'investissement nécessaire à la «mise à niveau» d'un patrimoine scolaire souvent obsolète et mal entretenu «légué» par l'État. Pourtant, l'enjeu éducatif apparaît dorénavant dans ces politiques territoriales, autrement que par l'importance des budgets ou par des revendications sur la gestion des personnels ATOS des établissements scolaires : Elles s'inscrivent aujourd'hui de plus en plus dans des perspectives d'égalité et d'intégration sociale des jeunes par l'éducation, sans pour autant se traduire encore par la formalisation de politiques territoriales éducatives et de la jeunesse globales, ambitieuses, cohérentes.

Les villes ont quant à elles intégré progressivement l'idée que l'éducation constitue l'une des dimensions fondamentales du développement des territoires : cela s'est traduit par l'écho de plus en plus fort apporté aux concepts de «villes apprenantes» et de «villes éducatrices» mis en place au plan international respectivement par l'OCDE et le «réseau international des villes éducatrices»...(7)

Les «villes apprenantes», ont en commun, selon Kurt Larsen (8), la volonté clairement affichée par les protagonistes (pouvoirs publics, entreprises privées, institutions d'enseignement et de recherche, associations locales) de placer l'innovation et l'apprentissage (ou les apprentissages) au cœur de leur stratégie de développement local. Ici, la notion «d'apprentissage» se réfère à l'acquisition de connaissances et de compétences par les individus. Elle désigne généralement l'ensemble des activités éducatives auxquelles une personne participe tout au long de sa vie, et non pas uniquement la scolarité et la formation initiale.

La notion de développement local s'apprécie dans la volonté des «villes apprenantes» à créer des activités industrielles et de services fondées sur le savoir et la compétitivité à l'échelle mondiale à partir de leur potentiel local d'apprentissage, d'innovation et de changement stimulé par la communication locale et des technologies modernes. Elle revêt donc un caractère et des objectifs résolument économiques.

La démarche initiée au plan européen par les «villes éducatrices», à travers la déclaration de Barcelone en 1990, comporte une orientation résolument plus «culturelle» dans la définition de ses objectifs, disposant que «la ville éducatrice donne toujours une priorité absolue à l'investissement culturel et à la formation permanente de ses habitants, en agissant contre l'exclusion, qu'elle soit économique, sociale ou culturelle» (9).

Ainsi le «réseau français des villes éducatrices» affiche - t'il comme caractère fédérateur des villes éducatrices «leur volonté de s'inscrire dans une démarche éducative locale dépassant le domaine strictement scolaire pour mettre en place des interventions innovatrices, voire de véritables projets éducatifs locaux, globaux et cohérents».

Dans le cas des «villes éducatrices», l'enjeu de la démarche locale revêt un caractère notoirement plus social et culturel, même si les préoccupations économiques comme facteur de développement local ne lui sont pas étrangères.

Pour les collectivités rurales, en premier lieu les petites communes, l'éducation est devenue un enjeu fort en termes d'aménagement du territoire, au point de devenir même quelquefois, une question de «survie» : Le «désenclavement éducatif» devient en effet pour les plus isolées d'entre elles, le seul moyen de conserver une population et des compétences indispensables au maintien d'une vie locale.

La question de la scolarisation, de la formation, de l'accès à l'ouverture et à la diversité culturelle, de l'apprentissage à la vie collective, pour les enfants et les jeunes, prend en milieu rural une dimension particulièrement structurante pour le développement économique, social et culturel du territoire : Cela se traduit par l'émergence de nouvelles formes de coopération entre collectivités, par l'apparition de problématiques nouvelles dans les politiques territoriales éducatives et de jeunesse (en matière de technologies nouvelles, de transports et de services par exemple).

Ainsi, au plan urbain comme au plan rural, les politiques de jeunesse tendent à devoir se développer avec les autres politiques sectorielles scolaires, culturelles, sportives, d'intégration, à travers des «projets éducatifs locaux» articulant, sur un territoire, et entre les institutions et niveaux de collectivités, toutes les dimensions éducatives liées à la scolarisation, la socialisation, l'intégration sociale et culturelle, la formation initiale et continue, l'insertion économique, la formation citoyenne, des enfants et des jeunes.

🔗 **Ainsi, la troisième question** à laquelle se trouvent confrontées les institutions est l'apparition puis la généralisation de la «**dynamique de projet**» dans l'action publique :

Le rapport «jeunesse, le devoir d'avenir» insiste sur le fait que «le problème des politiques publiques n'est pas celui des outils techniques et des moyens, mais celui du sens, du projet politique».

C'est à travers les politiques de jeunesse que l'on a vu émerger l'idée d'une organisation territoriale des moyens éducatifs autour d'un «projet formalisé». Ce sont, en effet, les dispositifs «jeunesse et sports» qui, dès le début des années 80, prônaient le développement de l'action éducative au-delà de l'école, la coordination des actions et la rencontre des acteurs sur un même territoire, en vue de plus de cohérence «éducative».

Cette démarche a été centrée sur le développement des activités culturelles et sportives dans et hors l'école, ainsi que sur la prise en compte de la «chronobiologie» et des rythmes de l'enfant et du jeune dans l'organisation de l'offre éducative (10).

Elle a posé les politiques de la jeunesse à l'interface entre la thématique éducative et le territoire au plan local. La politique de la ville a poursuivi cette dynamique dans les domaines urbanistique, social, économique, mais aussi éducatif, à travers les volets éducatifs des contrats de ville :

Ainsi les contrats de ville (puis d'agglomération) sont-ils passés progressivement d'orientations visant un traitement prioritaire et coordonné de publics (ou de populations) identifiés, à celui de territoires (ou de quartiers) repérés, puis à celui de thématiques structurantes. «L'axe éducatif» du contrat de ville invite les acteurs locaux et nationaux à faire d'un concept «élargi» de l'éducation, la base d'un projet de territoire articulant les politiques scolaires, culturelles, sportives et de la jeunesse : l'éducation y est définie comme «devant contribuer non seulement à l'accès aux savoirs fondamentaux, de l'enfant et du jeune, mais aussi à son apprentissage de la vie sociale et à sa préparation à la vie professionnelle, à sa capacité à se situer dans le monde, à se constituer comme sujet» (11).

Plus récemment encore la transversalité, la recherche de la cohérence et de l'adaptation de l'action publique aux objectifs nationaux et aux besoins locaux, se déclinent à travers une lecture simultanée de l'espace et du temps :

Ainsi, dans le rapport sur «le temps des villes» (12) remis au Ministre à la Ville, Edmond Hervé propose une analyse de l'action publique qui repose sur la lecture qu'en ont les «citoyens-usagers» au nom d'une thématique (celle de la cohérence des temps) dont la légitimité ne peut être revendiquée par aucune institution et qui se trouve donc, de facto, partagée par tous (même si l'échelle du temps n'est pas la même pour l'individu que pour la collectivité publique).

Les chantiers prioritaires ouverts par ce rapport concernent «le temps de l'aménagement de la ville», «le temps des hommes et des femmes», «le temps des enfants et des jeunes», «le temps du troisième âge».

Dans ce nouveau découpage de l'action publique par le temps, l'éducation occupe encore une place centrale dans l'organisation des politiques de jeunesse, le rapport plaidant en faveur des projets éducatifs locaux pour mettre en œuvre, coordonner, assurer le suivi de politiques, de dispositifs et d'actions ayant pour objet l'aménagement des rythmes de l'enfant, l'affirmation et la structuration de la communauté éducative, le développement des processus éducatifs permettant de cultiver l'autonomie de l'enfant et du jeune, de cultiver sa sociabilité, sa capacité à s'exprimer, à inventer, à travailler en groupe (13).

C'est un véritable système de régulation et de pilotage de l'action publique, multipartenarial qu'introduit la dynamique de projet :

Si le projet «constitue la référence objective de l'action» poursuivie par l'institution publique (ici l'institution éducative), c'est aussi et peut-être avant tout la formalisation d'un espace local de déclinaison des objectifs nationaux et locaux, de prise en compte de la réalité de l'environnement, de négociation des moyens et des durées.

Le projet est, par définition «prospectif» et constitue, à ce titre, un stimulant et un support de gestion du «changement» de l'évolution des politiques et des actions publiques.

Quand il est multipartenarial, ce qui est le cas le plus souvent dans le domaine éducatif, il recherche moins le «consensus» que la mise en cohérence des acteurs et des actions. Là encore, la démarche de projet a été adoptée dans le domaine de la jeunesse (sous l'égide notamment de jeunesse et sport) avant d'atteindre le domaine scolaire.

Cette dynamique de projet est aujourd'hui présentée par la Commission de l'Innovation pour la Réussite Scolaire (du Ministère de l'éducation nationale), comme l'un des facteurs primordiaux de l'évolution positive du système scolaire à travers la capacité d'évolution et d'adaptation de ses établissements :

En effet «le Conseil de l'Innovation estime que le développement d'une politique d'innovation doit être réaffirmée, identifiée et étendue par la clarification de la politique des projets d'établissement impliquant tous les acteurs, l'extension de l'autonomie des établissements, la mise en œuvre de procédures de contractualisation. Il semble en effet urgent de donner aux projets d'établissement une nouvelle impulsion à partir d'une définition claire de leur démarche, contenu et objectifs» (14).

Ainsi, la dynamique de projet introduit un facteur de «participation des acteurs» à la formalisation des objectifs et à la mise en œuvre des actions. On est loin de la conception «auto-gestionnaire» par les usagers (en l'occurrence les jeunes en matière de dispositifs jeunesse) ou même «co-gestionnaire» du système éducatif, ces deux modèles en étant souvent présentés comme les seules méthodes de gestion «démocratique».

L'enjeu est bien la responsabilisation des acteurs institutionnels, l'adaptation et la déclinaison des dispositifs au plan local, la stimulation de l'initiative, la prise en compte des besoins exprimés, la construction d'éléments d'évaluation, à partir des réalités de terrain.

Elle n'est toutefois pas sans comporter le risque de «repli» de certaines institutions sur leurs compétences et leurs pouvoirs, dès lors qu'elles se trouvent confrontées à des stratégies de «conquête» de certains acteurs, ou qu'elles sont mises en difficultés par des incantations d'autres acteurs «à rendre des comptes» sur la nature et la pertinence de leur propre action.

Le «**projet éducatif local**» constitue une illustration significative de l'avancée de la démarche de projet dans l'action publique ; il est apparu dans les politiques de jeunesse, dans le cadre des dispositifs de rythmes de l'enfant. Repris et développé dans le cadre de la politique de la ville, il constitue le cadre général de la construction des politiques de jeunesse et leur articulation sur le territoire avec les politiques scolaires, culturelles, sportives, de prévention.

Parce qu'il est «multipartenarial», il ne peut se résoudre ni à un «programme politique municipal», ni à une «déclinaison locale d'un cahier des charges national».

A la rencontre entre ces deux « conceptions » du projet, le projet éducatif local «dit ce que les acteurs locaux envisagent pour collectivement assumer leurs responsabilités et conduire les générations successives d'enfants (et de jeunes) jusqu'à l'entrée dans l'âge adulte» (selon une définition proposée par Pascal Bavoux) (15).

Il place l'enfant ou le jeune et son territoire au centre de la démarche éducative de chacune des institutions, en particulier l'école, la cité, la famille.

Il articule les projets propres à chaque acteur en veillant à la cohérence entre les acteurs des objectifs et des dispositifs. Pour cela, il s'appuie sur des modes de pilotage et de financement contractuels.

Il veille, en particulier, à la cohérence de l'action publique dans l'ensemble du parcours éducatif du petit enfant, de l'enfant, du jeune, puis du jeune adulte.

Enfin, la mise en œuvre ou la coordination d'actions poursuivant les objectifs communs élaborés dans le cadre du projet donnent lieu à des dispositifs de contractualisation permettant d'inciter à la mise en place d'évolutions des structures, des pratiques, par un système d'aide financière incitative (CEL, CLAS, Contrat Enfance...). Dominique Glassman, analysant les «contrats en éducation» précise que «les contrats se présentent, dans l'éducation comme ailleurs, comme la voie pour la rénovation du service public, une voie privilégiée, unique, moderne car en phase avec les dispositions construites par les différents acteurs...» (16).

Cependant, il pèse encore de nombreuses incertitudes sur la réalité des ambitions et des contenus des projets éducatifs locaux :

La première incertitude vient de l'ambiguïté existant, notamment dans les textes d'orientation, entre «contrats éducatifs locaux» et «projets éducatifs locaux» :

Confinée aux domaines péri et extrascolaires, dans une démarche centrée sur la logique scolaire, la «première génération» de CEL n'a consisté, la plupart du temps, qu'en un dispositif contractuel destiné à financer (à la marge) des actions s'inscrivant dans la «continuité de l'école». En effet très peu des contrats signés dans la dynamique générée par la circulaire de 1998 (17) reposaient sur un véritable PEL : la terminologie même de «PEL» y est d'ailleurs souvent utilisée indifféremment de celle de «CEL», témoin d'une confusion entre les fins et les moyens.

L'intérêt financier a en effet primé pour nombre des communes pour lesquelles ce dispositif était la seule alternative au maintien des crédits accordés dans le cadre du précédent dispositif ARS (aménagement des rythmes scolaires), dispositif abandonné sous la pression du ministère de l'Éducation Nationale. D'autres y ont vu une opportunité à saisir rapidement pour financer la mise en place ou le développement de services en particulier dans le domaine périscolaire (en particulier dans les petites communes) Dans tous les cas, l'urgence budgétaire» s'est imposée, notamment en raison des délais de procédure, sur la mise en œuvre du processus d'élaboration et de négociation d'un véritable projet éducatif local (18).

Depuis, la dynamique créée par la réalisation des diagnostics dans le cadre de ces premiers CEL, les échéances politiques municipales et nationales, la formalisation des volets éducatifs des contrats de ville et d'agglomération, incitent à la formalisation, dans ces communes ainsi que dans les nouvelles communes candidates à un CEL, de projets éducatifs locaux plus larges, plus globaux. Toutefois, ce phénomène n'en est pour autant qu'à l'état «d'amorce» et nécessite confirmation, approfondissement et généralisation (19).

