

Les temps du social

Revue du groupe de recherche en histoire du service social

Nouvelle série n° 33 - Octobre 2026

Un regard sur les origines de la politique de la ville

Edito

La période de l'après guerre connaît une crise du logement majeure qui conduit à la construction rapide et massive de *grands ensembles*, et à la sortie de terre de *villes nouvelles* : ce modèle trouve vite sa limite et en 1973 ce mode d'urbanisme est stoppé avec la circulaire Guichard qui met fin à la construction de ces *grands ensembles*.

Devant le constat de la dégradation et des problèmes sociaux au sein des cités, une nouvelle politique publique émerge : *la politique de la ville* voit le jour dans l'impasse de ce modèle d'urbanisation, dans les années 1977-1981, avec la création des opérations *Habitat et vie sociale*. Ces premières politiques ont pour objectif de traiter le cadre de vie, en soutenant les bailleurs sociaux pour financer des actions de réhabilitation du bâti et la construction d'équipements. Seize sites sont retenus, étendus vite à vingt-deux. Mais le constat est rapidement établi que ces réhabilitations sont insuffisantes, et ne répondent pas aux difficultés sociales.

Au début des années 80, des émeutes urbaines dont celle des Minguettes à Vénissieux (Rhône), vont déclencher une nouvelle approche qui se veut globale, ne dissociant pas les volets urbain, des volets économique et social. C'est la naissance des opérations de Développement Social des Quartiers (DSQ). Mais les socialistes arrivés au pouvoir en 1981 doivent également faire face aux problématiques d'insertion dans l'emploi des jeunes, à des questions d'insécurité. Ils vont alors engager un ensemble de politiques publiques visant la scolarisation des enfants dans les quartiers difficiles, l'insertion des jeunes, des politiques de sécurité associant la prévention en mobilisant sur les territoires collectivités locales et partenaires associatifs. (cf vignette N° 1)

Quelle place les travailleurs sociaux vont ils prendre dans ces nouvelles politiques publiques, et en particulier les assistantes sociales ?

Comité de rédaction

Corinne M. Belliard
Nathalie Blanchard
Patrick Lechaux
Elisabeth Ollivier
Henri Pascal
Laurent Thévenet

Sommaire

*La politique sociale en
matière de
développement urbain*
Informations sociales
juillet 66.....p.3

*L'antenne sociale de l'ilot
Châlon*
RFSS n° 150-151... p.12

*Réhabilitation.
L'impossible
concertation ?*
Mémoire DEASS 1987
C.Aulagner.....p.25

Pour poursuivre la
réflexion...
*Un rapport de l'IGAS,
2005.....p.30*

On parle alors de *nouveaux métiers* : chefs de projet, chargés de mission sont recrutés pour animer ces nouveaux dispositifs. Il semble alors que ce ne sont pas les métiers historiques du travail social qui sont mobilisés, mais de jeunes universitaires diplômés en géographie, en sociologie, voire des ingénieurs.

Dans les centres de formation, on s'interroge : pourquoi ne trouve t'on pas en première ligne de ces nouveaux modèles d'intervention les travailleurs sociaux qui ont de par leur pratique, une connaissance des populations et des territoires, en particulier les assistantes de service social polyvalentes de secteur ? Est-ce qu'en France, les méthodes de travail de groupe et de travail communautaire ne sont pas assez diffusées, que les professionnelles sont enfermées dans les approches d'aide individuelle qu'ils et elles sont peu formées à ces approches globales et collectives ? Entretemps la Décentralisation s'est mise en place se traduisant par le transfert des assistantes sociales aux départements. Or, ces politiques innovantes, affichant une certaine *modernité*, sont initiées par l'État central. En matière de partenariat elle mobilisent essentiellement un engagement des communes. Les départements auront à mettre en place le RMI, une politique hybride entre assistance et solidarité¹, auquel les assistantes sociales seront alors fortement mobilisées.

Jacques Ion, parmi d'autres sociologues, interrogera ces *nouveaux métiers*² qui, selon ses analyses *s'invent[ent] entre l'enracinement et la rupture avec l'espace local ou professionnel, s'élabor[ent] au confluent d'une logique sectorielle et d'une logique territoriale, se cherch[ent] entre le militantisme et le professionnalisme*.³

Il dégagera un profil type des professionnels recrutés pour ces nouveaux métiers : ce sont des professionnels du social, mais ils ont agrégé à leur qualification de base, des connaissances acquises dans le cadre d'un parcours universitaire et des compétences liées à des expériences associatives ou militantes. Derrière le titre de *chargé de mission* ou de *chef de projet* on retrouve donc aussi des travailleurs sociaux.



Le dossier que nous vous présentons revient sur la genèse de ces politiques du côté de professionnels qui se sont trouvé associés, sur leurs terrains d'intervention à la mise en place de ces politiques, avec les témoignages d'une étudiante qui consacre alors son mémoire de fin de formation d'ASS à la politique de la ville qu'elle croise sur son terrain de stage et un assistant social qui se trouve alors participer à la mise en place d'un dispositif de rénovation urbaine sur son secteur d'intervention.

Nathalie Blanchard

1 Castel Robert, Lae Jean-François (dir.) : *Le revenu minimum d'insertion. Une dette sociale*, Paris l'Harmattan, 1992.

2 Ion Jacques : *Le travail social à l'épreuve du territoire*, Privat, 1990.

3 Glasman Dominique, Ion Jacques : *Les « nouveaux métiers » des quartiers populaires*. Revue spécificités, Champ social, 2023/1 n° 17

Vignette n° 1 : Repères chronologiques

1977 : Habitat et Vie Sociale
1981 : Violences urbaines aux Minguettes
- premier dispositif « anti été-chaud »
- création des Zones d'Education Prioritaire
1982 : Premières lois de décentralisation
1983 : Rapport Dubedout « Ensemble refaire la ville »
1984-1994 : Mise en place des conventions de Développement Social des Quartiers

Dossier ressource « Politique de la Ville » - ORIV – novembre 2012

Vignette n° 2 : Trois rapports qui font date

Rapport SCHWARTZ – L'insertion professionnelle et sociale des jeunes (1981) sur les jeunes en difficultés, création des Missions Locales et de la Délégation Interministérielle aux Jeunes.

Rapport BONNEMAISON - Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité (1982) : création du Conseil National de Prévention de la Délinquance, des Conseils Communaux de Prévention de la Délinquance...). Des actions seront menées sur 18 villes pilotes volontaires dès 1983.

Rapport DUBEDOUT – Ensemble refaire la ville (1983) sur les quartiers déshérités,
: mise en œuvre des opérations de Développement Social des Quartiers (DSQ), constitution du Conseil National du DSQ. Le rapport Dubedout préconise une approche territoriale et interministérielle des problèmes à traiter.

LA POLITIQUE SOCIALE EN MATIÈRE DE DÉVELOPPEMENT

URBAIN ET SA MISE EN ŒUVRE

Informations Sociales 1^{er} juillet 1966

Les premières réalisations de développement urbain en France sont relativement récentes, ainsi qu'il a été exposé au chapitre premier, mais elles commencent à prendre un grand essor.

Entre la Première et la Seconde guerre mondiale, les groupes périphériques d'Habitations collectives à Bon Marché qui furent édifiés avaient principalement pour but de faire face à la croissance de certaines villes, spécialement de Paris, en fournissant des logements à bas loyer. Parallèlement, on favorisa la construction de maisons individuelles par des prêts de l'Etat à faible intérêt, mais, faute de dispositions d'urbanisme précises, on laissa se constituer d'immenses banlieues informes. Ces deux catégories de groupes d'habitation — immeubles collectifs ou maisons individuelles — étaient rarement ou insuffisamment dotées d'équipements collectifs. La politique en faveur de la construction de logements sociaux fut d'ailleurs freinée par la crise économique des années 30. Le déclin démographique de la France pendant ces mêmes années constitua un autre élément négatif.

Mais, après la fin de la Seconde guerre mondiale, on dut se rendre à l'évidence que l'excédent démographique naturel, apparu dès 1945, se maintenait. Désormais, l'on pouvait parler d'une véritable explosion démographique dont les effets étaient renforcés, dans la plupart des villes importantes, par l'afflux de nouvelles populations.

Il fallut tenter de faire face à une demande accrue de logements et, par la suite, aux besoins en équipements collectifs liés à l'habitation. Ce problème fut mis à l'étude vers 1957 et de grands ensembles comportant ces équipements furent créés. Cette expérience est à l'origine d'un grand mouvement de recherche qui se poursuit actuellement.

Il semble possible de tirer de ces expériences, qui s'étendent sur près d'une dizaine d'années, les premières conclusions. On tentera, en second lieu, de définir les valeurs qui devraient animer la politique sociale du développement urbain de manière à créer de « bonnes communautés ».

LA MISE EN ŒUVRE DU DEVELOPPEMENT URBAIN

Les recherches et les expériences des quinze dernières années ont été, malgré des erreurs dont le temps permettra d'apprécier l'exacte portée, d'un très grand profit : elles ont permis de dégager un ensemble de notions de base en vue du progrès des conditions de vie des habitants des nouveaux ensembles d'habitation.

On examinera, successivement, les actions menées en matière de développement urbain, telles qu'elles ont été pratiquées jusqu'à ce jour, et les problèmes qu'elles soulèvent (que l'on s'est efforcé, sous chaque rubrique, de classer par ordre d'importance), puis les conflits d'intérêts

qui se sont révélés. Le rôle particulier assuré par le service social dans le développement urbain sera abordé en dernier lieu.

A. LES ACTIONS

1° Actions destinées à exploiter les éléments positifs de l'urbanisation.

a) La politique de développement de la construction tend à répondre à une demande croissante de logements modernes de la part de l'ensemble de la population et spécialement de la part des jeunes ménages.

b) La mise en valeur du cadre urbain (monuments, édifices ayant un caractère historique, protection de certains sites urbains) conduit à un ensemble de mesures qui tend à maintenir ou à développer le patrimoine culturel, élément important du prestige de la cité.

2° Actions destinées à réduire les effets négatifs résultant de l'urbanisation et du développement urbain.

a) Résultant de l'urbanisation.

1. L'urbanisation massive et désordonnée a fait disparaître progressivement les zones vertes du tissu urbain, qui s'est étendu, peu à peu, au détriment de l'environnement. Dans le cadre des grands ensembles, l'introduction de « l'ordre ouvert » devrait permettre de doter le nouvel espace urbain d'espaces verts et de terrains de jeux.

2. Le commerce et l'artisanat, ainsi que certaines industries, sont restés groupés au centre des villes, cependant que, dans les banlieues, croissaient, côte à côte, dans un désordre confus, habitations et usines. La création des zones industrielles doit permettre une meilleure répartition de l'espace urbain.

3. L'urbanisation a provoqué une arrivée en masse de jeunes travailleurs d'origine rurale. Pour

remédier à leur isolement, des Foyers de jeunes travailleurs ont été créés : outre la fonction d'hébergement, ils facilitent les rencontres grâce à des services collectifs (tels que restauration) et aux activités qu'ils proposent.

b) Résultant du développement urbain.

1. La politique du développement urbain a favorisé le relogement massif des jeunes ménages, mais a provoqué, en revanche, un déséquilibre des structures par âge dans les nouvelles zones d'habitation. La création de résidences pour personnes âgées, au sein de celles-ci, notamment, devrait avoir pour effet d'apporter un certain palliatif à ce déséquilibre.

