

Différenciation et dualisation de l'action publique : le cas des quartiers fragiles et de la jeunesse urbaine en France
Differentiation and dualism in public interventions: The case of fragile neighbourhoods and urban youth in France

Jean-Pierre Augustin and Michel-Alexis Montané

Number 52, Fall 2004

Le territoire, instrument providentiel de l'État social

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/010591ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/010591ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Lien social et Politiques

ISSN

1204-3206 (print)

1703-9665 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this article

Augustin, J.-P. & Montané, M.-A. (2004). Différenciation et dualisation de l'action publique : le cas des quartiers fragiles et de la jeunesse urbaine en France. *Lien social et Politiques*, (52), 81–93. <https://doi.org/10.7202/010591ar>

Article abstract

Public services delivered in French urban areas for their young residents, just as public policies for youth, are particularly subject to tensions inherent in public service design (the public-private mix; equality-differentiation, etc.) as well as to contradictions of a geographical, sectoral and technical nature. Whether cultural, educational, for sport or for delinquency-prevention, policies targeted to youth aim to reduce these contradictions, taking into account the tensions and getting beyond them via administrative innovations and being close to the ground. The result is adaptation of public services to the client, geographically targeted interventions, programmes that are transversal and provided in partnership. But these policies are themselves dualistic. On the one hand there are the more or less up-dated traditional universal interventions and on the other there are the “new social policies” that are limited to certain places and certain clientele. The inevitable tensions are not entirely eliminated.

Différenciation et dualisation de l'action publique: le cas des quartiers fragiles et de la jeunesse urbaine en France

Jean-Pierre Augustin et Michel-Alexis Montané

Les services publics et les politiques en direction de la jeunesse sont confrontés depuis deux décennies aux difficultés engendrées, en France, par la crise urbaine et sociale¹. L'action publique urbaine, tenue responsable d'une partie des problèmes de la ville, est elle-même traversée de tensions. L'idée d'égalité et d'universalité dans le service public est battue en brèche par le constat de l'exclusion socio-spatiale. La primauté de l'intérêt général, autre grand principe du service public, est mise à mal par l'impécuniosité de l'État et la multiplication des appels au secteur privé parfois parés du terme de gouvernance. La crise est donc aussi celle de l'approche sectorielle des politiques publiques. On assiste à la mise en cause du référentiel global sectoriel (Jobert et Muller, 1987) qui caractérisait l'action publique et à l'irruption d'idées et de méthodes nouvelles qui ont pour nom territo-

rialisation, partenariat, participation, transversalité, etc.

Les politiques et les services destinés aux jeunes urbains, dans des domaines tels que la culture, le sport, l'éducation, l'animation, n'échappent pas à ces changements dans la sphère publique. En outre, les enjeux de la prévention de la délinquance et de l'apprentissage de la citoyenneté, dont la montée accompagne le développement du sentiment d'insécurité et la stigmatisation des quartiers fragiles et de la jeunesse urbaine, redoublent la mise sur agenda des projets de réforme de l'action publique. La conviction, partagée par des acteurs de terrain, des élus locaux ou des experts, que les systèmes égalitaires des politiques traditionnelles ont laissé se développer les exclusions socio-spatiales et les retards d'équipement dans les banlieues, conduit même à la conception et à la mise en place de politiques nouvelles. Celles-ci visent à surmon-

ter les tensions (public-privé, commune-quartier, égalité-mixité, etc.) et les difficultés rencontrées, grâce à de nouvelles méthodes d'action, des expérimentations locales généralisables et une plus grande proximité. Elles ne sont pas conçues en opposition aux politiques existantes mais visent, au contraire, à accélérer leur modernisation avant, le cas échéant, de s'y fondre ou de disparaître.

La politique de la ville est typique de ces « nouvelles politiques sociales » (Palier, 1998), territorialisées et partenariales, auxquelles se rattache aussi la prévention de la délinquance. En réponse à l'exclusion socio-urbaine, ces politiques se mobilisent particulièrement en direction des jeunes des quartiers fragiles, jusque-là plus ou moins délaissés par les secteurs traditionnels d'intervention. Elles se veulent plus ouvertes à la prise en compte de la diversité culturelle et ethnique caractéristique de

Différenciation et dualisation de l'action publique: le cas des quartiers fragiles et de la jeunesse urbaine en France

82

l'évolution contemporaine de ces espaces urbains.

Les publics et les territoires «difficiles» ou «fragiles» sont désignés et institués comme tels dans les dispositifs et les textes de politiques publiques, sur la base de critères de différenciation sociale et urbaine: taux de chômage, sous-qualification scolaire et professionnelle des habitants, sous-équipement des quartiers, habitat dégradé, etc. Les politiques originales et les innovations administratives qui leur sont destinées jouent la carte de la différenciation de l'action publique, par le zonage, la proximité, le partenariat local avec des acteurs particuliers, la spécificité de chaque action de développement local.

Il reste à mesurer la portée de ces innovations et leur diffusion dans le système politico-administratif. En particulier, la question des changements éventuellement induits dans les politiques existantes paraît cruciale. Ces changements doivent porter sur les dispositifs urbains d'intervention mais aussi sur les métiers, les personnels et les cadres cognitifs de ces politiques (Muller, 2000).

Après un rappel de l'accentuation des clivages socio-spatiaux dans les villes françaises et de la mise en

place des premiers dispositifs d'intervention en direction des jeunes des quartiers fragiles, ce texte propose l'analyse d'actions innovantes plus récentes, qui posent les questions de l'évaluation de leurs résultats et de la dualisation de l'action publique urbaine.

Quartiers fragiles et dispositifs d'intervention

La question des clivages urbains est un des enjeux et des thèmes de débats majeurs de la société française. Ce n'est pas un thème nouveau puisque chaque période historique a connu ses cohortes d'exclus, ses marginaux, ses pauvres. Mais la nouveauté en France depuis la fin des années 1960 vient de l'accentuation de ces clivages, liée à une évolution essentielle que l'on peut résumer facilement: le travail, qui permettait hier l'intégration différenciée des groupes sociaux (ouvriers, cadres, indépendants), n'est plus au cœur de l'organisation sociale et c'est la ville et ses agencements institutionnels qui ont pris le relais.

Les profondes transformations que connaît la société urbaine depuis la fin des années 1970 viennent déstabiliser les formes d'encadrement de la jeunesse telles qu'elles ont été pensées tout au long du 20^e siècle. L'allongement et la massification de la scolarisation, les difficultés d'entrée dans la vie active (Cavalli et Galland, 1994) et la précarisation des conditions d'emploi des jeunes, la dépendance plus forte vis-à-vis des familles et parfois des institutions transforment les modes de socialisation, mais ces effets prennent des formes différentes selon les espaces urbains.

