Délinquance juvénile et politiques de prévention: les défis de la prévention spécialisée

par Véronique le Goaziou[1]

À l'été 2011, la Direction générale de l'Association départementale pour le développement des actions de prévention des Bouches-du-Rhône (ADDAP13) a sollicité les chercheurs de l'Observatoire régional de la délinquance et des contextes sociaux (ORDCS) pour leur suggérer une coopération réflexive autour de la thématique *«Prévention spécialisée et prévention de la délinquance»*. Une enquête d'une durée de 18 mois, réalisée auprès des équipes éducatives de l'Adddap13 et de leurs partenaires dans quatre villes des Bouches-du-Rhône, a permis d'élaborer des lignes de réflexion, partiellement reprises ici, utiles à partager avec tous les professionnels du social et de la relation éducative[2]. La question des liens entre prévention spécialisée et prévention de la délinquance est en réalité ancienne et a déjà été largement débattue au sein de la profession.

Si les premières expériences fondatrices s'inscrivaient explicitement dans le champ de la prévention de la délinquance – l'objectif étant d'entrer dans des groupes de jeunes désœuvrés ou marginaux pour les ramener dans les règles du contrat social –, la thématique de la délinquance s'est peu à peu élargie à celle d'inadaptation sociale et la prévention spécialisée s'est dès lors placée dans le champ de la protection et de la rééducation de l'enfance et de la jeunesse.

Mais plusieurs évolutions majeures au cours des trente dernières années vont sonner comme une sorte de sommation récurrente et de plus en plus forte adressée aux éducateurs de rue pour qu'ils précisent leur ambition auprès de leurs publics.

Ces évolutions sont:

1) le *focus* mis sur la délinquance juvénile et l'inversion de la dialectique de la responsabilité selon laquelle l'enfant délinquant n'est plus seulement un enfant en danger souffrant de mauvaises conditions de vie, de dysfonctionnements familiaux ou d'un environnement pathogène, mais un enfant responsable de sa trajectoire qui doit assumer et, le cas échéant, réparer les conséquences de ses actes;
2) le retournement sans précédent dans notre économie morale contemporaine – et accessoirement dans le système judiciaire – de la place et des droits des victimes;
3) dans un contexte de décentralisation qui va leur octroyer des pouvoirs croissants, la montée en puissance des maires, promus animateurs de la vie locale et garants du confort social et de l'ordre public sur leur territoire;
4) l'émergence de nouveaux intervenants sociaux, à la fois agents et bénéficiaires du social, directement embauchés par des employeurs privés ou publics et placés dans l'orbite communale pour répondre aux demandes de sécurité des citoyens;
5) le raccourcissement des circuits de la commande publique depuis l'État central parisien jusqu'aux décideurs politiques locaux, auxquels tous les travailleurs de la communauté éducative doivent aujourd'hui rendre des comptes;
6) le décrochage des quartiers populaires – dont sont issus bon nombre des publics de la prévention spécialisée – par rapport aux normes du bien-être social et la dépréciation du regard porté sur leurs habitants, autrefois personnes vulnérables, aujourd'hui *«miroir négatif»* qui pourrait porter atteinte à notre modèle de société;
7) l'exigence de visibilité – particulièrement prégnante dans le champ de la sécurité où les citoyens attendent des réponses rapides aux désordres qu'ils subissent — qui se traduit par une demande d'explicitation des pratiques et d'évaluation de leurs résultats, difficile à concilier avec des métiers qui s'exercent dans la discrétion ou qui nécessitent une part d'ombre.

La loi du 5 mars 2007 sur la prévention de la délinquance – cristallisant ces évolutions – a sans conteste semé le trouble parmi les professionnels de l'action éducative. Fortement mobilisés – y compris par des manifestations de rue au printemps 2004 – pour faire entendre leurs réticences à l'énoncé des premières moutures du projet de loi, leur sentiment était que la prévention spécialisée était portée par une doctrine d'action se situant à peu près à l'opposé de la sensibilité éthique et politique traduite dans les articles de la loi de 2007.