2. La ségrégation, résultant de la présence dans les grands ensembles d'habitations des mêmes catégories socio-professionnelles a été limitée, dans une certaine mesure, en répartissant entre plusieurs maîtres d'ouvrage, s'adressant à des clientèles différentes, les surfaces des zones à urbaniser en priorité.

3. La réalisation des grands ensembles s'est traduite, parfois, par l'indifférenciation de l'espace, notamment par un manque de points de repère. De plus en plus, on tend à structurer celui-ci en unités sociales significatives (unité d'habitation, unité de voisinage, quartier) et à conférer à certains grands équipements un caractère monumental.

4. La construction de logements n'a pas été accompagnée de la mise en service des équipements collectifs correspondants. Il arrive également que certains soient réalisés avec un retard important. Des recherches ont été entreprises et des institutions ont été mises en place, en différents lieux, pour faciliter la coordination et pour éviter aussi le double emploi de certains équipements.

5. Le développement de l'automobile mobilise des surfaces de plus en plus grandes et

la création de parkings empiète sur les espaces verts et les terrains de jeux. Un certain nombre de réalisations comportant des parkings soit sous les immeubles soit en garages souterrains, soit en superstructure, ont déjà été mises en service.

6. Afin de remédier à l'« atomisation » de la vie sociale et au déracinement des nouveaux habitants, des efforts sont en cours pour développer la participation. La formation de cadres spécialistes du développement social et culturel est actuellement à l'étude.

B. LES CONFLITS D'INTERETS DANS LE DEVELOPPEMENT URBAIN

Le développement urbain n'implique pas seulement planification et guidage de la croissance urbaine, mais conciliation, compromis et arbitrage de conflits d'intérêts.

1° Conflits liés au droit de propriété. Ils se situent entre particuliers ou entre particuliers et personnes morales (promoteurs et offices publics d'HLM). C'est le cas :

- du propriétaire qui se refuse pour des motifs économiques, sentimentaux ou autres, à vendre son terrain à un promoteur public ;
- du promoteur s'opposant à un autre promoteur (conflit d'intérêts économiques ou conflit d'influence d'autorités) ;
- des copropriétaires qui font échec à certaines décisions prises en vue d'une meilleure organisation du quartier.

Pour éviter que des intérêts privés ne s'opposent au bien général, les pouvoirs publics ont simplifié les procédures d'expropriation et réservé des zones d'aménagement dont les terrains peuvent être acquis à un prix qui ne doit pas être influencé en principe par les décisions d'aménagement.

2° Conflits entre intérêts publics. Ils se manifestent entre collectivités et promoteurs publics ou entre collectivités et autorités de tutelle.

Les structures des communes françaises sont, dans un trop grand nombre de cas, inadaptées à un processus de développement urbain rapide : d'une part, les communes n'ont pas, le plus souvent, les moyens financiers pour faire face aux dépenses nécessaires ; d'autre part, certaines d'entre elles, hostiles au changement, peuvent faire échec aux projets d'aménagement de zones entières, notamment en se refusant au regroupement, voire à l'action en commun.

La création des districts urbains pourrait favoriser la réalisation en commun des plans d'aménagement intercommunaux. Il n'est pas exclu, en outre, que, dans un avenir proche, des formules juridiques nouvelles soient définies pour permettre la mise en place de groupements d'agglomérations.

Les projets d'aménagement — œuvres de synthèse, longuement et minutieusement mises au point par l'urbaniste — sont fréquemment mis en échec par des projets non moins minutieusement étudiés par des autorités techniques puissantes, mais qui l'envisagent du seul point de vue de leurs préoccupations propres.

C'est un fait que le travail en équipe — comme dans la plupart des pays, d'ailleurs — est encore peu familier à certains services publics jaloux de leurs prérogatives. La structure même de l'administration n'est d'ailleurs pas toujours favorable à une action de synthèse. Ces difficultés sont, cependant, destinées à s'atténuer peu à peu, au fur et à mesure qu'il sera fait davantage usage des méthodes de planification aux différents échelons.

4° Conflits avec la population

Trop souvent, les plans d'aménagement sont ignorés du public ou, en tout cas, peu populaires. Il apparaît de plus en plus nécessaire — et certains essais prouvent le bien-fondé des mesures de cette nature — que les citoyens soient appelés à connaître des problèmes d'aménagement : d'abord par la voie de la presse, de la radio et de la télévision ; ensuite, grâce à une initiation dispensée par l'intermédiaire de groupements d'éducation civique. Les habitants doivent aussi être invités à donner leur avis aux différents stades de l'élaboration des projets d'aménagement.

C. LE RÔLE DES ORGANISMES DE SERVICE SOCIAL ET D'ACTION SOCIALE DANS LE DÉVELOPPEMENT URBAIN

1° Avant même la construction de tout ensemble d'habitation assez important, il est souhaitable que les responsables des instances publiques et privées de service social et les animateurs de l'action sociale soient associés à la définition des besoins en équipements sanitaires et socio-culturels.

Ils devraient participer ensuite à la mise en place des institutions qui assureront l'animation de l'ensemble et contribuer aussi à l'insertion de l'activité de ces institutions dans la vie de la cité. A cet effet, les moyens nécessaires, notamment en locaux, devraient être mis à la disposition des organismes de service social et d'action sociale.

Il faut, certes, reconnaître qu'en matière d'action sociale, des initiatives parfois désordonnées ont souvent précédé l'intervention des services publics. Une synchronisation des efforts publics et privés, ainsi que des initiatives des usagers eux-mêmes, ne pourrait qu'être profitable. Des expériences de coordination des équipements socio-culturels ont, d'ailleurs, déjà eu lieu et se poursuivent avec succès.

2° En ce qui concerne l'accueil et l'implantation des familles, le service social, au sens institutionnel et professionnel de l'expression (Social Work), et, notamment, les instances de service social du secteur public (service social polyvalent, d'aide à la famille, service social des municipalités) jouent un rôle qui, bien que déjà important, devra être développé.

Ces services sociaux viennent en aide aux familles qui sont souvent assez désorientées lors de leur arrivée dans un nouvel ensemble, après l'abandon de leur quartier familial, pour un emplacement qu'elles n'ont que rarement choisi et qui se situe dans un milieu nouveau pour elles.

Le service social peut, notamment, faciliter leur implantation par la mise en place d'une structure d'accueil (informations et conseils, établissement des dossiers pour l'obtention de l'allocation de logement, des prêts de première installation, des primes de déménagement, pour l'inscription des enfants dans les écoles, etc.)

Il intervient, également, pour mettre à la disposition des familles les services de l'équipement sanitaire et social plus ou moins proche de leur résidence auquel il leur faut avoir recours, aussi bien sur le plan des soins que de la prévention.

3° Le rôle du service social et de l'action sociale peut s'étendre également au domaine de l'éducation populaire par l'animation de centres sociaux et de maisons des jeunes et de la culture.

4° La constitution des nouvelles sociétés urbaines exige que l'on y recherche l'équilibre entre les structures démographiques et les structures socio-professionnelles. Il y a, là encore, matière à une nouvelle extension du rôle des travailleurs et des animateurs sociaux.

II. ELEMENTS POUR SERVIR A LA DEFINITION D'UNE NOUVELLE POLITIQUE

Après cet examen des différents moyens mis en œuvre en matière de développement urbain, il convient de définir les valeurs reconnues, explicitement ou implicitement, par la politique suivie jusqu'à ce jour, ainsi que celles qui paraissent devoir fonder une promotion de cette politique. On esquissera ensuite le tableau de la « communauté modèle ».

A. LES VALEURS

D'une manière générale, l'intérêt porté au cours de ces dernières années par les chercheurs au phénomène urbain a conduit à reconnaître la valeur positive générale de la civilisation urbaine.

Parmi les arguments cités en faveur de la ville, on doit retenir la concentration en un même lieu d'un ensemble de fonctions, de services et d'équipements de tous ordres, dont bénéficient directement ceux qui vivent dans les limites de la zone d'influence du centre urbain considéré. La ville offre également à ceux qui y résident un marché de l'emploi étendu et diversifié et, en définitive, un plus haut niveau de vie. Ainsi s'explique l'attraction qu'elle exerce. Mais, pour que la ville assume pleinement son rôle, il faut qu'elle satisfasse à un certain nombre de conditions qui, compte tenu de l'expérience acquise, peuvent être ainsi définies :

1° Assurer à l'ensemble de la population un logement et des équipements collectifs

- correspondant aux structures démographiques et socio-professionnelles ;
- répondant aux besoins tels qu'ils peuvent ressortir d'enquêtes sur les désirs de la

population, mais aussi tels qu'ils peuvent être définis dans une perspective de promotion individuelle et collective.

2° Créer des communautés humaines dans lesquelles

- seront assurées les différentes fonctions de la ville (habitation, activités économiques, circulation, services publics, services sociaux, activités culturelles et communication humaine)

- seront mises en place des structures d'aménagement physique et d'organisation sociale permettant de développer une société équilibrée et différenciée ;

- sera proposé un cadre de vie aux aspects multiples de nature à satisfaire les goûts et les tendances de chacun.

3° Donner toute sa pleine portée à la notion d'aménagement

- ce qui implique la participation des citoyens à la politique d'aménagement et celle des usagers à la gestion des institutions socio-culturelles ;

- il convient donc de mettre en place de nouvelles structures de coordination au stade de la conception, du financement de la réalisation et de l'utilisation, de manière à réduire les conflits d'intérêts et à assurer l'harmonisation des projets, ainsi que le plein-emploi des équipements ;

- les organes de service social et d'action sociale contribuant à l'animation des activités socio-culturelles.

B. ESQUISSE D'UNE « COMMUNAUTE MODELE »

La présentation, même simplement ébauchée, d'une image idéale de la cité est une entreprise risquée. En tout cas, il convient de ne pas perdre

de vue ce qu'elle peut comporter de contingent et de hasardeux.

Il peut être utile, néanmoins, de tenter d'expliciter les objectifs et les impératifs qui peuvent constituer le cadre axiologique du développement urbain.

1° La zone urbaine et l'aire métropolitaine

Selon l'importance de leur population et la richesse de leurs équipements, les villes exercent un rayonnement et une attraction aux multiples aspects : elles constituent le centre de zones que l'on peut qualifier d'influence directe. Ces zones, plus ou moins nombreuses et plus ou moins étendues, ne peuvent être définies avec précision en termes généraux.

La terminologie internationale tend, cependant, à distinguer ces espaces, où se ressent l'influence urbaine, par l'expression de « zone urbaine » dans le cas des villes de petite et moyenne importance et par celle d'« aire métropolitaine » lorsqu'il s'agit de très grandes villes. Quoi qu'il en soit, c'est à l'intérieur de ces zones que doivent être posés et résolus les problèmes de l'extension urbaine et de l'accueil des nouvelles populations qui viennent s'y implanter.

Selon les opinions exprimées actuellement par la plupart des urbanistes, l'extension de la ville ne devrait être, désormais, ni radioconcentrique ni tentaculaire, mais devrait s'accomplir suivant une disposition linéaire ou, en tout cas, s'affirmer sur un grand axe de relations.

Les nouvelles unités urbaines, avec leurs zones d'emploi, seraient ainsi reliées entre elles aussi facilement qu'elles le seraient au cœur de la ville-mère.

