



Point de vue Loisir des jeunes et politique de la ville : une offre spécifique pour prévenir la délinquance

Enseignant, conseiller en formation continue puis chargé de mission au conseil national de prévention de la délinquance (CNPd) et ensuite à la délégation interministérielle à la ville, Philippe Castanier a coordonné les travaux de la cellule interministérielle des opérations prévention été (OPE) et du dispositif ville - vie - vacances (VVV) de 1990 à 1997. À travers l'histoire de ce dispositif et de ses dérives, il plaide pour sa refondation comme laboratoire de l'action publique en matière d'offre de loisir faite aux jeunes.

Avant d'étendre le programme des actions OPE à toutes les vacances scolaires et à tous les départements pour devenir le dispositif VVV, nous avons suggéré une réflexion nationale sur l'offre de loisir faite aux jeunes en général et à ceux en plus grande difficulté ou en risque de délinquance en particulier. Cette mise à plat nous semble aujourd'hui encore plus d'actualité.

En effet, nées dans l'urgence pour pallier le désœuvrement des jeunes pendant les grandes vacances, les OPE ont apporté, pendant un temps, une réponse à une demande ou à une préoccupation concernant les jeunes ne fréquentant pas les structures existantes. On peut dire qu'à l'origine l'OPE a eu pour objectif de mettre en évidence, et consécutivement de corriger l'absence ou le défaut de réponses des équipements classiques d'animation et de prévention.

UN DISPOSITIF CENTRÉ SUR LA RÉDUCTION DES RISQUES SOCIAUX

Pour ce faire, le dispositif s'est placé à contre-courant des modes de travail généralement pratiqués par des travailleurs sociaux et des animateurs traditionnels. Il se donne pour objectif la réduction des risques sociaux afin d'éviter les explosions de violence en opposition au mode de travail centré sur l'individu. Il travaille sur le court terme et propose le déplacement des jeunes en opposition au travail sur le long terme dans le quartier. Il met en scène de nouveaux acteurs tels que les entreprises, la police, la gendarmerie, l'armée.

Ce programme se démarque également par ses modalités de mise en œuvre :

- le développement du loisir éducatif opposé à l'évitement du loisir consumériste ;
- l'élaboration des projets en concertation avec les jeunes eux-mêmes opposée à la proposition d'actions « clé en mains » ;
- la souplesse de mise en œuvre des actions opposée à l'inscription dans une structure ;

- la participation des adultes et des familles constitutives de « l'environnement » des jeunes opposée à la seule action des professionnels.

Malgré la reproduction d'une année sur l'autre des actions et un pilotage départemental confié à des acteurs traditionnels que sont les DDASS et les DDJS, les modalités de gestion des OPE sur le court terme (l'été) et le pilotage national et départemental particulier assorti de crédits spécifiques évitent la banalisation de ce dispositif.

L'évolution du nombre de jeunes accueillis dans ces actions témoigne de la place grandissante prise en dix ans par ce programme auprès des jeunes qui ne présentent pas tous des comportements déviants.

Dans le même temps, on assiste à la désaffection du public pour les propositions des centres de loisirs, des municipalités ou des comités d'entreprise (les colonies de vacances par exemple). On a pu dire que les parents inscrivaient les enfants au centre de loisirs mais que les jeunes s'inscrivaient dans les OPE.

LA GÉNÉRALISATION DU DISPOSITIF ET SA BANALISATION

Au début des années 1990, la politique de la ville se structure et s'institutionnalise, les contrats de ville se généralisent. En 1993, le dossier ressources pour la mise en œuvre des contrats de ville aborde la question de « l'offre des loisirs pour l'enfance et la jeunesse » à travers une courte fiche thématique. « *Les jeunes doivent, à l'occasion de leur temps de loisirs et de vacances, et plus encore dans les périodes où ils sont inoccupés (parce que hors de l'école et sans travail), pouvoir bénéficier de dispositifs favorisant leur épanouissement et leur insertion dans la société. Ces dispositifs concernent les adolescents les plus en difficulté ; mais nombre d'entre eux visent spécifiquement les enfants, afin d'agir au plus tôt sur leur éducation et leur comportement pour les aider à comprendre et à maîtriser leur environnement.* » La suite donnée aux préconisations précédentes va concrétiser avec le dispositif VVV.