Le deuxième facteur d'ambiguïté réside dans la difficulté d'évaluer la consistance réelle des «projets éducatifs locaux», au delà des intentions affichées dans les «politiques éducatives locales». L'absence d'un référentiel, d'outils et de méthodes de suivi, résultant du caractère jusqu'alors «illégitime» du PEL (dans la conception jacobine de l'action publique) laisse en effet peser une suspicion sur l'ampleur et sur l'efficacité de l'engagement des partenaires du projet, ainsi que sur les risques d'inégalités territoriales dans un domaine, celui de l'éducation, où le système scolaire a imposé au fil du temps, une vision «égalitariste» des moyens d'éducation en guise «d'équité scolaire», et ce, en totale contradiction avec les conditions réelles d'exercice de l'acte éducatif (20).

Dans la démarche de projet, l'affichage ne constitue pas, en effet forcément la garantie d'un différentiel réel et substantiel en matière d'action et de moyens mis en œuvre sur le territoire. La mesure et l'évaluation de la consistance et de l'efficacité du projet est alors soumise à une contradiction, propre à la mise en place des systèmes d'évaluation : Les acteurs (notamment les élus locaux, mais aussi les chefs d'établissements ou les responsables de structures socioculturelles) sont partagés entre une envie de reconnaissance et de diffusion de leur projet, et la crainte de l'utilisation qui peut être faite, à leur encontre, des éléments tirés de l'évaluation de ce projet (par exemple par l'établissement d'un «classement» entre les collectivités ou entre les établissements ou les structures).

Politiques éducatives participant au développement des territoires, coproduites par une pluralité d'acteurs au plus près des réalités sociales, les politiques de la jeunesse ont vocation à s'inscrire dans le projet éducatif local afin d'être en position de relever, conjointement et en cohérence avec les autres politiques publiques, le défi posé par le rapport «jeunesse, le devoir d'avenir».

L'inscription de ces politiques dans le PEL s'accompagne de la mise en place d'un système d'évaluation permettant aux partenaires chargés de sa mise en œuvre de réajuster leurs politiques et leurs engagements en fonction des évolutions et des résultats constatés.

La généralisation de la démarche de mise en place des projets éducatifs locaux appellera à redéfinir l'articulation des compétences et des responsabilités des acteurs publics en matière d'éducation au sens large (et pas seulement en matière scolaire) pour plus de décentralisation et plus de déconcentration du système éducatif et de l'ensemble des structures publiques qui œuvrent en direction de la jeunesse. De ce fait, la «profession-nalisation» devra se poursuivre par la formation des acteurs locaux et par la structuration de leurs statuts afin de permettre la reconnaissance et la détermination de leurs missions éducatives. Cette démarche est donc susceptible de déboucher, à terme, sur une nouvelle répartition des ressources fiscales et des ressources humaines entre les différentes strates de l'État et les différents niveaux de collectivités territoriales.

*** article à paraître dans le n°25 de la revue « agora débats jeunesse », l'Harmattan, octobre 2001.**

(1) «Jeunesse, le devoir d'avenir» : Rapport de la commission de concertation « jeunes et politiques publiques » Dominique Charvet - Commissariat général au plan - 03/2001-

(2) Idem

(3)Ce thème est largement développé dans les actes du colloque de Brest de l'Andev intitulé «le rôle de la commune à travers son action éducative dans la lutte pour l'intégration sociale» Édition Andev -10/1999-

(4) Rapport «Gestion des établissements : nouvelles approches»du Centre pour la recherche et l'innovation dans l'enseignement de l'OCDE – 07/2001-

(5) Rapport de la commission «pour l'avenir de la décentralisation». Pierre Mauroy –2000-

(6) Voir «l'école et la décentralisation» Francis Oudot- 05/2000 et « Les relations entre l'école et les communes, les principales incidences de la décentralisation et les évolutions récentes» Francis Oudot et Jean-Michel Grenier –05/2000- Dossiers disponibles sur le site Internet de l'Andev (rubrique : fond documentaire) www@andev.com.fr

(7) Voir «L'éducation, enjeu de développement local» article dans «La communale » lettre d'information de l'Andev N° 17 –05/2001-

(8) «Villes apprenantes, la nouvelle recette du développement régional» Kurt Larsen, Centre pour la Recherche et l'Innovation dans l'Enseignement, dans L'observateur OCDE, -10/99-

(9) Voir la présentation du «réseau français des villes éducatrices» dans le rapport «jeunes et politiques publiques» p333, cité ci-avant.

(10) Voir notamment les dossiers «Les difficultés de mise en œuvre de l'aménagement des rythmes scolaires pour les communes»- 06/97-, et «Aménagement des temps et des activités de l'enfant, le CEL organise les activités périscolaires» -09/98- dans «La communale», lettre d'information de l'Andev.

(11) Présentation des contrats de ville 2002-2006. Ministère à la Ville –1999-

(12) Rapport sur «Le temps des villes».au Ministre délégué à la ville - Edmond Hervé - juin 2001-

(13) Voir «Le temps des villes, le temps de l'éducation» Francis Oudot, «La communale» N°26-05/2001-

(14) Rapport du Conseil national pour la réussite scolaire au Ministre de l'Éducation Nationale -Juin 2001

(15) «Les Projets éducatifs locaux», collection «Repères», Délégation interministérielle à la ville, à paraître -

(16) «Réflexions sur les contrats en éducation». Dominique Glassman, revue Ville-Ecole-Intégration-06/99-

(17) La circulaire interministérielle N° 98-144 du 9-7-1998 intitulée «L'aménagement des temps et des activités de l'enfant : mise en place du contrat éducatif local et des rythmes périscolaires» a été complétée par la circulaire N° 2000-208 du 22-11-2000 relative à «L'aménagement du temps des élèves», et a été explicitée par l'Instruction interministérielle N°00-156JS du 25 octobre 2000 sur «la mise en œuvre des contrats éducatifs locaux».

(18) Voir «Les actes de la rencontre nationale des acteurs de l'éducation»- Tours ,DIV –03/1999-

et le dossier qui y est consacré sous le titre «Projet éducatif local, contrat éducatif local» dans «La communale» N°20 -06/99-.

(19) Voir l'enquête sur «Le partenariat dans les CEL» disponible sur le site Internet de l'Andev (rubrique : dossier du mois) www@andev.com.fr .

(20) Voir les actes du colloque «Le rôle de la commune à travers son action éducative dans la lutte pour l'intégration sociale» cité ci-dessus.

LA FABRICATION SOCIALE DE LA « VIOLENCE EN MILIEU SCOLAIRE » Synthèse des travaux réalisés par Catherine BLAYA¹ et Éric DEBARBIEUX² In Souffrances et violences à l'adolescence, Qu'en penser ? Que faire ?³

Les auteurs ont étudié les violences à l'école en interrogeant près de 30 000 enfants et adolescents. La violence des jeunes est conçue comme un sujet majeur d'inquiétude. Il faut donc d'abord comprendre ce qu'il en est de cette " violence " en quantité et en qualité. Il s'agit aussi d'interroger encore le modèle du " fantasme d'insécurité " à propos de la violence des jeunes, dont il faut déconstruire une première fabrication sociale qui en amplifie, peut-être l'importance. La construction sociale de la violence des jeunes conjugue les inégalités macrosociales et les interactions quotidiennes qui les révèlent, les reproduisent et parfois les combattent.

RETOUR SUR LE PASSE....

En France, le débat prend un tour assez vif et particulièrement identitaire tant la République et son École entretiennent des rapports passionnels. Le thème d'une brutale dégradation des mœurs éducatives se mêle à l'idée d'un manque épouvantable dans la transmission des " valeurs " qui menace culture et paix sociale. D'après C. Blaya et E. Debarbieux, il y a une singulière erreur historique à vouloir à tout prix parler d'une nouveauté de la violence des jeunes. Le danger d'enfance est une très vieille structure de pensée occidentale. Le " retour du thème de l'enfant-sauvage " est le retour d'un archaïsme anthropologique qui situe l'enfance comme âge de sauvagerie et de déraison, exposant l'humanité au risque de la décadence. L'enfant serait " à risques ", situé entre sauvagerie et dressage, nature et culture, progrès et régression. Même les sociétés antiques et anciennes se sont méfiées de l'enfance, car elles se méfiaient de la nouveauté. L'éducation était considérée d'abord comme un dressage. La pédagogie du redressement dominera d'ailleurs largement l'histoire de l'éducation occidentale jusqu'au XIXe siècle.

Du XIXe au XXe siècle, les pratiques éducatives prennent une tournure moins brutale. En ce qui concerne les classes populaires, il va être question de leur apporter une moralité tout en les

occupant de façon saine et en promouvant le sentiment national. En abandonnant le modèle ancien, notre idéologie éducative a changé en profondeur notre rapport à l'enfant et à la violence des jeunes. La valeur de l'enfant est ainsi liée à une conception progressiste de l'histoire. Au cours du XX^e siècle, l'enfant est roi car il est le meilleur espoir de l'idéologie du progrès. Il ne s'agit plus de maintenir une tradition mais d'innover. L'usage de la force en éducation est devenu un des répulsifs sociaux les mieux partagés, et le châtement corporel est sérieusement mis en question. L'enfant se trouve dans une famille qui le protège et dans une école qui prolonge l'action de la famille. L'irruption de la violence dans les écoles fait atteinte au sacré, crainte d'un renouveau de sauvagerie. Si l'on a peur pour ses enfants, on a aussi peur des enfants.

La sensibilité de l'opinion publique à la violence des jeunes est souvent exacerbée par des tragiques faits divers. Du coup, le jeune est considéré comme un "sauvage", ce qui n'est pas intégrable aux normes sociales. Mais, il n'y a pas à diriger toute réflexion uniquement sur la violence extrême, qui n'est pas aussi présente en Europe qu'on le croit parfois. Les chiffres sont maintenant bien connus : il y a chaque année entre 0 et 3 morts dans les établissements scolaires, et cela depuis 20 ans. Il en est d'ailleurs de même à l'extérieur de l'école, où le nombre de meurtres commis par les mineurs n'augmente pas depuis 25 ans, restant en dessous de la centaine. Rien ne permet d'affirmer la montée d'une barbarie juvénile. Il faut donc bien accepter que, dans une certaine mesure, la violence juvénile est fortement exagérée, qu'il y a bien manipulation de faits divers exceptionnels.

A l'extrême rareté des violences meurtrières, il serait donc ridicule de faire correspondre un durcissement social applicable à l'ensemble. Il ne s'agit pas non plus de négliger les victimes, mais au contraire de mieux les écouter. La fascination pour les crimes de sang est bien trop souvent encore une mise en scène qui cache les violences quotidiennes. Une des plus fortes violences faites aux victimes n'est-elle pas de ne pas écouter et reconnaître leur "victimisation" ?

LA LENTE DECOUVERTE DES VICTIMES

La violence cachée

Dans les lycées français, jusqu'au moins au début des années soixante, les élèves étaient d'abord des élèves de classes favorisées, seuls de très rares boursiers méritants pouvaient y prétendre. Le lycée était le lycée de l'élite. Dans ce contexte, le chahut était un puissant élément de la socialisation des élites. Ce défoulement initiatique a donc une fonction sociale légitimée, il assure la cohésion du groupe et la socialisation scolaire, nul n'aurait eu l'idée de l'appeler "violence". L'arrivée de nouveaux publics, restés jusque là en marge du second degré, a produit de nouvelles formes de désordres : le "chahut anémique". La démocratisation du recrutement scolaire ne correspond pas nécessairement à une véritable démocratisation de l'école. Elle rend plus visible les blocages du système : l'intégration au système pédagogique traditionnel est difficile pour ces nouveaux publics et le désordre, loin d'être une "anomie normale" devient de plus en plus mal supporté, avec pour corollaire un renforcement des punitions. C'est que les mêmes faits n'ont plus la même finalité : loin d'être une acceptation de l'ordre, le chahut devient le signe d'un déséquilibre. Après les événements de mai 1968, Testanière (1972), montrait que le "désenchantement du monde scolaire" était devenu massif. A l'entre-soi de classes sociales favorisées sachant utiliser l'école comme entreprise de renforcement de sa position sociale succédait une école incapable de masquer l'origine sociale de l'échec scolaire. Une école qui se massifie est une école qui met à jour les inégalités qu'elle

accueille et renforce, et la violence qui peut en résulter est d'abord une crise de sens. Ceci ne justifie en rien les violences commises.

La violence justifiée

Il existe en effet une autre manière d'oublier les victimes : c'est de justifier la violence des agresseurs. Certains auteurs conçoivent l'école comme un instrument de la domination bourgeoise contre l'idéologie prolétarienne. La violence des élèves aurait donc un sens ; elle serait résistance aux normes dominantes, édictée par la bourgeoisie, et c'est pour cela que celle-ci ne peut que combattre cette expression de la culture populaire. La violence à l'école est largement conçue comme une violence de l'école, école-caserne, école reproductrice ou école de la division sociale et du mépris de la culture populaire. La violence des élèves est une réaction à cette violence interne. Cette légitimation de la violence repose sur une idéologie romantique, fortement marquée par des combats politiques des années soixante dix. Les travaux de Bourdieu ouvrent une nouvelle dimension de la violence. Elle peut être conçue comme un ensemble de phénomènes qui ne sont pas vécus en tant que tels par ceux qui en sont victimes mais que l'on peut regrouper sous le terme de " violence symbolique ". Pour Bourdieu, la forme suprême de la violence symbolique est que *" les produits dominés d'un ordre dominé par des forces parées de raison (comme celles qui agissent à travers les verdicts de l'institution scolaire ou à travers les diktats des experts économiques) ne peuvent qu'accorder leur acquiescement à l'arbitraire de la force rationalisée "*. Pour lui la violence des adolescents, qu'on pourrait croire en rupture avec l'ordre social, et en particulier avec l'école, n'est que la reproduction conformiste des violences subies. Bourdieu ne légitime donc en aucun cas la violence exercée par les jeunes ou par les faibles , elle n'est pour lui qu'un agent de la reproduction sociale, s'arrêtant aux limites de l'univers immédiat sans s'en prendre aux structures de domination. Les travaux de Debarbieux montrent ainsi que les élèves racketteurs, agressent par priorité les enfants qui leur sont proches, dans les mêmes classes et le plus souvent de même milieu social, suivant une loi de proximité. Bachman décrit quant à lui *" la haine de proximité et les apprentis casseurs "* soulignant comment certaines écoles et certaines zones urbaines s'enfoncent dans une violence qui ne fait qu'approfondir la coupure sociale.