2° La trilogie du développement urbain

Dans le cadre de la zone urbaine, comme dans

celui de l'aire métropolitaine, la politique du développement comporte trois aspects principaux :

a) La rénovation, œuvre de restructuration et de restauration de la ville-mère, menée en réservant la possibilité d'implanter des équipements collectifs présentant un caractère original né de l'importance nouvelle acquise par cette ville.

b) La construction d'unités urbaines, traitées de manière discontinue et correspondant à un optimum de rentabilité des équipements. Leur localisation est justifiée seulement par le choix du site ; la technique moderne doit être nettement affirmé.

c) L'implantation des diverses zones d'emploi, qui variera selon que ces zones inclueront, ou non, des installations comportant des nuisances qui les rendent incompatibles avec la proximité de l'habitation.

Centre, unités urbaines et zones d'emploi doivent disposer d'un large système de communications, les terrains environnant l'aire métropolitaine étant considérés comme zone de détente, en fonction de la topographie des lieux (parcs nationaux, bords de mer, lacs artificiels, etc.).

3° Le cadre de vie de la cité

a) Pour assurer l'esthétique et l'équilibre socio-culturel de la cité, le paysage urbain doit varier avec la nature et l'importance de l'élément urbain considéré (groupes résidentiels, unités de voisinage, quartiers, centre). Si la silhouette générale d'une ville ainsi que ses grands axes de composition ont vocation d'exprimer symboliquement son unité et sa personnalité, il importe de retrouver des ambiances différentes au niveau de chaque quartier, de chaque unité de voisinage et de chaque groupe résidentiel. Chacun, en fonction de ses goûts, de ses

tendances et de son tempérament, doit pouvoir choisir dans la ville le décor qui correspond à son équilibre personnel ou familial.

Il est également souhaitable que les monuments et perspectives représentatifs de la cité ne soient pas tous concentrés, et que certains d'entre eux, dispersés dans chacun des quartiers, rappellent aux habitants de ce quartier la personnalité de la ville où ils résident.

b) Une cité est constituée de deux paysages :

- un paysage minéral dense, dont les éléments sont regroupés dans un périmètre à l'intérieur duquel sont assumées les fonctions essentielles de la ville ;

- un paysage végétal qui doit pouvoir recevoir un habitat dispersé, sans pour autant ressembler à une « banlieue » .

Le contraste de ces deux paysages doit être nettement affirmé.

4° L'intégration des lieux de travail

Afin de recréer l'atmosphère de la vraie cité, il convient de réintégrer dans le paysage urbain les lieux de travail et non pas se contenter de la solution simpliste qui consiste à les concentrer systématiquement dans des zones industrielles.

Il ne faut pas s'étonner qu'après avoir écarté des zones d'habitation les commerces, les grands locaux d'enseignement et les lieux d'emploi, l'on ait débouché sur une ségrégation des zones réservées à l'habitation, dont l'animation est limitée au rythme pendulaire des heures de départ et de retour. Il faut, au contraire, tout en tenant compte de leurs nuisances, favoriser l'installation d'activités diverses qui, grâce aux techniques modernes, peuvent progressivement s'installer dans les pieds

d'immeubles ou dans les volumes réservés à cet effet.

Outre l'animation qu'elle provoquera, une telle disposition permettra de résoudre partiellement le problème du déplacement des travailleurs et offrira, notamment à proximité du logement familial, des emplois féminins.

5° La transition

En raison de notre volonté de planifier le développement urbain, il est nécessaire de préciser la silhouette générale de la ville et la disposition des axes principaux. Ces éléments doivent subsister, quelle que soit l'évolution de la cité.

Les autres éléments (quartiers, unités de voisinage, groupes résidentiels) doivent pouvoir évoluer en fonction des programmes et permettre, en particulier, l'implantation d'équipements collectifs futurs dont la nature et l'importance sont encore imprévisibles.

Il faut donc qu'à chaque stade de son développement, une ville en extension conserve son équilibre sous ses divers aspects (structurel, économique, financier, social et culturel). C'est une des raisons pour lesquelles on doit pouvoir retrouver, sous des formes diverses et avec une importance qui dépend de l'échelon urbain considéré, les équipements collectifs aptes à assurer l'équilibre entre la fonction d'habitation et les autres fonctions de la cité à tous les niveaux.

6° Le support administratif des créations urbaines

La création de nouvelles unités urbaines exige l'emploi de moyens importants au point de vue technique, administratif et financier.

Le problème du recours à des autorités responsables du développement et disposant de pouvoirs étendus se trouve posé de ce fait. Il met

en cause les structures locales traditionnelles, soit parce qu'elles ne jouissent que d'une autonomie et de possibilités limitées, soit parce que leur volonté de participer à une œuvre d'aménagement est insuffisante. En outre, les limites communales actuelles enfermant des territoires souvent trop exigus peuvent constituer un frein à la mise en œuvre des équipements. La constitution de nouvelles unités administratives, telles que les districts urbains, dont les attributions sont, à leurs débuts au moins, difficilement reconnus par les collectivités locales, ne saurait suffire : un choix doit être opéré entre le maintien des structures communales actuelles ou la constitution d'organismes de développement puissants dont les rapports avec les municipalités intéressées doivent être définis avec précision.

7° La naissance des nouvelles sociétés urbaines

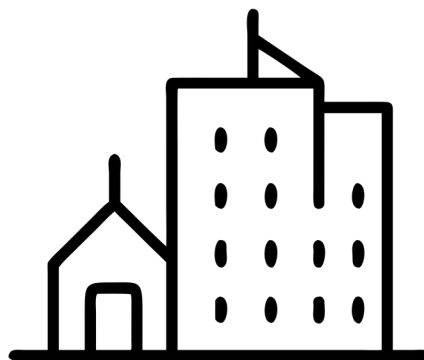
Le désintérêt du citoyen pour les choses de sa cité est une des causes essentielles des défauts d'adaptation des institutions, des équipements, et en définitive, de son cadre de vie.

Devant cette carence, le risque est grand de voir l'appareil administratif s'emparer de la gestion des institutions socio-culturelles, sans liaison suffisante avec le public, les usagers, les citoyens. Mais, en revanche, une attitude de méfiance ou de refus de ceux-ci à rencontre de tout essai d'organisation sociale est aussi à redouter.

Participation et autorité, initiative et discipline sont des valeurs sociales fondamentales. La formation civique fait apparaître et comprendre leur complémentarité.

Les travailleurs sociaux et les responsables de l'action sociale peuvent d'ailleurs contribuer à la formation et à l'animation civiques, dans la mesure compatible avec leur mission propre.

La constitution de la « bonne communauté » requiert un équilibre entre organisation, animation et participation.



CARLE A.S. DISPENSAIRE D'HYGIÈNE SOCIALE DU XII^e
M. HENNEBELLE A.S. SERVICE SOCIAL SANTÉ SCOLAIRE DU XII^e
P. LEMAIRE A.S. SAUVEGARDE DE L'ADOLESCENCE
M. VAYSSIÉ A.S. Service SOCIAL FAMILIAL DU XII^e

présentent

L'ANTENNE SOCIALE DE L'ÎLOT CHÂLON

Réponse des travailleurs sociaux du terrain face à une opération de
rénovation

Revue Française de Service Social 1987 n° 150-151

I. SITUATION GÉNÉRALE

1° Situation géographique, évolution historique, caractéristiques sociologiques.

L'Ilot Châlon est un quartier du XII^e arrondissement de Paris, juxtaposant la Gare de Lyon et franchement délimité par les rues de Châlon, de Rambouillet, avenue Daumesnil et boulevard Diderot.

Sa superficie est de 9 hectares que l'on peut répartir approximativement en trois tiers selon le type de propriétaires :

- x 1/3 SNCF
- x 1/3 Voirie et Ville de Paris
- x 1/3 privés

AVANT 1984 :

L'habitat pouvait lui aussi être regroupé en trois catégories :

- x environ 2000 logements vétustes et pour la plupart insalubres,
- x commerces (cafés et hôtels) et petites entreprises,
- x écoles, immeubles administratifs dont locaux SNCF

La population est officiellement évaluée à 3500 habitants. La réalité paraît plus élevée, une frange de la population échappant à tout recensement du fait de sa marginalité.

Un sondage a été réalisé sur un échantillon représentatif par une association du quartier, et il a fourni une répartition suivant la nationalité, assez significative :

- x 25 % de Français
- x viennent ensuite 36 % d'Africains, Sénégalais et Maliens
- x 25 % de Maghrébins avec prédominance des ressortissants Algériens
- x 11 % d'Asiatiques, Vietnamiens et Chinois

HISTORIQUE

La situation historique de l'Ilot a fortement influencé son histoire et sa proximité d'avec la Gare de Lyon en est le principal ressort.

La dominance de la population étrangère a été toujours fortement marquée depuis le début du

siècle. L'immigration massive de certaines populations à différentes époques a trouvé naturellement refuge dans ces lieux. Italiens, Chinois, Algériens et aujourd'hui Africains. Les hôtels ont servi dans un premier temps à l'hébergement précaire. D'autre part, les projets expansionnistes de la SNCF. ont fait de ce quartier un îlot en sursis. La rénovation est l'issue envisagée depuis fort longtemps, restant jusqu'à ces dernières années un projet vague mais pesant pour la vie du quartier.

Les propriétaires n'ont pas cru bon d'investir dans l'entretien et l'amélioration de l'habitat et les immeubles vétustes sont devenus insalubres. Il est un fait aussi que certaines catégories de population ont, elles aussi, participé, tant par le caractère précaire de leur situation que par leur mode de vie, à cette dégradation. Aujourd'hui la rénovation est devenue un mal nécessaire. Mais il aurait certainement été possible d'envisager et de réaliser une telle opération dans d'autres conditions, sans détruire le tissu de relations et d'habitudes de vie créé par les populations déracinées. Nous y reviendrons plus loin.

CARACTÉRISTIQUES SOCIOLOGIQUES

L'actualité tragique des mois du début de l'année 1984 a fortement identifié l'îlot Châlon à un quartier chaud, repère des étrangers sans papiers, paradis des squatters et revendeurs de drogue. Cette image véhiculée par le relais de l'information est ancrée dans une réalité mais est devenue du domaine de la fiction. Elle a eu de toute façon pour conséquence d'accélérer la mise en application du projet de rénovation et de passer de la phase de prospection à la phase de mise en application. Cette image d'Epinal ne rend pas compte de la complexité de la réalité, complexité que nous voudrions vous relater avec un maximum d'objectivité car elle constitue le terrain sur lequel travailleurs sociaux et associations du quartier ont tenté et continuent

de travailler. S'il faut envisager un point d'unité à tous les aspects du problème, ce ne sont ni les termes de délinquance ni ceux de marginalité au sens où le public l'entend qui en rendent compte. Le mot de précarité est plus approprié. Précarités de situations familiales, précarités de situations administratives, précarités de situations financières, précarités de situations locatives.

Situations familiales : familles nombreuses avec enfants en bas âge et très rapprochés sur le plan des naissances. Des hommes seuls ayant laissé femme et enfants au pays et s'investissant peu dans la vie sociale, on a pu faire ainsi le constat d'un rapport proportionnel entre dégradation des situations locatives et «célibat».

◆ Situations administratives : en ce qui concerne la population étrangère, le chef de famille est le plus souvent titulaire d'un titre de séjour valide. En revanche, l'épouse venue ultérieurement ne peut bénéficier d'une régularisation au titre du regroupement familial, le logement ne répondant pas aux critères requis.