Que s'est-il donc passé dans ces espaces urbains périphériques depuis les quatre dernières décennies pour

en arriver là? Les difficultés proviennent de la conjonction d'un double phénomène. Le premier date de la fin des années 1960, où les couches moyennes et une partie des ouvriers qualifiés qui s'y étaient installés quittent progressivement les «grands ensembles» pour des espaces plus valorisés, souvent en accession à la propriété. Elles laissent généralement la place à des populations en difficulté. Les jeunes en particulier y sont surreprésentés par rapport au reste des espaces bâtis et posent des questions spécifiques d'insertion et d'intégration sociale.

À cette première phase s'ajoute un second phénomène lié à l'installation d'une crise structurelle faisant suite, après 1975, au choc pétrolier et à la montée du chômage. Un mécanisme pernicieux de stratification accentuée commence à jouer dans certains quartiers d'habitat social. Les habitants les plus favorisés abandonnent ces secteurs à d'autres familles cumulant généralement les handicaps et engendrant inévitablement de nouveaux dysfonctionnements vis-à-vis de l'insertion sociale et professionnelle. Les populations qui s'y rassemblent, d'immigration récente pour une grande part (Dubet, 1987), sont définies négativement; ce ne sont plus toujours des travailleurs et plus vraiment des citoyens (Dubet et Lapeyronnie, 1992). La relégation nourrit à son tour une marginalisation relative. Ce mécanisme, qui n'a pas fini de produire ses effets, a vidé en quinze ans une partie de la population de ces quartiers, qui restent les secteurs les plus sensibles des villes françaises (Delarue, 1991). Près de 500 sites urbains, rassemblant 3 millions d'habitants, c'est-à-dire près de 7% de la population urbaine, sont touchés à des degrés divers par ce processus.

Le phénomène, qui s'est accentué à partir des années 1980, est connu et analysé, mais les solutions aux problèmes posés sont difficiles à mettre en place et souvent aléatoires (Augustin, 1991). À la suite de diverses tentatives, le gouvernement a créé une Délégation interministérielle à la ville (DIV) en 1988. Cette nouvelle administration va impulser ce qui devient alors la « politique de la ville » via, notamment, des contrats de ville conclus au plan local. Puis, en 1990, un ministre de la Ville est nommé. Parmi les actions entreprises prennent place les dispositifs d'intervention.

Les dispositifs urbains d'intervention

Ces dispositifs correspondent à de nouveaux modes d'intervention dans les secteurs en difficultés, qu'il s'agisse des opérations de Développement social des quartiers (DSQ) ciblant l'habitat et les conditions de vie, des Missions locales en matière d'emploi des jeunes, des zones d'éducation prioritaire (ZEP), des actions « Prévention été », des « ludo sports » ou des équipements J-sports. L'idée principale des dispositifs d'intervention est qu'il faut agir massivement là où les problèmes se posent. Cette idée, qui peut paraître banale, correspond en réalité à une conception nouvelle puisque, longtemps en France, le modèle par excellence de l'intervention publique (universelle, égalitaire, dans l'intérêt général) a été celui de l'école, c'est-à-dire la même école laïque, gratuite et obligatoire en tout lieu. On espérait que ce traitement égalitaire, dans une société qui ne l'était pas, conduirait progressivement à l'égalité. Mais les faits sont têtus, plus d'un siècle d'école égalitaire a montré les limites du projet, et une nouvelle

conception de l'intervention s'est imposée à partir de 1980 qui peut se résumer ainsi : à situations inégalitaires, réponses inégalitaires.

Dans cette perspective, les dispositifs d'intervention tentent de modifier le cours des choses en se fondant sur quatre logiques (Ion, 1991). Une logique territoriale d'abord, puisqu'ils s'appliquent à des secteurs jugés sensibles pour l'intégration sociale et non plus à l'ensemble de l'espace hexagonal. Puis une logique de partenariat, qui conduit les différents acteurs d'un même lieu à se concerter et à s'associer aux pouvoirs publics, aux administrations, pour définir des projets d'action communs. Ensuite, une logique décentralisée qui les place sous la responsabilité directe d'élus associatifs et des collectivités locales ; bien qu'impulsées et financées par des ministères ou des commissions nationales, ces opérations sont organisées, gérées et animées au plan local. Enfin, une logique expérimentale, dans la mesure où les dispositifs, relevant souvent d'initiatives interministérielles, sont soumis à évaluation et n'ont pas un caractère définitif.

Ces quatre logiques se retrouvent, érigées en système, dans la politique de la ville, qu'il s'agisse des orientations préconisées par la DIV, des discours de ses experts, du contenu programmatique des contrats de ville ou de la représentation que les professionnels de la politique de la ville et de la prévention de la délinquance se font de leur action (Arpaillage et Montané, 2001b).

Les résultats obtenus sont variables d'un secteur à l'autre. Parfois des synergies se développent et donnent des résultats alors qu'ailleurs l'inertie est de mise et que rien ne se construit. Ces résultats

sont aussi dépendants du degré d'exclusion qui caractérise chaque secteur. L'enquête de l'Institut national de la statistique et des études économiques (Castellan, 1992) a permis de préciser la situation de 546 quartiers situés à la périphérie des villes qui se présentent généralement comme des grands ensembles et reflètent une accumulation de difficultés largement supérieure à la moyenne nationale. En réalité, la physionomie de ces quartiers n'a pas l'uniformité souvent décrite et la majorité d'entre eux ne fait que rendre compte des transformations économiques et sociales de l'agglomération où ils sont situés, mais 150 présentent le profil de vrais « lieux d'exclusion » et, parmi eux, une trentaine cumulent des handicaps et apparaissent comme les plus problématiques. L'évaluation des situations urbaines n'est pas aisée, elle est parfois contradictoire (Belorgey, 1993), et la question se pose de savoir si, pour éviter l'épuisement des dispositifs, il ne conviendrait pas de limiter le saupoudrage financier et de concentrer les efforts sur les secteurs en grande difficulté. En effet, dès 1995, et de nouveau en 2002, la Cour des comptes relève un certain nombre d'inadaptations dans l'organisation et le financement de la politique de la ville (Cour des comptes, 2002). Parmi les moyens à renforcer, les systèmes d'animation sont souvent cités (Augustin et Gillet, 2000).

La malléabilité des systèmes d'animation

Ces systèmes rassemblent des actions et services divers, les associations et équipements sportifs et socio-culturels qui ont des finalités communes et sont plus qu'un complément au système de l'Éducation nationale. Ils intéressent les enfants,

les adolescents, les jeunes et l'ensemble de la population, et offrent des perspectives éducatives susceptibles de faciliter leur insertion en tenant compte des disparités socio-spatiales. Ces systèmes sont le résultat de la sédimentation d'interventions qui se sont succédé; ils associent les œuvres privées, les équipements et associations et, depuis une vingtaine d'années, les dispositifs proposés par l'État pour favoriser l'intégration des jeunes, comme les opérations de prévention, le développement social des quartiers ou les zones d'éducation prioritaires. Il s'agit de systèmes complexes, enracinés dans l'histoire sociale du pays, qui ont donné lieu à des interprétations divergentes; certains les identifient à une prothèse sociale destinée à permettre l'adaptation à une société en crise; d'autres, en raison de leur diversité, refusent de leur reconnaître une consistance. Nous proposons de les considérer comme des systèmes intermédiaires d'action et de développement culturels jouant sur le double registre de la régulation et de la valorisation sociale.

