

**LES CAHIERS D'ETUDES
du C.U.E.E.P.**

octobre 85 N° 4

**LES MISSIONS LOCALES
POUR L'INSERTION
PROFESSIONNELLE ET
SOCIALE DES JEUNES**

G. MLEKUZ

**U.S.T.L.
C.U.E.E.P.**

LES CAHIERS D'ETUDES du C.U.E.E.P.

octobre 85 N° 4

LES MISSIONS LOCALES POUR L'INSERTION PROFESSIONNELLE ET SOCIALE DES JEUNES

G. MLEKUZ

Mémoire présenté en vue de l'obtention
du DEA en Sciences de l'Education

Sous la direction de Paul DEMUNTER,
Professeur à l'Université des Sciences et Techniques
de Lille I

**U.S.T.L.
C.U.E.E.P.**

INTRODUCTION

Fin juin - Paris - Parc de la Villette. Sous un vaste chapiteau sont rassemblées les cent missions locales françaises. A chacune, son stand, son espace, son mode de présentation. De la zone de montagne au pôle de conversion, toutes sont au rendez-vous et célèbrent ensemble trois années d'existence et de fonctionnement fébrile.

A l'entrée du chapiteau quelques panneaux rappellent les grandes étapes du chemin parcouru:

Septembre 81: publication du "rapport Schwartz" rédigé à la demande du Premier Ministre. Il a pour titre "l'insertion professionnelle et sociale des jeunes" et préconise un ensemble de mesures urgentes et à plus long terme impliquant la mobilisation de l'ensemble des forces sociales, économiques, administratives et politiques et la participation des jeunes eux-mêmes.

Septembre 82: mise en place d'un important dispositif en faveur des 16-18 ans et des 61 premières missions locales. Le Gouvernement propose aux jeunes plusieurs formules nouvelles d'insertion et de qualification. 850 permanences d'accueil, d'information et d'orientation (PAIO) sont créées. Dans les zones où l'on trouve le plus de jeunes en difficulté, 61 premières Missions Locales pour l'insertion des jeunes en difficulté, sont installées à la demande des Municipalités concernées, avec le soutien d'une Mission Nationale d'Appui animée par le Professeur Bertrand SCHWARTZ.

Septembre 83: création de 26 nouvelles missions locales.

Octobre 83: création de la Délégation Interministérielle à l'Insertion Professionnelle et Sociale des jeunes en difficulté dirigée par Bertrand SCHWARTZ.

Septembre 84: création de 13 nouvelles missions locales, ce qui porte le nombre total de missions à 100, réparties sur l'ensemble du territoire français. Au total les zones géographiques qu'elles recouvrent représentent 1/5 de la population française et 1/4 des jeunes de 16 à 25 ans.

22 avril 85: en présence de dix ministres dont le premier d'entr'eux, réunion des présidents des missions locales. B. SCHWARTZ leur apprend qu'il quitte le poste de délégué à l'insertion sociale et professionnelle des jeunes en difficulté. Il est remplacé par Yves ROBINEAU, délégué adjoint.

27, 28, 29 juin 85: sous l'appellation "Demain déjà" est organisée la première rencontre nationale des missions locales. Du point de vue de l'histoire des faits éducatifs, "l'aventure" des Missions Locales semble exemplaire. En trois années - ce qui est peu au regard de l'évolution moyenne des dispositifs de formation - sont gagnés tout à la fois un seuil d'irréversibilité, une couverture convenable du territoire et une considérable reconnaissance institutionnelle. Bref, en l'espace de trois ans, les missions locales ont effectué leur percée dans le paysage éducatif français et ont accédé, globalement, au rang d'institutions éducatives crédibles et reconnues. Nous n'essayerons pas ici de cerner en profondeur les causes multiples de cette rapide progression. Soulignons simplement que ces résultats doivent beaucoup à la personnalité charismatique de leur "père fondateur" Bertrand SCHWARTZ, qui sans relâche et au prix d'une activité débordante (des couloirs d'un ministère aux réunions organisées dans les quartiers des grandes cités) a passionnément voulu gagner le dernier pari d'une vie professionnelle largement consacrée à la formation des adultes⁽¹⁾.

Ecartant donc toute tentative d'évaluation des activités des missions locales (tâche qui d'ailleurs reste à faire) nous nous efforcerons, dans le cadre de ce travail, de mettre à jour, les éléments qui constituent, à

(1) Voir à ce propos l'autobiographie intellectuelle de B. SCHWARTZ confiée à G. PINEAU dans "Education ou Aliénation Permanente?", Paris, Editions DUNOD, 1977, pages 12 à 135.

nos yeux, les fondements de l'institution "mission locale". Ces derniers sont à rechercher au regard d'un **double éclairage**: d'une part il serait absurde de considérer que les missions locales sont nées en chambre, un beau jour de juillet 81, à l'issue d'un "brain storming" qu'auraient organisé, pour rire, un brillant quarteron de technocrates parisiens! Elles sont au contraire le prolongement - version années 80 - d'expériences antérieures, l'expression d'un courant de l'éducation permanente représenté essentiellement par Bertrand SCHWARTZ. Et c'est du côté de notions telles que celles de district éducatif et culturel, d'actions collectives de formation que l'on peut trouver ce qui fonde leur philosophie et les options de leurs promoteurs.

D'autre part, elles participent, et cela caractérise en opposition au premier trait dégagé, ce qu'on pourrait appeler leur "modernité", d'un mouvement plus récent affectant les politiques d'action sociale: les **dispositifs d'action concertée**. Il s'agit là d'orientations relativement neuves (leur première formulation apparaît au début des années 70) visant à redéployer les moyens de l'intervention sociale dans une perspective "d'inter-partenariat organisé autour de projets"(1).

Ajoutons également que les missions locales apparaissent au moment où se met en oeuvre la politique de décentralisation et l'intérêt réactivé porté aux questions du développement local qui l'accompagne.

C'est donc à la faveur de la convergence de trois phénomènes que va s'institutionnaliser le dispositif "missions locales":

- * retraduction dans l'espace politico-administratif des années 81-82 d'un modèle éducatif et d'une conception de l'intervention socio-pédagogique héritée des années 60-70;
- * remise en perspective des politiques d'action sociale et mise en oeuvre de nouveaux critères de fonctionnement (traitement global des problèmes, coordination inter-institutionnelle, élaboration de projets d'action locale);

(1) Rapport TEN: "Formation, Développement Local et Dispositifs d'Action Concertée", page 2.

* volonté de décentralisation et large appel aux collectivités locales, à la mobilisation d'énergies au plan local.

Cette hypothèse fera l'objet de la première partie de ce travail. Nous privilégierons cependant l'axe éducatif de cette problématique en nous interrogeant sur les continuités et les ruptures repérables dans le modèle éducatif qui sous-tend la création des missions locales. Dans la seconde partie nous convierons le lecteur à un petit voyage à l'intérieur d'une mission locale de la région du Nord-Pas-de-Calais: celle de Grande Synthe. Nous rendrons compte de nos premières investigations touchant à la traduction locale d'un modèle venu d'en haut. Bref, nous nous efforcerons d'examiner comment s'insère localement un dispositif complexe d'intervention éducative et sociale et quelles questions pose sa mise en oeuvre complète.

Nous terminerons enfin par une première formulation des pistes de travail qui pourraient fonder une recherche plus conséquente relative à l'objet de ce mémoire.