◆ Situations financières : revenus très modestes, irréguliers. Budget facilement déséquilibré.

◆ Situations locatives : c'est là le domaine le plus fragile puisque c'est lui qui est directement remis en question. La problématique de l'opération de rénovation est formulée de façon très simple par l'expropriant : relogement et indemnisation si droit au maintien dans les lieux, expulsion sans relogement et franc symbolique si non droit au maintien dans les lieux.

La question est loin d'être aussi simple et tous les acteurs semblent en être plus ou moins conscients. Il convient de préciser la situation.

x	19,9 % de propriétaires
x	51,1 % de locataires
x	19 % d'hôtels meublés
x	10 % d'occupants sans titres

Au-delà des pourcentages, la réalité est plus complexe. Nous avons réalisé une enquête à partir du fonctionnement de la permanence sociale mise en place et dont nous reparlerons ultérieurement.

- x 71 % sont en situation régulière
- x 18 % des étrangers sont en situation irrégulière

En affinant les résultats on peut présenter le type d'irrégularités :

- x 22 % n'ont ni bail de location, ni quittances de loyers mais payent un loyer ;
- x 34 % ont l'un ou l'autre ;
- x 24 % ont des situations floues où il apparaît des responsabilités tant du côté des locataires que des propriétaires.

Les causes de ces irrégularités sont le fait de trois facteurs : le locataire, le propriétaire et le contexte particulier de l'îlot Châlon.

◆ Le contexte particulier : les transactions entre locataires en titre et sous- locataires potentiels aboutissent, moyennant une certaine somme d'argent à une sous-location. Transactions soldées, la plupart du temps, par un refus de régularisation de la part du propriétaire. Les hôtels meublés : la majorité des occupants possède un titre d'occupation lequel ne leur ouvre pas droit à un relogement.

◆ Les locataires : peu informés sur leur droit et peu revendicatifs, ils se mettent parfois eux-mêmes en situation irrégulière, persuadés de leur bon droit. Les mauvais payeurs ne constituent qu'une minorité.

◆ Les propriétaires : petits propriétaires peu informés sur la législation en matière de logement, propriétaires soucieux de tirer un maximum de bénéfices dans l'opération de rénovation.

Ce sont tous ces éléments de saisie du réel, plus ou moins affinés, qui ont amené le service social familial à proposer fin 83 aux divers partenaires de s'associer pour une recherche des moyens à mettre en œuvre dans la perspective de l'opération de rénovation.

LE PROJET DE RÉNOVATION ACTUEL

La phase de l'enquête d'utilité publique s'est déroulée du 22 novembre 1982 au 4 février 1983. Pendant cette période, les services sociaux présents sur le quartier en sont restés à l'écart. Seul, à l'époque, le comité Châlon, association de défense de l'îlot aujourd'hui dissoute, a essayé de mettre à profit ce temps de dialogue. Sans grand succès, il est vrai, puisque le projet présenté par la Mairie de Paris n'a subi aucune modification. Le 3 février 1984, un arrêté préfectoral créait la Zone d'Aménagement Concerté Châlon.

La ZAC est le quartier d'une ville à remodeler ou à créer autour d'un projet d'aménagement global visant à permettre dans de bonnes conditions d'habitabilité la réalisation de logements neufs à côté de ceux qui peuvent être réhabilités, de nouveaux équipements publics, d'espaces verts, de commerces.

La ZAC obéit à un double objectif :

1° Assurer à la Gare de Lyon des meilleures conditions d'accès et d'environnement, lui ménager les possibilités d'extension que requièrent le développement de son trafic, la modernisation de ses fonctions et de son mode d'exploitation. Ce projet présente un intérêt pour la capitale ainsi qu'aux plans national et international.

2° Procéder à la rénovation de l'îlot, l'un des plus insalubres de la capitale, puisque selon une enquête de 1975, 66 % des surfaces hors-œuvre des constructions se trouvent dans un état

dégradé, très vétustes et insalubres ; 32 % des logements sont pourvus de WC particuliers, la moyenne parisienne étant de 70 %.

Dans le même temps, la Société d'Economie Mixte et d'Aménagement, la SEMEA Châlon, était constituée, regroupant au sein de son Conseil d'Administration un président, 6 élus de la Mairie de Paris dont le Maire du XII^e arrondissement, 2 représentants de la SNCF, 1 représentant de la SACI.

Le projet prévoit la construction :

- ◆ de 500 logements dont 270 PLA
- ◆ un foyer de 120 lits pour travailleurs migrants
 - ◆ de bureaux
 - ◆ équipements SNCF
 - ◆ de commerces à destination des usagers de la Gare de Lyon, dont un hôtel de grand standing
 - ◆ d'équipements publics (école maternelle et primaire.)

Ainsi que la réhabilitation de 150 logements sur 600 non détruits.

L'opération qui doit se dérouler sur un exercice de 8 à 10 ans, passe d'abord par l'achat, l'expulsion et la démolition de la majorité des immeubles. Une enquête réalisée par la Préfecture de Police couplée de prévisions opérées sur la base d'opérations similaires ont donné les chiffres de : 2150 personnes concernées par l'expulsion dont seulement 1850 à reloger. De même, des savants calculs avaient permis de planifier les relogements à partir du parc de l'OPHLM et notamment sur l'arrondissement, ainsi qu'à partir des foyers pour célibataires.

La SEMEA découvre une réalité moins planifiable:

- ◆ Plus de personnes à reloger que prévu
- ◆ Pas un seul logement fourni par l'OPHLM de la ville, mais des appartements distribués par

des sociétés de gestion (RIP-SAGI), appartements nécessitant souvent des travaux d'amélioration que la SEMEA prend en charge.

L'ANTENNE SOCIALE

Fin 1983, certains événements aggravation du trafic de drogue, descentes fréquentes et impressionnantes des forces de police, déclaration d'hommes politiques de la Mairie de Paris laissaient envisager la proximité d'une nouvelle situation.

Dans un premier temps, à la demande du service social familial, services sociaux et associations du quartier ont mis en commun leur expérience, leurs moyens et leurs compétences pour appréhender cette nouvelle situation et évaluer le type de réponses à y apporter dans l'intérêt des habitants de l'îlot. La création de l'Antenne Sociale est cette première réponse. Sans entrer dans le détail de la mise en place de l'antenne, il nous apparaît préférable, parce que suggestif pour notre propre pratique, d'insister sur deux points. L'Antenne Sociale est à la fois décroisement des services et désenclavement de l'action sociale.

DÉCLOISONNEMENT

4 travailleurs sociaux dont 3 appartenant à un service public : dispensaire hygiène sociale, service de santé scolaire et service social familial et 1 appartenant à un service privé : la sauvegarde de l'adolescence.

DÉSENCLAVEMENT

La politique sociale de chaque service définit à la fois un champ d'intervention et des orientations de travail qui leurs sont propres. Et de fait, les problèmes abordés par l'Antenne

Sociale ne sont ni la spécificité de ces services, ni la compétence particulière des intervenants.

Pour l'Antenne, il ne s'agit pas de mélanger les rôles, ni de bouleverser les identités, mais au sein d'une structure, d'opérer un élargissement du champ social et une adaptation des méthodologies d'interventions. L'Antenne n'a pas de fonction de suppléer à un service déficient, mais de mobiliser ceux déjà existants autour d'un événement qui les contourne tous, parce que croisant à un moment ou à un autre leur domaine d'intervention.

II. LES PARTENAIRES ACTEURS DE L'OPÉRATION DE RÉNOVATION

Nous pouvons distinguer 5 partenaires en interaction dans le cadre de la rénovation de l'îlot Châlon : les propriétaires ou leurs représentants (gérants, syndics) les habitants (locataires, occupants de bonne foi, sous-locataires.) la SEMEA Châlon les associations locales regroupées au sein du Relais 59, l'Antenne Sociale Ceux-ci ont des objectifs différents car l'enjeu d'une telle opération n'est pas le même pour tous. Aussi les partenaires développent-ils des stratégies propres pour atteindre leur but dont les répercussions se font jour dans les contacts que chacun développe avec les autres.

Pour mieux comprendre la situation, il nous semble essentiel de faire apparaître comment chacun se positionne dans ce contexte particulier.

1° LES PROPRIÉTAIRES OU LEURS REPRÉSENTANTS

Leur objectif principal est de vendre libre à la SEMEA Châlon le logement ou l'immeuble qui leur appartient afin d'en tirer meilleur profit que s'ils le vendaient occupé. Vis à vis des occupants,

ils développent une stratégie offensive individuelle dans la mesure où ils traitent avec chaque locataire par divers moyens pour arriver à leurs fins : négociation amiable de départ, pression, lettres d'intimidation, refus d'encaisser les loyers.).

Les propriétaires ont des contacts étroits et privilégiés avec la SEMEA Châlon pour négocier au mieux les modalités de vente de leur bien. Ils n'ont pas de contacts avec les associations ni avec l'Antenne Sociale mais sont très présents dans les propos des occupants d'immeubles.

L'enjeu pour les propriétaires est essentiellement d'ordre financier. Cela les amène à prendre les moyens nécessaires pour libérer au plus vite le logement ou l'immeuble qu'ils possèdent afin d'éviter l'abattement de 40 % sur le prix d'achat s'ils les vendent occupés.

2° LES HABITANTS

Leur principale préoccupation est de revendiquer leur droit au relogement dans le XIIe ou dans Paris. Ils adoptent une stratégie défensive individuelle («se» défendre) à l'encontre de la SEMEA Châlon envers laquelle ils ont un a priori défavorable car elle est responsable de la rénovation qui va les chasser de leur quartier. Ils ont peu de contacts spontanés pour parler de leur situation tant avec les autres habitants qui sont dans la même situation, qu'avec les associations ou l'Antenne Sociale.

Les contacts entretenus avec les propriétaires deviennent tendus car le statu quo de situations locatives peu claires ne peut être maintenu et devient Source de conflit entre occupants et propriétaires dans la mesure où l'avenir des uns et des autres est en jeu.

Face à la rénovation et à ses conséquences inéluctables pour les habitants, l'enjeu est pour

eux de «tirer au mieux les marrons du feu» comme le dit un dicton populaire.

3° LA SEMEA CHÂLON

Elle a pour mission de mener une opération de rénovation urbaine pour le compte de la ville de Paris. Celle-ci se déroule dans un cadre réglementaire autour de cinq missions : exproprier, expulser, démolir, reconstruire, réhabiliter. Tant au niveau des propriétaires que des locataires, la SEMEA développe une stratégie offensive individuelle. Elle traite avec chaque propriétaire la vente du logement ou de l'immeuble libre. Le coût financier sera en apparence plus élevé pour elle mais en fait, elle n'aura pas à donner d'indemnités à l'occupant ni à le reloger en engageant des frais dans le nouvel appartement ce qui au bout du compte lui est plus favorable.

Elle traite avec chaque locataire, lorsqu'elle est devenue propriétaire de l'immeuble vendu occupé, les conditions de son départ. Elle lui propose d'emblée des indemnités plus faibles que celles auxquelles il peut prétendre ; cela, nous a-t-on assuré, dans un souci pédagogique à savoir l'amener à se défendre et revendiquer davantage !