L'extension du dispositif à tout public (adolescents et enfants), à toute l'année (toutes les vacances scolaires), à tous les départements ou presque (91 sur 100) et le développement en ordre dispersé des propositions et des réponses apportées par chaque ministère vont complètement modifier la nature du programme initial et concourir à sa banalisation.

Dans son « rapport final de l'évaluation nationale des dispositifs VVV » (février 1999), Thomas Kirszbaum, fait état de cette banalisation et d'une « *mobilisation aléatoire des services de l'État hormis*



quelques acteurs que sont les DDASS et les DPJJ ». En effet, l'administration pénitentiaire est peu présente ; le FAS, devenu l'un des principaux financeurs, intervient de manière très différente d'un département à l'autre ; de nombreuses actions et dispositifs surgissent à l'initiative des départements ministériels : la police avec les CLJ, l'éducation nationale avec les actions école ouverte, les caisses d'allocations familiales avec le programme temps libre dans certains départements ; Jeunesse et Sports avec de multiples actions : profession-sport, sport-emploi, insertion par le sport et la culture, PLAJS, laser, coupon sport. S'ajoutent les opérations du ministère de la culture « Un été au ciné », « Nos quartiers d'été » ou encore le programme TRACE de la DIJ sans oublier les actions VVSI du ministère des affaires étrangères et de la coopération...

Pour autant, les problèmes rencontrés par les jeunes qui ont présidé au lancement des OPE dans les années 80 n'ont pas disparu. Dans un contexte social qui se délite et un environnement qui se dégrade, on peut dire que la précarité s'est étendue, que les violences ou les incivilités se sont accrues, que les jeunes les plus fragilisés ou développant des conduites à risques ne sont pas ou rarement et difficilement pris en compte dans les structures de droit commun d'accueil et de loisirs. La négociation menée autour des nouveaux contrats de ville devrait être, pour le dispositif VVV, l'occasion d'une mise à plat et d'une réflexion nationale sur l'offre de loisir faite aux jeunes comme évoquée ci-dessus.

POUR UNE REFONDATION DU DISPOSITIF

Il s'agirait tout d'abord de revenir sur toutes les extensions temporelles et géographiques. Un dispositif léger et souple d'animation et de gestion ne peut pas et ne doit pas se substituer à l'action nationale et annuelle d'un ministère de la jeunesse à qui doivent être confiées la gestion et la coordination administrative du « loisir quotidien des jeunes ». La période estivale par la vacance qu'elle induit resterait la période d'intervention. Plutôt que d'additionner et d'empiler des actions, il s'agirait de placer le dispositif dans une logique de coordination du développement d'une offre de loisir locale.

Enfin, par la prise en compte d'un territoire limité sur la base d'un volontariat des départements en négociation avec les associations locales, conseils généraux, municipalités, conseils communaux de prévention de la délinquance pourrait être assigné à ce programme le rôle de laboratoire de l'action

publique.

Du renouvellement de ce programme dépendra la possibilité pour la cellule interministérielle et pour les cellules locales de lui faire remplir une triple fonction : interpellation, complémentarité, impulsion. Une des fonctions de l'opération prévention été a été de mettre en évidence et de corriger l'absence ou le défaut de réponse des équipements et des structures. Le dispositif recentré permettrait de faire jouer aux cellules d'animation cette fonction d'interpellation.

Par la possibilité d'intervention importante à travers des crédits spécifiques, le dispositif pourrait jouer le rôle d'une complémentarité de l'action afin de ne laisser aucun secteur géographique ou des situations de jeunes sans réponse. Il ne s'agirait pas de prendre la place des structures existantes mais d'apporter la démonstration que des actions sont possibles là où rien n'existe et pour ceux qui sont difficilement pris en compte.

Encourager le renouvellement des pratiques pour apporter la meilleure offre qui soit et des réponses dans des sites qui en sont dépourvus ne peut pas se faire sans une volonté ni une force d'impulsion. Le dispositif restreint, animé nationalement et localement par des partenaires mobilisés et motivés permettrait cette impulsion indispensable. Dans le même temps, une des fonctions serait celle de faire connaître non seulement aux sites suivis par le dispositif mais également à l'ensemble du réseau les avancées en matière de prises en charge et d'offre. Cette diffusion de l'innovation en matière de formation des pratiques notamment celle de l'accompagnement des initiatives de jeunes serait effectuée par le dispositif et son animation. ■

Philippe CASTANIER