Pour C. Blaya et E. Debarbieux, s'il y avait une légitimation politique à combattre la violence et la délinquance, ce serait qu'elles concourent largement au maintien et à la reproduction de l'inégalité sociale : loin d'être en rupture avec les injustices du monde, elles les renforcent.

La violence niée

C'est dans les années soixante dix que le souci sécuritaire va prendre sa naissance institutionnelle et politique autour du *Comité d'études sur la violence, la criminalité et la délinquance*, présidée par Alain Peyrefitte. Ce comité insistera sur la prévention. Mais la loi Sécurité et liberté prendra le contre pied des recommandations du comité, introduisant les contrôles au faciès, durcissant la justice des mineurs. Le débat se cristallise autour des violences extrêmes et de la peine de mort. L'exploitation politicienne du sentiment d'insécurité devient un des thèmes majeurs du discours politique et médiatique des années quatre vingt. Le souci sécuritaire reposait-il sur une surévaluation de la violence réelle ? La violence de grande criminalité a fortement diminué dans nos sociétés européennes, même si ont augmenté les violences d'État et les violences technologiques. Nos sociétés se sont pacifiées. En ce qui concerne la violence juvénile, et en utilisant les archives disponibles, plusieurs auteurs

(Crubellier, 1979, Guerrand, 1987, Debarbieux, 1996) ont pu noter que les violences du passé atteignaient en France une intensité remarquablement plus élevée que durant notre siècle.

Le renforcement de la “ civilisation des mœurs ”, et la progressive dévalorisation de la violence corrective entraîneraient une *diminution* de la violence en éducation. On pourrait donc être tenté de donner raison au modèle de Chesnais et considérer la “ violence juvénile ” comme un objet illégitime. Pourtant des témoignages existent, des enquêtes également qui permettent d’en douter. Les premiers rapports sur la violence à l’école réalisés par l’inspection générale à la vie scolaire, datent de juillet 1979, sur la violence dans les collèges, et de septembre 1980 sur les lycées d’enseignement professionnel. Le phénomène serait apparu dans les établissements à partir de 1975. Le sondage réalisé portait sur les délits, les infractions et les contraventions (vol, racket, atteintes aux biens, agressions verbales...) mais également sur certaines formes d’auto violence (suicide) et de refus de l’institution (absentéisme). Mais, ce rapport n’a été réalisé que sur un échantillon constitué “ d’établissement a priori à problèmes ”. On ne peut donc savoir ce qu’il en est des établissements scolaires. Selon Rancurel (inspecteur général), il est difficile de quantifier le phénomène : il est trop masqué, il y a comme une honte à en parler. La présence de la violence à l’école était perçue comme le signe d’un échec personnel intolérable et culpabilisant.

Néanmoins, les différents témoignages recueillis par les pédagogues montrent à quel point le phénomène existait déjà avant les années quatre vingt dix mais la méconnaissance du problème dominait largement. Le modèle du sentiment d’insécurité cache deux réalités essentielles : les victimes et la violence au quotidien.

La découverte des victimes

Ce n’est pas parce qu’une victime est statistiquement rare qu’elle n’a pas d’importance, et sa souffrance crée une obligation morale de la prendre en charge. Or, dans la sociologie française de la déviance, comme dans la société française en général, prendre le point de vue des victimes a souvent été difficile. Le modèle de la “ violence symbolique ” et encore plus celui de la violence politiquement réactionnelle font souvent des victimes les coupables de ce qu’elles ont subi.

Le chiffre noir de la victimation est lié à la production même des données statistiques officielles, directes ou indirectes, et seule l’enquête de victimation peut permettre de le réduire. L’enquête épidémiologique de Choquet et Ledoux (1994) montre qu’un jeune sur six reconnaît avoir été victime de violences physiques. Les agresseurs sont souvent connus des victimes (moins de 10% des agresseurs sont des “ extérieurs ”).

Les enquêtes récentes (Debarbieux, Montoya, 1999) montrent une tendance à l’aggravation dans les collèges “ sensibles ”, non en ce qui concerne le nombre de victimes mais dans l’intensité de la victimation. Si le nombre de victimes de racket n’a pas augmenté en France entre 1994 et 1999, le dureté de l’agression est beaucoup plus importante dans une grande partie des cas, car une des tendances lourdes de ces agressions est qu’elles se produisent de plus en plus souvent en groupe d’agresseurs contre une victime isolée.

Cette insécurité grandissante ne repose pas sur un “ fantasme ” d’insécurité, mais sur des victimations plus dures et une évolution globale du phénomène :

⇒ Première évolution : il y a une augmentation des violences dites anti-scolaires (dégradations de bâtiments, tentative d'incendie, agressions plus fréquentes des enseignants dans la classe). Il s'agit d'une délinquance collective dite " d'exclusion ".

⇒ Deuxième évolution : ces violences sont perpétrées en groupe, un élève racketté l'est plus souvent par un groupe. Il n'y a pas plus de victimes mais elles sont plus lourdement agressées, et beaucoup plus en souffrance.

Ce que la recherche mondiale montre le mieux est que la carrière de victime, comme celle de l'agresseur, se construit et que la violence la plus dure n'est pas essentiellement un événement isolé, imprévisible, accidentel (ce qu'elle peut évidemment parfois être) : ce que nous apprennent le mieux les enquêtes de victimation est que *la violence se construit*, et qu'elle se construit dans le ténu et le continu.

CONSTRUIRE UNE CARRIERE

La vision de " l'école agressée " de l'extérieur induit une représentation de la violence comme imprévisible et irruptive. Toute la stratégie pour lutter contre celle-ci consisterait alors à dresser des murs étanches entre l'école et l'extérieur, que ces murs soient réels ou symboliques. Cette représentation ne permet pas de comprendre la progressive naissance de la violence, la manière dont peu à peu elle se construit. Quand la violence spectaculaire est là, il est déjà trop tard pour les victimes, et la répression de celle-ci n'est jamais qu'un après coup. Il est temps de travailler sur les micro-violences, la manière dont elles peuvent construire les carrières de victimes et les carrières de criminelles.

En France, dans les années quatre vingt dix, c'est le concept d'incivilité qui a connu une mode inouïe. Il convient d'être prudent avec ce terme " fourre-tout ", mais en même temps il a l'avantage d'attirer l'attention sur les risques de dégradations du lien social que les incivilités font courir.

Dans les recherches anglo-saxonnes, c'est le terme de School bullying qui attire l'attention sur les victimations au quotidien que subissent les élèves. Peter Smith, 1992, définit le school bullying ainsi : *Nous dirons qu'un enfant ou une jeune personne est victime de bullying lorsqu'un autre enfant ou jeune ou groupes de jeunes se moquent de lui ou l'insultent. Il s'agit aussi de bullying lorsqu'un enfant est menacé, battu, bousculé, enfermé dans une pièce, lorsqu'il reçoit des messages injurieux ou méchants. Ces situations peuvent durer et il est difficile pour l'enfant ou la jeune personne en question de se défendre. Un enfant dont on se moque méchamment continuellement est victime de bullying. Par contre, il ne s'agit pas de bullying lorsque deux enfants de force égale se battent ou se disputent.*

La victime est souvent choisie en fonction d'une apparence physique, d'un handicap (bégaiement, difficultés d'apprentissage, obésité...). Elle est aussi susceptible de devenir agresseur et de rencontrer de sérieuses difficultés à s'insérer une fois adulte. Un enfant qui a été victime de bullying peut par la suite devenir délinquant, avoir des difficultés psychologiques et un comportement agressif.

Les agresseurs sont décrits comme des enfants impulsifs, au tempérament agressif tandis que leurs victimes montrent les prédispositions contraires et différent de la majorité d'une manière

ou d'une autre (minorité ethnique). Le bullying peut être le fait aussi bien de garçons que de filles. Bien que moins directe que l'agression physique qui est plus courante chez les garçons, il s'agira plus souvent de moquerie ou de dissémination de rumeurs, les conséquences psychologiques n'en sont pas moins graves parfois.

Cela dit, cantonner la violence en milieu scolaire au school bullying c'est par exemple, ne pas prendre en compte la violence des adultes contre les élèves ni les violences anti-institutionnelles qui se traduisent par une augmentation des déprédations de locaux ou des agressions (verbales le plus souvent) à l'encontre des enseignants, représentants de l'institution.

L'incivilité

Le concept d'incivilité est d'origine criminologique et non pas éthique ou philosophique. Il a été proposé pour expliquer un changement global dans la structure contemporaine de la délinquance et de l'insécurité. Si les crimes de sang ont massivement régressé depuis deux siècles, les statistiques criminelles montrent, depuis près de trente ans, que l'augmentation de la petite délinquance est une tendance lourde des sociétés libérales. L'incivilité est d'abord le résultat de la petite délinquance, pénalisable, qualifiable. Or près de 80% des faits de petite délinquance n'aboutissent pas à élucidation parce que la délinquance a structurellement changé, beaucoup plus fréquente, labile, et moins prise en charge collectivement. Les victimes de ces petits délits ou infractions en retirent une impression globale de désordre, de violence dans un monde mal régulé.

A l'école cela se traduit par une crise d'identité forte, tant chez les élèves que chez les enseignants, et le terme le plus nodal dans les discours est bien celui de " respect " sans lequel il n'est ni prestige, ni identité sociale solide.

Ce n'est pas une " incivilité " qui est grave, mais la répétition de celle-ci, l'abandon frileux qui en résulte chez les victimes (elles désertent les espaces collectifs) et le sentiment d'impunité qui se développe chez les agresseurs (que ceux ci soient des jeunes ou des adultes).

L'incivilité ne doit donc pas servir à minimiser la violence et la délinquance. Cependant l'usage excessif de la notion d'incivilité risque d'entraîner une surqualification des désordres scolaires et d'en manquer le sens. C'est pourquoi, C. Blaya et E. Debarbieux préfèrent utiliser le terme de micro-violence, dont les mécanismes peuvent être décrits en termes d'incivilités ou de school bullying.

Cette " micro-violence " a des effets sociaux importants ; à l'image de soi très dévalorisée des victimes correspond un repli sur soi généralisé qui casse toute possibilité d'action commune, toute prise en charge collective de la civilité. C'est dans la répétitivité, et non dans la non-prise en compte du quotidien que se construisent les carrières délinquantes et sans doute également les carrières de victime.

Exclusion sociale et violence à l'école

Il y a encore une forte hésitation entre la représentation d'une violence surtout présente dans les établissements recevant des populations en difficulté économique et sociale ou, au contraire, la représentation d'une violence endémique présente dans tous les établissements dont aucun ne serait protégé. Cette hésitation repose sur des sentiments contradictoires : d'un côté la peur de stigmatiser des établissements populaires, de l'autre la peur pour ses propres enfants, et le désir de les protéger contre toute agression.

Le refus de voir une causalité économique de la délinquance et de la violence participe souvent d'une stigmatisation globale de la jeunesse (et des parents), dans l'idée d'une société globalement décadente, et participe là encore à un discours de l'ordre et de la répression.

Le sujet doit donc être abordé avec la plus extrême prudence, d'autant que les politiques publiques en dépendent largement : faut-il cibler sur des territoires et des populations en difficulté des politiques de discrimination positive, pour une justice redistribuant les moyens ? Les facteurs socio-économiques sont très explicatifs de la violence en milieu scolaire, même si cela ne signifie en aucune façon qu'il y a un déterminisme de la violence chez les enfants les plus pauvres. La délinquance a tendance à augmenter selon le pourcentage de chômage, le taux de pauvreté, le climat du quartier, le nombre de foyers monoparentaux etc.

La marginalisation d'une partie de la population, qu'elle soit économique, psychologique ou spatiale, génère divers sortes d'économie informelle pouvant se décliner sous forme de travail "au noir" comme sous celle d'une délinquance d'appropriation économique visant à permettre d'acquérir ces biens de consommation qui donneront l'impression de ne pas être totalement exclus du système. Les interactions entre les rejetés du libéralisme et les inclus sont tendues, parfois agressives, les uns figés sur leurs privilèges et craignant pour leurs biens, les autres, frustrés et rejetés du droit à une certaine qualité de vie que toute société économiquement démocratique devrait pouvoir offrir à tous.

Si la délinquance juvénile est plus répandue dans ces quartiers, si c'est dans les écoles les plus défavorisées que la violence en milieu scolaire est plus présente, ce n'est pas un hasard, même s'il ne s'agit pas de tomber dans le piège de la fatale violence du pauvre. La violence contre les institutions, est aussi le résultat d'une violence perpétrée par l'institution elle-même dans la reproduction des privilèges sociaux et donc des exclusions pour ceux qui n'en bénéficient pas (Bourdieu, Passeron, 1972, Levy, 1995). La violence se construit, elle se construit dans l'interaction, dans la répétition, dans le quotidien. Par corollaire, elle peut donc aussi se déconstruire quotidiennement.

La fabrique de la violence

On peut nier le rôle de l'école en tant qu'institution sociale et son importance dans la lutte contre les problèmes de violence scolaire. Mais, elle peut être elle-même source de violence, d'agression contre ou entre les jeunes. Les classes de niveau, certaines filières d'orientation, les regroupements selon l'appartenance ethnique, sélection sociale plus ou moins avouée, les punitions inégalement réparties qui ajoutent au ressentiment, participent au phénomène de violence scolaire, directement perpétré par l'institution (Debarbieux, 1999 ; Martin, 1999).

Des recherches montrent que le système éducatif serait incapable d'offrir aux enfants issus des classes populaires un espace social suffisant leur permettant de se construire une image positive. Les classes populaires ont accepté l'espoir d'une mobilité sociale promise par l'école. Or, devant l'évidence de l'échec scolaire, les attentes et les espoirs placés dans l'institution par les milieux défavorisés sont souvent sources de frustration et de désenchantement, créant ainsi un ressentiment chez les jeunes. Une attitude délinquante peut être engendrée par des relations négatives ou difficiles avec l'école. Un élève, constamment en

situation d'échec peut chercher d'autres moyens de valorisation et de construction d'un statut dans une attitude agressive ou violente.

C'est donc une conséquence directe de l'exclusion sociale, de la pauvreté, des inégalités sociales produites par notre société.