La SEMEA se définit elle-même comme une structure technocratique qui a un projet à réaliser en ne prenant en compte qu'au minimum le volet humain de l'opération : «nous ne sommes pas là pour faire du sentiment». Les contrats SEMEA/Propriétaires sont étroits. Ils sont en fait fondés sur un intérêt financier commun qui les motive à s'entendre au maximum à l'amiable. Ceux entretenus avec les locataires sont tendus car il y a un certain manque de confiance envers la SEMEA et la crainte de se taire léser. La SEMEA a été contrainte d'établir des relations avec les associations locales qui se sont manifestées. Elles sont reconnues comme

contre- pouvoir de fait et les rapports entretenus avec elles demeurent prudents.

Les contacts SEMEA/Antenne Sociale ont fait l'objet de négociations contractuelles orales. Le travail commun est possible mais des réserves existent par rapport à ce que les travailleurs sociaux développent comme actions pour se mettre au service des usagers à leur disposition.

Pour la SEMEA Châlon, l'enjeu est de rénover au plus vite à un moindre coût financier pour la ville de Paris.

4° LES ASSOCIATIONS LOCALES (C.S.C.V., Association d'Aide aux Victimes, Comité Châlon)

Avec pour objectif de maintenir au maximum les habitants dans leur quartier, elles visent à organiser des collectifs militants par immeuble afin qu'ils défendent leurs droits et se mobilisent. Ce souci de défense va parfois au-delà des intérêts immédiats des habitants car les associations ont une visée à moyen ou long terme de transformation des structures, de la législation. Il peut y avoir décalage entre elles et les usagers.

Les associations, dans le cadre de la rénovation, se positionnent sur un mode offensif-défensif de type collectif. Elles font pression, revendiquent, développent les contre-pouvoirs.

Elles recherchent les contacts avec les habitants de l'îlot et vont vers eux pour les mobiliser à partir de leur problème à la défense d'un intérêt commun à tous. Elles les pensent prêts, a priori, à s'inscrire dans ce type de démarche. Les contacts développés avec la SEMEA visent à se faire reconnaître pour négocier et être entendu comme partenaire à part entière.

Elles ont peu de contacts avec les propriétaires directement mais font pression sur eux par divers moyens (courriers, procédures.) pour qu'ils

régularisent la situation des locataires quand elle est ambiguë.

L'Antenne Sociale est reconnue par les associations comme un relais entre elles et la SEMEA, entre elles et les usagers. Un climat de confiance existe et un travail commun avec les modes d'approche différents est possible et accepté.

Pour les associations, l'enjeu est de faire aboutir un certain nombre de revendications à partir d'une mobilisation des usagers. Elles souhaitent développer une démocratie directe qui induira des changements de type structurel à partir d'expériences vécues sur le terrain.

5° L'ANTENNE SOCIALE

Les assistants sociaux sont au carrefour de ces diverses attentes. Ils ont à travailler avec l'ensemble des partenaires avec le souci permanent et clairement affirmé d'être au service des usagers.

Notre objectif est de nous mettre à la disposition des habitants de l'îlot soit individuellement, soit collectivement pour les sensibiliser à la rénovation et à ses répercussions sur eux, les informer sur leurs droits, leur donner les moyens de prendre en charge ce problème et ses composantes actuelles et futures. Ils peuvent le faire de manière personnelle et collective. Nous leur laissons le libre choix mais suscitons la deuxième approche du problème en sachant que ce type de démarche n'est pas quelque chose d'acquis au niveau des habitants.

Notre stratégie est à la fois préventive, offensive et défensive et se développe tant au niveau de l'individu que de groupes d'individus. Elle vise à clarifier les situations, à les dédramatiser, à être relais, médiateur. Elle tend à donner aux usagers les moyens de se réapproprier leur problème pour être seul ou à plusieurs acteurs dynamiques dans la situation (actions d'information, conseils,

orientation vers des personnes relais, explication des démarches à faire.).

Les contacts avec les habitants sont recherchés et plusieurs moyens pour faire connaître l'Antenne Sociale ont été employés (tracts, lettres, affiches.). Certains habitants et les associations servent de relais à ce niveau.

Les rencontres avec les associations sont régulières et recherchées communément pour réfléchir et ajuster nos interventions différentes et complémentaires. Nous n'avons pas de contacts directs avec les propriétaires et ceux entretenus avec la SEMEA ont été exposés dans le paragraphe n°3.

L'enjeu pour les assistants sociaux est de faire prendre en compte la réalité humaine du quartier par la SEMEA et de développer les capacités des habitants à se prendre en charge par des actions d'information, de formation et d'accompagnement ; leur permettre d'être responsables dans la situation donnée.

III. L'ANTENNE SOCIALE

1° LES OBJECTIFS

- x Informer les usagers sur la rénovation et leurs droits dans le cadre de cette opération
- x Repérer la physionomie sociale et économique des usagers, leur situation locative présente afin de prévenir les difficultés à venir quant à leur relogement.
- x Trouver des relais vers lesquels orienter les usagers pour régulariser leur situation locative et faire respecter leurs droits
- x Médiatiser, accompagner les usagers dans leurs rapports avec la SEMEA .
- x Aider les usagers quant au choix d'un relogement
- x Préparer les usagers à leur relogement en prenant en compte les dimensions sociale,

administrative, financière et psychologique de cette situation

- x Dédramatiser l'opération de rénovation vécue comme un traumatisme car elle entraîne de fait l'expulsion de la majorité des habitants du quartier,
- x Travailler avec l'équipe administrative de la SEMEA afin de leur faire prendre en compte la dimension humaine et sociale de l'opération de rénovation qu'elle a à charge de réaliser
- x Favoriser la prise en charge du problème par les usagers dans une démarche collective.

Ces objectifs ont été définis il y a un an, lors de la mise en place de l'antenne. Ils se situent dans le court, moyen et long terme. Et leur réalisation est fonction des étapes de la rénovation de l'îlot ainsi que de l'actualité des acquisitions par la SEMEA.

2°) LES MOYENS DE FONCTIONNEMENT

◆ Sur le plan matériel :

La SEMEA met à notre disposition, une fois par semaine, un local avec téléphone pour recevoir les habitants de l'îlot. Ce local est situé au même étage que les bureaux qu'elle occupe au 50, avenue Daumesnil (XIIe).

Le service social familial, 12, rue Eugénie-Eboué, est le lieu où sont centralisés les documents concernant l'Antenne Sociale, où se tiennent les réunions entre les travailleurs sociaux, ainsi que les réunions d'immeubles après la fermeture du service.

◆ Sur le plan du personnel :

L'antenne est constituée de quatre personnes : l'assistant social du service social familial DDASS qui a pour secteur l'îlot Châlon, l'assistante sociale du service de santé scolaire DDASS qui a deux groupes scolaires sur le quartier, l'assistant social de la Sauvegarde de l'Adolescence. Actuellement le groupe est renforcé d'un

stagiaire assistant social de l'Ecole de la Croix-Saint-Simon et qui est stagiaire de l'assistant du secteur.

Les travaux de secrétariat sont effectués soit par les travailleurs sociaux eux-mêmes, soit par les secrétaires des assistants du secteur et de la Sauvegarde de l'Adolescence.

◆ Sur le plan professionnel : Plusieurs moyens ont été mis en œuvre : la permanence hebdomadaire du jeudi entre 14 et 16 heures. Elle est tenue par deux assistants sociaux. L'A.S. de secteur en est le pivot, dans la mesure où il l'assure de façon systématique, les autres se relayant suivant leur disponibilité ; les rencontres informelles avec des usagers au cours de visites dans l'îlot ; les réunions d'information collectives par immeuble ; les rencontres formelles ou informelles avec l'équipe de la SEMEA ; la tenue de dossiers par immeuble où chacun peut consigner les éléments dont il a connaissance de façon à avoir une vision globale lorsque les A.S. se retrouvent en réunion de régulation ; les réunions de régulation entre les A.S. de l'antenne pour faire le point sur les informations reçues, les actions en cours et se répartir les tâches.



◆ Elles ont lieu en règle générale le mardi matin ; les contacts suivis avec les associations locales impliquées dans l'îlot : CSCV., Association d'Aide aux Victimes, Comité Châlon ; les contacts avec les administrations concernées qui peuvent avoir à intervenir au cours de l'opération (la CAF pour les familles allocataires, le SUE XII°, responsable de la politique de l'Enfance, dont celle en danger sur l'arrondissement) ; les contacts avec des associations à vocation plus large que le quartier (la CGL Confédération Générale du Logement, la CIMADE, l'ACREAC, le Secours Catholique), qui peuvent être relais directs ou indirects de l'action en faveur des usagers ; les réunions de suivi de l'action de l'Antenne Sociale et de réflexion entre les A.S. et leurs responsables de services.

3°) TRAVAIL SOCIAL ET RÔLES PROFESSIONNELS EXERCÉS PAR LES ASSISTANTS SOCIAUX

A) Situation d'intervention

Dans la phase actuelle de l'opération de rénovation, deux situations favorisent essentiellement l'intervention des assistants sociaux auprès des habitants : la SEMEA Châlon a fait connaître clairement que seule la situation locative des occupants de l'immeuble au moment de son acquisition serait prise en compte pour déterminer le droit des habitants au relogement et aux indemnités.

Un travail en amont de l'acquisition est effectué. Il vise à se mettre à la disposition des habitants (soit individuellement, soit en groupe lors des réunions d'immeuble qui sont proposées) pour les informer de cette clause, les aider à clarifier leur situation locative présente, leur permettre de la régulariser le cas échéant en leur indiquant les démarches à faire, les personnes à contacter. Un accompagnement est possible s'il est sollicité, mais un travail de préparation pour que les gens

se débrouillent seuls ou à plusieurs est développé prioritairement.

Lorsqu'un immeuble est acquis par la SEMEA. Châlon, l'ancien propriétaire doit dénoncer ses locataires auprès du cabinet d'avocats qui représente les intérêts de la SEMEA. Cet acte permet que les locataires soient pris en compte par la SEMEA dans la suite de la procédure. Ils reçoivent alors un imprimé de situation (famille, état du logement, etc.) à renvoyer au cabinet d'avocats pour la détermination du montant des indemnités de départ auxquelles ils pourront prétendre, puis un document appelé « mémoire » qui leur propose systématiquement 1000 F d'indemnités (ce qui est toujours au-dessous de ce à quoi ils peuvent prétendre) et le relogement sous réserve de leur droit au maintien dans les lieux.

Ils doivent alors faire un mémoire correctif au cabinet d'avocats faisant apparaître leurs droits réels. Celui-ci sera repris en audience à la Chambre des Expropriations où sont convoqués locataires, anciens propriétaires ou leurs représentants, et la SEMEA Châlon. Il y sera aussi débattu du relogement des locataires s'ils remplissent les conditions légales pour bénéficier de ce droit. En fin d'audience, les juges se transporteront sur les lieux pour visiter chaque locataire chez lui ; les désaccords quant aux indemnités ou au relogement seront débattus dans un second temps en audience des plaidoiries et tranchés lors du jugement quelques temps après.

Dans cette phase, où la procédure est amorcée, nous intervenons auprès des habitants pour leur expliquer le déroulement, les informer sur la conduite à tenir à chaque étape, les former à réagir de manière appropriée en les aidant dans certaines formalités, voire en les accompagnant.