L'enquête réalisée par les sociologues et le *«vent mauvais»* qui a soufflé sur des associations de prévention spécialisée dans certains départements au cours des derniers mois, ont renforcé le sentiment que la question de la délinquance juvénile et les politiques de prévention tant nationales que locales venaient directement interroger la pertinence de cette profession.

---

(1) Sociologue, chercheuse associée au Lames-CNRS.

(2) Le rapport complet de la recherche est consultable sur le site de l'Observatoire régional de la délinquance et des contextes sociaux (ORDCS), http://ordcs.mmsh.univ-aix.fr/publications/Documents/Rapport_recherche_ORDCS_N2.pdf.

Pour continuer à exister, la prévention spécialisée devait/doit-elle devenir un *«acteur de sécurité»* contraint par les autorités politiques de faire la preuve de son utilité en contribuant à la résorption de l'insécurité par le recul de la délinquance juvénile?

Ou devait/doit-elle, quitte à faire bouger certains tabous, modifier certaines pratiques ou expliciter davantage ses principes d'action, défendre ses modes d'intervention auprès de ses publics et son inscription dans le champ de la protection de l'enfance? Tels sont les termes du débat, problématisés par les sociologues au cours de cette recherche.

La spécificité de la mission

Le recueil et l'observation des *«façons de faire»* des éducateurs sur les territoires investigués ont permis, comme très souvent dans ce genre d'exercice, d'avancer, d'une part, qu'une doctrine d'action perd de son acuité dès lors qu'elle doit s'incarner, d'autre part, que les pratiques professionnelles mises en œuvre au quotidien sont souvent plus pertinentes que les principes qui les disent.

Le travail éducatif dévoilé a permis d'établir que les éducateurs de rue faisaient preuve d'une indéniable intelligence du social. Et ce pour des raisons déjà bien identifiées et qui font la spécificité de la prévention spécialisée, reconnue par ses partenaires:

- la variété et la diversité de ses registres d'action;
- sa présence quasi unique sur le territoire de vie de ses publics qui permet aux éducateurs de faire langue et corps avec les jeunes;
- l'emploi de *«manières douces»*, à rebours de toute position d'enquête, de conquête, d'intrusion ou de surplomb, support et garant de la relation de confiance (souvent enviée) entre les professionnels et les jeunes;
- l'absence de contreparties immédiates dans la mesure où l'action éducative, en prévention spécialisée, vise à compenser un équilibre rompu au détriment des publics;
- une action et une relation éducatives continuées, chaque geste, chaque acte et chaque rencontre étant pensé(e) comme un point de départ possible sur la voie de l'éducabilité et de l'autonomie des jeunes, etc.

Mais l'intelligence de ce métier est aussi actée par des postures et des pratiques plus discrètes, peut-être moins nobles et à ce titre plus souvent tues ou négligées, mais tout aussi efficaces:

- une disponibilité quasi immédiate pour favoriser l'offre d'un lien possible avec les jeunes, qui se traduit notamment par une prompte réactivité et une rapidité d'exécution dans les réponses ou dans les démarches: sortes de *«caméléons agiles»*, les éducateurs ont l'art d'utiliser les temps immédiats, les lieux existants et toutes les ressources disponibles pour œuvrer auprès de leurs publics;
- un indéniable sens pratique décliné en une série de petites tâches et de microactions qui ont pour effet de lever les innombrables obstacles qui se présentent sur la voie d'une démarche ou d'un projet;
- une patience et une ténacité à toute épreuve qui permettent aux éducateurs de créer un lien, y compris avec des jeunes qui n'ont encore formulé aucune demande, et de maintenir ce lien, y compris quand les publics peuvent être provocants, menaçants ou totalement désespérants.