Cependant, comme démontré dans les enquêtes de climat scolaire menés par Debarbieux, de nombreuses écoles arrivent à renverser la tendance et bien que situées en zones défavorisées, elles semblent offrir un environnement positif où les élèves se sentent bien. L'approche de la violence scolaire par " l'effet-établissement " est en ce sens extrêmement riche, car elle permet de montrer qu'à variables sociodémographiques identiques, la victimation, les agressions, la dégradation du climat peuvent être extrêmement différentes selon les établissements, suivant en particulier la solidité des équipes adultes, le style de leadership de la direction, l'implication des habitants et des parents, la participation des élèves eux-mêmes. Cette approche permet de garder espoir en l'action.

A l'appui d'une étude de cas, Debarbieux souligne que la violence, même lorsqu'elle frappe brutalement, a souvent une histoire. Tant au niveau des individus que des établissements scolaires, elle doit être située dans une progression souvent lente. Elle est d'abord accumulation de micro-violences et de violences symboliques, et c'est au niveau du déroulement de cette " carrière de violence " qu'il faut agir, au plus tôt, de manière concertée, en équipe.

Dans les zones où le turn-over des adultes est très important (par exemple près de 80% de départ tous les ans dans certains établissements de la banlieue parisienne), une enquête a démontré que l'injection de moyens supplémentaires, mêmes importants, ne servait à rien, contrairement aux établissements de grande stabilité. Créer les conditions de travailler ensemble, au niveau des nominations comme au niveau de la formation, est une absolue nécessité si l'on veut réellement prendre en compte le problème de la violence à l'école.

Sans une cohérence minimale, le partenariat est un leurre qui fait croire que toutes les solutions se trouvent à l'extérieur de l'école, auprès des seules personnes spécialisées. Le fait que la violence se construise lentement signifie aussi que sa prévention doit être précoce et qu'elle gît dans les tâches éducatives quotidiennes tant dans le geste, l'attitude, le regard et l'écoute.

Ce sont ceux qui gèrent le plus cette quotidienneté qui peuvent jouer le plus grand rôle dans cette prévention : les enseignants sans doute, mais aussi les familles et les communautés trop souvent considérées comme des adversaires ou des coupables. Il peut aussi sembler important d'impliquer les élèves eux-mêmes dans la prévention de la violence et en partie dans la résolution des conflits, s'il est vrai comme l'écrit Geoffrey Canada que " Les enfants sont les meilleurs experts en violence ", car ils en sont souvent les victimes.

Une conception globale de la prévention de la violence en milieu scolaire passe donc dans un effort conjugué des écoles, des services compétents de la ville, des parents et des élèves eux-mêmes.

ÉDUCATION, PRÉVENTION DE LA DÉLINQUANCE ET LUTTE CONTRE LA VIOLENCE

Francis OUDOT, Directeur de l'Éducation et de la Jeunesse, Président de l'ANDEV

Les élections municipales de Mars 2001 ont confirmé que les questions **de violence, de délinquance et d'insécurité** étaient au premier rang des préoccupations des Français, et qu'ils souhaitaient des **réponses claires et efficaces en termes d'éducation, de prévention, de répression**. La lutte contre ces « fléaux sociaux » est devenue une priorité de l'action publique et un enjeu électoral et, de ce fait, l'école, la police et la justice sont au cœur des enjeux des prochaines échéances nationales.

Dés lors, les rencontres nationales sur les questions de sécurité et de lutte contre la violence se sont multipliées au cours du deuxième trimestre de l'année 2001 (journée nationale des contrats locaux de sécurité, journée du comité national de lutte contre la violence scolaire, université d'été de l'USEP - union sportive de l'enseignement du premier degré - sur le thème violence et sport , journée de rencontre Préfets – procureurs etc...).

Dans le même temps, le foisonnement des arrêtés municipaux dits de « couvre-feu pour les mineurs » et la décision du conseil d'Etat du 9 juillet 2001 relative à celui du Maire d'Orléans a excité la classe politique qui s'est livrée à une véritable cacophonie. Le Président de la République et le Premier Ministre se sont exprimés durant cette période estivale pourtant habituellement médiatiquement pauvre.

La publication des mauvais résultats de la délinquance le premier août est venue alimenter la polémique sur l'insécurité : « La question de l'insécurité est devenue un enjeu politique et social majeur. En 2000, la délinquance a connu sa plus forte augmentation depuis 10 ans (+5,72 %), due largement à la hausse des vols et de la délinquance économique. Accusé de faiblesse sur le sujet, le gouvernement et plus généralement la gauche revendiquent maintenant une rupture avec une conception "angélique" de la sécurité. Six axes ont été déterminés par le gouvernement, comprenant en particulier le développement d'une police de proximité censée lutter contre le sentiment d'insécurité qui s'est fortement accru. Mais le phénomène le plus préoccupant est l'accroissement de la violence chez les mineurs »(1)

Il n'en faut pas plus pour relancer la polémique sur les statistiques et la réalité de la délinquance et pour stimuler la bataille des experts :

La violence, de quoi parle-t-on ?

Présentation et représentation de la violence.

Mais de quoi parle-t-on ? Les experts s'accordent à dissocier les crimes, les actes de violence physique, les actes de violence vis à vis des biens, et les insultes, agressions verbales ou autres incivilités. Ils s'accordent encore pour dire que le « sentiment d'insécurité » relève probablement plus des difficultés chez nos concitoyens à faire face à la généralisation des incivilités et des atteintes aux biens, que d'une augmentation des agressions physiques ou des crimes qu'eux-mêmes ou leurs proches pourraient subir.

Pourtant ils divergent quand il s'agit d'évaluer la réalité de chacun de ces phénomènes et leur évolution au cours des 50 dernières années. Ainsi Laurent Mucchielli présente dans son ouvrage « violences et insécurité. Fantômes et réalités dans le débat français » (2) une analyse de la nature actuelle de l'insécurité et de son évolution au cours des dix dernières années, analyse qui s'oppose en partie, ou plutôt qui nuance fortement, la présentation plus qu'inquiétante qu'en fait Alain BAUER (3) « expert en sécurité » .

Laurent Mucchielli affirme en effet que « contrairement à l'idée répandue, les violences les plus graves ne se multiplient pas dans notre société. On ne tue pas plus aujourd'hui qu'il y a trente ans. En revanche, les formes moins graves de violence, les coups et blessures augmentent beaucoup ». Il poursuit en précisant que « la principale tendance de la délinquance enregistrée depuis 1950 n'est pas l'augmentation des violences physiques,

mais celles des atteintes aux biens (vols, cambriolages) ». Il conclut enfin que « les auteurs de ces violences (coups et blessures, *ndlr*) sont jeunes et généralement issus des quartiers populaires. Les victimes aussi. Déduction : Les pauvres se battent entre eux. » (4)

Les « querelles d'experts » vont bon train, et Alain BAUER réplique : « Il est toujours plus facile de penser que la violence est une invention des médias, une manipulation politique, ou n'importe quoi d'autre que la réalité. On peut croire qu'un grand complot unissant l'AFP, France-Info, Le Figaro (et, pourquoi pas, les autres médias qui parlent des agressions d'enseignants, des violences ordinaires ou des viols dans les cités) vise à manipuler l'opinion. »(5). René Lévy, directeur de recherches au CNRS, soutient la thèse de Laurent Mucchielli en appelant à l'emploi de méthodes d'analyse et de recherche scientifiques, reposant sur « la production et la publication de connaissances ...soumises à des procédures précises, et les résultats des recherches soumis au contrôle des pairs et à la libre discussion »(6).

C'est réellement la consistance des différentes formes de violence et leur évolution qualitative et quantitative, à long terme, qui est méconnue. L'annonce, début juillet, par le Ministre de l'Intérieur, de la création après les élections de 2002 d'un « observatoire de la délinquance » va dans le sens d'une mesure plus rigoureuse de ces phénomènes (7). Poursuivant le même objectif, le Ministre de l'Éducation Nationale a annoncé la mise en place d'un « nouveau logiciel de recensement des faits de violence » en Septembre 2001, et « d'observatoires locaux des phénomènes de violence »(8). En application de cette orientation, la circulaire interministérielle du 23 Août 2001 prévoit qu'un « diagnostic de sécurité doit être réalisé dans tous les établissements scolaires d'Ile de France les plus exposés » (9). Si l'on ajoute à cela « l'observatoire européen de la violence à l'école », on se trouve face à un dispositif de recensement et (on l'espère) d'analyse des divers phénomènes de transgression par les jeunes des règles concourant à « l'ordre public », pour autant que ces différents observatoires adoptent un référentiel commun en la matière d'atteinte à l'ordre public.(10)

Il faut pourtant constater que la sensibilité des médias aux actes violents et à toutes les formes de délinquance est de plus en plus vive, et provoque une résonance sans cesse croissante au sentiment d'insécurité de la population. De toute évidence, la présentation qu'ils en font, et particulièrement des violences urbaines, est de nature à donner une image surdimensionnée de la fréquence et de la gravité des actes, bien réels eux, de dégradations, d'affrontements, dont les auteurs jouent de l'impact médiatique pour affirmer une identité collective, une force qu'ils n'ont pas dans les faits.

Il ne faut pourtant pas sous-estimer la gravité de la situation dans certains territoires où l'action publique nécessaire ne relève plus de la lutte contre l'insécurité mais du maintien de l'ordre public et de la lutte contre le banditisme.

La segmentation institutionnelle de la violence

Face à la mise en exergue de ces différentes formes de violence, les institutions publiques ont, au fur et à mesure qu'elles prennent conscience de l'existence et de l'ampleur de ces phénomènes, tendance à segmenter la violence probablement pour mieux la circonscrire.

On voit ainsi apparaître des « sous catégories de violences », telle que la violence scolaire, la violence sportive, la violence des transports, la violence urbaine. Cette «segmentation» empêche la construction de lien direct entre ces différentes composantes de la violence, et chaque institution semble vouloir la traiter, chacune de son côté, sur son propre territoire et selon ses propres critères.

Ce phénomène n'est pas « franco-français » comme en témoignent les travaux de l'observatoire européen de la violence scolaire qui a organisé début mars 2001, une conférence sur « les violences à l'école et les politiques publiques »(11). Pourtant, avec l'idée qu'il puisse exister une violence spécifiquement scolaire (il s'agit en fait de la violence qui s'exprime dans et aux abords des établissements scolaires), l'observation de ces phénomènes met en valeur l'existence d'un lien direct dans tous les pays concernés, entre les violences et les inégalités, en premier lieu les inégalités sociales.

De fait, chaque « segment » de la violence que cherche à observer, quantifier et qualifier chacune des institutions, et qui s'exprime à l'intérieur du territoire ou de l'équipement public qui lui est propre, n'est qu'une des nombreuses facettes d'une réalité globale directement liée, dans la plupart des cas, à la petite et moyenne délinquance, et à des phénomènes d'exclusion sociale. (Ce raisonnement ne s'applique évidemment pas aux réseaux de crime organisé et de grand banditisme évoqués précédemment, qui relèvent d'une problématique de sécurité et d'un niveau de traitement international).

La réaction des acteurs

On s'aperçoit rapidement que cette démarche de « segmentation des phénomènes de violence » émane en fait de la pression des acteurs internes à chaque institution : ce sont d'abord les salariés des services publics qui, par leur demande de protection et la plupart du temps à travers leurs organisations syndicales, font réagir les institutions bien avant les « usagers » eux-mêmes également victimes des violences ou des incivilités.

En caricaturant, l'agression d'un contrôleur fait réagir la SNCF bien plus promptement que l'agression d'un voyageur, celle d'un professeur plus vite que celle d'un élève, celle d'un arbitre plus vite que celle d'un spectateur... Mais cela a sûrement également à voir avec le fait que ces personnels ont de par leur mission, la charge de faire respecter la règle et ne peuvent être, de ce fait, considérés au même titre que ceux qui n'ont qu'à la respecter et à espérer que les autres la respectent.

Il n'est donc pas surprenant que la première revendication des personnels, et la première action des institutions soit en terme de « supplément de moyens » humains et financiers, moyens dont l'efficacité reste à prouver à court et moyen terme, dès lors qu'ils restent isolés et propres à chaque institution.

Ainsi, un pan important du « plan de relance anti-violence » de février 2000 (12) prévoyait que le Ministère de l'éducation nationale renforcerait les moyens en personnel, à raison de 8.000 personnes supplémentaires dans les établissements sensibles, après qu'aient été créées (sans grand succès au plan des résultats) des circonstances aggravantes pour les délits commis à l'intérieur et aux abords des établissements scolaires.

Le premier constat établi par le Comité national de lutte contre la violence le 8 février 2001 fait état d'un bilan « très contrasté » et fait apparaître plutôt une amélioration dans les établissements ayant développé un partenariat (en particulier dans le cadre de la police de proximité), et note une dégradation continue du phénomène dans certains secteurs qui « malgré les moyens importants mis à disposition connaissent une persistance des difficultés, voire une aggravation » (13).

Par ailleurs, dans l'introduction de son discours du 20 juin 2001 au Collège de France, le Ministre de l'Éducation nationale présentait devant le Comité national de lutte contre la violence à l'école les axes forts de sa politique en précisant : « C'est bien une mobilisation qu'il s'agit d'organiser si nous voulons en finir avec ces incivilités et, parfois, ces agressions insupportables qui empêchent les enseignants de faire leur travail sereinement et les élèves d'apprendre et de se former... » (14)

La violence est ici clairement présentée comme un facteur, en bonne partie exogène, portant atteinte au fonctionnement même de l'institution, et ce en mettant en péril ses personnels et ses objectifs (de réussite scolaire des élèves). De plus, elle amène l'institution à proposer une « nouvelle segmentation du territoire éducatif », en déterminant des « zones violence » comportant des établissements qui sont déjà, généralement, en « zone d'éducation prioritaire »

Ce sont, d'une certaine mesure ces mêmes « zones de violence » qui sont identifiées (sur le territoire communal) par les arrêtés municipaux interdisant aux mineurs de moins de treize ans de circuler seuls la nuit, et sur lesquelles s'est fondé le conseil d'Etat dans sa décision clémentine à l'égard de l'arrêté de la ville d'Orléans (15).

La transgression de la loi.

Société de droit et transgression de la règle

Le fait que nous vivions dans une « société de droit » repose sur deux principes constitutionnels qui constituent le fondement de l'action des institutions publiques :

- Tous les hommes sont égaux devant la loi.
- Nul n'est censé ignorer la loi.