S'assurer d'avoir été dénoncé par son propriétaire est capital, sinon il faut se dénoncer soi-même par courrier. Le renvoi de l'imprimé de situation est aussi important, il faut en expliquer

le contenu, l'intérêt, la manière de le remplir (voir Annexe 1).

ANNEXE 1

Adresse de l'immeuble :
 Nom du locataire ou occupant :
 Date et photocopie de l'engagement de location ou du bail :
 Au nom de :
 Montant annuel du loyer :

COMPOSITION DE LA FAMILLE

Père : Profession :
 Mère : Age : Profession :
 Enfants : Age : Profession :
 ou :
 Parents :
 ou :
 Autre personne vivant habituellement dans les lieux :

COMPOSITION DE L'APPARTEMENT

Appartement situé au : Rez-de-chaussé - Etage - Porte droite, gauche, face
 (rayer la mention inutile)
 Appartement comprenant :

Travaux réalisés depuis 5 ans :
 Nature des travaux : Date : Montant :

Avez-vous le téléphone : N° d'abonné :
 Exercez-vous une profession dans votre appartement :
 Laquelle :

Précisez les appareils ménagers électriques fonctionnant uniquement sur le
 courant en 110 volts :
 Avez-vous une antenne de télévision sur le toit :

ANNEXE 2

ANTENNE SOCIALE ÎLOT CHÂLON
PRIMES DIVERSES LIÉES A L'EXPULSION

1° Prime de déménagement
 Son montant est fonction du nombre de pièces reconnues dans le logement
 faisant l'objet de l'expulsion.

1 pièce :	1500 F
1 pièce-cuisine :	2000 F
2 pièces-cuisine :	2500 F
3 pièces :	3500 F
4 pièces :	4500 F
5 pièces :	5500 F

2° Prime d'éviction personnelle
 Par personne jusqu'à 4 : 1000 F
 Au-delà de 4 personnes par personne en plus : 500 F
 Personnes âgées de + de 70 ans, invalides : 1500 F
 (2000 F si personne vit seule et est non imposable)

3° Prime remboursement de travaux
 Elle concerne éventuellement les travaux effectués il y a moins de 5 ans sur
 présentation des factures. Son montant est égal au 1/5^e du montant total
 des factures.

4° Prime antenne TV
 — Antenne individuelle : 500 F
 — Antenne collective : 100 F
 (ou 200 F)
 — Antenne sur le poste : néant

5° Prime de transfert du téléphone
 Son montant est égal à 300 F.

**6° Prime liée à un changement de voltage nécessitant une modification de
 l'appareillage électrique**
 Son montant varie entre 1000 et 1700 F

Le 14-12-1984
 G. CARLE
 M. HENNEBELLE
 P. LEMAIRE
 M. VAYSSIE
 Assistants sociaux

Le mémoire correctif qui va permettre à chacun de faire valoir ses droits est d'un enjeu essentiel, car il doit être adressé dans un court délai après réception de celui du cabinet d'avocats et établi sous une forme particulière, fixée par des textes juridiques. Il servira lors de l'audience en Chambre des Expropriations. Nous indiquons la marche à suivre, avec un modèle pour ceux qui savent écrire, les invitant à faire celui de leur voisin le cas échéant, quand nous ne le faisons pas nous-mêmes. Nous leur remettons également un document élaboré par nos soins à partir d'informations fournies par la SEMEA quant aux indemnités après le leur avoir expliqué (voir Annexe 2). Il doit être prochainement traduit en plusieurs langues : arabe, chinois, yougoslave, vietnamien, comme d'autres documents, pour tenir compte de la dimension pluriethnique de l'îlot, et favoriser l'accès à l'information de la majorité des habitants.

Pour les audiences à la Chambre des Expropriations, nous sensibilisons les intéressés à s'y présenter, souvent en notre compagnie, afin qu'ils puissent entendre ce qui se dit, s'expliquer, voir si leur mémoire correctif a été retenu tel qu'ils l'ont établi, si le bénéfice du droit au maintien dans les lieux, c'est-à-dire à un relogement après expulsion, leur est reconnu pour, si besoin, saisir un avocat afin de défendre leurs droits.

B) Rôles professionnels exercés par les assistants sociaux

Notre action s'articule autour de 4 pôles :

- ✗ l'information des usagers
- ✗ la formation des usagers
- ✗ la médiation
- ✗ le développement des capacités des personnes et d'une solidarité locale.

- ◆ L'information des usagers

Elle est capitale et suppose une curiosité de tous les instants. Non préparés à affronter une situation de rénovation urbaine et ses implications, notre apprentissage s'est fait à travers la recherche d'un maximum d'informations à resituer dans un ensemble et à maîtriser de manière cohérente, afin de les retransmettre au mieux à une population, exclue de fait, en majorité de cette capacité à savoir. Elle nous permet de manière continue de remplir notre mission au service des usagers, de les conseiller, de les orienter avec une certaine crédibilité.

- ◆ La formation des usagers

Elle est à nos yeux indissociable de l'information, dans la mesure où elle en est la conséquence. Pour nous, elle marque la volonté de transmettre par les moyens appropriés et en tenant compte de la population de l'îlot Châlon un certain nombre de savoirs, acquis depuis la création de l'Antenne Sociale afin qu'ils leur permettent de maîtriser de manière plus responsable leur situation dans le cadre de la rénovation et d'y faire face.

- ◆ La médiation

Elle a plusieurs aspects : dédramatisation des situations individuelles et collectives autour des questions et des inquiétudes qui émergent chez les habitants face à leur devenir dans le cadre de la rénovation ; relais d'orientation des habitants vers la SEMEA, les associations ; régulation amiable de conflits entre les habitants et leurs propriétaires, les habitants de la SEMEA ; provocation de conflits entre les habitants et leurs propriétaires, les habitants et la SEMEA lorsque les usagers utilisent d'eux-mêmes à bon escient une information, un conseil pour faire valoir leur droit que leur interlocuteur refuse.

- ◆ Le développement des capacités des personnes et d'une solidarité locale :

Les aspects information-formation développés lors de nos contacts individuels ou collectifs avec les habitants de l'îlot sont facteurs de développement personnel. Ils marquent la volonté de les sensibiliser, de les stimuler à comprendre ce qui se passe pour agir à leur niveau de manière dynamique en acquérant une assurance pour faire face à une situation vécue a priori comme oppressante. L'action sociale que nous développons envers eux leur permet d'être reconnus et d'atteindre un degré de confiance en eux qui les aide à aller de l'avant. Ce climat rejaillit sur l'ensemble, et nous voyons, à des degrés différents, se développer au niveau des immeubles l'entraide, la solidarité, la convivialité, la prise de responsabilité au gré des événements. Une solidarité collective se fait jour qui favorise les processus d'échange.

IV. RÉUNIONS D'IMMEUBLES

Quelques chiffres et illustrations du fonctionnement.

1°) QUELQUES CHIFFRES

Depuis octobre 1984 : 13 réunions concernant 8 immeubles. C'est-à-dire approximativement 200 locataires, sans tenir compte du nombre d'occupants par appartement ou chambre. Nous avons toujours vu plus de 50 % des locataires, parfois même la totalité pour un immeuble. Les convocations

✕ Personnelles : un courrier adressé à chacun d'après les noms pointés sur les boîtes aux lettres (voir Annexe 3) ce qui implique une marge d'incertitude quant à la composition effective de l'immeuble.

ANNEXE 3

PERMANENCE SOCIALE DE L'ÎLOT CHÂLON

12, rue Eugénie-Eboué
75012 PARIS
Tél. 43 46 61 86
M. VAYSSIÉ

Madame, Monsieur

Vous êtes certainement informés sur la future démolition de votre immeuble.

Vous avez reçu des papiers envoyés par la S.E.M.E.A. Châlon, 50, avenue Daumesnil, peut-être même une proposition de logement.

Aussi, nous vous proposons de venir nous rencontrer :

2, rue Eugénie-Eboué (derrière le garage, rue Erard).

Au cours de cette réunion, nous échangerons des informations et essaierons de répondre aux questions que vous vous posez.

Vos voisins ont été eux aussi invités.

Dans l'attente,

Les assistants sociaux,

M. VAYSSIÉ - P. LEMAIRE - M. HENNEBELLE

x Affichage : affiche portant date et lieu de la réunion, placardée aux endroits communs de la vie de l'immeuble : cage d'escalier.

2°) ILLUSTRATION DU FONCTIONNEMENT

Les habitants d'un même immeuble ne se connaissent pas toujours entre eux et la réunion est l'occasion de découvrir de nouveaux visages, ceux des voisins de palier. Ils ont répondu à notre invitation et après avoir décliné notre identité, nous procédons à une information sur la situation actuelle.

Elle évolue en deux temps.

1) L'information est d'abord globale : l'opération de rénovation menée par la SEMEA Châlon pour le compte de la ville de Paris. Par la suite, elle se fait plus précise, visant l'immeuble en particulier. Pour cette dernière, il y a mise en commun des

nouvelles, des courriers reçus par les uns, des démarches déjà accomplies auprès de l'administration expropriante.

A partir de cette collecte, nous donnons des renseignements répondant aux questions qui ont été soulevées soit directement par les locataires, soit par l'intégralité des situations locatives examinées.

Des locataires d'un même propriétaire découvrent la disparité de leur situation : l'un possède un bail régulier, l'autre n'en possède pas ; l'un paye le loyer directement au propriétaire et n'a pas de quittance en retour, l'autre paye au gérant qui lui en remet. C'est à partir de ces matériaux et de la discussion qui s'engage entre les intéressés qu'est donnée l'information.

Répondant à des particularités relevées par les individus eux-mêmes, elle a plus de chance de participer à l'objectif d'une formation.

Il ne nous est pas toujours possible de répondre dans l'immédiat aux questions posées. Tantôt parce qu'elles ont un caractère juridique trop spécifique, tantôt parce qu'elles concernent directement le fonctionnement de la SEMEA, lequel nous échappe dans ses détails.

Il convient alors de fixer un autre rendez-vous soit avec le groupe dans sa totalité, soit avec ses délégués. Pendant ce délai, c'est pour nous l'occasion de prendre contact avec des relais plus techniques et d'associer les habitants eux-mêmes à cette recherche de l'information.

Une démarche d'un occupant d'hôtel meublé auprès du cadastre et de la Préfecture de Police afin de se procurer des pièces utiles à la compréhension de la situation juridique. Le délégué d'un immeuble qui participe à une rencontre SEMEA/Antenne Sociale et qui, de fait, élargit le dialogue à un troisième partenaire, «les

habitants». Les renseignements qu'il recueille sont retransmis par voix d'affiche aux voisins.

2) Une deuxième étape concerne la procédure elle-même, ses moments clés et la participation des intéressés à cette procédure. Un locataire n'a pas été dénoncé auprès de la société d'avocats de l'administration. Nous l'invitons et l'aidons à se manifester auprès de cette dernière .

x Quatre locataires dans la même situation locative se concertent, prennent contact avec un avocat, dont nous avons seulement fourni les coordonnées, et ensemble le rencontrent.

x Les indemnités proposées sont inférieures à la norme. Un mémoire correctif est à produire selon des règles strictes.

Dans un immeuble, tous les mémoires sont à refaire. Une pièce dans cet immeuble est mis à la disposition du travailleur social, toute une après-midi.

x Après notre exposé, un locataire ne veut pas réclamer d'indemnités.