CHAPITRE I. - LES MISSIONS LOCALES: UN HERITAGE, DES CONTINUITES,
DES RUPTURES

"J'ai eu l'occasion, je vous l'ai dit de remettre un rapport au gouvernement. Ce n'est pas pour vous parler de moi que je dis cela, mais pour vous dire, en particulier, que ce rapport est issu des expériences faites dans de nombreux pays. Je me suis adressé à tous ceux qui avaient réfléchi à ces problèmes, je me suis basé sur toutes les expériences belges et italiennes; bien des gens m'ont aidé: 400 personnes, 400 groupes, 400 équipes ont participé à ce rapport. Ce rapport nous a amené, mes collègues et moi à faire une proposition qui se rapproche beaucoup et par bien des points, du district et de l'action collective que je ne séparerai d'ailleurs pas. Nous avons proposé au gouvernement français, pour atteindre les jeunes et les aider, à prendre leur place dans notre société, la création de missions locales".

Bertrand Schwartz - Communication
au Colloque organisé par l'Association
Européenne des Actions
Collectives à Charleroi les 30-31
mars et 1er avril 1982.

Lorsqu'arrive en Octobre 81 sur le marché de l'édition le rapport de Bertrand Schwartz consacré à l'insertion professionnelle et sociale des jeunes, nombre de lecteurs ou d'acteurs pressés négligent la lecture de la première page. Elle est brève et elliptique. En outre, le climat de l'époque caractérisé par l'état de grâce, l'urgence des mesures à prendre en faveur des jeunes, l'emploi abusif de l'adjectif "historique", les divergences entre socialistes et communistes quant à la nature des dispositions à arrêter en matière de formation professionnelle initiale et con-

tinue contribue largement à occulter ces premières lignes, pourtant lourdes de sens et de sous-entendus⁽¹⁾.

En effet, cette première page, avec ses références aux notions de "travail collectif", de "large consultation", avec sa liste de personnes ayant participé au travail d'élaboration indique le poids d'un héritage et l'existence d'un "réseau" sollicité et mis à contribution pour l'occasion. Pour l'observateur attentif et au fait des configurations idéologiques, des alliances techniques présentes au sein du petit monde de la formation des adultes, ce rapport au-delà des circonstances politico-historiques de l'automne 81, est, avant tout, l'expression d'un courant, d'une école de pensée animés par Bertrand Schwartz.

C'est autour de cette affirmation que s'articuleront les développements de cette première partie. Mais avant d'en arriver à l'analyse comparative des différents modèles éducatifs (District et action collective de formation) évoqués par Bertrand Schwartz dans son intervention au colloque de l'A.C.E.P.E., entrons dans le vif du sujet en examinant de plus près cette appellation aujourd'hui contrôlée: Mission Locale pour l'insertion sociale et professionnelle des jeunes.

1. Le rapport Schwartz: Octobre 81

C'est à la page 49 du rapport, dans la troisième partie, baptisée "une première étape de mise en oeuvre", du premier chapitre qu'apparaît pour la première fois le mot "Mission Locale". Il s'annonce timidement en haut de la page dans une formulation qui ne sera pas reprise ensuite: "Mission Locale d'animation provisoire".

(1) B. Schwartz, "L'insertion Professionnelle et Sociale des Jeunes", Rapport au Premier Ministre, Paris, La Documentation française, 1981, 146 p.

Trois arguments sont avancés pour justifier la création de cette structure:

- nécessité technique: animer au plus près des jeunes;
- impact politique: rendre le projet visible et mieux identifié sur le terrain;
- nécessité fonctionnelle: coordonner des efforts dispersés;

et quatre fonctions sont énoncées:

- une fonction de connaissance des jeunes;
- une fonction d'accueil et d'orientation;
- une fonction de relation avec les entreprises d'accueil;
- une fonction de relation avec les organismes de formation.

L'énumération de ces fonctions est aussitôt complétée par un principe d'action: celui de la **discrimination positive**

"Il sera négocié avec les jeunes particulièrement défavorisés des conditions spécifiques leur permettant de profiter d'un renforcement des formations générales et de multiplier les lieux de stages pour augmenter leurs possibilités de "se situer" et leurs chances d'insertion professionnelle".

et un objectif ambitieux: mener une **planification éducative décentralisée**

"Pour construire ce qui sera en quelque sorte le plan de formation des jeunes, un ensemble de données est nécessaire, données à la fois locales et régionales, caractéristiques de la population jeune et profils des sorties de l'appareil scolaire, axes de développement prévus dans la zone et profil du développement économique et social ..."

Deux précisions sont enfin apportées quant à la taille de la zone d'influence d'une Mission locale:

"Elle exerce ses fonctions au niveau d'un bassin d'habitat et d'emploi"

(un chiffre: 100.000 habitants est donné à titre indicatif)

et au personnel chargé de l'animer:

"Elle sera composée de personnels mis à disposition: Education Nationale, A.N.P.E., A.F.P.A., Chambres de Commerce et d'Industrie, Jeunesse et Sports, Action Sociale, Associations".

Abandonnée au bas de la page 50 du rapport, la notion de "Mission Locale" est reprise et complétée dans le dernier chapitre qui s'intitule "animer l'ensemble au plus près des jeunes". Nous sommes alors à la page 129: le ton s'anime et le registre est cette fois celui des recommandations politiques. Cinq pages supplémentaires sont consacrées à la structure "Mission Locale". Que nous apprennent-elles?

D'abord, une précaution, habilement enrobée dans un rappel au volontarisme et à la créativité, donne le ton:

"Il faut imaginer de nouveaux dispositifs qui ne se substituent à aucun autre". Il ne s'agit pas de créer ni des structures parallèles aux structures existantes, ni une nouvelle administration. Le but d'un réseau d'animation locale pour l'insertion professionnelle et sociale des jeunes est d'aboutir, à terme, à ce que les structures existantes, qu'elles soient publiques, privées ou associatives, jouent pleinement leur rôle. Le projet vise à réduire la division du travail entre les différents acteurs qui interviennent aujourd'hui de manière parcellaire et de rechercher davantage d'efficacité. Le choix proposé est de concentrer et de coordonner les moyens d'intervention au niveau local".

Viennent ensuite dans le droit fil de la démarche indiquée quelques considérations touchant au modèle de fonctionnement proposé:

- ce sont des équipes légères;
- elles ont une existence temporaire;
- elles ont un mode d'intervention global;
- elles sont adaptées aux situations locales particulières des jeunes.

Enfin sont évoqués les rapports de la Mission Locale avec sa zone d'animation. Trois catégories de relations sont privilégiées:

- avec les jeunes: l'accent est mis sur l'importance de l'information;
- avec ceux qui ont des responsabilités à l'égard des jeunes; deux partenaires sont estimés incontournables: l'A.N.P.E. et les **collectivités locales**;
- avec les autres Missions de la région et les instances régionales et nationales.

Par petites touches distillées au fil d'un rapport de 146 pages se dessine progressivement l'architecture d'une institution nouvelle. Rien n'est oublié. Des principes d'action à la nature des moyens humains en passant par l'opérationnalité du dispositif envisagé l'essentiel est dit. On pouvait donc tout naturellement s'attendre à trouver dans le rapport, en guise de conclusion, des propositions nettes relatives au statut des Missions Locales, à leur mode d'insertion concrète dans le paysage éducatif et social. Paradoxalement, ce point reste imprécis et tout se passe comme s'il fallait quand même laisser aux responsables politiques de la nation l'illusion de trancher, de décider sur cet aspect des propositions envisagées! Toutefois, l'astucieux rapporteur se plait une nouvelle fois à suggérer la voie aux commanditaires-décideurs, sans avoir l'air de trop y toucher, comme l'indique la construction toute en nuances du paragraphe consacré au statut des Missions Locales:

"Compte tenu des problèmes d'organisation et d'articulation avec tous les pouvoirs en place (Ministères, Collectivités Locales), compte tenu d'autre part de l'état d'avancement de la décentralisation, et des réorganisations en cours dans différents ministères, nous prenons le parti de ne pas nous prononcer sur le statut de la Mission

Locale et sur sa situation dans l'organigramme général.

