

Actualités sur...

... l'intégration et la ville

Bulletin d'information diffusé par l'Observatoire Régional de l'Intégration et de la Ville
ORIV Alsace

VIE DE L'ASSOCIATION

ACTUALITES

Le rapport 2009 de l'Observatoire National des Zones Urbaines Sensibles vient de paraître

Le rapport 2009 de l'Observatoire National des Zones Urbaines Sensibles (ONZUS) vient de paraître. Cette instance, mise en place par la loi d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine d'août 2003, a pour objet de « mesurer l'évolution des inégalités sociales et des écarts de développement dans chacune des zones urbaines sensibles [...], de mesurer les moyens spécifiques mis en œuvre et d'en évaluer les effets par rapport aux objectifs [de la loi du 1er août 2003] ». Le rapport, portant sur les données 2008, fait état d'une situation toujours plus difficile dans les ZUS où résident 4,5 millions d'habitants. Les données les plus préoccupantes concernent la pauvreté : 33,1 % des habitants en ZUS et près d'un mineur sur deux, vivent sous le seuil de pauvreté (contre 12 % pour le reste du territoire). Dans le même temps, la situation de l'emploi s'est sensiblement améliorée, même si l'écart se creuse entre les ZUS et le reste du territoire national. Des données par quartier sont disponibles sur le Système d'Information Géographique (SIG) du Secrétariat Général du Comité Interministériel des Villes (SGCIV) : <http://sig.ville.gouv.fr>

Ce rapport et sa synthèse sont consultables sur : www.ville.gouv.fr

RETOUR SUR

Rencontre avec Didier Lapeyronnie

Le 26 novembre dernier, s'est tenue, au CIARUS, une rencontre de l'ORIV avec Didier Lapeyronnie venu présenter son ouvrage, « Ghetto urbain : ségrégation, violence, pauvreté en France aujourd'hui ». Devant plus de 70 personnes, il est revenu sur les analyses issues de la longue enquête, menée par son équipe au sein d'un quartier populaire d'une ville moyenne de province. L'hypothèse initiale était celle « d'un fonctionnement de ghetto » pour décrire la situation des banlieues françaises. Ce terme a longtemps été récusé par les chercheurs, les politiques, les professionnels de terrain. Mais les observations de terrain, les récits de vie, les expériences des habitants ont cependant amené Didier Lapeyronnie à utiliser le terme de ghetto. Inspiré des travaux de sociologie américaine, notamment de Kenneth B. Clark, la notion de « ghetto » désigne un ensemble de conduites sociales (le ghetto ne désigne pas un quartier) vécues par des personnes discriminées pour des raisons sociales et raciales. Une des caractéristiques du « ghetto » est aussi de s'organiser autour d'une dialectique « intérieur/extérieur ». En effet, cette population discriminée va « s'organiser, créer une sorte de contre monde avec son économie, ses normes, son système politique ». Mais si « la population cherche à se protéger de la société extérieure, chacun aurait envie d'y aller et d'échapper individuellement au ghetto ». Le « ghetto » agit ainsi comme un cocon et une cage. Didier Lapeyronnie est aussi revenu sur une des expériences constitutives du ghetto : celle du racisme et des discriminations.

Atelier des Professionnels de la Ville (APV) - La construction sociale des rapports de genre

Le 27 novembre dernier, l'ORIV a organisé un APV sur la construction sociale des rapports de genre. Dans un premier temps, Didier Lapeyronnie (Professeur de sociologie à la Sorbonne) nous a fait part des résultats de son étude « Ghetto urbain »¹ sous l'angle de la construction des rapports hommes-femmes, afin de décrypter les mécanismes à l'œuvre dans les quartiers d'habitat populaire. Pour lui, la dimension de genre et de sexe est primordiale pour comprendre la vie dans les banlieues et peut se résumer dans cette expression « la race des hommes et le sexe des femmes ». Les confrontations récurrentes au racisme « racialisent » les hommes, tout en sexualisant les femmes.

Ensuite, Josiane Peter (Directrice du Centre d'Information des Droits des Femmes et des Familles du Bas-Rhin) a présenté les interventions du CIDFF auprès des collégiens, dans le cadre d'actions de sensibilisation à l'égalité filles-garçons.

La synthèse de cet atelier sera prochainement disponible sur le site Internet de l'ORIV.

¹ *Ghetto urbain : Ségrégation, violence, pauvreté en France aujourd'hui*, Paris, Robert Laffont, 2008, 630 p.