Les actions menées sont plus souples que celles de l'Éducation nationale; elles disposent d'une malléabilité leur permettant de s'accor-

der avec les différents milieux en dehors de la logique de standardisation. La diversité des acteurs, des activités, des équipements, qui n'ont pas le caractère normatif et obligatoire de l'institution scolaire, sont susceptibles d'agir sur l'adaptation des jeunes dans la ville. Ces actions se territorialisent, adhèrent aux pratiques des différents groupes sociaux et étendent leurs maillages institutionnels à l'ensemble de la société urbaine; les acteurs à l'œuvre sont eux-mêmes très divers: bénévoles, militants ou professionnels, jeunes ou adultes, ils ont été formés par les réseaux de la société civile et ont bénéficié plus récemment du soutien des pouvoirs publics; ils présentent une capacité d'ajustement de leurs projets aux demandes variées des groupes locaux.

En plus de leur capacité d'insertion, ces actions sont peut-être déjà un maillon du secteur d'utilité sociale qui compléterait le secteur de l'emploi productif. La société fondée sur le travail et l'emploi productif pour tous se transforme. Après un pic à plus de 3 millions en 1995, le nombre de chômeurs reste élevé et se situe en moyenne autour de 10% de la population active, dépasse les 20% dans les quartiers fragiles et plus encore lorsqu'il s'agit de jeunes sans qualification. Le phénomène touche tous les pays dits développés et la croissance ne serait pas vraiment susceptible de recréer des emplois car elle ne peut qu'accélérer le remplacement de l'homme par la machine informatisée (Robin, 1991). Pour nombre d'auteurs, il faudrait donc qu'à côté de l'emploi productif un secteur d'utilité sociale, distributif, s'organise. Cette deuxième sphère, celle de l'utilité sociale, doit s'appuyer sur les associations, les mutuelles, les coopératives, et s'inté-

resser à l'éducation, la santé, l'environnement, la culture, le sport...

Ne nous y trompons pas cependant, les multiples tentatives lancées çà et là ne remplacent pas facilement les équilibres d'hier. La fin des grands mythes est aussi celle des grands projets, pour les adultes comme pour les jeunes. Les temps libres forcés se sont ajoutés aux temps libres conquis et ont du mal à cacher les fractures du lien social (Huet et Saez, 2002). Les risques de dualisation de l'action publique et de la société urbaines sont bien réels.

Le nécessaire désenclavement des quartiers

Les actions menées à partir des dispositifs urbains d'intervention et des systèmes d'animation dans les années 1980 et 1990 ont donné des résultats. Adapter les structures éducatives, le sport, les manifestations culturelles et l'insertion professionnelle aux situations sur le terrain était une démarche nécessaire. Mais elle paraît aujourd'hui largement insuffisante. Si le rap, le basket de rue et les cultures de banlieue ne peuvent être négligés, s'en tenir à ces seules régulations sociales ne permet pas l'inversion des processus en cours. Certains considèrent même qu'il existe un risque de renforcer les particularismes et, par le jeu de la stigmatisation, de maintenir l'exclusion. En conséquence de quoi les politiques publiques tentent aussi d'agir au niveau de la planification urbaine et d'affirmer que la requalification des quartiers passe par un travail urbanistique global.

L'histoire de l'urbanisation et le fonctionnement du marché immobilier se sont conjugués pour favoriser un processus d'assignation à résidence des populations modestes qui

détermine les domiciliations. Ce processus amène leur regroupement massif dans les quartiers périphériques plus ou moins coupés du cœur de la ville et des autres secteurs urbains. Nombre de ces quartiers édifés dans la visée fonctionnaliste des années 1960 n'ont pas été complétés par les implantations industrielles envisagées au temps de la croissance et, lorsque les usines ont pu être construites, elles ont débouché en même temps que les populations s'installaient. Les problèmes posés sont donc multiples mais, parmi eux, la nécessité de développer la porosité des espaces et de favoriser une gestion permissive de la mobilité s'impose. Cette permisivité doit fonctionner dans les deux sens pour éviter que les départs massifs n'appauvrissent encore les quartiers en entraînant la fermeture des équipements, services et commerces de proximité. Le maintien de ceux-ci constitue d'ailleurs l'un des axes récurrents des contrats de ville et l'une des préoccupations des professionnels des nouvelles politiques sociales.

On mesure le chemin à parcourir pour modifier les logiques en cours et créer une nouvelle dynamique urbaine. La plupart des évaluations faites sur la politique de la ville et les actions qui l'ont précédée sont sévères; celle établie par Adil Jazouli dès 1992, tout en reconnaissant que les interventions ont maintenu à flot des quartiers qui, sans action publique, auraient coulé, considérait déjà que cela ne suffisait plus et prônait un véritable «plan Marshall». Pour lui, il n'est pas possible de corriger ce qui a été négligé pendant trente ans (la période des «grands ensembles» et de la lente dégradation des quartiers fragiles) sans un large projet qui réclame

du temps, des moyens et de l'ambition (Jazouli, 1992).

Parmi les initiatives nouvelles lancées dans le cadre de la relance de la politique de la ville, celles qui ont été organisées autour des 50 Grands Projets de ville (GPV) à partir de 1999 mettent en œuvre des partenariats interinstitutionnels entre collectivités locales et intervenants associatifs, et débouchent sur des opérations lourdes de recomposition des sites, de renouvellement et de mixité urbaine. Il s'agit de valoriser sur le plan architectural, urbanistique, social et économique des secteurs fragiles, en jouant aussi sur les politiques et les animations intercommunales en faveur du développement de la culture, des sports et des loisirs. Les élus et les stratèges locaux voient là quant à eux une occasion de modernisation urbaine en accélérant les investissements dans l'habitat, les équipements, la voirie ou les transports.

Les principes de la loi relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale (12 juillet 1999) donnent un nouvel essor à la solidarité territoriale en instaurant les communautés d'agglomération (regroupement de communes d'au moins 50 000 habitants) et en permettant de rationaliser le cadre géographique et financier des coopérations entre villes d'une même zone urbaine, notamment par le passage à une fiscalité unique. Il s'agissait de mettre fin à la concurrence fiscale que se livrent les communes pour attirer entreprises et habitants, d'éviter les doublons en matière de grands équipements (culturels, sportifs...) au sein d'une même agglomération, et d'en partager les charges entre communes membres. Cette rationalisation reste cependant, et malgré la pression des services

locaux de l'État, suspendue au bon vouloir des communes.

La question de l'organisation institutionnelle territoriale est d'autant plus décisive que les collectivités locales, régions, départements ou villes, en créant des services et en soutenant des projets inscrits dans de nouvelles formes d'action publique, visent à favoriser le développement des quartiers fragiles et se sont progressivement affirmées comme les moteurs de politiques initialement impulsées par l'État.

Le rappel des actions entreprises depuis plusieurs décennies introduit une analyse des actions récentes, souvent innovantes, mises en place par les collectivités locales et les dispositifs de l'État en direction des jeunes des quartiers fragiles.