Par contre nous estimons qu'elle doit:

- disposer de moyens spécifiques provenant du fonds d'intervention jeunesse, moyens destinés à lui permettre d'encourager les initiatives locales, dont la création d'activités et de projets directement proposés par les jeunes;
- disposer d'une très grande autonomie et d'une grande souplesse de fonctionnement;
- être animée par un responsable d'un rang suffisant pour pouvoir négocier avec les administrations et les collectivités territoriales."

Outre l'habileté du rapporteur, déjà soulignée, ce fragment du "rapport Schwartz" traduit aussi le caractère historiquement daté de cette contribution politico-technicienne. Nous sommes en octobre 81 et la partie est loin d'être gagnée pour la corporation des "Missionnaires à venir". L'incrédulité, les luttes d'influence au sein des équipes gouvernementales, le souvenir peu glorieux des pactes pour l'emploi, l'ampleur et l'urgence des questions à traiter, les hésitations devant des avenir possibles à forger constituent autant de facteurs rendant bien incertaines et fragiles des recommandations, des constructions nouvelles, aussi volontaristes et imaginatives soient-elles.

Quel avenir pour mon rapport? Tel est bien souvent l'angoisse éprouvée par ceux et celles qui se sont livrés, avec plus ou moins de bonheur, à ce genre épistolaire! L'un "passe la rampe" et l'autre pas. Loi des séries ou explications rationnelles! Sans entrer dans l'univers des prises de décisions politiques et toute prétention d'écriture historique mise à part, notre hypothèse est que le "rapport Schwartz" émerge au moment où s'affirment des "tendances lourdes" de la société française rendant irréversibles la recherche de nouvelles solutions, de nouveaux dispositifs dans le champ de l'action sociale.

En premier lieu, l'aggravation du chômage et la précarisation de groupes sociaux importants (jeunes, travailleurs immigrés, femmes seules, habi-

tants des grands ensembles urbains) interpellent le corps social dans son ensemble et rendent urgente l'expérimentation de nouveaux modes d'action; ceux-ci se trouvent par ailleurs légitimés par l'inadaptation de l'administration empêtrée dans des pratiques de segmentation du tissu collectif, de mise en tutelle, rendant inopérantes toutes formes de collaboration inter-institutionnelle.

En second lieu, l'option de la décentralisation induit la recherche de nouvelles méthodes. Le décroïsonnement, l'inter-sectoriel, le transfert des compétences sont à l'ordre du jour et au bout du chemin se trouve posé le fantastique enjeu des nouvelles zones de pouvoirs, de notabilité à conquérir.

Enfin, la pénurie relative des moyens financiers, qui oblige à des choix, à des alternatives et les phénomènes de malaise des travailleurs sociaux, des agents éducatifs entraînent le recours au discours volontariste, l'appel à l'imagination au service de projets novateurs.

A la fois soucieux d'impulser des transformations et sensibles à la recherche de nouvelles formes de maîtrise d'un contexte de crise aggravée, les pouvoirs publics, issus des élections de mai-juin 81, s'engagent progressivement dans la voie de l'élaboration de nouvelles politiques nationales dans le champ de l'action sociale. Le rapport Schwartz constitue, de ce point de vue, à la fois une opportunité quant à l'intelligence et aux limites de l'architecture proposée et un premier banc d'essai. Simultanément, et ce n'est pas un hasard, à la mise en application des propositions du rapport Schwartz est instituée (novembre 81) la commission nationale de développement social des quartiers⁽¹⁾. Puis un peu plus tard le rapport "Bonnemaison" donnera naissance à une politique de prévention visant à l'installation sur l'ensemble du territoire, de comités locaux pour la prévention⁽²⁾.

(1) Voir R. PESCE, "Développement Social des Quartiers - Bilans et Perspectives 1981-1994", Paris, La Documentation Française, 1981-1984.

(2) Voir "Face à la délinquance: prévention - répression - solidarité", Commission des Maires sur la sécurité, Paris, La Documentation Française, 1983.

Très proches dans leur philosophie et dans les démarches proposées, ces dispositifs mis bout à bout constituent les "têtes chercheuses" d'un appareil d'état en quête tout à la fois d'une nouvelle politique et d'un nouveau "look social". Ils sont tous trois fondés sur le principe de la mobilisation de l'ensemble des acteurs concernés par leur objet. Leur originalité réside, dans leur ambition à impliquer les destinataires à l'égard desquels ils tendent à mettre en oeuvre une approche et des interventions à caractère global en s'appuyant sur l'interdisciplinarité des agents constituant les équipes opérationnelles.

2. Les dispositions réglementaires: de décembre 81 à juin 82

C'est en décembre 81 que l'idée "Mission Locale" franchit un cap important dans la voie de sa concrétisation. En effet, après deux mois de réflexion jalonnés par une série impressionnante de rencontres inter-ministérielles (quinze ministères sont concernés par le rapport Schwartz), le Conseil des Ministres du 9 décembre retient le principe de la mise en place des Missions Locales et décide d'en créer une cinquantaine à titre expérimental.

L'ordonnance du 26 mars 83 et la circulaire du Premier Ministre du 9 avril précisent dans leurs grandes lignes les conditions de leur mise en place.

Que retenir de l'ensemble de ces textes où se confondent généralement des décisions relatives aux aspects juridiques, institutionnels, financiers, pédagogiques, administratifs et des considérations plus politiques mettant l'accent sur les enjeux, les perspectives?

Au regard du cadre de référence politico-administratif dont nous esquissons les contours ci-dessus, les dispositions réglementaires retenues traduisent une série d'options, de choix fondamentaux:

- la nécessité de l'enracinement local, la responsabilisation des élus

sont confirmées: les Missions Locales sont créées à l'initiative des Municipalités; elles sont des associations régies par la loi de 1901, présidées par le Maire de la commune ou son adjoint délégué. Leur conseil d'administration comprend au minimum quatre collègues:

- . élus
 - . administrations (les services extérieurs des Ministères concernés)
 - . partenaires économiques et sociaux
 - . associations et organismes de formation;
- l'appel à l'action concertée et le principe de la discrimination positive se retrouvent dans la liste des critères retenus pour les procédures d'agrément et les lieux d'implantation. Pour ce dernier aspect l'importance du taux de chômage des jeunes, le caractère "sensible" de la zone sont déterminants.

La notion de "faire ensemble" est reprise comme un slogan et semble constituer l'une des préoccupations centrales comme en témoigne cet extrait de la notice d'agrément établie par la cellule interministérielle "programme jeunes 16-18 ans" (30 juillet 82):

"L'enjeu est en effet une autre façon de travailler ensemble à partir des organismes existants; il s'agit de contribuer à développer un état d'esprit ouvert permettant de réviser certaines habitudes de travail limitant l'action de chacun à sa logique propre... Il faut rechercher une véritable mise en commun d'efforts convergents mettant au service de l'insertion sociale et professionnelle des jeunes les différentes parties concernées de façon coordonnée".

- La Mission Nationale de lutte pour l'emploi, puis la Délégation à l'insertion des jeunes en difficulté, instances d'instruction des dossiers de candidature des collectivités locales, sont directement placées sous la tutelle du Premier Ministre. En dernier ressort, ce dernier dispose d'un droit d'arbitrage dans le domaine de l'agrément des Missions Locales.