Ces deux principes sont, en réalité fort inégalement appliqués, et il relève de la mission d'intégration sociale de fournir les moyens d'assurer à tous la connaissance de la loi et des règles de vie qui en découlent, tout autant qu'il appartient à la société d'assurer l'égalité des citoyens devant l'application ainsi que devant la transgression de la loi.

Force de constater que nos concitoyens doutent de plus en plus de l'égalité d'accès à la connaissance de leurs droits autant que de l'égalité de leur responsabilité devant la société.

Le brouillage de la règle

Face à ce constat, on est confronté à la nécessité de réaffirmer la loi et les règles, de les expliquer, de les rendre accessibles : ainsi les « Maisons de justice et du droit » (MJD) sont conçues comme des lieux de « justice de proximité » pour tous les habitants : elles sont créées par le Ministère de la justice dans des communes ou des quartiers éloignés des palais de justice en vue d'être un lieu d'accueil, d'écoute, d'orientation et d'information sur les droits et les obligations pour aider ceux qui en ont besoin à ne pas ignorer la loi, qui reste cependant, et de plus en plus, une affaire de « spécialistes ».

De son côté, le Ministère de l'Éducation Nationale entend renforcer auprès des élèves un travail sur « le comportement et la loi », former et informer les enseignants, les parents.

Pourtant, l'apprentissage de la citoyenneté reste souvent, dans les faits, à l'état « d'annonce » dans les projets des institutions, et marginal dans leurs actions .

Par ailleurs, de nombreux facteurs d'incohérence dans la détermination et l'affichage de la règle, dans son application et son contrôle, brouillent la perception qu'en ont les habitants et les citoyens, en particulier les jeunes.

Ainsi la règle et les contraintes liées à l'usage du transport en commun varient elles selon que l'on est dans un déplacement de loisir, un ramassage scolaire, un voyage scolaire, une activité périscolaire. De la même façon,

l'usage d'un équipement et du matériel sportif n'obéit souvent pas aux mêmes règles selon que l'on est en cours d'EPS, en activité périscolaire ou en temps libre...(16)

Par ailleurs, dans le même établissement scolaire, les règles de comportement pour le même élève ne seront pas les mêmes dans le gymnase, la salle de cours, la cour de récréation ou le restaurant scolaire. Les adultes référents non plus.

Plus généralement, incivilités et violences dans les lieux publics révèlent la difficulté croissante de faire cohabiter des populations socialement ou culturellement différentes selon des règles communes. Elles constituent un signe de la perte de légitimité des règles en vigueur dans ces lieux et de la norme sociale dominante en général, notamment parmi les jeunes les plus défavorisés : « Les catégories qui se considèrent hors du jeu politique et social se disent : Si on est hors jeu, pourquoi jouer le jeu? »(17).

« Ces catégories savent très bien ce que sont les normes, mais elles les jugent lointaines et arbitraires, destinées à les exclure. » déclare Sébastien Roché, politologue et chercheur au CNRS, « Les comportements des jeunes favorisent les préjugés et les préjugés favorisent leurs comportements. Il faut que les règles des espaces collectifs soient énoncées et ne donnent aucune prise au sentiment de discrimination. »(18).

Mal connue, souvent non écrite, peu ou mal expliquée, la règle peut être difficilement perçue, et sa transgression reste souvent difficilement imputable au caractère volontaire ou involontaire de l'acte, laissant ainsi une zone de flou dans les rapports entre les adultes référents et les jeunes dont les plus enclins aux contournements de la règle se saisissent chaque fois que de besoin.

Ainsi, le Ministre de l'Éducation Nationale s'interroge-t-il : « N'accablons pas les jeunes... N'avons nous pas à nous interroger sur les repères que la société des adultes transmet aujourd'hui aux jeunes ? »(19). Parmi ces repères, la connaissance et la compréhension de la loi, des règles, doivent être mises en avant, mais également les valeurs républicaines sur lesquelles elles se basent : « La violence de certains jeunes peut aussi être la conséquence de la difficulté des adultes à transmettre des valeurs... »(20).

Ce sont en effet ces valeurs qui sont porteuses de démocratie, et non en soi, l'instauration d'un « état de droit », comme le remarque Nuri Albala en soulignant la « fascinante tautologie que celle consistant à affirmer que l'État est d'autant plus démocratique qu'il fait respecter la règle de droit, alors que la règle de droit n'est rien d'autre que la règle que l'État a lui-même mise en place. »(21)

Parmi ces valeurs, l'universalité de la loi, sur l'ensemble du territoire, et l'égalité de tous les citoyens devant la loi, sont difficilement cernables dans nombre de discours actuels sur « les violences urbaines » et dans nombre d'actions sécuritaires prises en réaction aux peurs qu'elles engendrent.

L'hétérogénéité de la réaction

L'action des institutions face à la violence relève de la nécessité pour la société, du maintien de « l'ordre public », ce qui, selon Jean-Charles Bosson (22) signifie non seulement garantir la sécurité, la sûreté, la salubrité publique, mais également l'équilibre des forces concourant au maintien de « la paix et de la cohésion sociales ».

L'action des institutions peut à cet égard se caractériser d'une part en fonction du moment où elle intervient dans le processus de violence, et d'autre part en fonction de la nature de l'action entreprise par chaque institution à l'encontre de la violence :

- **En amont du processus de violence**, l'action des institutions s'inscrit dans le champs de l'éducation en général, et celui de « l'éducation à la citoyenneté » en particulier. Le processus éducatif tant dans la famille, dans l'école, dans les structures d'accueil, de loisirs, les associations sportives et culturelles, est à la base de toute action de construction et de d'intégration des enfants et des jeunes. Cette action éducative s'inscrit dans le moyen et long terme, et elle prend la forme d'une action de prévention dans le plus court terme :

L'apparition de la délinquance, et de ses manifestations violentes, constitue une première alarme de la difficulté du processus éducatif à assurer le maintien de la cohésion sociale chez des jeunes en cours de « rupture », de « décrochage », et ce, comme le précise le groupe de réflexion sur « la veille éducative », « que ces ruptures soient consécutives à des choix personnels, des pratiques institutionnelles, ou à des mécanismes sociaux plus complexes » (23). Ainsi pour être efficaces, les politiques de prévention, comme les politiques de la jeunesse

dont elles sont partie intégrante doivent être éducatives, tant au plan national que local, et cela constitue, comme le démontre Dominique CHARVET dans son rapport sur les politiques publiques en direction de la jeunesse « un devoir d'avenir » (24).

- **Au moment de l'apparition des phénomènes de violence**, l'action publique relève de l'intervention immédiate dont l'objet est bien le maintien de l'ordre public et de la paix sociale dans l'instant, dès lors qu'ils sont mis en péril par un individu ou un groupe d'individu agissant dans un lieu, sur un territoire donné.

Les actions traditionnelles de surveillance et d'interventions de police (nationale ou municipale) relèvent de cet objet sans qu'il soit toujours aisé aujourd'hui de distinguer ce qui relève des interventions relatives à la sûreté et de la sécurité, de ce qui relève du maintien de la tranquillité publique.

Sans doute trouvera-t-on dans cette distinction de plus en plus difficile à faire, l'une des difficultés à définir précisément l'étendue des pouvoirs de police du Maire, ce que ne manque pas de dénoncer notamment le Président de l'union syndicale des magistrats (25), mais ce que réclament également de nombreux Maires eux-mêmes. Le projet de loi relatif à la sécurité quotidienne, en « élargissant le champs de coopération entre le Maire et l'État à l'ensemble de la prévention et de la lutte contre la délinquance et l'insécurité » invite d'ailleurs à davantage de partenariat entre le local et le national, plutôt qu'à plus de « séparation des pouvoirs »... (26).

- **A l'intersection de la prévention et de l'intervention** est apparue récemment une nouvelle forme d'action publique : **la médiation**.

Il s'agit notamment, au moment du déclenchement d'un mécanisme d'affrontement d'individus ou de groupes d'individus entre eux ou contre un représentant institutionnel, d'éviter l'enchaînement vers des phénomènes de violence, ou leur aggravation quand ceux-ci ont déjà débuté.

Après avoir rencontré les limites des « grands frères » **dans l'éducation**, la prévention et la médiation, le « médiateur jeune », ou dans une certaine mesure « l'aide éducateur », a-t-il les moyens des objectifs qu'on lui fixe ? Ce « nouveau métier » confié à des jeunes peu formés et pas expérimentés n'est-il pas, en fait un placebo qu'on applique là où les professionnels, éducateurs, policiers, enseignants, magistrats, ne réussissent plus et/ou se sont découragés ?

C'est l'idée que semble accréditer Olivier Cousin, chargé de recherche au CNRS, lorsqu'il évoque l' "effet placebo" de la médiation « scolaire » dans un conflit entre des parents et l'École: « la médiation prend en charge les relations avec les parents : les médiateurs font ce que les autres acteurs de l'École ne savent plus ou ne veulent plus faire...au risque que ces derniers s'en déchargent totalement. » Il précise que "la médiation est un succès. Rien ne permet de dire que cela engendre des débordements ou des dérives, même s'il n'est pas possible d'en faire un bilan, parce qu'elle n'a pas d'objet précis et défini". Cependant, il note que "la médiation ne permet pas la mobilisation des familles ni un rapprochement de celles-ci avec l'École". (27).

De la même façon, la **médiation pénale** est-elle souvent ressentie comme un « faire valoir », permettant de justifier une insuffisance d'instruction, et/ou le classement sans suite de nombre de plaintes ? La réalité quotidienne des citoyens vient malheureusement confirmer ce sentiment et, comme le dit Claude Bartolone, Ministre à la Ville, à l'occasion de la rencontre « justice-ville » avec Maylise Lebranchu, Ministre de la Justice, malgré la mise en place des nouvelles procédures de médiation et de conciliation, « les habitants éprouvent encore dans une très large mesure un sentiment d'injustice envers tout ce qui peut être institutionnel » (28)

Très fortement portée par le Ministère à la Ville, **la médiation sociale** est présentée comme « un moyen de résoudre les conflits dès un stade précoce, et peut-être, avant que l'on en arrive à un conflit ouvert »... « La médiation sociale est une façon de donner du pouvoir aux composantes individuelles positives de cette société pour les inciter à assumer la responsabilité du maintien de la paix sociale et de la protection de la criminalité » (29). Le Ministre à la Ville et Claude BREVAN, déléguée interministérielle à la Ville insistent plus particulièrement sur le bilan positif de la médiation sociale : « les médiateurs contribuent à prévenir et à résoudre différents conflits sociaux, leur rôle est décisif en matière de sécurisation des espaces publics. » (30). La question de l'utilité sociale ne semblant plus se poser, c'est la question de la définition des missions, de la formation et de la professionnalisation qui se pose, le groupe de travail interministériel ad hoc proposant une « charte de référence de la médiation sociale » en ce sens (31).

En tout état de cause, la médiation est aujourd'hui une réponse de nombreuses institutions à la question de la sécurité et de la paix sociale, juste avant celle de l'intervention de police et de celle de la justice, qui sont appelées de plus en plus vigoureusement par les citoyens et les électeurs, interventions qu'ils souhaitent de surcroît plus rapide et plus efficace.

- **Après le déroulement des actes de violence**, c'est « la justice » que l'on attend des institutions, que ce soit pour réparer les conséquences, en particulier au plan matériel et financier, ou pour punir le ou les auteurs de la transgression de « la loi », et souvent pour les deux .

La réparation est le fondement de la justice civile, et la punition est le fondement de la justice pénale, et dans les deux cas, elle se rend après l'acte violent et/ou délictueux. Après, bien après, c'est là l'une des difficultés majeures de nos institutions. L'autre difficulté majeure c'est le sentiment d'inégalité (notamment sociale) devant la justice, et s'agissant de jeunes, non seulement devant l'appareil judiciaire, mais devant toutes les institutions susceptibles de porter une appréciation, un jugement, de prendre une décision pour ou à l'encontre du jeune (orientation, discipline...).

Enquêter, dénoncer, rechercher les responsabilités, prouver, mémoriser les faits, condamner, punir, exécuter les décisions de justice, autant d'éléments qui posent questions à la plupart des institutions dès lors que l'on parle de jeunes, mineurs, et plus encore d'enfants de moins de treize ans. En effet, la justice met en rapport la société et « l'adulte », autour de la notion de responsabilité : « La responsabilité pénale d'un mineur n'est pas la même que celle d'un majeur et engage celle de ses parents,... Dans toutes les sociétés, les mineurs ont un statut juridique destiné à leur offrir une meilleure protection... » (32). A quel moment la responsabilité doit-elle être transférée de la famille au jeune lui-même ? La tendance générale semble être aujourd'hui de le faire de plus en plus tôt, pour pouvoir punir plus tôt. C'est pourtant bien aux adultes qu'il revient d'éduquer l'enfant pour qu'il puisse être responsable. Ce n'est donc pas seulement une mise en cause de la famille, mais également de toutes les institutions éducatives qu'une telle évolution provoquerait et provoque déjà.

Éducation, sécurité et justice.

Les réactions institutionnelles à la violence

Les institutions publiques mettent en place des politiques, pilotent des dispositifs, organisent et financent des actions pour prévenir et endiguer la violence avant, pendant ou après l'expression de ces phénomènes. Leur action se structure autour de trois axes « politiques » :

- **La réaction « éducative »** des institutions se traduit par les politiques scolaires, les politiques de prévention de la délinquance, les politiques de jeunesse, les politiques sportives et culturelles qui visent à la construction et à l'intégration des jeunes.

- **La réaction « sécuritaire »** des institutions se traduit par des politiques de « maintien de l'ordre », qui commencent par « l'échange d'information », passent par « la dénonciation », le « couvre-feu » et pourraient aller jusqu'à l'isolement temporaire. Elle relève souvent d'une méconnaissance ou d'une peur de comportement de tout ou partie des jeunes qu'elle cherche à maîtriser.

- **La réaction « expiatoire »** des institutions se traduit par des dispositifs de « rejet » ou de « mise à l'écart », faute de pouvoir toujours « pénaliser » des jeunes, et ce souvent en situation de crise. De la punition, sous forme de travail ou de contrainte supplémentaire, à l'exclusion qui fait disparaître (temporairement) le « problème » du champs institutionnel, la gamme des actions répressives est large ! Elle relève d'un constat d'incapacité à résoudre des problèmes individuels, la plupart du temps liés à des « dysfonctionnements institutionnels »(33).