Différenciation et innovations dans l'action publique

Les dispositifs d'intervention répondant à la crise socio-urbaine, particulièrement ceux qui sont dirigés vers les jeunes des quartiers fragiles, ne se limitent pas à des adaptations territorialisées et partenariales des politiques préexistantes. Marqués par le contexte idéologique et pratique de la réforme de l'État, ils se caractérisent par une rhétorique ambitieuse (DIV, 1999). Des innovations pilotées par l'État ou reconnues et généralisées par lui (à partir d'expériences de terrain) sont censées, dès l'origine de ces démarches, participer du renouvellement global de l'action publique urbaine. Parallèlement à ces pratiques innovatrices, plusieurs secteurs se reconfigurent sur la base des principes du «nouveau management public» ou de la modernisation des services publics. Mais au final, le lien entre les deux logiques semble ténu, et l'innovation

apparaît pour une grande part confinée aux quartiers et aux dispositifs des nouvelles politiques sociales.

Une rhétorique et des pratiques innovatrices

Dans l'ensemble des politiques publiques ciblant la jeunesse urbaine, et plus encore dans la politique de la ville, des transformations rhétoriques et pratiques se produisent en réaction aux problèmes rencontrés. La jeunesse, catégorie au demeurant incertaine (Galland, 2001), cumule les difficultés en matière de lien familial, d'échec scolaire, de passage à la vie professionnelle, d'accès aux activités sociales (sport, culture, vie associative ou politique, etc.); c'est particulièrement vrai de la jeunesse des quartiers fragiles — autre catégorisation faisant débat. Ses besoins et ses attentes, plus ou moins exprimés, paraissent multiples, hétérogènes, non réductibles aux modes traditionnels de réponse des services publics.

Sont développées des actions ciblées spatialement (voire vis-à-vis de groupes particuliers), selon une conception de l'espace (un espace proche) en tant que ressource, car porteur de liens sociaux, d'initiatives potentielles, de mobilisations, etc.

Cette vision de l'espace-ressource s'accommode paradoxalement d'une construction administrative du territoire. Car ce sont les territoires désignés par les politiques publiques et institués comme fragiles, au moyen de critères de différenciation socio-urbaine mais selon des découpages bidimensionnels et continus, qui forment la base territoriale sur laquelle l'État et les acteurs locaux ont développé des politiques originales. Les partenariats et les dispositifs en sont spécifiques, souvent limités à ces quartiers classés en politique de la ville, et différenciés des systèmes de droit commun (applicables, eux, à l'ensemble de la ville).

En quoi consistent ces dispositifs spécifiques? Transversaux (puisque territorialisés) et partenariaux, ils sont censés favoriser l'hybridation des politiques publiques et la recherche de solutions adaptées à la complexité des problèmes, des besoins et des attentes de la jeunesse urbaine. Leur élaboration s'inspire de savoir-faire locaux présents dans les administrations mais aussi au sein de la « société civile ».

Le sport-loisir, le socio-sport, représente l'un des principaux domaines dans lesquels les demandes complexes des jeunes urbains sont (partiellement) satisfaites par des dispositifs innovants rattachés aux politiques jeunesse, à la prévention de la délinquance ou à la politique de la ville. Par différenciation vis-à-vis du secteur sportif traditionnel mais sans rompre avec lui, une approche plus ludique et aux connotations sociales s'est développée. Elle répond aux demandes des pratiquants libres ou auto-organisés, et à celles des autres usagers des espaces sportifs et urbains, éventuellement perturbés par le défaut d'or-

ganisation des nouvelles pratiques. Elle correspond enfin aux visions du sport comme outil d'insertion ainsi que de contrôle social, largement répandues parmi les responsables locaux. Tout cela motive le développement d'équipements sportifs de proximité (city-stades, pistes de skate, etc.), de créneaux horaires et d'une animation adaptés.

Selon que les porteurs de ces actions innovantes relèvent davantage des secteurs traditionnels du sport et des politiques jeunesse, ou qu'à l'inverse ils œuvrent dans la politique de la ville, l'insertion ou la prévention de la délinquance, l'objectif sera dans un cas de ramener progressivement les jeunes « en difficultés » vers la pratique sportive traditionnelle et la compétition (censées être les seules à porter des valeurs éducatives et citoyennes), et dans l'autre cas d'atteindre des objectifs d'insertion sociale voire professionnelle n'ayant que peu de rapport avec le sport établi. On le voit, les sources d'incompréhension ne manquent pas. Mais l'innovation est bien là, qui offre aux jeunes des quartiers fragiles des activités et des moyens d'expression nouveaux.

L'hybridation ne se limite pas au sport, fût-il « libre » et enrichi d'autres considérations, mais s'étend également aux politiques culturelles, avec la prise en compte de la culture hip-hop après celle du rap et des graffitis (les fameux tags), liée à des actions d'insertion ou de formation destinées à des jeunes regroupés ou non en associations.

L'innovation et la différenciation ne sont pas que thématiques (sport, culture, etc.) car l'adaptation est aussi celle du service public à l'usager, qui va jusqu'à la coproduction du service avec son public. Les pro-

fessionnels des nouvelles politiques sociales portent, par leur action, une critique implicite des pratiques des intervenants sociaux traditionnels (prévention spécialisée, animateurs, assistants de services sociaux), dont la professionnalité (secret professionnel, qualification) et le mode de faire individuel sont remis en question. Face aux difficultés rencontrées par certains jeunes, l'innovation consiste en la prise en compte de nouvelles dimensions, comme le partenariat (entre politique de la ville, justice, police, organismes de logement social) ou l'environnement de la personne suivie (problèmes familiaux, accès aux droits, formation, insertion). Cette approche globale, adaptée aux situations locales, est beaucoup plus révolutionnaire qu'il n'y paraît.

Lorsque le contact ne se fait plus, ou difficilement, des médiateurs, souvent issus des quartiers fragiles et partageant les mêmes problématiques, recréent du lien entre les administrations (celles du travail social, de l'insertion par l'économique, des transports en commun, de l'éducation) et les publics en difficultés. Dans bien des cas, leur action est prioritairement orientée en direction des jeunes et rejoint des préoccupations de prévention de la délinquance.

Toutes ces innovations, ces éléments de modernisation ou de renouvellement des techniques d'action publique, supposent un redéploiement des moyens (en théorie) et un rôle croissant (en pratique) des collectivités locales, déjà très présentes (Augustin et Ion, 1993), dans les domaines du sport, de la culture, etc. L'implication de milieux innovateurs et le développement de savoir-faire locaux sont également déterminants.