- En règle générale, le principe de co-financement (moitié commune, moitié Etat) régit le fonctionnement des Missions Locales. Cette formule héritée du domaine de l'action culturelle répond à un double souci: impliquer la collectivité locale sans toutefois lui laisser la totalité de la charge financière et maintenir une présence forte de l'Etat, garant du label "service public". Elle traduit aussi l'émergence dans le champ de l'action éducative et sociale de formes de montages financiers plus complexes faisant appel à plusieurs sources de subventionnement. D'un point de vue plus technique et plus opératoire, les propositions essentielles du rapport de B. Schwartz se retrouvent dans les dispositions réglementaires:

- l'ambition des objectifs est nettement affichée:
 - "Les Missions locales ont pour ambition d'apporter une réponse globale aux besoins des jeunes de 16 à 25 ans.
 - A ce titre, elles cherchent à résoudre leurs problèmes de formation et d'emploi mais également ceux des autres aspects de leur vie quotidienne: logement, santé, loisirs, sport, culture...
 - Elles jouent un rôle de catalyseur des actions publiques en faveur des jeunes et sont un lieu privilégié de coordination et d'innovation"⁽¹⁾

- Pour ce qui est des modes d'organisation et de l'image de cette institution nouvelle, trois caractéristiques sont annoncées:
 - . le dispositif d'action est inter-institutionnel: "l'objectif des Missions Locales est de "faire avec" et de "faire autrement" et non de faire à la place des institutions existantes"⁽²⁾;
 - . les Missions Locales sont animées par une équipe technique interdisciplinaire;

(1) Extrait du document de présentation des Missions Locales établi par la Délégation Nationale à l'Insertion des Jeunes en Difficulté, juin 1984.

(2) Document déjà cité (plaquette de présentation des Missions Locales), voir note 1, ci-dessus.

- . les Missions locales sont, avant tout, des lieux d'innovation et d'expérimentation.

Juin 82: les fondements de l'édifice sont en place. Il reste maintenant à donner vie et consistance à tout cet arsenal de dispositions réglementaires. Des équipes nationales et locales actives s'y emploient avec l'ardeur et la précipitation qui caractérisent souvent ces périodes d'enfancement.

En juillet 82: est publiée la première liste des Missions Locales agréées. Cinquante Missions Locales reçoivent leur acte de baptême. On peut enfin dévoiler les plaques et procéder aux cérémonies d'inauguration! Pour la région Nord-Pas-de-Calais, cinq dossiers sont retenus: Béthune, Grande Synthe, Lille, Roubaix et Valenciennes.

Ouf! Pour les promoteurs de l'idée "Mission Locale" une étape décisive est franchie. Certes l'essentiel, en termes d'action et d'efficacité des "équipes de terrain", reste à faire mais les prototypes sont maintenant sortis des bureaux d'études et de l'atelier de production. Et d'un point de vue stratégique et politique le modèle éducatif proposé a été retenu, légitimé par les pouvoirs publics. C'est à l'évidence, la reconnaissance officielle d'un courant de pensée et son intégration dans la sphère des options d'une politique nationale qui sont obtenus.

Cette réussite sera d'ailleurs confirmée par les événements majeurs de la période postérieure à juillet 82. Un double mouvement s'opère alors:

- renforcement des signes de légitimation qui trouve son aboutissement dans le décret du 21 octobre 1983 instituant la **Délégation Nationale à l'insertion professionnelle et sociale des jeunes en difficulté**. Placée sous l'autorité du Premier Ministre, cette délégation est chargée d'animer le réseau des Missions Locales. Elle est en outre, et c'est une avancée au regard des textes antérieurs, mandatée pour concevoir des contenus de formation adaptés à de nouvelles qualifi-

cations. Cette nouvelle fonction assignée aux Missions Locales réactive et amplifie une dimension pédagogique que les premiers textes n'évoquaient qu'avec prudence.

- Extension du réseau des Missions Locales qui en atteignant la centaine d'unités, double en deux années son effectif. Ces "prototypes" semblent avoir donné satisfaction et l'on passe sensiblement de la phase "banc d'essai" à un début de généralisation. S'agissant de dispositifs d'action dit "expérimentaux" au moment de leur création, ces progrès quantitatifs sont particulièrement précieux car ils entraînent un élargissement de territoire (1/5 de la population française et 1/4 des jeunes deviennent concernés par les Missions Locales), une meilleure assise institutionnelle, un gain capital en crédibilité sociale. Nous touchons là aux problèmes complexes que pose toujours, pour des processus de changement, d'innovation, la notion de seuil de "marginalisation". Peu d'expériences éducatives ont échappé en France à ce piège de "l'expérimental", maintenu dans les limites de la "vitrine de luxe" ou dans celles du "laboratoire" à durée, à statut plus ou moins précaires.

Sur ce point, la courte histoire des missions locales constitue un bel exemple de stratégie politico-institutionnelle menée à bien. Sous l'angle de la sociologie des organisations et du changement social elle serait certainement à examiner de plus près, comme objet exemplaire de processus collectif, élaboré dans une perspective de changement, et visant à la mise en pratique de nouvelles règles, mais aussi de "nouveaux jeux"(1) entre acteurs du champ éducatif et social.

Ajoutons enfin que cette histoire est aussi riche d'enseignements sur le rôle et l'influence des experts au sein de l'organisation sociale d'une société moderne. Le rapport Schwartz et la personnalité de son auteur ne seraient-ils pas aussi à analyser sous cet angle?

(1) Henri MENDRAS, Michel FORSE, "Le changement social", Collection U, Paris, Armand Colin, 1983.

Mais laissons provisoirement là, ces voies d'explorations et de questionnements possibles. Elles nous conduiraient vers des développements sortant du cadre de ce travail. Gageons toutefois que les missions locales et leurs promoteurs seront à terme des objets d'études incontournables pour ceux et celles qui s'intéresseront à l'analyse de la fonction d'influence.

3. L'héritage des missions locales ou le patrimoine génétique

Dans l'intervention que prononce B. Schwartz en avril 1982 à Charleroi, et dont nous reproduisons un extrait en guise d'introduction à ce chapitre, sont évoqués clairement la genèse de son rapport et surtout la continuité qu'il entend donner à trois types de pratiques éducatives qu'il a largement conçues et promues: le district socio-éducatif et culturel, les actions collectives de formation et enfin les missions locales.

La confiance est lâchée. Le fil rouge permettant de relier entr'elles des époques, des moments différents de l'histoire de la formation des adultes, et plus globalement, de l'éducation permanente en France, émerge au détour d'un propos de colloque. Pour qui connaît un peu la personnalité de B. Schwartz et les actions successives dont il a été le promoteur, de la Direction de l'Ecole des Mines de Nancy en 1960 à la rédaction du rapport d'octobre 1981, en passant par l'Institut National de la formation des adultes, les premières actions collectives de Lorraine (1964), les missions d'éducation permanente (1974), l'Université de Paris Dauphine, la présidence de l'Association Européenne des Actions Collectives de Formation, la confiance ne surprend pas. Loin d'être une révélation, ce propos est à l'image d'un individu fidèle à des convictions venues de loin, et attaché de façon hyper-volontariste, à la réalisation de projets concrets. La cohérence est donc au rendez-vous de l'histoire et c'est sans trop de peine que l'un des "pionniers de l'éducation permanente", comme disent les revues spécialisées, le représentant de l'un des courants français et européens de la formation des adultes se retrouve dans les rôles successifs d'expert d'un gouvernement de gauche et de

chef d'orchestre d'un nouveau "commando": celui des missionnaires délégués d'urgence auprès des enfants de la crise! Son activisme et son enthousiasme sont d'ailleurs tels au colloque de Charleroi, qu'il en arrive à transformer les missions locales en produit d'exportation en suggérant que la Wallonie devienne aussi un terrain d'expérimentation pour ce type d'institution! Nous ignorons si cette proposition a depuis fait son chemin mais ce n'est pas un hasard si elle est formulée à l'occasion d'un colloque qui a pour thème: le district socio-éducatif et culturel. En effet, c'est surtout du côté de cette notion à laquelle B. Schwartz accole celle d'action collective de formation qu'il nous faut rechercher ce qui fonde la construction du modèle "Mission Locale". Mais de quoi s'agit-il au juste lorsque B. Schwartz se réfère au district socio-éducatif et culturel?