En d'autres termes, les éducateurs de prévention spécialisée ne sont pas seulement dans la relation éducative au long cours, mais ils pratiquent aussi quotidiennement un raccommodage administratif, scolaire, social et affectif avec les jeunes et leurs familles, le temps long du lien rendant possible le temps immédiat de l'action concrète.

L'approche de la délinquance

Derrière le malaise des éducateurs lorsqu'on aborde la question de la délinquance de leurs publics, il apparaît en réalité qu'ils adoptent une conception particulière de la délinquance, qu'ils répugnent peut-être en revanche trop souvent à défendre. Ils prétendent d'abord travailler avec *«tous»* les publics présents sur leurs territoires d'intervention, dès lors que s'y manifestent des risques d'inadaptation sociale.

Ils estiment ensuite que l'acte délinquant (ou l'inscription d'un jeune dans une carrière délinquante) ne traduit ni une qualité morale ni un attribut personnel de l'individu, mais il est une pratique et un moment dans une trajectoire de vie. La marginalisation des jeunes se manifeste selon eux par un ensemble d'éléments (conflits familiaux, décrochage scolaire, difficultés financières, attirance vers les groupes de pairs...) qui ne peut se réduire aux conduites délictuelles, aussi visibles soient-elles.

Ils récusent par ailleurs la vision simpliste qui isole, parmi l'ensemble des jeunes d'un territoire, les *«vrais délinquants»* des autres, au profit des zones grises et des lignes biographiques discontinues. Ils relèvent enfin que, sur certains territoires, la délinquance est une pratique quasi endémique, à la fois processus économique, système de survie et mode d'existence symbolique.

La lutte contre la délinquance juvénile ne fait partie ni des objectifs ni des registres d'action de la prévention spécialisée. Mais contrairement aux représentations usuelles – que les éducateurs de rue aiment parfois à cultiver –, les professionnels de ce métier sont loin d'adopter une vision angélique du comportement des jeunes et loin aussi de réduire leurs incivilités ou leurs illégalismes à la traduction d'un seul mal-être ou d'une supposée souffrance.

En d'autres termes, dans leurs pratiques, sinon dans leur doctrine, ils récusent la vision victimaire de la délinquance et tentent quotidiennement – par leurs actes, leurs propos ou leurs interactions avec les jeunes – d'en prévenir l'exécution.

À maintes reprises nous les avons entendus ou observés travailler sur les motivations des jeunes, leur rappeler les interdits et les règles du vivre ensemble, développer leur empathie envers leurs victimes ou envers les personnes qui subissent leurs nuisances, annoncer les risques encourus et parfois même les peines prévues par la loi.

Au fond, les éducateurs de prévention spécialisée mettent très souvent des mots et du sens sur les actes et les comportements des jeunes, y compris les actes déviants ou délinquants. À ce titre, ils font partie des rares adultes qui parlent à ces jeunes et conservent langue avec eux, en dépit des comportements répréhensibles ou illégaux que ces derniers peuvent adopter. C'est pourquoi ils contribuent incontestablement à prévenir la délinquance ou à éviter sa réitération.

Une place dans les politiques locales

Quelle place dès lors, pour en venir au cœur de notre réflexion, la prévention spécialisée doit-elle ou peut-elle prendre dans les politiques locales de sécurité, et singulièrement dans les volets consacrés à la prévention de la délinquance juvénile?

Un examen même succinct des plans nationaux ou locaux de prévention de la délinquance montre que ceux-ci sont très souvent des ensembles flous que des doctrines d'action très différentes peuvent venir habiter. Il n'en reste pas moins que les attentes sont fortes en matière de sécurité aujourd'hui et que des pressions sont exercées sur les professionnels de la prévention afin que leur action ait des effets sur les comportements incivils et les illégalismes des jeunes.

Plusieurs de ces plans ont d'ailleurs pointé du doigt le caractère insuffisamment ciblé des actions de prévention envers les jeunes délinquants ou les jeunes les plus exposés aux risques de délinquance. Même si les demandes de sécurité ne peuvent pas seulement être comprises comme des injonctions sécuritaires, mais aussi comme des attentes légitimes des citoyens – notamment des plus démunis –, il est évident que les équipes de prévention sont fortement invitées à œuvrer pour que leur action ait des effets – si possibles rapides et visibles – en matière de délinquance.