Avant sa demande sur un relogement, il a peur de trop en demander et de froisser ainsi la bonne volonté de la SEMEA. Un voisin prend la parole et lui explique qu'il ne s'agit pas de quémander une générosité mais de faire respecter ses droits. L'évolution des mentalités paraît bien amorcée.

Une audience au tribunal est programmée. La présence de chacun y est indispensable, même si les services sociaux y sont représentés. Au cours de l'audience chacun pourra intervenir, se réapproprier son problème. La population n'y est pas toujours prête, et un travail visant à redonner

confiance est nécessaire. Un ressortissant chinois convoqué au tribunal au titre d'exproprié, prête serment devant le juge et fait fonction d'interprète pour ses compatriotes présents. A la fin d'une audience, des personnes venues sur notre seule invitation alors qu'elles auraient dû en recevoir une officielle, n'ont pas été citées à la barre. Après une rapide concertation, ils vont se signaler eux-mêmes auprès du président, modifiant ainsi à leur avantage le cours de la procédure.

POUR CONCLURE

La demande des usagers s'exprime au point de départ en ces termes :

«Qu'est-ce que vous pouvez faire pour moi ?». Pour beaucoup, elle devient «Qu'est-ce que nous pouvons faire pour nous ?».

Ce double passage d'un intérêt individuel à un intérêt collectif et d'un sujet passif à un acteur-partenaire s'opère au cours des rencontres, des démarches que nous avons rapidement illustrées.

Mais il doit passer par une étape intermédiaire qui demande aux travailleurs sociaux de se décentrer afin de poser la question en ces termes : «Nous ne pouvons rien faire sans vous».

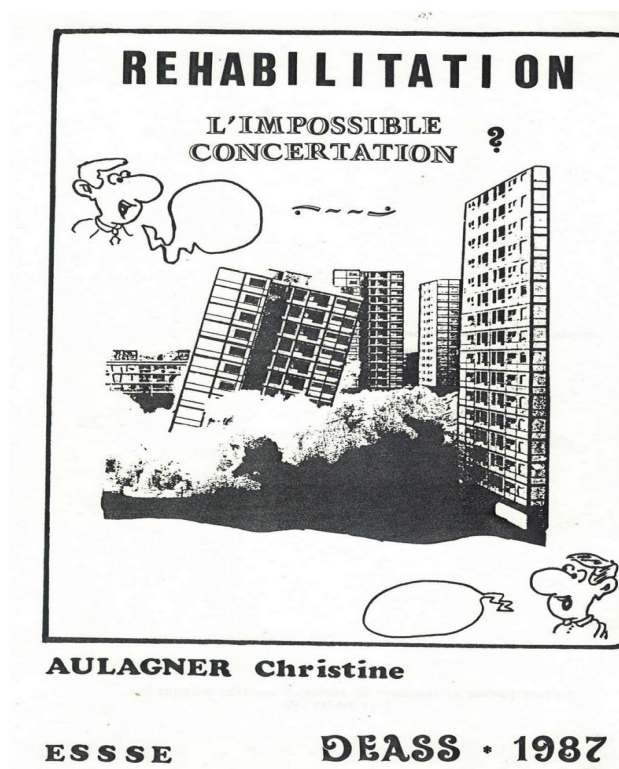
C'est la ratification tacite mais opératoire de ce contrat qui rend possible ce travail de type communautaire. Elle fonde en effet des partenaires dont l'identité est respectée pour être mieux affirmée et mise à profit.

Mémoire présenté au Diplôme d'État d'assistant (e) de service social de 1987 :

Réhabilitation. L'impossible concertation ?

Christine Aulagner, École santé social Sud-Est (ESSSE),
Lyon, promotion 1984-1987

Pierre Merle et Elisabeth Ollivier



Contexte de la recherche

Le mémoire DEASS 1987, *Réhabilitation, l'impossible concertation*, rend compte d'une recherche initiée à partir d'un stage en circonscription de service social dans un quartier de Vaulx-en-Velin. Outre la toute jeune réforme du diplôme du DEAS (1980), qui conduit à ce mémoire, la période est caractérisée par : le début de mise en œuvre de la décentralisation et donc de la gouvernance par le Conseil général des Centres Médicaux Sociaux (ils changeront de nom ensuite), le retentissement national des « événements jeunes des Minguettes » -dont ce quartier fait partie- , avec les mobilisations institutionnelles entraînées notamment par les programmes de la toute nouvelle politique de la ville.

Le sommaire du mémoire

Ce sommaire traduit l'esprit et la démarche du mémoire introduit en formation initiale des assistant(e)s de service social, en 1980. Cette recherche est, ici, ancrée dans une expérience de stage, puis « armée » par des outils théoriques (représentation, concertation, participation, réseau) et méthodologiques des sciences sociales (forum, observation, entretiens et analyse).

		
AVANT PROPOS		
INTRODUCTION		
*** **		
IERE PARTIE : UN PROJET DE REHABILITATION DANS UN QUARTIER D' "HABITAT SOCIAL"		
I - LA ZUP DES MINGUETTES DANS L'EVOLUTION DE LA POLITIQUE DE LOGEMENT		
1° 1945.1970 : préoccupations quantitatives	(P. 4.5)	
2° 1970.1980 : préoccupations qualitatives	(P. 5.8)	
II - CADRE GENERAL : LA CONVENTION DE PLAN	(P. 8.10)	
III - CADRE PARTICULIER : LE PLAN DE RESORPTION DE LA VACANCE		
1° Le plan de résorption de la vacance	(P. 10)	
2° La procédure de réhabilitation sur le terrain	(P. 10.13)	
IIEME PARTIE : A L'ECOUTE DU QUARTIER...		
I - METHODOLOGIE		
1° Le recueil des données	(P. 16)	
2° L'analyse des données	(P. 17.19)	
a - Le forum		
b - les entretiens		
II - FORUM... DECEMBRE 1985		
1° Points de vue de la population	(P. 20.22)	
2° Points de vue des syndicats et associations	(P. 22)	
3° Points de vue des décideurs	(P. 23.25)	
a - La municipalité		
b - La Courly-OPHLM Courly		
III - DE LA REPRESENTATION... JANVIER 1987		
1° Représentation et image du quartier	(P. 26)	
2° Représentation des acteurs	(P. 27.34)	
a - Les décideurs		
b - Les intermédiaires		
b1. La municipalité		
b2. La Confédération Syndicale du Logement		
b3. Les travailleurs sociaux		
c - La population		
IV -...A UNE REFLEXION POTENTIELLEMENT COLLECTIVE ET ORGANISEE		
1° Un contexte d'expériences quotidiennes de vie de quartier	(P. 36.41)	
a - Un climat de méfiance		
a1. Mauvaises relations avec l'office		
a2. Absence de dialogue aux réunions		
b - De l'importance des réseaux de relation et de la conscience de l'appartenance à un groupe		
b1. Des réseaux de relations		
b2. un potentiel de réflexion et d'action collective		
2° Une représentation collective : "CNL"	(P. 41.43)	
3EME PARTIE : QUEL TRAVAIL SOCIAL ?		
I - UNE ENTITE COLLECTIVE : L' EQUIPE DE SOUS QUARTIER	(P. 44.47)	
II - DU DISCOURS AU TERRAIN : LE TRAVAIL SOCIAL		
1° Discours globalisant : l'action sociale	(P. 47.49)	
2° Problématique professionnelle des T.S.	(P. 49.50)	
*** **		
CONCLUSION	(P. 51.52)	

L'opération de réhabilitation et la place des travailleurs sociaux

Les travailleurs sociaux : qui sont-ils ?

Après les avoir présenté une première fois succinctement par professions et services, le mémoire emploie systématiquement l'expression « les travailleurs sociaux » :

« Sur le quartier de la Darnaise, les T.S. travaillent en « équipe de sous quartier », c'est-à-dire qu'ils définissent à l'intérieur d'une équipe interdisciplinaire (assistants sociaux, éducateurs spécialisés, animateurs du centre social et d'associations travaillant sur le quartier, puéricultrices...) des objectifs communs.

Leur action s'inspire d'un projet de travail social commun à tous les T.S. des Minguettes⁴.

Ce projet a été le résultat d'une remise en cause des pratiques et d'une réflexion collective, fortement liées à l'évolution de la ZUP, en particulier les événements survenus entre 81 (« été-chaud ») et 83, et qui mettaient en présence conflictuelle des jeunes et des institutions. Ils ont développé de nouvelles stratégies d'action définies de la manière suivante :

- *Décloisonner et territorialiser le travail social* de manière interprofessionnelle et interservices, sur un projet global de quartier qui prend en compte le tissu social (l'espace, l'habitat, les activités, les besoins...) et adapte les institutions au quartier par l'intermédiaire de ses agents⁵.
- *Pour cela le travail par sous quartier est un fonctionnement qui permet de mieux coller à la réalité et aux problèmes spécifiques de la population qui y vit. En*

effet, il permet de se donner des objectifs communs, des hypothèses de travail... et de prévoir une continuité, des moyens de coordination et d'évaluation ;

- *Faire émerger des pratiques sociales nouvelles qui ne mettent pas les T.S en situation de « médiateur » mais de FACILITATEUR pour que la population s'organise afin de résoudre ses problèmes et que les institutions jouent pleinement leur rôle auprès d'elle,*
- *Envisager une manière de travailler commune reconnue par les institutions. »*
(Extrait : Une entité collective : l'équipe de sous quartier. p.44)

C'est aussi un acquis de la grave crise des années 80 sur le plateau : la circonscription de service social, les équipes de prévention spécialisée, l'équipe de psychiatrie de secteur, le service social scolaire... les autres services spécialisés, voire les enseignants et même quelques responsables religieux ont renforcé et pérennisé leur coopération et ceci dans une optique globale et une éthique partagée.

« Les travailleurs sociaux des Minguettes se sont dotés d'une stratégie de travail social commune qui intègre une conception globale du quartier, une action sociale interprofessionnelle et interservices, afin de repenser autrement le rapport au client qui est désigné d'ailleurs comme « habitant » : ne pas se penser comme intermédiaire ni représentant, faire émerger une expression des habitants, rechercher une participation... »

(Extrait : Introduction)

La place des T.S. au sein de l'Opération de réhabilitation

Quartier d'habitat social en crise, la ZUP des Minguettes est inscrite dans une convention de plan avec l'État où la COURLY (alors

4 Projet de travail social aux Minguettes. - Collectif T.S. intervenant aux Minguettes – 11.7.83.

5 Références à Gontcharoff (synthèse du rapport sur « Les circonscriptions à l'heure de la décentralisation », ANAS n° 139.140) et à la circulaire Questiaux du 28.05.82.

COmmunauté URbaine de LYon :) et la Ville de Vénissieux sont les maitres d'ouvrage. Dans les objectifs du « mieux vivre en ville » (pré-étude Habitat et Vie Sociale, HVS, début années 1980), le plan de *résorption de la vacance* est central pour ce *sous-quartier de la Darnaise* où le principal bailleur engagé est l'office public d'HLM COURLY.