APV - Formation linguistique et accès aux compétences de base : quelles politiques aujourd'hui ?

Le 10 novembre dernier s'est tenu l'APV consacré aux politiques de formation linguistique. Dans un premier temps, Gaëlle Donnard, chargée de mission à l'ORIV, est revenue sur les différentes notions utilisées par les institutions françaises (FLE, alphabétisme, illettrisme, compétences de base, compétences clefs), leurs atouts (notamment celui de prendre en compte le vécu des personnes) mais aussi leurs limites (principalement celle d'occulter le besoin et l'objectif de l'apprentissage). Elle a ensuite présenté les principaux enjeux relatifs à l'évolution de la structuration de l'offre de formation linguistique en Alsace à destination des publics étrangers et immigrés ainsi que ceux inhérents aux changements liés à la réforme de l'Etat (création du Ministère de l'immigration en 2007, volonté de mettre en place une nouvelle politique d'intégration). Ensuite, Nathalie Jecker Wassmer et Françoise Braun du Crapt-Carrli ont présenté le Plan régional pour l'accès aux compétences de base signé en juin dernier. Ce plan poursuit un objectif principal : celui de sécuriser les parcours et de concourir au développement économique de la région ». Les principes qui ont présidé à l'élaboration du plan ont été rappelés : celui de la concertation (c'est un outil commun des services déconcentrés de l'état) et du pragmatisme (26 actions retenues sur la base de 2 critères principaux : des actions partenariales et pouvant être mutualisées).

Une mesure initiée en 2000 visant à généraliser l'expérience des « femmes-relais »

Les femmes-relais sont nées dans les années 1980, dans un contexte de montée du chômage et de la précarité, ainsi que de « séparatisme social »¹. Des femmes, habitantes des quartiers les plus en difficulté, vont commencer à accompagner leurs pairs dans leurs démarches. Leur mission consiste à favoriser l'intégration sociale et culturelle des populations (en particulier la population d'origine étrangère) en apportant une aide administrative auprès des personnes, en assurant un accompagnement social et en orientant vers des associations et des administrations.

Avec les années, elles sont devenues le remède à des dysfonctionnements institutionnels, suscités par la difficulté à répondre aux demandes spécifiques provenant des populations fragilisées, mais aussi un nouveau mode de régulation sociale. Le travail des femmes relais fonde sa légitimité sur trois spécificités qui sont :

- le relais interculturel (dont le bilinguisme),
- la distance face aux institutions,
- l'appartenance territoriale.

Entendu comme les aptitudes à comprendre et faire comprendre des normes et des valeurs différentes entre un ou plusieurs groupes, le **relais interculturel** est un élément central. On retrouve ici la médiation interculturelle au sens ethnique du terme. Le bilinguisme, mais aussi la traduction des codes culturels, des usages et des mentalités françaises et étrangères sont au cœur de l'action des femmes-relais.

La **distance face aux institutions** naît dans la position de tiers qu'adopte le médiateur souvent bénévole ou salarié d'une association. Cette position relais ne relève pas d'un mandat institutionnel « descendant », mais d'une volonté venant du « local ». Il n'y a de ce fait pas de relations hiérarchiques entre l'institution et le médiateur.

Au regard de l'histoire des professionnels du social, l'**appartenance territoriale** est déterminante dans cette nouvelle forme d'intervention sociale. C'est dans cette appartenance territoriale que les femmes-relais puisent leur légitimité en tant qu'amies ou voisines. Leur connaissance des us et coutumes, des codes, des valeurs, mais aussi leur histoire personnelle préexistante à l'intervention professionnelle, sont la condition de la reconnaissance de leur rôle de médiatrices par les habitants.

ZOOM DU MOIS

Né en 2000, le dispositif « Adultes-relais » permet à des personnes de plus de 30 ans, en recherche d'emploi et résidant en Zone Urbaine Sensible d'occuper une fonction de médiation sociale sur les territoires prioritaires de la politique de la ville. Remis en question, puis finalement relancé en 2006, la nature du dispositif et les actions menées dans ce cadre sont souvent méconnues et peu valorisées.