Chacune des institutions publiques est susceptible d'adopter l'une après l'autre, voire simultanément toutes ces « attitudes » alors que l'on attend d'elle, selon la mission qu'elle doit remplir dans notre société, une réaction précise aux problèmes auxquels elle est confrontée : Par exemple, au plan des institutions de l'État, on attend plutôt, face aux phénomènes de violence, de l'Éducation Nationale d'apporter une réponse « éducative », de la Police Nationale de donner une réponse « sécuritaire » et de la Justice de fournir une réponse « expiatoire ». En fait, chaque institution va combiner, à sa façon, ces trois stratégies d'intervention.

Les rapports entre éduquer et faire justice

Il ne s'agit de réécrire ni la théorie de l'éducation, ni celle de la justice, mais de rappeler simplement quelques éléments qui guident les acteurs qui interviennent dans l'un de ces deux domaines socialement structurants :

- **Éduquer, c'est construire**, c'est aider l'enfant puis le jeune à devenir un adulte, dans une démarche de « construction de soi », par l'apport de savoir (de connaissances), de savoir-faire, et de savoir être. L'éducation désigne ainsi « l'ensemble des processus qui aident à grandir » (34)

A ce titre, les acteurs éducatifs (l'école, la famille, les associations et les collectivités) ont en commun la mission de faire découvrir, d'aider à apprendre, de faire respecter « la règle », ou plutôt les règles qui structurent nos rapports sociaux. Pour ce faire, les actions mises en œuvre sont, par exemple, l'instruction civique à l'école, les conseils municipaux d'enfants et de jeunes, les maisons du droit et de la justice, l'apprentissage de la citoyenneté à travers les actions des associations d'éducation populaire, les activités périscolaires et extrascolaires organisées par les communes etc.

On y trouve aussi et surtout l'action des parents, trop rapidement dénoncés par les institutions éducatives pour leur « incompétence », leur « démission », leur « laxisme », dès lors qu'il s'agit de familles socialement défavorisées ou culturellement mal intégrées, dont les enfants sont rapidement entrés (eux aussi) dans un processus d'échec, et en premier lieu d'échec scolaire.

- Rendre la justice, c'est d'abord constater (objectivement ?) le non respect de la loi et/ou de la règle et d'établir la gravité de ce comportement sur l'échelle (selon le cas) sociale, culturelle, religieuse.

Il appartient alors à l'autorité qui en détient la légitimité (familiale, républicaine...) de punir pour marquer le non respect de la règle et/ ou de faire réparer les conséquences que peuvent avoir pour autrui ce non respect de la règle. En matière de droit, on retrouve là les fondements du pénal et du civil.

La justice met en rapport la société et l'adulte autour de la notion de « responsabilité », avec (comme nous l'avons déjà vu précédemment) une tendance à vouloir permettre à la société de punir et de faire réparer aux enfants mineurs, de plus en plus jeunes. Selon le Ministère de la Justice, **600 mineurs de moins de 16 ans sont actuellement en prison alors que 15 000 mesures de réparation** ont été prononcées et appliquées en 2000. Selon des organisations syndicales de personnels de la police, de l'administration pénitentiaire et de la justice, "le nombre des mineurs incarcérés ne cesse d'augmenter, les mesures éducatives cèdent de plus en plus de place à des sanctions pénales et les sanctions disciplinaires dans les établissements de l'Éducation nationale empruntent à la terminologie pénale"(35)

Face à ces enfants et ces jeunes, la question qui reste en permanence posée est de savoir **en quoi punir et faire réparer participe à la construction de soi**. Elle est d'autant plus posée qu'entre l'amende (dans le meilleur des cas) infligée aux parents (qui en ont les moyens), et l'obligation faite au jeune lui-même de repeindre les murs de son quartier dégradé ou d'en réparer l'abri bus vandalisé, ni la peine, ni la réparation, ni l'acte éducatif ne sont ni de la même nature, ni de la même ampleur, ni de la même portée !

Les rapports entre justice et éducation sont ainsi fortement emprunts des rapports sociaux et l'épisode du « couvre-feu pour les jeunes dans des quartiers difficiles » n'en est qu'une nouvelle illustration.

L'élargissement du champ d'intervention des acteurs

Les acteurs institutionnels de l'éducation, de la sécurité et de la justice confrontés aux difficultés inhérentes aux phénomènes de violence et à la sensibilité croissante des citoyens, se sentent souvent mis en cause quand on les confronte aux résultats que l'on attend d'eux respectivement en matière de prévention, d'intervention et de répression.

Face à cela, la réponse des acteurs repose souvent, et successivement sur trois positions :

- La dénonciation du « manque de moyens » (matériels, humains, et surtout financiers), chacune des institutions étant d'ailleurs assez rapidement confrontée au constat que le « plus d'efficacité » n'est pas proportionnel avec le « plus de moyens », loin s'en faut !

- Le renvoi de responsabilité vers les autres acteurs, la violence étant considérée comme venant « de l'extérieur » vers un milieu (la famille, l'école, l'espace public, le transport...) censé en être exempt jusqu'ici, ou plutôt où elle ne serait ni visible ni audible. Ce renvoi de responsabilité constitue, cette fois une réelle mise en cause de l'efficacité des autres acteurs et institutions. L'école, la famille, la police, la justice, le Maire...s'accusent mutuellement de ne pas faire correctement leur travail et d'être incapables d'empêcher, d'arrêter, ou de sanctionner les violences de toute nature.

- **L'auto - élargissement du champs de compétences** de chacun des acteurs pour « se substituer » en partie à ceux des autres acteurs dont ils mettent en cause l'efficacité : Ainsi, l'école punit la transgression d'une règle sociale (dans l'affaire du foulard), s'investit dans le traitement et la médiation sociale, la formation et la responsabilisation des parents... De même la police, à travers ces centres loisirs jeunes (CLJ) s'investit sur le champs éducatif, de prévention et d'animation. La justice s'appuie sur la protection judiciaire de la jeunesse (PJJ) pour placer la «fonction éducative au cœur de ses nouvelles orientations»(36), et certains maires, souhaitent imposer des amendes aux parents des quartiers défavorisés lorsque leurs enfants sortent tard, le soir, dans les rues...

Cette dernière évolution n'est pas sans occasionner quelques troubles, entre les institutions : d'abord repliées sur leur territoire en position défensives, elles sont amenées par les vertus des politiques transversales et de l'interministérialité, et par la mise en place des dynamiques de projet à accepter la présence d'autres acteurs sur leur terrain légitime (mais il reste beaucoup de travail à faire !). Plus grave sans doute que la guéguerre entre institutions, le trouble que cet élargissement des domaines de compétence occasionne dans la perception des individus (notamment chez les plus fragiles, les jeunes) du rôle et de l'action de chacune de ces institutions.

Enfin, et ce n'est pas un moindre problème, le trouble que ces nouvelles pratiques occasionne chez les professionnels eux-mêmes, quelquefois désorientés du fait de l'évolution de leurs propres missions, et de l'évolution de celles des autres. Cela est particulièrement notoire chez les différents professionnels intervenant dans le domaine de l'animation et de la prévention auprès des jeunes, et les mises en cause et les conflits sont quelquefois l'apanage de la réalité quotidienne.

La recherche d'une réponse rapide et de proximité ou éducative

Il ne fait nul doute que, confrontés aux phénomènes de violence, à la sensibilité des personnels qui la craignent, à la pression de l'opinion populaire et des médias, les institutions ont tendance à privilégier une réponse rapide et qui se situe, le plus souvent, sur le champs « sécuritaire ».

Elles recherchent **une solution immédiate** pour assurer, dans leur domaine, la sécurité des biens et des personnes. Ces solutions sont donc souvent en termes de moyens matériels (comme les lieux d'accueil des parents), humains (plus d'assistantes sociales scolaires), financiers (+33% pour l'opération ville-vie-vacances en 2001).

Elles recherchent également **une réponse «de proximité»** tels qu'en témoignent les dispositifs «police de proximité», «justice de proximité» et d'une certaine façon également le considérable développement et la généralisation des «polices municipales». La question posée par cette recherche de «proximité» est d'ailleurs de savoir si elle n'est pas plus motivée par un désir de plus de « lisibilité » de l'action publique, que par une évolution tendant à une réelle amélioration des résultats de cette action publique en matière de sécurité.

Dans le même temps, toutes les institutions constatent, que la véritable solution se trouve dans le moyen et long terme, et plutôt dans le champs « éducatif » :

En premier lieu, bien sûr l'Éducation Nationale définit elle-même ses enjeux, son ministre déclarant qu'« un élève qui réussit dans la construction de ses apprentissages est un élève qui a peu de risques de devenir violent. Le premier respect que l'on doit à l'enfant c'est de le mettre le plus tôt possible en situation de réussir. »(37).

De même le Ministère de la Justice redéfinit l'organisation et les missions de ses services déconcentrés de Protection judiciaire de la jeunesse en vue de mettre en place une "animation par fonction éducative" pour chacune des "fonctions" de "placement judiciaire, d'insertion sociale, scolaire et professionnelle, d'action éducative en milieu ouvert, et d'investigation et d'action éducative au tribunal"(38).

De plus, la famille, cellule de base de la construction de l'enfant est de plus en plus décréditée de ses missions éducatives, même si comme le déclare la Ministre déléguée à la famille, il ne faut pas disqualifier la famille mais mener « une politique de responsabilisation des familles »(39). Doit-on « éduquer la famille pour éduquer les enfants », comme on l'a (trop) entendu dire ces dernières années ?

Il s'agit plutôt de « parler d'éducation avec la famille »(40), les ministères de l'éducation, de la famille, de la ville, se retrouvant sur un concept de « lieux d'écoute et d'accueil dans et hors l'école » facilitant le dialogue entre enseignants et parents : ce dialogue doit, selon eux, favoriser la réussite scolaire et l'épanouissement de l'élève; il doit jouer un rôle de soutien à la "fonction parentale et citoyenne". "L'école doit pouvoir aider les parents à prendre leur place, dans l'école mais aussi dans la société." (41).

Ainsi, « l'implication des parents est à rechercher à partir des lieux d'accueil de la petite enfance, des centres de loisirs, des activités à caractère éducatif, des associations engagées dans les réseaux, en milieu rural comme en ville. Il est important de veiller à ce que les parents soient les acteurs privilégiés des réseaux... Il faut reconsidérer, sans les opposer, les rôles et les savoirs respectifs des professionnels et des familles, ces dernières gardant l'initiative d'y associer, si besoin est, les travailleurs sociaux compétents. » (42). Ce dispositif s'appuie sur des « adultes relais » (1000 postes financés par le ministère à la ville) intervenant, en partenariat avec l'école, en direction des parents de préadolescents et d'adolescents, en complémentarité avec les dispositifs d'accompagnement scolaires et avec les contrats éducatifs locaux.

Pourtant c'est, toujours au nom de la rapidité et de la proximité de la réponse à la délinquance que le Président de la République prône le renforcement du recours à la « réparation » : « au premier délit, celui qui le commet doit être dans l'obligation de réparer »... « La réparation peut être une excuse, tout simplement. Cela peut être des travaux d'intérêt général dans une collectivité locale. Cela peut être un travail au bénéfice de la victime » Dans le cadre de cette technique de la réparation, « on peut imaginer que les parents soient sanctionnés », précise Jacques Chirac. « Pas, je vous le dis tout de suite, par la suppression des allocations familiales. Cela est absurde, et cela n'a pas de sens. Mais par une sanction, sous le couvert du juge, éventuellement financière, pour le cas où leur responsabilité serait directement engagée... »(43).

Territorialisation, coordination, et contractualisation.

Les réticences à la décentralisation :

Éducation, police et justice, qui sont trois missions régaliennes de l'État restent sous l'emprise, en France, d'une très forte conception « centralisatrice » qui interdit, jusqu'ici toute décentralisation réelle du fonctionnement de nos institutions.

L'argumentation développée à l'encontre d'une telle décentralisation renvoie, dans tous les cas, aux mêmes arguments, à savoir « les risques de renforcement des inégalités entre les territoires » et « l'émergence de l'arbitraire du pouvoir local dans ces missions d'intérêt national ».

C'est vrai dans l'éducation où l'épouvantail de la « municipalisation de l'école » est régulièrement agité à l'occasion des débats sur le statut de l'école élémentaire.

C'est également vrai dans le cadre de la police, au sujet de laquelle le Ministre de l'Intérieur déclare « la municipalisation de la Police Nationale ne résoudrait rien. Au contraire, elle créerait la pagaille et aggraverait les inégalités entre les communes ; elle serait sans efficacité face à des phénomènes de violence, caractérisés par une plus grande mobilité de leurs auteurs... »(44).

C'est encore plus vrai dans le domaine de la justice qui n'est pas soumis en France, comme cela est le cas en matière d'éducation et de police, au régime du partage de compétences entre l'État et la Collectivité Locale, et ce même si le Président de la République proposait récemment que « Les Maires devraient avoir un conseil de la réparation, sous le contrôle du juge, naturellement, qui serait en mesure à chaque délit de donner une sanction immédiate et certaine ... Les maires sont les mieux à même de faire cela, pour la petite, toute petite délinquance ... qui empoisonne la vie de tout le monde »(45).

Au Ministère de la justice, la « territorialisation de l'action éducative » se traduit essentiellement par une participation accrue de la PJJ (protection judiciaire de la jeunesse) aux instances du département « où se décident les politiques à destination des jeunes et des familles ». Elle doit permettre "de mieux identifier les services et les professionnels de la PJJ, de rendre l'action éducative à l'égard des mineurs plus efficace et cohérente, renforçant ainsi la crédibilité de l'institution(46).

Le Ministre de l'Intérieur rappelle de son côté, qu'il s'est opposé à des amendements au projet de loi sur la sécurité intérieure « qui auraient contraint les procureurs à rendre compte aux maires de leur action... Ce qu'il faut rechercher, c'est une meilleure association des maires à la définition des objectifs, et au retour d'informations qu'en tant que représentants des habitants ils doivent avoir, pour que les communes apportent, dans leurs domaines de compétence, leur contribution à la sécurité publique. »(47).