À noter la place définie pour les TS dans ce plan :

« Les partenaires sociaux sont définis par ce plan, ainsi que les modalités de coordination :

- relation constante avec le service social travaillant sur le quartier, le service chargé de la prévention spécialisée,
 - concertation régulière avec le service logement de la ville de Vénissieux,
 - création d'une commission de réflexion sur les attributions réunissant outre les représentants de l'OPHLM, un élu chargé du quartier, le service logement de la ville, les représentants des locataires et l'assistante sociale du district. »
- (Extrait : Plan de résorption de la vacance, p. 10)

C'est en décembre 1985 que les travailleurs sociaux organisent au Centre Social un « forum » pour permettre la rencontre de la population (une centaine de personnes présentes) et les décideurs (OPHLM, municipalité). Ce forum fournit un premier matériel pour restituer les différents points de vue qui seront ensuite confirmés ou rectifiés par une série d'entretiens : auprès de la population, non organisée mais incluant des syndicats du cadre de vie et des associations de locataires, et auprès des décideurs comme la municipalité, l'OPHLM.

« Nous rappelons qu'il est un constat à un moment donné, précédant la réhabilitation. Il a lieu au centre social à l'initiative des travailleurs sociaux dont les objectifs seront développés en troisième partie. Ils voulaient permettre à la population de rencontrer les décideurs.

Sont présents à cette rencontre le représentant de l'OPHLM COURLY, le représentant de la municipalité de Vénissieux, la population

(environ 100 personnes), des associations, des syndicats de cadre de vie, des travailleurs sociaux.

Nous avons pu mettre en évidence les points de vue des différents partenaires avant que la réhabilitation ne commence.

Points de vue de la population

L'expression des personnes présentes se fait dans trois domaines :

- l'environnement ; leur vécu quotidien et leurs soucis,
- des propositions,
- des questions de fond sur la réhabilitation.

Les interventions ont été préparées auparavant. »
(Extrait : Le Forum...décembre 1985..., p. 20.)

Des entretiens approfondis, au nombre de 6, sont dégagées les représentations qu'ont les différents acteurs du problème, des besoins et aussi des autres protagonistes. Ainsi la représentation « des gens » sur les TS :

« Les travailleurs sociaux (T.S)

La représentation que les gens ont des travailleurs sociaux (T.S) dans la réhabilitation, fait suite à notre question 3 des interviews. Au sujet de la formulation de celle-ci, nous pouvons noter que bien que le terme « travailleurs sociaux » nous soit apparu adéquat (car nous sommes dans une logique où les T.S. se présentent comme tels), les effets de celle-ci sont très divers. Et même si cette formulation est bien acceptée, les représentations qu'en ont les gens ne sont pas forcément conformes à la réalité du groupe des T.S.

Les T.S. n'apparaissent jamais spontanément, à part l'entretien n°1 où Mme B. a l'expérience du forum (« on a été aidé par le centre social au forum. Ils nous ont soutenu, ils étaient là »). Il faut une relance, et les réponses obtenues sont très diversifiées. Elles marquent qu'une action des T.S. dans cette réhabilitation n'est pas perçue (4. « Ils s'en soucient, mais sans vraiment le faire »). Les suppositions avancées dénotent une

certaine *CONFIANCE* à leur égard qui pourrait se traduire de manière très différente :

- la multiplicité des fonctions,

1. « Une assistante sociale, quelqu'un du social »,

5. « L'assistante sociale », « le centre social », les T.S. »

- rôle de guide,

5. « C'est déjà déblayer le terrain et guider les gens vers qui s'adresser, elle dirige »,

- intermédiaire pour l'information, les droits, les conseils,

2. « quelqu'un de social, qui est au courant de tous les droits, elle pourrait se mettre au milieu ».

Il est intéressant de noter la parole d'une femme qui précise les conditions de ce rôle d'intermédiaire, validant par ailleurs l'effacement des T.S. après le forum.

1. « si les habitants se mobilisaient, les T.S. nous aideraient, ils nous donneraient des conseils. Mais il faudrait qu'on bouge, c'est pas à eux de le faire pour nous »,

- amalgame entre population et T.S. dans l'entretien n°4, et même discours,

- traiter des conséquences,

5. « Elles ont un rôle à jouer parce que (...) ça va faire des impayés de loyer ».

Ce sont plus des impressions. Les T.S. sont à la fois peu et beaucoup définis. Intermédiaires possibles ? Points d'appuis pour une action ? Une place définie par l'institution ? Un rôle de « médecin » ... Dans tous les cas, ils *BENEFICIENT D'UN CLIMAT DE CONFIANCE*. »

(Extrait : De la représentation..., p. 32.)

En phase avec la politique d'action sociale globale, les objectifs des TS pour ce forum sont clairs : permettre à la population de s'exprimer ;

aider les habitants à être partie prenante de la réhabilitation et la voir sous un angle plus positif ; faire en sorte que les décideurs puissent être à l'écoute de la population. Dans la suite, l'équipe de TS manifeste un souci permanent de laisser la parole à la population pendant la procédure, de n'être le porte-parole ni de la population ni de l'office d'HLM lequel voudrait bien qu'ils jouent un rôle de pédagogue.

Cherchant ce qui bloque dans le processus de participation, pourtant prôné par l'ensemble des acteurs, le mémoire développe plusieurs pans d'analyse sur l'idée de *concertation*. Voulue *consensuelle* à tout prix, c'est-à-dire sans reconnaissance des antagonismes existant, la concertation mise en œuvre dans le plan d'action *réhabilitation* se prive de la dynamique qui peut résulter de la prise en compte de la *conflictualité*.

La conclusion revient sur les recherches de positionnement des TS.

« L'apport de cette étude nous amène à ouvrir notre réflexion sur deux pistes de travail :

- la première concerne l'approfondissement des questions de représentativité, participation, citoyenneté, démocratie participative... Ce qui nous place dans le champ du politique ;

- la seconde concerne le travail social. Les T.S. considérés comme partenaires sociaux dans ces nouvelles procédures sont directement en prise avec cette problématique culturelle, et du langage.

S'ils acceptent de reconnaître qu'il n'y a pas de clarification *a priori*, mais que dans toute situation de ce type il est nécessaire de repérer les antagonismes entre les groupes sociaux en présence : au plan même de la signification (des termes) et du sens (des événements), ils sont placés devant une contradiction importante.

Quelle que soit la contradiction dans laquelle ils sont pris, ils sont amenés, avec leurs institutions, à définir leur rôle ».

(Extrait : Conclusion sur les TS, p. 52)

POUR POURSUIVRE LA REFLEXION ...

IGAS

Rapport annuel **2005**

**L'intervention sociale,
un travail de proximité**

<https://www.vie-publique.fr/files/rapport/pdf/064000126.pdf>

Parallèlement, même si nombre de travailleurs sociaux considéraient la politique de la ville comme concernant le traitement urbain plutôt que social des quartiers, ils ont cependant tenté de trouver leur place dans ce nouvel univers, face à des intervenants représentant de nouveaux métiers.

Certains sont restés sur leur champ d'intervention « classique », poursuivant leurs missions dans le cadre de la polyvalence de secteur, s'adressant plus particulièrement aux familles en difficultés, d'autres ont tenté de s'intégrer dans la mise en œuvre d'actions collectives, y participant ou parfois les initiant. Face à une politique de l'État, tournée en priorité vers les municipalités, les conseils généraux et donc leurs services sociaux sont restés jusqu'à ces toutes dernières années, relativement absents de la démarche politique de la ville.

(extrait du rapport)

Numéros de *Les temps du social (nouvelle série)* accessibles sur le site du GREHSS

N° 1 : « Boubsila (1950-1962) : un centre social dans un bidonville algérien durant la guerre d'Algérie » (Henri PASCAL) juin 2016

N° 2 : « Eléments sur les débuts de la Fédération des centres sociaux en Provence » (Dossier documentaire) novembre 2016

N° 3 : « Recherche sur les pratiques professionnelles des assistantes de service social à Marseille de 1945 à 1965 » (plusieurs auteurs) février 2017

N° 4 : « Bénévoles et professionnels dans l'histoire du travail social » (Henri Pascal et Jacqueline Félician) juin 2017

N° 5 : « Alger 27 mai 1956 : assistantes sociales réquisitionnées pour une opération de police » (Henri Pascal) décembre 2017

N° 6 : « Les sages femmes et les infirmières, des agents de médicalisation dans le département des Bouches du Rhône au XIXe siècle » (Soizic Morin) juin 2018

N° 7 : « Dossier documentaire Alice Salomon » mai 2019

N° 8 : « Sur la polyvalence de secteur » (Lucienne Chibrac) décembre 2019

N° 9 : « Le service social en mai 1968 : le mouvement et l'onde de choc dans la formation » (plusieurs auteurs) janvier 2020

N° 10 « Un regard sur l'histoire de la méthodologie d'intervention des assistantes de service social » (Henri Pascal) mars 2020

N° 11 « Genèse du livre *Méthodologie d'intervention en travail social* » (Cristina De Robertis) juin 20

N° 12 « Mathilde Du Ranquet une aventurière du quotidien » (François Guerenne) octobre 2020

N° 13 « Le rapport Bianco Lamy » (Yves Faucoup) décembre 2020

N°14 « Le service social des prisons » (dossier documentaire) mars 2021

N° 15 « L'OSE à Marseille pendant est après la guerre » mai 2021

N° 16 : La Formation en « alternance » dans les écoles de service social dans l'entre-deux-guerres

N° 17 : Retour sur l'émergence et la formation de la profession d'infirmière, du XIX^es. au XX^es.

N°18 : Le Travail social avec les groupes, de son émergence à son développement. Des années 1960 aux années 1980

N°19 : Repères historiques sur les écoles de service social par C. Braquehais

N°20 : Retour sur l'affaire D'escrivan

N° 21 : Les assistantes sociales en 1951 : une enquête de l'INED

N° 22 : La réforme de la formation de 1980, aboutissement et basculement pour le modèle de professionnalisation des Assistant.e.s de Service Social (assistante sociale)

N°23 : « Les assistantes sociales en 1970 : contribution à la sociologie d'une profession » - Enquête INSERM, 1972 (1)

N° 24 : « Les assistantes sociales en 1970 : contribution à la sociologie d'une profession » - Enquête INSERM, 1972 (2)

N° 25 : « Les assistantes sociales en 1970 : contribution à la sociologie d'une profession » - Enquête INSERM, 1972 (3) – Les étudiants en service social

N°26 : Pour une histoire du Service Social. « Qui sont elles ? » 1905-1976, S. Crapuchet

N°27 : Les débuts de la professionnalisation du service social

N° 28 : 80e anniversaire de la fondation de l'ANAS et premiers pas de l'association

n° 29 : La loi sur l'IVG de 1975 et la profession d'assistante sociale. Retour sur les débats, préoccupations et incertitudes du moment

N° 30 : Les 100 ans du SSI

N° 31 : Une circulaire de 1982 : Orientations principales sur le travail social

N° 32 : La réforme des services sociaux départementaux des années 1960-1975

Les Temps du Social est la revue du Groupe de Recherche en Histoire du Service Social (GREHSS). Sa parution est irrégulière. Son objectif est de publier des documents éclairant sur l'histoire du service social ou des recherches sur ce thème.

Comité de rédaction : Belliard, Corinne M., Blanchard Nathalie, Lechaux Patrick, Ollivier Elisabeth, Pascal Henri, Thévenet Laurent.

Les articles publiés dans la revue n'engagent que leurs auteurs.

Tous les numéros de la revue sont accessibles sur le site du GREHSS www.grehss.fr
Adresse Internet : greh.servicesocial@orange.fr

Pour toute correspondance écrire :
GREHSS c/o ANAS
15 rue de Bruxelles – 75009 Paris