Au fil des années, de nombreuses circulaires viendront compléter celle du 26 avril 2000 (Cf. colonne de droite) qui a lancé le dispositif. Cette circulaire s'inspire directement de l'expérience des femmes-relais (Cf. colonne de gauche). A partir de 2004, les incitations à la professionnalisation des interventions se font plus précises, notamment par le biais de la Validation des Acquis et de l'Expérience (VAE) pour l'obtention des titres d'agent de médiation information services, de technicien médiation services ou du CAP agent de prévention et de médiation et du bac professionnel services de proximité et vie locale. Actuellement, des enjeux de plus en plus forts émergent entre d'une part la professionnalisation de l'activité des adultes-relais (nombreuses injonctions de la part de l'Etat), et d'autre part la reconnaissance des missions et de l'utilité des médiateurs (attente des bénéficiaires et des employeurs).

La dernière circulaire en date du 19 octobre 2009 précise les conditions dans lesquelles les conventions adultes-relais peuvent être renouvelées une troisième fois (quatrième convention). En effet, afin de permettre aux adultes-relais en poste depuis 9 ans de bénéficier du plan de professionnalisation mis en place en 2009 par l'ACSé, l'Etat autorise un troisième renouvellement des conventions.

Afin de mieux connaître les salariés « adultes-relais », ainsi que les employeurs en Alsace, l'ORIV a mené fin 2008 une enquête par questionnaire auprès des personnes et structures concernées.

Les points clés de l'enquête par questionnaire

Cette enquête s'est faite par questionnaires (document distinct par public visé), envoyés par courrier aux 15 structures du Bas-Rhin, qui comptabilisent 20 postes d'adultes-relais et aux 10 structures du Haut-Rhin pour 19 postes. Les réponses concernent 71 % des postes, soit 28 sur 39 pour les salariés et 60 % des structures, soit 15 sur 25 pour les employeurs.

Des différences entre départements ?

Peu de différences ont été notées entre le Bas-Rhin et le Haut-Rhin dans les missions, les profils ou les besoins des adultes-relais.

Les différences se situent plutôt au niveau :

- du profil des employeurs (des centres socioculturels et un bailleur social dans le Haut-Rhin) et du nombre d'adultes-relais par structures (moins d'employeurs dans le Haut-Rhin pour le même nombre de postes que le Bas-Rhin) ;
- de la durée dans le poste (plus d'ancienneté des personnes en poste dans le Bas-Rhin et moins de turn-over) ;
- des logiques de professionnalisation : la Validation des Acquis et de l'Expérience a été très largement encouragée dans le Bas-Rhin, alors que dans le Haut-Rhin une formation de médiateur (non sanctionnée par un diplôme) a été proposée par l'Institut Supérieur Social de Mulhouse.

Des profils de postes similaires entre les deux enquêtes

D'après les deux enquêtes (employeurs et salariés), deux grandes tendances dans la **durée dans l'emploi** peuvent être soulignées. 32 % des salariés sont en poste depuis 2000-2001 et 46 % depuis 2007-2008. Ces données sont cohérentes avec la création du dispositif en 2000 et sa « relance » en 2006.

¹ MAURIN, Éric, *Le ghetto français. Enquête sur le séparatisme social*, Paris, Seuil, La République des idées, 2004, 96 p.

Concernant le type de **contrat**, 100 % des salariés travaillent à temps plein. Par ailleurs, il y a autant de Contrats à Durée Déterminée que de Contrats à Durée Indéterminée. Il faut préciser que les textes n'imposent rien aux employeurs sur cet aspect². Aucune différence n'a été relevée selon le profil de la structure, le type de contrat semble plutôt relever de la gestion interne.

La question de la proximité

La proximité (avec le public, le territoire, les difficultés des habitants) est apparue comme le point fort des personnes en poste. La « proximité » voulue et recommandée par les différentes circulaires semble fonctionner.

La question de la reconnaissance

Ce point révèle un désaccord entre employeurs et salariés. L'enjeu de reconnaissance semble se poser à des niveaux différents selon les interlocuteurs.

Les salariés soulignent leur sentiment de non-reconnaissance du métier d'adulte-relais, alors que les employeurs mettent en avant les excellents retours qu'ils ont des actions menées.

Pour les employés, l'attente est de l'ordre d'une reconnaissance « statutaire » de leur métier, liée à des conditions de travail précaires, des salaires bas et un manque d'encadrement... Les employeurs se positionnent plutôt en termes de « reconnaissance de la pratique ». En effet sur le terrain, l'action des « adultes-relais » semble être reconnue par les acteurs locaux et les retours, même s'ils sont difficilement quantifiables, sont très bons.