Parfois, la mise en place d'une action n'est permise que par l'exis-

tence, à un moment donné, d'une «coalition» de politique publique circonscrite à un territoire, celui-ci étant néanmoins commun à plusieurs institutions et organismes (commune, services de l'État, organismes de logement, associations, etc.). Des entrepreneurs administratifs utilisant à plein la rhétorique du partenariat, de la réforme, de la ressource territoriale parviennent à susciter l'adhésion à un projet rompant les routines administratives (Arpaillage et Montané, 2001a). Ces entrepreneurs de la sphère publique se rencontrent parmi les chefs de projet de la politique de la ville, les agents de développement social et urbain, les partenaires engagés dans les discussions et les négociations du contrat de ville. Le discours de la réforme n'est donc pas sans effet et conforte les bonnes volontés locales. Reste que les secteurs traditionnels de l'action publique n'y adhèrent qu'avec réticence.

Des filières traditionnelles partiellement reconfigurées

Inspirées par la politique de la ville ou en réaction à son développement, plusieurs administrations centrales (et même des collectivités comme le département) ont développé leurs propres politiques contractuelles et partenariales. Sont ainsi apparus le contrat éducatif local, le contrat temps libre jeunes, le contrat local de sécurité, etc. Chacun prévoit un diagnostic, des objectifs, un périmètre, etc., ainsi qu'un personnel dédié à l'animation, à la coordination ou au suivi de ces dispositifs.

Plus récemment, l'idée que de la proximité viendront toutes les solutions (idée que la politique de la ville tente de mettre en œuvre depuis déjà deux décennies) a donné un nouveau

coup d'accélérateur à cette mode du contrat et de l'approche territoriale. Pour preuve, la «police de proximité» mise en place par le gouvernement de Lionel Jospin; puis la «république des proximités» de son successeur Jean-Pierre Raffarin — formule qui sous-tend et résume ce qui est présenté comme l'acte II de la décentralisation en France.

On assiste par conséquent à une territorialisation de politiques sectorielles, mais qui se révèle partielle. Car il ne s'agit que de partenariats en demi-teinte. Ces administrations sectorisées privilégient leur propre contrat, qu'elles animent de préférence avec l'aide de leurs partenaires traditionnels, et selon leur logique spatiale ou institutionnelle. L'exemple le plus actuel est celui des politiques de sécurité, que nombre de professionnels voient comme rabattues depuis 2002 sur la répression, au détriment de la prévention.

La multiplication des instances de coordination qu'entraîne celle des procédures contractuelles, réunissant chaque fois les mêmes acteurs (c'est seulement le pilote qui change) et se partageant quasiment les mêmes budgets, peut déboucher sur une complexification, un allongement des circuits de réflexion et de décision, à l'opposé des objectifs de la réforme et de l'adaptation des services publics.

Elle introduit surtout une nouvelle indétermination dans les politiques ciblant la jeunesse des quartiers fragiles. Car les zonages de la plupart de ces contrats dépassent l'échelle du quartier. Ils sont négociés et conclus à l'échelle communale, avec une tendance (un appel) au renforcement des logiques d'agglomération (communauté urbaine) ou intercommunales (Grand Projet de ville). Les

premières prennent pour cadre «optimal» l'ensemble des communes d'une agglomération ou zone urbaine. Les secondes regroupent un nombre limité de communes sur une thématique qui peut rester spécifique (dans les GPV, le renouvellement urbain). Dans les deux cas, ces logiques spatiales (et institutionnelles) vont bien au-delà du quartier.

Le risque est alors que les problématiques spécifiques de la jeunesse en difficulté passent au second plan aux yeux des secteurs traditionnels d'action publique, et ce malgré les tentatives de prise en compte croisée des objectifs: par exemple, le contrat local de sécurité (négocié au niveau communal ou intercommunal) tient compte des enjeux spécifiques des quartiers de la politique de la ville; ou bien encore les priorités du contrat de ville sont intégrées dans les axes des politiques de développement durable (animées notamment par le département).

Des actions et des dispositifs confinés sur les «quartiers»

La politique de la ville, les «nouvelles politiques sociales», auxquelles se rattache aussi la prévention de la délinquance, restent tributaires du découpage au quartier. C'est un

thème de controverse mais aussi l'assurance que la priorité accordée (pour ce qui est de ces politiques) aux publics en difficultés, à commencer par la jeunesse de ces quartiers, est maintenue, donc une forme de «discrimination positive territoriale»...

L'approche des chefs de projet et des agents de la politique de la ville est typiquement celle de généralistes de l'action publique urbaine. «Je suis le secrétaire général du quartier» déclarait ainsi l'un d'entre eux lors d'une enquête (Arpaillage et Montané, 2001a). Dès qu'une question touche de près ou de loin aux jeunes ou aux quartiers en difficultés, le service politique de la ville est désigné par le reste de l'administration locale comme (seul) compétent.

La capacité des professionnels des nouvelles politiques sociales à imposer, par la seule vertu de la négociation ou de l'invocation de la transversalité, un partenariat plus poussé à des administrations sectorielles réticentes, qu'elles soient celles de l'État ou celles des collectivités, est apparue à l'usage plus limitée que la vision qu'ont pu en avoir les premiers observateurs du développement de la politique de la ville (Donzelot et Estèbe, 1994).

Ce n'est que le reflet d'une autre réalité: les jeunes des quartiers fragiles demeurent plus ou moins délaissés par les secteurs traditionnels d'intervention, malgré les reconfigurations que nous venons d'évoquer. Le secteur sportif traditionnel, les grandes administrations culturelles, les services d'action économique, ainsi que les services communaux correspondants, n'ont pas intégré les méthodes et les publics des nouvelles politiques sociales au point que celles-ci s'en trouveraient privées d'utilité. Bien au contraire.

La «polarisation de la jeunesse entre ceux qui poursuivent leurs études et ceux qui abandonnent tôt la scolarité» (Galland, 2000) trouve comme un écho dans la différenciation des publics entre, d'un côté, les actions et les dispositifs dits de droit commun et, de l'autre, ceux portés par les nouvelles politiques sociales (dérogatoires ou expérimentales). Les logiques d'étiquetage et de catégorisation à la base de l'attribution d'identité par les services administratifs (Dubar, 2000) renforcent les clivages socio-spatiaux et limitent la mixité des publics. Les équipements et les animations destinés aux jeunes des quartiers fragiles ne sont que rarement proposés aux autres jeunes par les services des sports ou de la culture, qui continuent de promouvoir les actions qu'ils ont l'habitude de conduire et de valoriser.

Au terme de deux décennies d'innovations et d'adaptations, le bilan est celui d'un ensemble d'actions et d'équipements spécifiques, dont la répartition se limite à certains territoires ou publics particuliers, sans déboucher sur un changement profond du système d'action publique. Sous couvert de discours sur la réforme globale de l'État, on assiste plutôt à une fragmentation institutionnelle et on constate une absence de référentiel unifié.

Une tendance à la dualisation sur une base territoriale

Les innovations et adaptations différenciées des nouvelles politiques sociales ne sont pas réintégrées dans le droit commun des politiques urbaines, voire contribuent à retarder des réorganisations plus profondes. Elles entretiennent paradoxalement la dualisation de l'action publique, et celle de la jeunesse urbaine et de son accès aux services publics, sur une

base territoriale. Le territoire apparaît donc comme un instrument ambivalent de redéploiement des politiques ciblant la jeunesse urbaine, entretenant les phénomènes de stigmatisation et «justifiant» au quotidien le rabattement des demandes spécifiques sur les dispositifs des nouvelles politiques sociales.