Le risque n'est-il pas alors que les informations, l'expertise et les ressources de la prévention spécialisée soient captées par les acteurs des politiques locales de sécurité qui pourraient ambitionner de les mettre à leur service?

Certes la prévention spécialisée dépend encore – mais pour combien de temps? – des conseils généraux, mais, dans les faits, les communes peuvent être les financeurs directs de postes de prévention spécialisée et elles peuvent aussi fortement influencer les financeurs présents sur les territoires (par exemple la politique de la ville), dont les équipes de prévention ont besoin pour mener leurs projets (par exemple les chantiers éducatifs). Et quelles que soient leurs affiliations partisanes et leur philosophie d'action, les maires sont aujourd'hui sommés de prendre à bras-le-corps les questions d'insécurité et de délinquance sur leur territoire.

En outre, les politiques de sécurité, en plus d'être des assemblages hétéroclites, sont aussi des marchés concurrentiels où officient les polices municipales, les sociétés de surveillance, les caméras, les aménageurs publics… tout autant que les éducateurs de prévention.

S'adapter ?

À notre sens, les équipes de prévention spécialisée n'ont pas d'autre choix que de procéder à des décodages continués des politiques locales de sécurité conçues et mises en œuvre sur les territoires, afin de déterminer les intentions et d'évaluer les actions derrière les textes, les doctrines, les effets d'annonce et les enjeux partisans.

Qu'elles le veuillent ou non, nous pensons qu'elles doivent aussi devenir des experts de ces politiques afin d'envisager la place qu'elles peuvent ou veulent y prendre: donner ou ne pas donner telle information, être ou ne pas être dans tel dispositif, coopérer ou pas avec tel partenaire, s'associer ou non à telle décision… doit se discuter, se jauger, s'estimer.

C'est à ce travail permanent de sondage et à diverses *«manœuvres»* que les professionnels de la prévention doivent procéder afin d'accommoder leurs pratiques aux environnements, des plus alliés aux plus hostiles, mais éventuellement aussi afin d'accommoder les environnements à leurs pratiques. Car dans le champ de la sécurité, tout diagnostic est performatif; il contribue à définir son objet. Porter un diagnostic sur les politiques locales de sécurité, c'est aussi contribuer à les définir et possiblement à les transformer.

Accommoder les politiques et les environnements à leurs pratiques? C'est déjà ce que font les équipes de prévention spécialisée sur les terrains, à condition toutefois qu'elles soient dans une position de force relative à l'égard des autorités politiques et des partenaires locaux, ce qui n'est pas le cas de toutes, loin s'en faut.

Certes, les éducateurs de rue peuvent se protéger – ne pas dire ce qu'ils font, ne pas participer aux instances partenariales, ne pas fournir certaines informations. Il faut savoir parfois dire non et rester en retrait, mais la protection peut aussi être le signe d'une sclérose – un retranchement derrière une identité professionnelle et un affichage de la *doxa* –, qui n'est pas sans risques, car cela peut faire naître des soupçon à l'égard de la prévention spécialisée à une époque où l'on veut des solution pragmatiques et des partenaires enga gés.

Certes aussi, les éducateurs de rue peu vent s'allier avec des partenaires parta geant de mêmes règles déontologique et de mêmes principes d'action. Mai cette alliance n'a d'intérêt que si l communauté ainsi constituée propose *minima* des visions alternatives et dé veloppe de réelles capacités d'agir.

Reste la *«voix/voie de l'éducatif»*, qu consiste à prendre place dans les ins tances où sont conçues les politique locales de sécurité, afin d'y défendr l'approche éducative et d'en nourrir le dispositifs. En d'autres termes il s'agi de ne pas craindre *a priori* les poli tiques de sécurité ou les programme de prévention de la délinquance, mai de les faire à sa façon.