Comme le souligne Paul Demunter, "dans les écrits de B. Schwartz - peu nombreux - consacrés à ce concept, le district apparaît tantôt comme une structure, tantôt comme un lieu, tantôt comme une problématique ou encore comme une pratique politique"(1).

En tant que structure, le district serait l'échelon de base de l'institution sociale, éducative et culturelle. Cette structure est en fait peu définie, si ce n'est par l'énoncé de missions générales:

- le district informe, guide et oriente;
- le district offre des ressources multiples aux usagers;
- le district rassemble, gère et répartit moyens et équipements;

et d'une finalité:

"Et puis, n'est-ce pas un des seuls moyens de préparer la population à l'auto-gestion, qui exige, on le sait, une active formation préalable à la participation"(2)

(1) Paul DEMUNTER et Christiane VERNIERS, "Le district socio-éducatif et culturel", Bruxelles, Editions Contradictions, 1982, pp. 9 à 13.

(2) Bertrand SCHWARTZ, "Une autre école", Paris, Editions Flammarion, 1977, p. 75.

En tant que lieu, le district apparaît comme géographiquement défini:

"Sa taille doit être assez grande pour assurer la plus grande variété de choix aux usagers ce qui n'est possible que si la base de la population est assez large - mais pas trop pour permettre les contacts les plus directs entre administrateurs et usagers.

Je prends comme hypothèse de travail une population variant entre 25.000 et 50.000 habitants étant bien entendu qu'elle changera beaucoup en fonction des réalités socio-économiques, démographiques et géographiques..."(1).

En tant que problématique, le concept de district peut être utilisé comme l'ébauche d'une grille de lecture et d'analyse des changements qui interviennent dans les réalisations éducatives se voulant novatrices, dans les pratiques de formation des différents acteurs éducatifs.

Enfin, en tant que pratique politique, et c'est l'aspect que nous privilégierons, le district devient projet éducatif, dispositif d'intervention sur un milieu qui reprend à son compte des objectifs d'éducation permanente et qui tout en procédant par étapes, entend les réaliser conjointement.

Ces pratiques, ce projet, ces objectifs que sont-ils? En premier lieu deux traits les caractérisent: il s'agit d'options nouvelles - la référence à l'innovation est constante; le but est d'apporter des éléments de remède aux dysfonctionnements du système socio-éducatif et culturel - Sur ce point, le constat négatif est triple: l'école reproduit ou même accroît les inégalités; elle est un milieu clos, y compris dans son mode de transmission des savoirs. L'éducation est en "miettes" et cette parcellisation entraîne inefficacité et dispersion. En conséquence, renverser la perspective, mettre en oeuvre des pratiques nouvelles, c'est pour l'essentiel, assigner aux institutions éducatives du type "district" trois objectifs majeurs:

1) promouvoir l'articulation des ressources éducatives, sociales et culturelles au sein de communautés déterminées en vue de:

- globaliser l'éducation;
- résoudre les problèmes du cloisonnement qui existent entre les institutions, qu'elles soient à vocation éducative, sociale, culturelle, professionnelle.

2) Egaliser les chances en donnant plus à ceux qui en ont le moins. C'est le principe de la discrimination positive.

3) Accroître la participation des usagers à la répartition, à la gestion des ressources éducatives et culturelles.

Tels sont brièvement résumés les principaux contours de la notion de district socio-éducatif et culturel. Ajoutons que ce modèle théorique n'a toujours pas trouvé, au sens législatif et administratif du terme, le moindre début de réalisation. Evoqué parfois à l'heure de la décentralisation du système éducatif, il n'a toujours pas séduit ni ministre, ni "conseillers du Prince" qui seraient tout à la fois réformateurs et audacieux! La tentation est forte alors d'estimer que sa forme de réalisation la plus avancée mais aussi limitée au regard de l'ampleur du concept se retrouve dans le dispositif d'action Mission Locale. Certes, le champ d'application prévu initialement, le vocabulaire employé ont changé de 1970 à 1983 mais pour l'essentiel le "noyau dur" de la notion de district est présent tant dans les objectifs que dans la dimension institutionnelle caractérisant les missions locales.

Engageons nous point par point dans la comparaison:

1) Globaliser le traitement des problèmes éducatifs, sociaux et culturels?

C'est l'ambition première des missions locales:

"Les missions locales ont pour ambition d'apporter une réponse globale aux besoins des jeunes de 16 à 25 ans". A ce titre elles cherchent à résoudre leurs problèmes de formation et d'emploi mais également ceux des autres aspects de leur vie quotidienne: logement, santé, loisirs, sports, culture..."

2) Promouvoir l'articulation des ressources éducatives, sociales, culturelles d'une zone?

A cet objectif répond comme en écho le slogan des missions locales repris en chœur par tous leurs promoteurs: "faire ensemble", "faire autrement". Concrètement, deux moyens sont mis en oeuvre pour aller dans cette voie du décroisement:

- la mission locale est pluri-institutionnelle et de fait toutes les administrations sont priées d'apporter leur contribution à son action;
- la mission locale est animée par une équipe composée de personnels venus d'horizons et d'institutions différents. C'est l'inter-disciplinarité et la volonté de déclencher des effets en retour sur les institutions d'origine des personnes mises à la disposition de la structure mission locale.

3) L'égalisation des chances, la discrimination positive?

On les retrouve en lettres majuscules dans les appellations et les critères d'agrément des missions locales: insertion des "jeunes en difficulté", îlots sensibles, priorité aux zones relevant de la commission de développement social des quartiers, attention portée aux publics à statut précaire. En terme de public le choix est clair; il s'agit de s'adresser en priorité aux "jeunes pour lesquels les solutions classiques ne marchent pas ou marchent mal".

4) La participation?

Elle est au coeur du dispositif mission locale et constitue, selon ses promoteurs, son moteur essentiel. On la retrouve à trois niveaux complémentaires:

- celui de la mobilisation de tous les partenaires concernés "les missions locales sont un lieu privilégié de coordination et d'innovation";

- celui de l'implication des destinataires: le but est d'aider les jeunes jusqu'à ce qu'ils prennent en charge eux-mêmes leur avenir et aussi ces dernières lignes du rapport de B. Schwartz:

"Rien ne se fera sans les jeunes. C'est pourquoi cette politique ne peut être entreprise et menée à bien qu'avec ceux à qui elle s'adresse. C'est à eux qu'il revient de donner à l'ensemble des forces sociales concernées des raisons de s'acharner à construire les nouvelles voies";

- celui de la taille de la structure: le choix est celui du local. la ville paraît le lieu privilégié où peuvent se prendre des initiatives nouvelles et originales. L'enracinement dans la durée et la notion de "dynamique locale" constituent des conditions indispensables à toute perspective de développement.

5) L'information, la guidance, l'orientation?

C'est une des fonctions clés assignées à la mission locale. De sa capacité à mettre en relation, à structurer, à réactiver, à dynamiser le réseau d'institutions et de ressources existantes ou à créer, dépend son insertion dans l'espace éducatif et social qui l'entourne. C'est une autre variante de l'usage du verbe "faire" cher aux promoteurs des missions locales: le "Faire avec".