La persistance des différenciations contribue à «doubler» durablement les filières

Les différenciations entre filières de politiques publiques se retrouvent à plusieurs niveaux. C'est sans doute ce qui en explique la portée et la récurrence.

— Dans les territoires: les quartiers à vocation «résidentielle» s'opposent aux quartiers dits fragiles ou prioritaires correspondant à des zonages administratifs (zones d'éducation prioritaire, quartiers politique de la ville).

— Dans les personnels: au sein des services sectoriels et jeunesse, les agents sont le plus souvent des fonctionnaires ou des contractuels de droit public intégrés à l'administration municipale; pour les actions liées aux nouvelles politiques sociales, que celles-ci dépendent de la ville ou de l'État, les agents sont au contraire des personnes au statut d'emploi précaire, fréquemment recrutées via des associations. Le même clivage se retrouve au niveau des formations, ainsi que dans le déroulement des carrières professionnelles.

— Dans les équipements et dispositifs d'intervention: distincts des équipements traditionnels, ceux qui, dans le sport, la culture, l'animation ou l'éducation, sont «profilés» pour les nouvelles pratiques (city-stades,

plate-forme de service public, musiques amplifiées, etc.) paraissent quasi exclusivement situés dans les quartiers fragiles.

Le territoire fonctionne comme un facteur particulièrement discriminant, une fois construit par l'institution sur la base d'indicateurs socio-économiques. Il résume en quelque sorte les autres facteurs de différenciation (personnels, dispositifs...).

Des passerelles existent, qui tentent de contrecarrer ces distinctions. Les nouveaux dispositifs d'intervention et leurs acteurs témoignent d'une certaine plasticité de l'action publique, qui tente ainsi de répondre à chaque besoin émergent (Muller et Surel, 1998).

Du côté des publics, les frontières paraissent plus labiles. Pour preuve la diffusion de la culture hip-hop au-delà des quartiers d'habitat social et de la jeunesse des quartiers fragiles vers les classes moyennes, ou bien encore les éléments d'hybridation dans les pratiques sportives. Ainsi, on ne doit pas négliger les convergences dans les représentations de la réussite sportive, communes (au moins pour partie) aux pratiquants du socio-sport et des sports établis. À l'inverse des professionnels, les jeunes ne dissocient pas l'univers du sport de compétition de celui des pratiques sportives informelles (Augustin, 1999).

Dans le domaine de la médiation, l'objectif est aussi de recréer du lien. Pour commencer, il s'agit d'atteindre les habitants — en l'occurrence les jeunes des quartiers fragiles — au moyen de réseaux qui mêlent l'informel et l'officiel. Au-delà, l'objectif est de négocier, avec les jeunes eux-mêmes, les modalités des services et des actions qui leur sont destinés:

accès à des prestations sociales, des loisirs et des activités, accès à des formations, insertion dans les circuits économiques, expression citoyenne, règlement de litiges.

Les limites de ces dispositifs de médiation ont été fréquemment pointées. Selon certains professionnels, ils «récompenseraient» la déviance ou renforceraient la stigmatisation. Ces dispositifs ont aussi été suspectés de servir à «protéger» l'administration de ses propres usagers, les institutions de leurs publics les plus difficiles.

L'action publique en direction des quartiers fragiles s'organiserait selon un «rapport colonial», par le recrutement d'intermédiaires issus du milieu (Dubet et al., 1998). On constate par ailleurs que l'objectif du désengorgement des services publics se retrouve dans le discours officiel sur le développement des activités de médiation sociale et des politiques de proximité: c'est l'exemple de l'administration de la justice.

Sectorisation et territorialisation

Quelle efficacité peut-on attendre du recours à la territorialisation? Le constat, au bout de plusieurs années d'expérimentations et de généralisations, n'est pas à la hauteur des attentes initiales. Le maintien des logiques sectorielles a pour conséquence le rabattement, sur les nouvelles politiques sociales, des activités destinées aux jeunes des quartiers fragiles.

Les secteurs traditionnels de politique publique, même reconfigurés par le recours au contrat et à la rhétorique de la proximité, ne se sentent pas davantage concernés par les actions en direction des quartiers en difficultés. Ils les conçoivent comme

«réservées» aux publics relevant (selon eux) de la politique de la ville ou de la prévention de la délinquance.

À titre d'exemple, une Direction régionale à l'action culturelle s'opposait à ce que les emplois-jeunes recrutés par une association de pratique et de diffusion du hip-hop établie sur une zone urbaine sensible soient reconnus comme relevant du secteur culturel. Cette DRAC poussait à ce qu'ils soient inscrits comme «médiateurs sociaux».

Les innovations territorialisées ne sont pas réintégrées, ni réintégrables telles quelles, car il n'y a pas de changement profond dans les méthodes d'action des secteurs traditionnels ni de réallocation significative des moyens. L'approche hiérarchique et sectorielle se maintient. Les budgets de la politique de la ville sont régulièrement remis en cause. La fin du dispositif emplois-jeunes (contrats de cinq ans offerts à des jeunes peu qualifiés pour une première expérience et pour répondre à des besoins théoriquement nouveaux: aide aux personnes, médiation, etc.), catégorie numériquement importante d'emplois aidés créée par le gouvernement de Lionel Jospin, ne sera pas intégralement compensée en termes de moyens d'animation ou d'insertion pour les structures,

notamment associatives, qui s'appuyaient sur des personnes bénéficiant de ces emplois. Et au niveau des cadres de pensée, la reconnaissance de l'efficacité des actions menées en direction de groupes ou de territoires particuliers se heurte toujours aux principes égalitaires, universels et uniformisants qui imprègnent la majorité des administrations.

La politique de la ville tend elle-même à se constituer en quasi-filière administrative, spécialisée sur les quartiers en difficultés. Des niveaux hiérarchiques et des systèmes de carrière commencent à structurer les personnels des nouvelles politiques sociales selon un schéma calqué sur les politiques traditionnelles, au risque de perte en capacité d'impulsion, en créativité et en transversalité.

Au quotidien, les actions initiées par les nouvelles politiques sociales se heurtent aux modes d'organisation et aux pratiques routinières des institutions. Au niveau étatique, la politique de la ville, faiblement dotée financièrement, est velléitaire, incertaine, et fonctionne sous injonction contradictoire (Damamme et Jobert, 1995). Elle atteint ses limites, notamment la quasi-impossibilité à institutionnaliser à grande échelle les actions localement efficaces sans dénaturer les éléments qui en faisaient l'originalité. Ainsi, la loi de février 2002 sur la démocratie de proximité, en institutionnalisant les conseils de quartier selon un schéma uniforme et minimaliste, au lieu de généraliser une innovation, remet en question le fonctionnement (voire l'existence) des formes préexistantes, diversifiées et actives, de démocratie participative dans les villes.