Dans ces domaines, la recherche de la rapidité et de l'efficacité de l'action publique se base sur une « territorialisation » qui se traduit par une meilleure coordination (au plan départemental) des services déconcentrés (dans une logique d'interministérialité) et par une structuration du dialogue avec les collectivités locales (dans une logique de négociation, contractualisation). Ainsi le Ministre de l'Intérieur déclare : « Pour que l'action de l'État soit efficace, il faut qu'elle puisse être assurée de l'effectivité de la réponse judiciaire. C'est une demande forte aussi de nos concitoyens. La sanction, comme la réparation du préjudice subi par la victime sont désormais intimement liées à l'idée même de la sécurité des personnes et des biens. »(48).

Pourtant, comme le note Jean-Pierre Gaudin, la généralisation de la négociation territoriale n'est pas sans provoquer une opacité de l'action publique, notamment par la diversité des « configurations d'action » qu'elle génère (49) au plan local dans des rapports de coopération/concurrence entre les services de l'État et les collectivités locales : « Il faut dorénavant faire place à l'existence de relations inter-territoriales moins hiérarchisées impliquant différents types de collectivités locales et l'État, selon des modalités tout à la fois d'association et de concurrence, mais dont la clarification nécessaire requerrait une décentralisation achevée...des règles du jeu plus manifeste entre les principaux acteurs des politiques contractuelles et des formes d'expertise stabilisées »(50).

L'évolution récente de l'action publique en matière d'éducation, de prévention et de lutte contre la violence ne relève donc pas d'une décentralisation institutionnelle, mais de la mise en œuvre progressive des stratégies d'identification de territoires, de contractualisation d'objectifs, puis de pilotage par projet de l'action publique.

Territorialisation de l'action et dialogue entre les acteurs

A la fin des années 70, la France est « ko-debout » sous l'effet de la crise économique, elle assiste impuissante à la généralisation du chômage, particulièrement chez les jeunes, aux ratés du processus d'intégration et à la panne progressive de l'ascenseur social. Elle découvre ses territoires à travers la concentration géographique de ces phénomènes dont l'ampleur met à mal le mythe de l'égalité républicaine et de « l'État providence ».

Pourtant, les institutions ont continué à traiter les processus d'exclusion comme des phénomènes « à la marge », relevant de caractéristiques locales, limités à certains secteurs.

L'identification de ces territoires a donc d'abord consisté à repérer, dans le tissu local, les espaces « dégradés », et les premières opérations DSQ (développement social de quartier) semblaient davantage destinées à « cacher la misère », que révélaient un habitat et un environnement urbain dégradés, qu'à s'attacher aux phénomènes de paupérisation.

La découverte et le recensement de ces territoires, que l'on va rapidement appeler « quartiers sensibles », vont amener à dresser un premier bilan de « l'ampleur des dégâts », et de l'inefficacité de l'action publique à résoudre ces problèmes.

Chacune des institutions est amenée à faire ce même constat : ainsi, la délimitation des zones d'éducation prioritaires (ZEP) mettra en exergue l'importance de l'échec scolaire dans ces quartiers, comme l'émergence des « zones de non-droit » mettra en exergue l'importance de la violence et de la délinquance sur ces mêmes territoires, que l'on qualifiera par la suite de « sites prioritaires d'action publique »(51).

Chacune des institutions concernées se sentira mise en cause par ces constats et y répondra par un repli sur son identité institutionnelle et par une demande de moyens supplémentaires. « Apporter le plus, là où il y a le moins » est la première réponse, en matière d'action publique, qui se heurtera au constat, quelques années plus tard, de la poursuite et de l'accroissement des inégalités, particulièrement dans ces quartiers, qui s'en trouveront d'autant plus stigmatisés.

Comme on l'a vu précédemment, la décentralisation ne touchera pas, dans les années 80, les grandes fonctions de l'État – Éducation, Police, Justice, mais à la marge de ces institutions, l'État organisera le dialogue avec le niveau local, en instaurant des « espaces de rencontre », la plupart du temps sous son pilotage ou son co-pilotage.

Ainsi, **les conseils communaux de prévention de la délinquance (CCPD)** seront-ils conçus comme des espaces d'échange et de dialogue des acteurs locaux concourant à l'animation des quartiers et à la prévention auprès des jeunes.

Les réunions plénières en forme de « grand-messes », réunissant un (trop) grand nombre d'interlocuteurs en particulier du secteur socioculturel ont souvent été le lieu « d'effets de tribune » traduisant le mal être des structures, leur difficulté à adapter leur fonctionnement et leurs pratiques aux nouveaux besoins et aux nouvelles pratiques sociales, individuelles et collectives des jeunes et des familles.

La « logique de guichet » dans laquelle s'inscrivent souvent ces acteurs pour obtenir des financements d'actions cache la plupart du temps des financements de structures et renvoie au domaine de l'animation et de l'occupationnel, la prévention de la délinquance et la résolution des conflits dans le quartier ou dans la commune.

Difficile dans ces conditions d'appréhender et de mesurer le résultat de l'action publique en matière de prévention, et l'ensemble de ces facteurs a mis à mal la généralisation, souhaitée par le gouvernement début 1998, des CCPD dont l'action continue cependant, dans certaines villes ou certains quartiers, à produire des effets.

De son côté, le Ministre de l'Éducation Nationale appelait de ses vœux, à l'occasion de la journée nationale du comité national de lutte contre la violence à l'école, le 20 juin 2001, la généralisation **des comités d'éducation à la santé et à la citoyenneté**, instaurés dans les « zones violences » (généralement en zone d'éducation prioritaire), qui sont l'application à la prévention et à la lutte contre la violence du principe de « discrimination positive » appliquée aux zones d'éducation prioritaires pour la lutte contre l'échec scolaire (52).

Plaçant l'école et les préoccupations de ses acteurs au centre des diagnostics, des objectifs et des actions de prévention et/ou de lutte contre la violence, ces comités restent confidentiels, extérieurs aux territoires et à leurs habitants ; ils sont souvent porteurs de normes et de jugements qui repèrent et stigmatisent ceux que l'école n'arrive pas à emmener, maintenir ou ramener sur le chemin de la réussite scolaire et de l'intégration sociale et culturelle, et plus encore leurs familles accusées d'impuissance éducative par manque elles-mêmes d'un « bagage éducatif. » jugé suffisant, ou, pire encore de « démission » vis à vis de leurs enfants.

Coordination des dispositifs et contractualisation des objectifs

À la fin des années 80, le développement de la politique de la ville, basé sur la détermination de la géographie prioritaire, s'est traduit par la mise en place des contrats de ville.

Détermination des territoires prioritaires, moyens supplémentaires pour développer l'action collective sur ces territoires, dialogue entre les acteurs sur ces territoires étaient les axes forts des premiers contrats de ville.

On ne trouvait pourtant pas, dans ces premiers contrats, de dispositif négocié, contractualisé, unissant les missions d'éducation et de sécurité, qui relevaient de la seule politique de « discrimination positive » de l'État.

Pourtant, les limites de « la logique de guichet » développée par les acteurs de l'éducation, de la jeunesse et de la prévention (notamment), ont incité les pouvoirs publics à développer la coordination des dispositifs sur le territoire et, dans un deuxième temps, la contractualisation des objectifs.

Dans ce sens, et poussé par la volonté de développer « l'interministérialité », le Ministère à la Ville a inclus des « volets éducatifs », et plus récemment, des « volets prévention sécurité » dans les contrats de ville.

La contractualisation des objectifs, en vue d'obtenir une complémentarité et une coordination de l'intervention des acteurs nationaux et locaux sur le site « politique de la ville », s'est faite pour l'éducation à travers les « **contrats éducatifs locaux** » et pour la sécurité à travers les « **contrats locaux de sécurité** ».

Les contrats éducatifs locaux, instaurés par la circulaire du 09/07/1998 (53), destinés à assurer une cohérente du péri et de l'extra scolaire mis en place par les collectivités locales avec l'action scolaire de l'école sont pourtant restés, dans un premier temps, « à la marge de l'école » et dans une logique de financement d'actions issues des dispositifs précédents (notamment les dispositifs contrat d'aménagement du temps de l'enfant – CATE - et aménagement des rythmes scolaires – ARS – mis en place par le Ministre de la Jeunesse et des Sports).

Dans le même temps, le « comité national de lutte contre la violence à l'école », comme le « comité national de l'innovation pour la réussite scolaire », tous deux installés par le Ministre de l'Éducation Nationale, préconisent le développement des relations partenariales (CEL, CLS) et le développement de la dynamique de projet d'établissement (54).

De même la circulaire interministérielle du 23 août 2001 intitulée "mesures de prévention et de lutte contre les actes de violence à l'école et aux abords des établissements scolaires en Ile-de-France" appelle à une meilleure articulation entre les contrats de villes, les contrats éducatifs locaux et les contrats locaux de sécurité (55).

Les contrats locaux de sécurité (CLS), instaurés fin 1997, prenaient le relais des CCPD dans une optique de meilleure connaissance des faits constitutifs de la délinquance, au plan local, sur la contractualisation des moyens autour d'objectifs communs en matière de sécurité sur le territoire (56).

Début 1999, le Premier Ministre, sur proposition du Conseil National des Villes, demande la généralisation et la rénovation des CCPD par leur transformation en « conseil local de prévention et de sûreté (CLPS), chargés entre autres d'élaborer un « plan local de lutte contre l'insécurité » (PLLI), donnant lieu à contractualisation unique regroupant CLS, volet éducatif des contrats de ville et PLLI (57). Le CLPS ne sera pourtant pas mis en place, le contrat local de sécurité restant le principal dispositif partenarial de prévention.

A l'occasion de la rencontre nationale des contrats locaux de sécurité, le 25 juin 2001, le Ministre de l'Intérieur, Daniel VAILLANT, dressait un bilan largement positif de ces CLS : il a rappelé les termes de la circulaire du 3 mai 2001 organisant les échanges entre les Maires et les services de police, en vue de la « coproduction de sécurité » qu'il définit comme étant le nouveau concept pertinent de partenariat en matière de sécurité (58) (cette notion rappelait d'ailleurs étrangement celle de « co-éducation » développée par une fédération de parents d'élèves en matière de partenariat écoles-parents).

Pourtant, beaucoup des 550 contrats, signés fin juin 2001, présentent encore un contenu trop « sécuritaire », la démarche éducative et préventive n'y figurant la plupart du temps qu'à titre secondaire ou facultatif.

Trop souvent, les crédits CLS financent encore des actions ponctuelles émanant d'acteurs ou de structures individuels, plutôt que de réels projets élaborés au sein des CCPD, comme le demande la circulaire du 29 mars 2001.

✓ **Conception et pilotage local par projet**

Pour répondre à l'ensemble des critiques qui sont faites aux dispositifs et démarches précédents, les politiques publiques évoluent progressivement vers la recherche de transversalité et de proximité.

Ces deux vecteurs de modernisation du service public sont particulièrement poussés par le Ministre à la Ville qui en tire d'ailleurs une part importante de sa légitimité dans l'action gouvernementale.

Cette démarche s'est imposée à travers le concept de « **responsabilité partagée** » appliquée tout d'abord dans l'éducation (59) puis, plus récemment, en matière de lutte contre l'insécurité (60).

Poussant, tant au plan éducatif que de la prévention et de la sécurité, la démarche de projet, Claude Bartolone, Ministre délégué à la Ville, prône une méthodologie reposant sur un diagnostic partagé, sur un partenariat inter -institutionnel autour de la conception du projet, sur l'association des usagers/habitants, sur la formation des acteurs et sur un dispositif de suivi et d'évaluation des projets lui aussi partagé(61).

Le « **plan local de sécurité** », proposé en 1999, par le Conseil National à la Ville, s'inscrivait tout à fait à cette logique de « production coordonnée de sûreté », reposant sur « un diagnostic partagé des risques et des problèmes », et se traduisant par la formalisation d'objectifs, une contractualisation et un dispositif d'évaluation (62).

Plus récemment, l'Assemblée des départements de France faisait à la Ministre de la Justice des propositions pour "l'accompagnement des familles et la protection de l'enfance" en vue d'une meilleure collaboration entre les services de la Justice et les conseils généraux : la création d'une instance de recueil de données (observatoire participant à l'élaboration d'un diagnostic) placée sous l'autorité du préfet et du président du conseil général, la coordination et la régulation des dispositifs (traitement de l'urgence et les schémas départementaux conjoints), et l'évaluation commune de ce dispositifs (63).

On voit bien également aujourd'hui qu'au plan local les politiques de jeunesse, d'animation, de prévention se rejoignent dans une conception globale de l'éducation (64), qui ne se limite pas aux frontières institutionnelles, séparant l'école, la famille, la collectivité locale, mais s'inscrivent dans une perspective de projet global pour l'éducation des enfants et des jeunes...

L'ensemble de ces politiques est donc soumis à la mise en œuvre d'une dynamique de projet pour la modernisation et la coordination de l'action des institutions publiques de l'État et des collectivités locales à travers la mise en œuvre d'un projet local global où l'éducation tient une place centrale.

La notion de « **projet éducatif local** » est apparue à travers les textes du Ministère Jeunesse et Sport sur l'aménagement des rythmes de l'enfant. Elle a été mise en avant par les acteurs locaux et le Ministère à la Ville comme devant être un élément structurant de l'action publique, alliant la transversalité et la cohérence résultant de cette conception « large » de l'éducation d'une part, et la dynamique et la responsabilisation des acteurs résultant de la démarche de projet, d'autre part:

« Il propose une relecture de l'existant dans le champ de l'éducation pour que le sens soit produit collectivement » (65).

Intégrant et coordonnant les projets et les objectifs des acteurs, le PEL intègre au plan local les grandes orientations institutions et la réalité des besoins éducatifs constatés sur le territoire.

Ni projet politique municipal, ni déclinaison locale d'une politique nationale déconcentrée, le projet éducatif local combine les stratégies institutionnelles sur la base des besoins des usagers, des habitants, des citoyens.

Parmi ces besoins, on trouve au premier rang le droit à l'éducation pour les enfants, la sécurité des biens et des personnes, l'information et la prévention en matière de santé, de délinquance, l'accès à la langue et à la culture etc...