Au terme de cette énumération, force est de constater qu'existe une filiation directe entre le concept de district socio-éducatif et culturel et le dispositif mission locale. Cette continuité est avant tout de l'ordre du projet éducatif et d'une certaine philosophie de l'action politico-sociale. On retrouve de part et d'autre des références aux valeurs de justice sociale, d'égalité et des principes d'action fortement teintés de volontarisme, de pragmatisme. L'angle d'attaque est celui du local avec en toile de fond le souci de démocratisation du système éducatif et la croyance en de nouvelles formes de citoyenneté dont l'apprentissage est à entreprendre.

Si l'architecture générale des missions locales doit beaucoup à la notion de district, leur mode d'organisation, leurs fonctions, leur technicité proviennent davantage d'un dispositif d'action éducative que B. Schwartz a aussi promu, à l'aube des premiers pas de l'éducation permanente en France: les Actions Collectives de Formation. Implantées d'abord en Lorraine à l'initiative du Centre Universitaire de Coopération Economique et Sociale (C.U.C.E.S.)(1) au début des années 60, ces dernières ont ensuite trouvé d'autres terres d'élection et en particulier le Nord-Pas-de-Calais au début des années 1970. Au moment optimum de leur histoire, souvent tourmentée, sinon troublée, les actions collectives de formation ont été au nombre de huit en France. Elles ont toutes connu depuis leur origine des destins différents et on peut aujourd'hui estimer que, pour une large part, ce modèle éducatif a vécu, même si son apport à la conception d'interventions éducatives adaptées à des adultes de faible niveau de scolarisation demeure important.

Interventions éducatives à base territoriale, fortement enracinées dans leur environnement, les actions collectives de formation ont surtout expérimenté des formes de réconciliation entre l'école et une population généralement ouvrière. Dans une telle perspective, totalement neuve à l'époque, s'avérait indispensable la recherche parfois désordonnée de toutes les formes d'action pouvant déclencher des "désirs" d'apprendre, des manières d'apprendre autrement, des démarches d'appropriation de capacités, finalisées tant professionnellement que dans le domaine du développement personnel. Il s'agissait déjà, pour les promoteurs des actions collectives de formation de s'attaquer simultanément au double processus pouvant conduire des adultes dits "de bas niveau" à davantage de qualification professionnelle, mais aussi sociale. Une telle logique d'action induisait un fort investissement pédagogique et c'est, pour l'essentiel, aux actions collectives de formation que l'on doit l'émergence et la reconnaissance de la formation de formateurs d'adultes, l'expérimentation de nouveaux modes de validation (les C.A.P. par Unités Capi-

(1) A. ELIE, "Une action collective de formation", Education Permanente, Paris, no. 1, 19

talissables), le développement d'activités de production pédagogique. Qu'ont-elles apporté au dispositif mission locale?

En premier lieu, et de façon complémentaire au concept du district socio-éducatif et culturel, elles consistaient, avec la consistance que leur donnait leur durée, les résultats obtenus, les "retombées" multiples de leur existence dans le champ des pratiques éducatives ou de la recherche, l'**expérience**, c'est-à-dire la concrétisation difficile mais globalement réussie d'intuitions, de principes d'action ayant "tenu la route". Entre le souhaitable et le probable, qui jalonnent les deux extrêmes de l'échelle de ceux qui se veulent acteurs de la réalité sociale, elles symbolisaient le registre du **possible**. Un possible connu, répertorié, et donc aisément transférable à un autre public, à un autre contexte socio-politique. En second lieu, elles ont surtout permis d'enrichir, et là aussi parce qu'exitaient de l'épaisseur, des évaluations plus ou moins achevées, **deux aspects** du dispositif mission locale.

D'une part, elles avaient fait la preuve que, dans un milieu donné pouvaient se mobiliser autour de l'idée d'éducation permanente, un éventail très large de partenaires. Leurs "sous-comités", leurs instances de gestion, avec cette manie des décisions prises à l'unanimité, avaient démontré que pouvaient, dans une même structure, cohabiter patronat et syndicats, administrations et associations volontaires, organismes de formation publics et privés. Et qu'en outre, les collectivités locales et leurs élus pouvaient fort bien être les fédérateurs, les rassembleurs au sein d'une telle structure⁽¹⁾.

La perspective de décentralisation s'annonçant, la réactivation des problématiques d'action touchant au développement local s'amplifiant, il devenait tout à fait possible et souhaitable de suggérer que les missions locales soient, comme les actions collectives de formation, placées sous

(1) Se reporter aux études consacrées aux Actions Collectives de Formation de la région Nord et plus particulièrement, C. DUBAR, M. FEUTRIE, G. MLEKUZ, "La volonté de former", Université de Lille I., ronéoté, 1978.

la responsabilité d'une association de type loi 1901, présidée par le Maire et s'appuyant sur "les réalités du terrain". La composition des collèges représentés au sein de l'association "Mission Locale", le fonctionnement du conseil d'administration sont, à la lettre, la copie conforme de ce qu'ont conçu, en leur temps, les promoteurs des actions collectives de formation.

D'autre part, comment ne pas penser aux acquis pédagogiques, organisationnels des actions collectives de formation, lorsqu'il s'agit d'imaginer un dispositif d'intervention éducative ayant comme public-cible: les jeunes en difficulté. Plus d'une décennie d'expérience a permis de capitaliser un certain nombre de constats, de démarches relatives aux logiques de formation, aux notions de filières, de qualification sociale. Sans entrer ici dans une comparaison terme à terme des procédures retenues de part et d'autre, retenons que dans les fonctions assignées aux missions locales, l'héritage des actions collectives de formation est surtout présent sur deux points:

- l'accent est mis à plusieurs reprises, tant dans le rapport de B. Schwartz que dans les textes réglementaires sur l'importance de l'information, de la sensibilisation. Aller au devant des jeunes, les contacter là où ils sont, diversifier les circuits d'information, s'attacher au montage de campagnes de sensibilisation: autant de recommandations techniques directement inspirées des actions collectives de formation;
- le second point a trait aux finalités et aux moyens de l'activité plus strictement pédagogique; l'option principale est celle de la déscolarisation. La réflexion et les principes d'action prolongent ce qui a été expérimenté au temps des actions collectives: l'essentiel devient la recherche d'une nouvelle dialectique entre savoirs et savoir-faire et la socialisation figure parmi les objectifs pédagogiques. Avec, en prime, la clé de voûte de toute l'activité pédagogique, une notion centrale: l'alternance venue, elle, du livre de B. Schwartz "Une autre école", mais aussi de tout un ensemble de recher-

ches et d'expériences tant françaises qu'européennes visant à réviser en profondeur les processus d'apprentissage conduisant un individu au seuil de la qualification professionnelle.

4. Ecoute ma différence...

Cette dernière remarque nous conduit à quitter le registre des "héritages" pour examiner maintenant, en modifiant l'angle de vision, ce qui fonde l'originalité, la spécificité du "petit dernier" dont nous avons identifié le patrimoine génétique: la mission locale.

En effet, à ce stade du propos le lecteur pourrait, à juste titre, se demander si le dispositif mission locale n'est pas au bout du compte la remise en circulation, après révision et "ripolinage" réglementaires, d'un modèle ancien Bref, une sorte de "dispositif d'occasion" qui soudain aurait vu, à la cote de l'argus éducatif - numéro daté d'octobre 81- sa valeur décuplée et saisi là l'opportunité historique d'entreprendre une seconde carrière sur un marché, au demeurant peu encombré!