Une confusion entre fonction, métier et emploi aidé

Salariés et employeurs confondent largement la fonction, le métier et le dispositif. Etre « adulte-relais » n'est pas un métier, mais consiste à bénéficier d'un type de contrat aidé. Les salariés occupent une fonction de médiation, dans le cadre d'un dispositif d'emploi aidé par l'Etat.

En misant sur les « compétences » relationnelles et expérientielles des personnes, le dispositif a engendré des constructions locales de « métiers » et les salariés peinent aujourd'hui à se faire reconnaître et à se professionnaliser. Les enjeux actuels pour les salariés et plus globalement pour la reconnaissance du dispositif concernent la qualification et l'accompagnement, le positionnement professionnel et la reconnaissance de l'utilité sociale.

La qualification et l'accompagnement des « adultes-relais »

La professionnalisation de l'activité, mais aussi la qualification des bénéficiaires afin de sortir du dispositif, sont devenus les mots d'ordre. L'encadrement, la formation et le suivi des « adultes-relais » étaient déjà prévus dans la circulaire d'avril 2000, mais sans modalités concrètes. Sur la base des expériences identifiées et afin de renforcer la logique d'insertion du dispositif, l'ACSé a mis en place, en 2009, un plan d'accompagnement professionnel, piloté par les directions régionales. Parallèlement, la circulaire du 19 octobre 2009 autorise un troisième renouvellement des conventions, afin de permettre aux salariés en poste depuis 9 ans de bénéficier de ce programme et de les préparer à sortir du dispositif.

Mais force est de constater que trois logiques s'opposent. En effet, les financeurs du dispositif structurent l'offre d'accompagnement et de formation afin de faciliter la sortie du dispositif, alors que les attentes des salariés concernent davantage les modalités d'exercice de leur fonction de médiateur. Ils souhaitent pour la plupart continuer cette activité de médiation, mais manquent « d'outils » pour avoir un positionnement plus professionnel. Par ailleurs, pour les employeurs se pose la question de la pérennisation du service après le départ des salariés qu'ils auront formés et professionnalisés.

L'esprit et les objectifs de la circulaire du 26 avril 2000

La circulaire du 26 avril 2000 pose le cadre du dispositif « adultes-relais », qui s'inscrit dans une double logique :

- Améliorer, dans les quartiers relevant de la politique de la ville, les rapports sociaux dans les espaces publics ou entre les habitants et les services publics ;
- Favoriser l'insertion professionnelle des adultes face au chômage important qui les frappe.

Les employeurs potentiels

Initialement, seuls les organismes de droit privé à but non lucratif et les personnes morales de droit privé chargées de la gestion d'un service public étaient en mesure d'employer les adultes-relais. A partir de 2002 la liste des employeurs potentiels a été étendue aux collectivités territoriales, aux établissements publics de coopération intercommunale, aux établissements publics locaux d'enseignement, aux établissements de santé, aux offices publics d'habitations à loyer modéré ainsi qu'aux offices publics d'aménagement et de construction.

Les modalités de recrutement

Le recrutement d'un adulte relais est soumis aux critères suivants :

- Avoir plus de 30 ans (sauf cas justifiés) ;
 - Résider sur un territoire prioritaire de la politique de la ville (Zone Urbaine Sensible) ;
 - Etre sans emploi ;
 - Avoir des qualités de communication et d'ouverture au dialogue, la légitimité et la capacité à se faire reconnaître par les habitants.
- De plus, la circulaire stipule qu'« aucune condition de diplôme ne doit être exigée. »

Le financement et la durée des conventions

Les adultes-relais sont, comme les autres emplois aidés, signés pour une durée indéterminée (CDI) ou pour une durée déterminée (CDD) et font l'objet d'un conventionnement avec l'Etat. Cette convention donne lieu à une aide financière à hauteur de 80% du Smic pour les employeurs, pour une durée de trois ans, renouvelable une fois.

² Sauf en cas de second renouvellement. En effet, pour obtenir un troisième conventionnement, il faut que le salarié bénéficie d'un Contrat à Durée Indéterminée.

ZOOM DU MOIS

Le positionnement professionnel dans un contexte de « proximité »

L'embauche de personnes sur la base de leurs savoirs « expérientiels », leur proximité avec les publics et les territoires ne va pas sans poser un certain nombre de questions dans la pratique quotidienne. La « légitimité » des femmes-relais, puis des adultes-relais, en tant que médiateurs se fonde sur une appartenance « communautaire » (d'origine, de territoire de vie...). Cela pose plusieurs problèmes qui ont à voir avec la valorisation des compétences, l'évolution de carrière et la transposition de compétences dans un autre contexte. Peut-on faire de la médiation sociale en dehors de son ancrage territorial ? Dans une autre mesure, elle rend complexe le statut du médiateur (à la fois ami, voisin, habitant) et renvoie à des questions déontologiques (confidentialité, secret professionnel).