Au cours des derniers mois, un pas supplémentaire a été franchi dans la définition des enjeux du projet éducatif local. En effet, à l'occasion de la journée de travail du Comité National du lutte contre la violence à l'école, le Ministre de l'Éducation Nationale insistant sur la nécessité « d'en finir avec l'isolement, le cloisonnement et le repli sur soi », indiquait : « nous devons poursuivre notre réflexion avec nos partenaires éducatifs. La traduction locale de cette nécessité absolue est que nous devons, encore plus que nous ne le faisons aujourd'hui, coordonner les projets d'école et d'établissement avec un projet éducatif plus global permettant de s'accorder avec nos partenaires sur des enjeux urbains et sociaux bien identifiés, comme on le fait désormais de mieux en mieux dans le cadre de la politique de la Ville, des contrats éducatifs locaux ou des contrats locaux de sécurité » (66).

Un autre pas a également été franchi à l'occasion de la rencontre des préfets et des procureurs de la Sorbonne où le Ministre de l'Intérieur a déclaré que « S'il ne peut, en effet y avoir de véritable contractualisation avec l'institution judiciaire, il faut, notamment dans le cadre des contrats locaux de sécurité, apporter aux élus les informations et les réponses dont ils ont besoin pour répondre aux attentes de la population, mais aussi pour mobiliser l'ensemble des moyens et des services dont ils disposent. Or, bien souvent, les réponses à la délinquance, vous le savez mieux que quiconque, sont d'abord à rechercher ailleurs que dans l'institution judiciaire ou policière. » (67).

Si aujourd'hui les liens étroits qui doivent unir éducation - prévention - lutte contre la violence se tissent progressivement, si l'initiative et la responsabilité des acteurs locaux s'affirment peu à peu laissant entrevoir la possibilité de faire émerger des projets éducatifs locaux structurant l'action publique sur un territoire, au plus proche de ses habitants, cette évolution est régulièrement menacée pour la résurgence du « réflexe sécuritaire », et pas seulement de la part des individus ou des populations les plus menacées.

Par ailleurs si la démarche de contractualisation des politiques publiques a poussé à la généralisation de la méthodologie de projet (réalisation d'un diagnostic -fixation d'objectifs -évaluation des dispositifs), souvent encore les diagnostics sont rapides et sommaires, les objectifs limités à la fixation de critères de financement, et l'évaluation réduite à une procédure déclarative de justification de l'utilisation des deniers publics.

Le projet éducatif local appelle non seulement à l'interdisciplinarité des bilans, des objectifs et des évaluations, à la transversalité des dispositifs, mais aussi et surtout il stimule l'initiative et la prise de responsabilité des acteurs locaux, ce que le centralisme à la française s'est évertué à combattre si longtemps (culture qui perdure largement encore)..

On mesure ainsi toute la complexité d'une telle évolution qui, en tout état de cause, amènera progressivement à repenser le cadre institutionnel de l'action publique en matière d'éducation, de police, de justice et l'articulation du national et du local en ces domaines.

(1) « l'enjeu de l'insécurité » LE MONDE du 1.08.2001

(2) « Violences et insécurité. Fantômes et réalités dans le débat français » Laurent Mucchielli, éditions La Découverte 2001.

(3) Voir notamment l'interview d'Alain BAUER dans « la gazette des communes » du 28.05.2001

(4) Interview de Laurent Mucchielli dans « la gazette des communes » du 25.06.2001

- (5) « Peut-on enfin parler sérieusement de la violence ? » Par Alain Bauer, LE MONDE du 25.07.01. Il s'agit d'une réponse à un article intitulé « La France, les États-Unis et la violence », LE MONDE du 20.07.01 où Laurent Mucchielli dénonçait les communications sur le thème de la violence qui consistent à « raconter à peu près n'importe quoi, surtout si les propos tenus se présentent agrémentés de statistiques qui semblent immédiatement "faire sérieux" et donner du crédit à celui qui les diffuse ».
- (6) « Chiche, monsieur Bauer? » Par René Lévy, directeur du Centre de recherches sociologiques sur le droit et les institutions pénales. LE MONDE du 01.08.01
- (7) Le Ministre de l'Intérieur a annoncé le 4 juillet 2001 la mise en place d'une mission confiée à Christophe Careshe et à Robert Pandreau, tous deux députés, en vue de réfléchir à la mise en place, en 2002, d'un observatoire de la délinquance.
- (8) Discours du Ministre de l'Éducation Nationale à la journée de travail du comité national de lutte contre la violence à l'école. 20.06.2001.. www.education.gouv.fr/discours/2001/discviolence.htm
- (9) Circulaire interministérielle du 23 août 2001 des ministères de la Justice, de l'Intérieur, de l'Éducation nationale, de la Défense, de la Jeunesse et des Sports et les ministres délégués à l'Enseignement professionnel et à la Ville, portant sur les "mesures de prévention et de lutte contre les actes de violence à l'école et aux abords des établissements scolaires en Ile-de-France".
- (10) La notion « d'ordre public » est prise au sens large, selon une acception présentée par Jean-Charles Bosson dans « sport et ordre public » éd la documentation française -Institut des hautes études de la sécurité intérieure- coll. « La sécurité aujourd'hui » 2001
- (11) Colloque international à l'UNESCO le 5.03.2001 « violence à l'école et politiques publiques » Discours de Jack Lang : www.education.gouv.fr/discours/2001/unescod.htm
- (12) Le premier plan de lutte contre la violence scolaire a été lancé en 1997, suivi d'un plan de relance en février 2000
- (13) Premiers constats du comité national de lutte contre la violence à l'école. 8 février 2001 www.education.gouv.fr/discours/violendp.htm
- (14) Discours du Ministre à la journée de travail du comité national de lutte contre la violence à l'école, 20.06.2001.. www.education.gouv.fr/discours/2001/discviolence.htm
- (15) La décision du conseil d'état validant l'arrêté de la ville d'Orléans est consultable sur le site www.conseil-etat.fr
- (16) Voir notamment le rapport d'Edmond Hervé au Ministre à la ville sur « le temps des villes » et le dossier « le temps des villes et le temps de l'éducation » de Francis OUDOT publié dans « la communale » de Mai 2001 consultable sur www.andev.com.fr
- (17) « Comment répondre aux actes d'incivilité? » Frédéric CHAMBON , LE MONDE du 16.07.01 |
- (18) Sébastien ROCHE, Le Monde du 16.07.2001
- (19) Discours du Ministre de l'Éducation Nationale le 20.06.2001, déjà cité.
- (20) Idem
- (21) « Une justice pour appliquer les lois » Nuri Albala. Article du Monde Diplomatique Juillet 2001
- (22) « sport et ordre public » ouvrage dirigé par Jean-Charles Bosson, déjà cité.
- (23) « Observations, réflexions et propositions du groupe de travail mis en place par la délégation interministérielle à la ville sur « la veille éducative ». Document provisoire, Mai 2001.

- (24) Voir, notamment les conclusions de «Jeunesse, le devoir d'avenir», rapport de la commission de concertation «jeunes et politiques publiques» Dominique Charvet - Commissariat général au plan- 03/2001
- (25) Valery Turcey, Président de l'union syndicale des magistrats, dans « libération » du 17 Juillet 2001
- (26) Adopté en deuxième lecture par l'Assemblée Nationale le 27.06.2001
- (27) Intervention d'Olivier Cousin au cours de l'université d'été sur « les relations entre les parents et l'École », organisée par la DESCO (direction de l'enseignement scolaire) du ministère de l'Éducation nationale, la DIV (direction interministérielle à la ville) et la DIF (direction interministérielle à la famille), et qui s'est tenue à l'IUFM de Saint-Denis (Seine-Saint-Denis) du 9 au 12.07.2001.
- (28) « Rencontre justice/ville du 15 juin, une nouvelle étape de la politique judiciaire de la ville » La lettre de la DIV juillet-Août 2001
- (29) Intervention de Monsieur Éric WENNERSTRÖM Directeur des relations internationales au Ministère de la justice suédoise, colloque sur la médiation sociale septembre 2000-les éditions de la DIV-
- (30) « médiation sociale : pérenniser et professionnaliser les métiers » La lettre de la DIV 06/2001
- (31) Idem
- (32) Valery Turcey, Président de l'union syndicale des magistrats, déjà cité.
- (33) Voir sur ce point, le rapport du groupe de travail sur la veille éducative, déjà cité.
- (34) Idem
- (35) "Cette violence infligée aux jeunes", un article rédigé par Laurent Bonelli, Pascal Levoyer, François Martin, Michel Pouponnot, Gilles Sainati, respectivement représentants de Cultures et Conflits, SUD Éducation, SUD CRC, UGSP CGT Pénitentiaire, Syndicat de la Magistrature dans L'Humanité du 10.07.2001 (p. 23).
- (36) Circulaires du 15.05.2001, l'une sur "l'organisation des services au niveau départemental", l'autre sur "les missions éducatives exercées au tribunal" complétées par une note aux magistrats en date du 27.06.2001, expliquant ces orientations.
- (37) Discours du Ministre à la journée de travail du comité national de lutte contre la violence à l'école, déjà cité
- (38) Circulaires du 15.05.2001, sur « l'organisation des services au niveau départemental », et sur « les missions éducatives exercées au tribunal » déjà mentionnées.
- (39) « Pourquoi pas? » article de LIBERATION au sujet du couvre feu pour les jeunes 10.07.2001
- (40) Note de la DIV du 17 juillet 2001: <http://i.ville.gouv.fr/divbib/doc/clsjuin01.pdf>
- (41) Université d'été sur les relations parents - école du 9 au 12 juillet 2001 à Saint-Denis
- (42) Circulaire interministérielle et de la note DESCO/DGAS/DIF/DIV/DPM publiées au BOEN (Bulletin officiel de l'Éducation Nationale) du 12.07.2001 sur le développement des REAAP (réseaux d'écoute, d'appui et d'accompagnement des parents) Cette circulaire interministérielle avait déjà été publiée au B.O. du ministère de l'emploi et de la solidarité du 06.04.2001 sous le n° 2001-12.
- (43) Discours prononcé par Jacques Chirac, Président de la République, samedi 14.07.2001, extraits concernant les domaines de la jeunesse, de l'éducation (AEF 15/07/2001)
- (44) « Sécurité : pour une mobilisation collective » Discours de Daniel Vaillant Ministre de l'Intérieur, LE MONDE 10.04.2001
- (45) Discours prononcé par Jacques Chirac, Président de la République, samedi 14 juillet 2001
- (46) Circulaires du 15.05.2001, sur « l'organisation des services au niveau départemental », et sur « les missions éducatives exercées au tribunal » déjà citées.

- (47) Intervention du Ministre de l'intérieur à la réunion des préfets et des procureurs-La Sorbonne- 06.09 2001.
- (48) Idem
- (49) « Politiques urbaines et négociations territoriales ». Jean Pierre Gaudin, Revue Française de sciences politiques, N°1/1995.
- (50) « Politiques urbaines et négociations territoriales ». Jean Pierre Gaudin déjà cité.
- (51) « Secteurs géographiques où le niveau d'insécurité met en péril la cohésion sociale ». Dans ces sites, le GLTD (groupe local de traitement de la délinquance) coordonne, renforce, rend lisible l'action de la police et de la justice. Circulaire n° CRIM 01/04/E.09 du Ministère de la Justice – « Action publique et sécurité » du 09/05/2001.
www.education.gouv.fr/discours/2001/dixviolence.htm.
- (52) Journée de travail du Comité National de Lutte contre la Violence à l'École. 20.06.2001 Collège de France Discours de Jack LANG.
- (53) Circulaire interministérielle n° 98-144 du 09.07.1998 complétée par la circulaire n° 2000-208 du 22.11.2000.
- (54) Présentation du premier constat du Comité de Lutte contre la Violence à l'école. 08.02.2001 (déjà cité) www.education.gouv.fr/discours/2001/violendp.htm et présentation du rapport du Comité National de l'Innovation pour la Réussite Scolaire. 16.06.2001 www.education.gouv.fr.
- (55) Circulaire interministérielle du 23.08.2001 des ministères de la Justice, de l'Intérieur, de l'Éducation nationale, de la Défense, de la Jeunesse et des Sports et les ministres délégués à l'Enseignement professionnel et à la Ville, portant sur les "mesures de prévention et de lutte contre les actes de violence à l'école et aux abords des établissements scolaires en Ile-de-France".
- (56) Selon les termes de la circulaire interministérielle du 7.06.1999, les CCPD, « instances inter-constitutionnelles de concertation et de mobilisation des partenaires sur les questions relatives à la prévention et à la sécurité », doivent être activement associés à la mise en œuvre des CLS.
- (57) Rencontres nationales des acteurs de la prévention de la délinquance – Montpellier – 18.03.1999.
- (58) Rencontre nationale des contrats locaux de sécurité. 25.06.2001. Discours du Ministre de l'Intérieur www.interieur.gouv.fr/ministre/discours/cls_250601.htm.
- (59) Concept constituant le thème central du colloque « l'éducation dans la ville » de Tours en mars 99. Cf. les actes du colloque, Éditions de la DIV, 07/99.
- (60) A l'occasion du discours de clôture de la réunion des préfets et des procureurs-La Sorbonne- 06.09.2001 le Ministre de l'intérieur a déclaré : « parce que vous avez des compétences partagées en matière de lutte contre l'insécurité... »
- (61) Voir les numéros de la revue « Repères » publiés par les éditions de la DIV en juin 2001 sur « projet éducatif local et politique de la ville » et en juillet 2001 sur « politique de la ville et prévention ».
- (62) Rencontres nationales des acteurs de la prévention de la délinquance – Montpellier – 18/03/1999
- (63) Recommandations de l'évaluation sur "l'accompagnement des familles et la protection de l'enfance" présentée le 5.09.2001 par une délégation de l'ADF (Assemblée des départements de France), à Marylise Lebranchu, Garde des Sceaux, ministre de la Justice.
- (64) Voir l'article « projet éducatif local et politique de la jeunesse ». Francis OUDOT, revue AGORA n° 25, 10/2001.
- (65) Projet éducatif local et politique de la ville ». Repères. Édition de la DIV - Déjà cité.

(66) Journées de travail du Comité National de Lutte contre la Violence à l'École – Collège de France – 20.06.2001 – Déjà cité.

(67) Intervention du Ministre de l'Intérieur à la réunion des préfets et des procureurs-La Sorbonne- 06.09 2001.