S'il est vrai que "l'histoire bégaie" y compris dans le domaine des faits éducatifs, il lui arrive aussi de façon souvent imprévisible, d'accélérer son cours et de mettre soudain à "découvert" des îlots nouveaux de pouvoir, d'influence, des espaces de manoeuvre et d'incertitude offerts aux porteurs de projets, au promoteurs expérimentés, aux "vieux routiers" utopistes.

B. Schwartz était de ceux-là et n'a pas hésité. Accepter la commande du Premier Ministre, rédiger le rapport sur l'insertion des jeunes en difficulté, c'était aussi la possibilité d'aller plus loin, de franchir une nouvelle étape dans la réflexion et dans l'action relative aux modèles éducatifs expérimentaux.

Comment peut se caractériser cette pierre supplémentaire ajoutée à l'édifice existant? Qu'apporte-t-elle de nouveau? C'est à ces questions que nous allons nous efforcer de répondre maintenant.

Globalement le dispositif "missions locales" nous apparaît comme une tentative de synthèse, mais aussi de dépassement de l'utopie "district" et de l'expérimentation aventureuse des actions collectives de formation. La synthèse nous la trouvons surtout dans l'ambition majeure assignée aux missions locales: parvenir à remettre en perspective, à finaliser différemment des pratiques et des principes d'action venus de deux champs voisins: l'animation et la formation⁽¹⁾.

Cette volonté de transformation du socio-éducatif prend appui sur les zones d'interpénétration qui, en l'espace d'une quinzaine d'années, ont renforcé les rapprochements, les recouvrements possibles entre des pratiques de formation et des démarches d'animation. L'objectif est d'utiliser au moyen d'un dispositif nouveau, cette "nouvelle donne", d'engager les acteurs de ces deux champs dans la voie de changements leur permettant de dépasser la crise d'identité, d'utilité sociale qui les affectent.

La problématique "district" mise à l'épreuve des faits s'enrichit alors d'une dimension supplémentaire: forger, au jour le jour, une nouvelle conception de l'animation-éducation globale auprès d'une catégorie de la population: les jeunes en difficulté.

Le dépassement est à rechercher surtout dans l'aspect politico-insitutionnel du dispositif mission locale.

Au regard des modèles antérieurs, quatre caractéristiques essentielles peuvent traduire l'ampleur des infléchissements:

- 1) le dispositif mission locale est partie intégrante, sinon centrale depuis 1984, de mesures gouvernementales importantes. Avec une délégation nationale de statut inter-ministériel rattachée aux services

(1) Voir à ce propos l'article de Philippe FRISTSCH, "Animation et Formation: nouvelles données ou nouvelle donne", Education Permanente, Paris, no. 68, juin 1983, pp. 67 à 83.

du Premier Ministre, avec un réseau de cent institutions harmonieusement réparties sur l'ensemble du territoire français, ce dispositif fait figure d'opération reconnue, encouragée. La marginalisation, la clandestinité qu'avaient connues les actions collectives de formation sont ici hors de saison et la situation institutionnelle du dispositif mission locale peut être qualifiée de confortable. Ce qui à terme risque de poser un certain nombre de difficultés, mais nous y reviendrons dans la seconde partie de ce travail.

2) Le poids des collectivités locales, des élus, est déterminant. C'est à leur seule initiative que peut être créée une mission locale. De droit, ils président l'association. Cette option, lourde de conséquences quant aux risques de "municipalisation" de "partitisme"⁽¹⁾ des dispositifs socio-éducatifs peut être rapportée à deux phénomènes convergents:

- la décentralisation et, plus particulièrement, le transfert de compétences qui trouvent ainsi une première traduction;
- la croyance au "local" comme espace facilitateur d'une approche globale des problèmes d'animation éducation, et lieu privilégié d'élaboration de projets mobilisateurs d'énergies plurielles.

3) L'implication des destinataires auxquels on veut s'adresser: cette ambition est au coeur des intentions des promoteurs du dispositif mission locale. Jamais il n'a tant été fait appel aux notions de prise en charge par les usagers eux-mêmes de leur propre destin. Déjà présente dans l'expérience des actions collectives de formation, cette dimension devient ici incantatoire et tout se passe comme si elle devenait le recours ultime, la voix de la conscience face aux mille et un risques de perversion, de détournements d'objectifs pressentis ou préidentifiés.

(1) JOFFRE, DUMAZEDIER, "La décentralisation culturelle en question", dans Culture, décembre 1984, no. 7, pp. 18 à 23.

4) Le dispositif mission locale est conçu comme le creuset dans lequel vont progressivement s'élaborer, se mettre en oeuvre, de nouvelles relations inter-institutionnelles. Nous retrouvons là les multiples usages du verbe "Faire" que nous avons épinglés au fil des pages: faire avec, faire ensemble, faire faire, faire autrement.

A ce titre la mission locale devient l'instance privilégiée d'un apprentissage institutionnel hors normes où l'ensemble des codes, des règles de conduite est à construire.

C'est sur ce point que la rupture avec les modèles antérieurs est la plus affirmée; le dispositif missions locales peut être ici assimilé à un outil, un instrument au service d'une politique visant à modifier à terme, les fonctionnements des administrations, des institutions intervenant dans le tissu social.

Il rejoint alors les opérations dont nous avons déjà signalé l'existence (commission de développement social des quartiers, commission pour la prévention), toutes nées de l'après mai 81 et relevant de la même problématique, celle des **dispositifs d'action concertée**. A leur sujet, la question qui est à se poser peut être formulée ainsi: sont-ils des prototypes ou des épiphénomènes?(1). Nous aurons l'occasion d'y revenir ultérieurement.

Parvenus au terme de ce premier chapitre, faisons état d'un double étonnement: rien n'est dit sur le personnel chargé d'animer le dispositif mission locale. Certes, ici et là figurent bien quelques références à des professions existantes: conseiller d'orientation, conseiller en formation continue. Mais il s'agit plus de suggestions administratives que de véritables réflexions sur la qualification d'agents éducatifs capables d'impulser puis de faire vivre de telles structures.

Y avait-il danger, risque à s'aventurer dans cette voie? Peut-être?

(1) Michel GOETZ, "Les dispositifs d'action concertée", Mémoire de D.E.S.S., Politiques Sociales - Université de Grenoble, 1984.

Enjeu trop important? Souci de ne pas figer, de ne pas trop imposer? Respect des initiatives locales? Parti pris tactique laissant ouvert le champ des possibles et des décisions politiques? Autant de raisons qui viennent spontanément à l'esprit et fortement compréhensibles au regard du nombre d'embûches auxquelles se serait heurtée une telle réflexion!

Avec le recul, on peut toutefois regretter qu'une contribution du "dispositif missions locales" n'ait pas été apportée dans ce domaine de la formation et de la qualification d'agents exécutifs clairement investis d'une mission d'acteurs de changement.

Ceci est d'autant plus vrai que la création, le développement des missions locales ont fait apparaître un corps impressionnant, quant à son nombre et à sa diversité, de nouveaux **techniciens de l'action éducative et sociale**. A quoi ressemblent-ils? Sont-ils assimilables aux travailleurs sociaux, aux agents éducatifs existants? Comment peuvent-êtré caractérisées leur activité professionnelle et les capacités mises en oeuvre? Petites questions qui, dans le cadre de ce travail, resteront sans réponse mais qui, assurément, mériteraient d'être examinées⁽¹⁾.

Notre second étonnement a trait aux publics concernés par le dispositif mission locale. Alors que le district s'adressait à toutes les catégories de la population et s'inscrivait dans une perspective d'éducation permanente englobant formation initiale et continue, alors que les actions collectives de formation visaient tous les publics ne relevant plus de la scolarité obligatoire, le dispositif missions locales est d'une extrême précision quant à ses destinataires: les jeunes de 16 à 25 ans.