La reconnaissance de l'utilité sociale et la valorisation du « métier »

La reconnaissance du métier et de l'utilité sociale des médiateurs sociaux passera aussi par l'évaluation. L'utilité sociale peut être définie comme « l'activité d'une organisation de l'économie sociale qui a pour résultat constatable et, en général, pour objectif explicite, au-delà d'autres objectifs éventuels de production de biens et de services destinés à des usages individuels, de contribuer à la cohésion sociale (notamment par la réduction des inégalités), à la solidarité (internationale, nationale ou locale : le lien social de proximité) et à la sociabilité, et à l'amélioration des conditions collectives du développement humain durable (dont font partie l'éducation, la santé, l'environnement et la démocratie) »¹.

L'évaluation ne doit pas être vue uniquement comme le fait de « rendre des comptes », mais plutôt comme un moyen de doter l'intervention sociale des médiateurs d'une visibilité et d'une lisibilité. Elle constitue également un outil de pilotage des actions menées, dans un souci de professionnalisation des interventions. C'est dans ce sens que le *Guide de l'évaluation de l'utilité sociale de la médiation sociale* a été publié par le Secrétariat Général du Comité Interministériel des Villes (SG CIV)².

A l'heure où de nombreuses incertitudes pèsent sur l'avenir des formes d'interventions de la politique de la ville, il semble indispensable de donner les moyens d'action nécessaires à ces intervenants sociaux, en première ligne des problématiques sociales, au contact quotidien de populations de plus en plus précarisées.

¹ GADREY Jean, *L'utilité sociale des organisations de l'économie sociale et solidaire*, Rapport de synthèse pour la DIES et la MIRE Programme de recherche « L'économie sociale et solidaire en région », février 2004, 136 p.

² DUCLOS Hélène, GRESY Jean-Édouard, Culture et Promotion, France Médiation, *Guide d'évaluation de l'utilité sociale de la médiation sociale – Guide méthodologique*, Saint-Denis La plaine, Les éditions du CIV, septembre 2009, 169 p.

- L'ORIV a publié en novembre 2009, un dossier sur le sujet. Téléchargeable sur le site internet de l'ORIV, « L'état des lieux du dispositif adultes-relais en Alsace », présente un historique du dispositif et les résultats complets de l'enquête menée en Alsace. www.oriv-alsace.org / Rubrique Politique de la ville en Alsace

Séminaire « Adultes-relais, entre professionnalisation et reconnaissance »

Afin de permettre des échanges entre salariés, employeurs et financeurs, l'ORIV a organisé un séminaire de travail le 1^{er} octobre 2009 à Mulhouse¹. Cette journée était une « première » en Alsace et a regroupé 70 participants. La matinée a été l'occasion de revenir sur l'histoire du dispositif et ses enjeux actuels (professionnalisation, pérennisation...), mais aussi de rendre compte de l'état des lieux réalisé en Alsace par l'ORIV, des différentes mesures d'accompagnement et de qualification mises en œuvre dans les deux départements, de présenter le nouveau plan de professionnalisation piloté par la Direction Régionale de l'ACSé et enfin d'aborder la question de l'évaluation de la médiation sociale. L'après-midi, trois ateliers étaient proposés. Le premier portait sur la reconnaissance métier, le second sur le positionnement professionnel et le dernier sur la qualification.

Cette journée a permis de mettre en lumière cinq enjeux :

- Réaffirmer la différence entre le statut (d'adultes-relais) et le contenu d'un métier (la médiation sociale).
- Clarifier les missions des adultes-relais par le biais d'une fiche de poste qui mette en lumière les complémentarités des interventions auprès des publics (dans le domaine social, de l'éducation, de la santé...).
- Former non seulement les bénéficiaires des postes mais aussi les employeurs (disposer de lieux d'échanges et de mutualisation).
- Evaluer pour montrer l'utilité sociale des adultes-relais et mettre en lumière le service rendu à la population.
- Se fédérer et s'organiser pour mieux faire reconnaître la médiation sociale.

¹ Des actes de cette journée seront disponibles début 2010