L'intervention publique en direction des jeunes des quartiers fragiles

tend à se distinguer de plus en plus nettement des politiques jeunesse et éducatives. Cela n'est pas sans lien avec la difficulté à adapter les métiers du secteur social (éducateurs spécialisés, assistantes sociales, animateurs) aux modalités de l'action conduite dans le cadre des nouvelles politiques sociales (Brévan et Piccard, 2001).

Les réponses d'action publique adaptées aux jeunes des quartiers fragiles sont conçues dans la perspective d'un «rapprochement» entre les institutions et ces jeunes. L'ambiguïté du terme — s'agit-il d'abolir une distance spatiale, sociale ou culturelle? — recouvre en réalité deux logiques d'action concurrentes. La logique dominante, qu'on peut qualifier de «républicaine», postule la nécessité de rapprocher la jeunesse urbaine et des institutions qui, pour leur part, n'évolueraient que marginalement. L'autre logique, minoritaire et inspirée d'innovations locales, suppose quant à elle une véritable mutation de l'organisation et des pratiques institutionnelles, afin de rapprocher les modalités de l'intervention publique des pratiques et des représentations des jeunes des quartiers fragiles.

Difficultés avec les publics visés

La persistance du modèle républicain abstrait et universel limite les possibilités de réintégration des innovations des nouvelles politiques sociales dans le droit commun de l'action publique urbaine, et pèse sur les tentatives de rapprochement.

Les actions conçues selon cette logique dominante consistent à proposer aux jeunes des parcours d'accompagnement, afin qu'ils rejoignent la norme commune des politiques sectorielles et adhèrent aux structures

établies. Paradoxalement, il ne s'agit plus d'adapter le service mais les publics. Ainsi que le constate M. Fodimbi (1999), l'objectif implicite consisterait presque à «civiliser la banlieue», pour reprendre le terme de P. Juhem (2000), puisque les pratiques et les comportements des jeunes sont jugés «caractéristiques d'une situation d'anomie».

À titre d'exemple, dans le cadre du socio-sport, les activités proposées aux jeunes le sont dans le but de les accompagner, selon une progression depuis les pratiques auto-organisées jusqu'aux activités normées des clubs fédérés, censées présenter davantage de vertus pour l'insertion et la citoyenneté des jeunes (Arpaillage, Darlon et Montané, 2002). Cette conception «républicaine» se caractérise par une vision abstraite des jeunes des quartiers fragiles, méconnaissant les différences sociales, la construction des identités et une partie des aspirations individuelles.

Dans le système scolaire, la même logique peut s'observer, marquée par l'histoire et la laïcité, qui voit l'école républicaine comme un sanctuaire. Dans cet esprit, l'institution scolaire doit demeurer contraignante selon la norme établie. Surtout, elle doit parvenir «encore et toujours à forcer les élèves à se déprendre de leurs caractéristiques personnelles afin d'entrer dans un monde rationnel et abstrait, propre à la citoyenneté, et qui ne saurait reconnaître aucune intrusion de la différence» (Barrère et Martuccelli, 1998).

C'est aussi la vision institutionnelle, administrative, du territoire urbain (le quartier ou la zone) qui entre en contradiction avec la localisation et l'expression des attentes des jeunes urbains des quartiers fragiles : cette vision institutionnelle n'intègre

pas la reconnaissance de groupes ou de différences valorisées en tant que telles, ni les mobilités à l'échelle des agglomérations, non plus que le rapport ambigu à la «cité», entre appartenance et recherche de distanciation.

Les territoires vécus sont autres («moi j'habite DomoFrance», du nom d'un organisme logeur présent dans plusieurs communes de la même agglomération, entre lesquelles une partie des populations fragiles «circule» au fil des ans) que les territoires des institutions. On observe cependant une instrumentalisation de la référence au quartier, par des «professionnels» de la participation ou de la médiation — en fait des habitants issus de ces mêmes quartiers, tirant le maximum des dispositifs d'intervention des nouvelles politiques sociales selon une démarche quasi entrepreneuriale, via notamment la création d'associations. L'effet d'aubaine et les perspectives de salariat y sont pour quelque chose. Les commentateurs aussi, qui réifient le quartier. Ces instrumentalisations n'aident pas à s'affranchir des territoires administratifs. Au final, on ne trouve guère d'exemples d'actions échappant durablement aux confinements résultant des territorialisations imposées par les politiques publiques.

Dans ce cadre, ne sont que très partiellement pris en charge les publics hétérogènes, les demandes floues, les pratiques culturelles non circonscrites aux quartiers étiquetés politique de la ville ou fragiles, les identités bricolées, les relations interculturelles et, a fortiori, la reconnaissance de spécificités ethniques ou communautaires.

Les nouvelles politiques sociales ont permis l'émergence, dans la sphère de l'action publique, des ques-

tions de la reconnaissance et de la prise en compte des spécificités ethniques. Pour l'heure, cette reconnaissance reste timide, et la prise en compte très limitée, hors des cercles professionnels et des experts de la politique de la ville et de la prévention. L'idée même de relations intercommunautaires suscite des résistances multiples et se traduit péjorativement par le terme de communautarisme, généralement vu comme portant atteinte aux valeurs républicaines. «Le développement du communautarisme dans les pays anglo-saxons, en privilégiant les liens intercommunautaires basés sur des valeurs religieuses et culturelles, a sans doute également contribué au rejet du terme par certains» (Brévan et Piccard, 2001). La pratique des nouvelles politiques sociales opère donc sous le vocable rassurant des relations ou des médiations interculturelles.

Autant que les limites techniques des actions menées, c'est l'absence de reconnaissance des représentations et des pratiques des jeunes des quartiers fragiles qui fait que la distance avec les institutions ne se réduit guère. Car les groupes de jeunes les plus constitués cherchent à être reconnus dans leurs identités, font valoir leurs responsabilités vis-à-vis du «quartier», et formulent des revendications d'aménagement des lieux et d'acceptation des nouvelles formes de pratiques et de loisirs.

Les débouchés économiques, point d'achoppement de la plupart des dispositifs d'intervention intégrant la dimension de l'insertion, ne sont pas davantage à la hauteur des besoins. De la pérennisation de ce qui était censé devenir de nouveaux métiers et de nouveaux services dans le dispositif emplois-jeunes, on s'achemine plutôt, avec leur suppres-

Différenciation et dualisation de l'action publique: le cas des quartiers fragiles et de la jeunesse urbaine en France

92

sion, vers l'extinction partielle des activités qui les sous-tendaient et l'ouverture (très limitée) de filières d'accès aux métiers plus classiques de l'animation ou du travail social, autrement dit vers la Fonction publique territoriale.

Pour conclure, s'il y a dualisation de l'action publique en direction de la jeunesse, c'est que les innovations et adaptations spécifiques ne sont pas réintégrées, ni sans doute réintégréables telles quelles, dans le droit commun des politiques urbaines. Paradoxalement, la sectorisation de ces politiques se maintient en raison même des avancées de la territorialisation. En effet, les secteurs traditionnels, pourtant reconfigurés par le recours au contrat et à la rhétorique de la proximité, ne se sentent guère concernés par des actions limitées à des quartiers particuliers et «réservées» à des publics vus comme en marge.