Et nous l'avons observé sur les terrain auprès des équipes de l'Addap13 qu ne cessent de manœuvrer pour se te nir au plus près de leurs missions tou en essayant de peser sur les décision qui peuvent avoir des effets pour leur publics. Ces manœuvres sont le frui d'essais, d'accommodements, de ruses de négociations et d'incessantes coopé rations locales toujours remises à l'ou vrage.

Les éducateurs de rue peuvent pose des limites et refuser de s'associer certaines décisions ou déserter cer taines instances si les critères de leu action (l'intérêt du jeune, la protectio de l'enfance, le respect de l'intimité de publics…) sont insuffisamment pris e compte. Mais ils peuvent aussi adopte une attitude plus subtile et plus offen sive.

En matière d'informations sur les pu blics par exemple – l'un des point de crispation majeurs du débat sur l loi de 2007 – les éducateurs, loin d seulement s'en méfier, peuvent auss s'en servir pour produire ce que nou appelons de la contre-information, qu peut donner à voir une autre image d jeune. Les indicateurs objectifs de l délinquance se doublent en effet d'indi cateurs subjectifs tout aussi important et faits de ressentis, de mots et de repré sentations.

Doit-on, par exemple, parler de jeune difficiles ou de jeunes en difficulté? E matière de délinquance et de sécurité, l vocabulaire est un enjeu fondamental e la rhétorique une arme et les éducateur

que nous avons suivis usent d'un indubitable capital langagier, une gamme verbale et de façons de dire – persuasion, séduction, silence, menace… – qu'ils savent faire varier afin d'élaborer une image plus complexe de leurs publics, qu'ils estiment non réductible à la délinquance.

Par ailleurs, la connaissance particulière qu'ils ont de leurs publics (et dont on les crédite) leur permet – et pourrait sans doute leur permettre davantage – de désindividualiser certains comportements pour les replacer dans des systèmes de relations. Ces comportements pourraient dès lors n'être plus seulement compris comme des propriétés de «*l'être*» du jeune ou comme des capacités morales, mais comme la traduction de situations. Y compris si, ce faisant, les éducateurs de prévention vont jusqu'à questionner le fonctionnement et les pratiques de leurs partenaires ou de certaines institutions, l'école, par exemple.

La prévention spécialisée pourrait enfin «*monter en problématisation*», c'est-à-dire transformer un cas concret (tel jeune, telle situation, telle famille…) en un problème plus général (le vivre ensemble, la situation des quartiers populaires, l'implication du politique…).

Au final, la prévention spécialisée peut proposer un regard décalé sur les quartiers populaires et leurs publics, dans une logique de protection de l'enfance, au moins pour protéger les jeunes et leurs familles des impatiences sociales qui sévissent aujourd'hui.

D'ailleurs, sur certains des territoires où nous avons mené notre enquête, les acteurs politiques et les partenaires locaux sont assez enclins à penser que c'est moins la délinquance en tant que telle qui pose problème, mais davantage les difficultés socioéconomiques des habitants, des formes patentes d'anomie sociale et quelque chose comme une crise existentielle collective. Problèmes qui, selon les interlocuteurs rencontrés, nécessiteraient, d'une part, un travail éducatif de longue haleine auprès des jeunes et des familles, d'autre part, l'articulation des programmes et dispositifs de prévention de la délinquance à des politiques de revitalisation des territoires urbains.

Si telles sont les doctrines d'action proposées, alors les éducateurs de prévention spécialisée ont incontestablement toute leur place dans la prévention de la délinquance et dans les politiques de sécurité.

À un tournant

Une politique locale de sécurité n'est pas en elle-même un danger et il n'y a pas d'incompatibilité de nature entre la prévention spécialisée et des programmes de prévention de la délinquance. Non seulement la conception et la mise en œuvre de ces politiques ne sont pas toujours ou seulement autoritaires et répressives, mais l'on observe aussi que, sur les territoires, les cadres communaux et les intervenants de tous ordres peuvent être démunis, lorsqu'ils ne se sentent pas eux-mêmes vulnérables et usés.