Il n'en demeure pas moins que, même duales, même limitées dans leurs ambitions par le manque récurrent de moyens, les politiques en direction de la jeunesse urbaine recèlent des avancées fortes, sous-tendent les politiques scolaires et d'habitat, sans oublier la sécurité, et participent des réponses publiques

parmi les plus structurantes au défi de la polarisation sociale en milieu urbain.

Ce sont plutôt les tentatives de reconstruction du lien social et de la citoyenneté, abstraites dans leur principe et dépendantes, pour leur mise en œuvre, d'une vision institutionnelle du territoire urbain, qui posent paradoxalement le plus de limites à la prise en compte des attentes des jeunes urbains. Une distance se maintient, liée aux territorialités de ces publics hétérogènes, non circonscrites aux quartiers classés en politique de la ville, ainsi qu'à l'insatisfaction de leur désir de reconnaissance par les institutions.

Jean-Pierre Augustin
Université Michel de Montaigne-
Bordeaux 3
UMR ADES-CNRS

Michel-Alexis Montané
Institut d'études politiques de
Bordeaux
CERVL-Pouvoir, Action publique,
Territoire, UMR 5116

Note

¹ Ce texte s'inspire de recherches conduites en collaboration avec, notamment, Christophe Arpaillange (GIP-GPV des Hauts-de-Garonne) et Catherine Darlon (CCAS de Pessac). Ils nous ont fait part de leurs avis et de leurs critiques au moment de la rédaction de cet article. Nous tenons à les en remercier.

Bibliographie

ARPAILLANGE, Christophe, et Michel-Alexis MONTANÉ. 2001a. *La politique de la ville, une modernisation entrepre-*

neuriale tributaire des contextes locaux. Communication présentée au 11^e colloque de la revue *Politiques et management public*, Nice.

ARPAILLANGE, Christophe, et Michel-Alexis MONTANÉ. 2001b. «La politique de la ville: du management public saisi par la démocratie. Velléité ou réalité?», dans R. LE DUFF, J.-J. RIGAL et G. SCHMIDT, dir. *Démocratie et management local*. Paris, Dalloz: 21-47.

ARPAILLANGE, Christophe, Catherine DARLON et Michel-Alexis MONTANÉ. 2002. «La réponse publique aux pratiques sportives auto-organisées: une double filière pour des territoires éclairés», *Sud-Ouest européen*, 13: 95-100.

AUGUSTIN, Jean-Pierre. 1991. *Les jeunes dans la ville*. Bordeaux, PUB.

AUGUSTIN, Jean-Pierre, et Jacques ION. 1993. *Des loisirs et des jeunes. 100 ans de groupements éducatifs et sportifs*. Paris, Éditions ouvrières.

AUGUSTIN, Jean-Pierre. 1999. «Assiste-t-on vraiment à un rejet de la culture sportive traditionnelle?», *Agora*, 16: 11-20.

AUGUSTIN, Jean-Pierre, et Jean-Claude GILLET. 2000. *L'animation professionnelle. Histoire, acteurs, enjeux*. Paris, L'Harmattan.

BARRÈRE, Anne, et Danilo MARTUCELLI. 1998. «La citoyenneté à l'école», *Revue française de sociologie*, XXXIX, 4: 651-672.

BELORGEY, Jean-Michel. 1993. *Évaluer les politiques de la ville*. Paris, Comité d'évaluation de la politique de la ville.

BREVA, Claude, et Paul PICCARD. 2001. *Une nouvelle ambition pour les villes. De nouvelles frontières pour les métiers*. Rapport au Ministre délégué à la ville. Paris, Documentation française.

CASTELLAN, Michel, et coll. 1992. *Les quartiers prioritaires et la politique de la ville*. Paris, INSEE.

CAVALLI, Alessandro, et Olivier GALLAND, dir. 1993. *L'allongement de la jeunesse*. Poitiers, Actes Sud.

- COUR des COMPTES. 2002. *Rapport public particulier sur la Politique de la ville*. Paris.
- DAMAMME, Dominique, et Bruno JOBERT. 1995. «La politique de la ville ou l'injonction contradictoire en politique», *Revue française de science politique*, 45, 1 : 3-30.
- DELARUE, Jean-Marie. 1991. *Banlieues en difficultés : la relégation*. Paris, Syros.
- DIV (Délégation interministérielle à la ville). 1999. *Contrats de ville 2000-2006. Une nouvelle ambition*. Délégation interministérielle à la ville.
- DONZELOT, Jacques, et Philippe ESTÈBE. 1994. *L'État animateur. Essai sur la politique de la ville*. Paris, Éditions Esprit.
- DUBAR, Claude. 2000. *La socialisation. Construction sociale des identités sociales et professionnelles*. Paris, Armand Colin.
- DUBET, François. 1987. *La Galère : jeunes en survie*. Paris, Fayard.
- DUBET, François, et Dominique LAPEYRONNIE. 1992. *Les quartiers d'exil*. Paris, Seuil.
- DUBET, François, et al. 1998. «Table ronde sur "Une fonction sociale généralisée"», *Esprit*, 3-4, «À quoi sert le travail social?»: 90-110.
- FODIMBI, Michel. 1999. «L'intégration/insertion par les sports. Normalisation ou construction identitaire?», *Ville-École-Intégration*, 116: 71-95.
- GALLAND, Olivier. 2000. «Une polarisation de la jeunesse française», *Revue de l'OFCE, Observations et diagnostics économiques*, 72: 221-228.
- GALLAND, Olivier. 2001. *Sociologie de la jeunesse*. Paris, Armand Colin.
- GILLET, Jean-Claude. 1995. *Animateurs et animation : le sens de l'action*. Paris, L'Harmattan.
- HUET, Armel, et Guy SAEZ. 2002. *Le règne des loisirs*. La Tour d'Aigues, Aube.
- ION, Jacques. 1991. *Le travail social à l'épreuve du territoire*. Toulouse, Privat.
- JAZOULI, Adil. 1992. *Rapport de l'institut Banlieuscopie*. Paris.
- JOBERT, Bruno, et Pierre MULLER. 1987. *L'État en action*. Paris, PUF.
- JUHEM, Philippe. 2000. «"Civiliser" la banlieue. Logiques et conditions d'efficacité des dispositifs étatiques de régulation de la violence dans les quartiers populaires», *Revue française de science politique*, 50, 1 : 53-72.
- MULLER, Pierre, et Yves SUREL. 1998. *L'analyse des politiques publiques*. Paris, Montchrestien.
- MULLER, Pierre. 2000. «L'analyse cognitive des politiques publiques : vers une sociologie politique de l'action publique», *Revue française de science politique*, 50, 2 : 189-209.
- PALIER, Bruno. 1998. «La référence au territoire dans les nouvelles politiques sociales», *Politiques et management public*, 16 : 13-41.
- ROBIN, Jacques. 1991. *Changer d'ère*. Paris, Seuil.