La loi de 2007, quant à elle, peut se décliner dans des actions bienveillantes à l'égard des publics. Et si elle permet de déjudiciariser certains actes de la délinquance ordinaire (à rebours de la tendance de ces dernières années), alors tout un champ s'ouvre de nouveau pour le socioéducatif.

Si la prévention spécialisée est bien implantée (une connaissance fine des territoires et des publics), si ses effectifs sont en nombre suffisant et si elle exerce une vigilance locale continuée, alors elle peut incontestablement être force de proposition… ce qu'elle est déjà à certains endroits.

La première contrepartie de cet engagement est un travail sur ses propres peurs. Dans les années 1960, lorsque la «*doctrine du loisir*» a émergé pour lutter contre le désœuvrement des jeunes et que le métier d'animateur est né, certains éducateurs ont craint la fin de leur métier. Cinquante ans après, animateurs et éducateurs ont su trouver leur place dans des partenariats solidaires et performants. Pourquoi n'en serait-il pas de même aujourd'hui avec les doctrines liées à l'insécurité et à la délinquance des jeunes?

Et la seconde contrepartie est une mise en visibilité minimale des doctrines, des pratiques d'action et des résultats de l'intervention éducative. Non pour succomber à l'appétit de transparence qui sévit dans nos sociétés et peut conduire à toutes sortes de dérives, mais pour mieux se faire connaître, d'une part, vanter le sens de son action, d'autre part, et donner enfin la possibilité aux publics de juger par eux-mêmes les actions et les effets de l'approche éducative.

Sur un plan plus stratégique, il apparaît que si la prévention spécialisée ne va pas porter la parole de l'éducatif, alors il est à craindre qu'elle soit très fortement concurrencée et, à terme, qu'elle disparaisse. Rappelons encore une fois le vent mauvais qui a soufflé sur le secteur tout au long de l'année 2013: plusieurs conseils généraux (Bas-Rhin, Seine-Maritime…) ont annoncé qu'ils souhaitaient revoir le financement des associations de prévention spécialisée dans leur département. Et des communes (par exemple Angoulême) qui financent des postes de prévention spécialisée souhaiteraient *a minima* les associer, *a maxima* les fondre dans des groupements d'intervention dont l'objectif est la tranquillité publique et la sécurité des habitants.

Comme à d'autres moments de son histoire, la prévention spécialisée se trouve donc en difficulté. L'action éducative demande du temps, ce que notre époque qui aime l'urgence ne comprend guère. Elle mise sur la qualité d'une relation en des temps où l'on veut des réponses. Et ses réponses se centrent principalement sur l'individu, alors que le problème est bien souvent collectif. Le travail sur l'individu est maintenant un «*acquis*» de la prévention spécialisée. L'action sur le contexte familial et l'accompagnement dans les familles est en cours d'élaboration. Reste deux chantiers insuffisamment prospectés et investis selon nous dans la profession: l'insertion socioprofessionnelle des jeunes et les logiques collectives.

Toutefois, malgré les inquiétudes légitimes des éducateurs de rue et les dangers réels que courent les équipes de prévention, la «*chance*» de la prévention spécialisée est qu'en matière d'insécurité et de délinquance, rien n'est évident. C'est un domaine fourmillant de sujets dont aucun n'est exempt de disputes.

Faute de vérités, dire ce en quoi l'on croit et se battre pour défendre ses choix est la meilleure posture, si l'on veut exister. À cette fin, rappelons aussi l'importance des alliances, de la création d'organes nationaux de représentation, d'une légitimité reconnue par le plus grand nombre, en bref d'un lieu de définition d'une politique nationale de la prévention spécialisée… qui pourra ainsi porter sa vision politique des problèmes de la jeunesse et des problèmes sociaux et éducatifs.