Outre les raisons liées au contexte dans lequel s'inscrit la production et la mise en oeuvre des recommandations du rapport Schwartz (existence de ministères puissants gardiens de leurs territoires, limites de la "commande" adressée par le Premier Ministre de l'époque: ne toucher ni à

(1) Sur ce point la Région Nord-Pas-de-Calais, avec ses 10 missions locales pourrait constituer un échantillon particulièrement représentatif de la diversité des personnels recrutés.

l'école, ni aux entreprises) cette caractérisation du public-cible traduit sur le fond un déplacement des problématiques touchant à l'éducation permanente. L'installation de la société française dans une crise durable, l'augmentation massive des jeunes demandeurs d'emploi et de surcroît sous qualifiés, l'absence de perspectives de relance économique, l'état du rapport des forces sociales, ont rogné sérieusement les ailes des mythes fondateurs de l'idée d'éducation permanente.

Des temps particulièrement difficiles ont mis un terme à toutes les tentations utopiques, à toutes les références à l'angélisme ou au romantisme social. Réalisme et sens du possible ont pour l'essentiel déterminé la conception du "dispositif missions locales" et en conséquence pesé dans le sens d'une adaptabilité au nouveau contexte historique du concept initial.

De ce point de vue il est possible d'estimer que le dispositif missions locales, malgré les signes particuliers qu'il doit à sa famille d'origine, est aussi le produit d'une nouvelle époque et, qu'à ce titre, il sera peut-être le maillon originel d'une génération différente de dispositifs d'intervention éducative, sociale, culturelle, à base territoriale.

CHAPITRE II. - PETIT VOYAGE A L'INTERIEUR D'UNE MISSION LOCALE

Comme nous l'avons déjà indiqué, la région Nord-Pas-de-Calais compte dix missions locales (dont trois couvrent le territoire d'arrondissements) soit un dixième de l'effectif total du réseau national.

Cette proportion, qui peut paraître importante, est, à la mesure de l'ampleur des difficultés économiques, des taux de chômage élevés, des problèmes de scolarisation, de qualification et d'insertion professionnelle touchant la population jeune, que connaît cette région⁽¹⁾.

Du point de vue de leur date de création, ces dix missions locales ne sont pas apparues simultanément. Les premières sont officialisées en juillet-août 82 et démarrent en septembre 82: il s'agit de Béthune, Grande-Synthe, Lille, Roubaix et Valenciennes (Béthune et Valenciennes étant des missions d'arrondissement).

Une seconde vague d'agrément institué en juillet 1983, les Missions Locales de Boulogne, Calais et Tourcoing.

Sont enfin retenus en septembre 84, le projet émanant de la Vallée de la Sambre (Mission Locale d'arrondissement) et en février 85, celui de la commune de Gravelines.

D'un point de vue géographique, la répartition entre les deux départements se présente de la manière suivante:

(voir tableau page suivante)

(1) A. FALIU, "Une région en crise: emploi, chômage, formation", Contra-dictions, Bruxelles, no. 36-37, 1983.

Département	Communes	Date de création	Caractéristiques du Site
NORD	Grande-Synthe	Septembre 82	- 1 commune - Zone retenue par la commission de développement social des quartiers
	Lille	Septembre 82	- 1 commune
	Roubaix	Septembre 82	- 1 commune - Zone relevant des opérations de développement social des quartiers
TOTAL MISSIONS	Valenciennes	Novembre 82	- 1 arrondissement (320.000 hab.) - Zone développement social des quartiers
LOCALES:			
7	Tourcoing	Septembre 82	- 1 commune et ses environs (Vallée de la Lys)
	Maubeuge	Septembre 84	- Mission d'arrondissement; couvre le territoire de la Vallée de la Sambre
	Gravelines	Février 85	- 1 commune et ses environs
PAS-DE-CALAIS	Béthune	Septembre 82	- Mission d'arrondissement (240.000 habitants)
TOTAL MISSIONS	Boulogne	Septembre 83	- 1 commune
LOCALES:			
3	Calais	Septembre 83	- 1 commune et ses environs

Du point de vue de la représentativité des sites retenus, remarquons que les îlots sensibles de la région, à l'exception du centre du Bassin Minier (arrondissements de Lens, d'Hénin-Carvin et de Douai) et de zones rurales critiques (Ternois, Pays de Berck-Montreuil) figurent en bonne place, qu'il s'agisse du Littoral, de la Vallée de la Sambre, du Valenciennois, du versant Nord-Est de la métropole lilloise. Sur ce point, qui mériterait à lui seul de plus longs développements, sortant du cadre de ce travail (critères d'agrément, jeux institutionnels et politiques, poids inégal des élus et des forces sociales actives) signalons toutefois deux ambiguïtés et une anomalie:

- le Dunkerquois n'est pas traité dans sa globalité, alors qu'existait dans ce secteur une structure administrative rôdée, et adaptée à une prise en compte de problèmes globaux: la communauté urbaine de Dunkerque, dont l'existence remonte à 1969;
- de la même façon, l'agglomération lilloise ne fait pas l'objet d'un traitement global. Seule la ville de Lille est retenue et se retrouvent écartées des communes qui furent un temps candidates: Faches-Thumesnil et Villeneuve d'Ascq ou qui auraient pu le devenir: Loos-lez-Lille, Lomme, Seclin;
- le choix de Gravelines, "petite dernière" de la série, a étonné ou laissé sceptiques bon nombre d'observateurs. Y avait-il pour ce site, proche de Calais d'une part, et de Grande-Synthe d'autre part, véritablement urgence au regard des critères d'agrément annoncés par les pouvoirs publics?

Bref, des nuages de mystère accompagnent toujours les cyclones de la grande transparence et nous laissons le lecteur réclamer, s'il le souhaite, la mise en place d'une commission d'enquête:

Plus modestement, et loin des turbulences et étrangetés de la sphère politico-administrative, nous nous attacherons dans ce chapitre, à présenter les premiers résultats d'un travail de pré-enquête réalisé auprès

d'une Mission Locale de la région Nord-Pas-de-Calais: celle de Grande-Synthe.

Trois raisons nous ont conduit à ce choix:

- la Mission Locale de Grande-Synthe figure parmi les plus anciennes de la région. Sa conception est étudiée dès janvier 82 et elle est pratiquement officialisée en mai 82 avec la tenue à Grande-Synthe d'une journée d'études animée par B. Schwartz. Elle a donc un passé, une expérience suffisante au regard de nos préoccupations;
- la zone de Grande-Synthe relève des sites retenus par la commission nationale de développement social des quartiers et constitue donc un secteur particulièrement privilégié quant à l'analyse des dispositifs d'action concertée dont nous avons déjà souligné l'intérêt et l'originalité;
- enfin, le champ d'intervention de la Mission Locale de Grande-Synthe est limité à une seule commune. La taille du dispositif mis en oeuvre convient ainsi à une approche synthétique et limite sérieusement les effets de parasitage ou de trop grande complexité qu'induisent toujours un territoire trop vaste et des cohabitations politiques difficiles (les Missions Locales d'arrondissement sont une bonne illustration de ces difficultés).

Avant d'inviter le lecteur à découvrir un premier état des lieux, il nous faut apporter quelques précisions quant aux méthodes d'enquête et aux éléments de problématique qui ont structuré notre investigation.

1. Des images, du son, des archives, des questions

En octobre 84, au moment où se précisait l'objet de ce travail, rien ne nous laissait prévoir que nous allions pouvoir enrichir la panoplie des techniques de recueil de données d'un moyen encore peu utilisé et dont (il faut ici l'avouer!) nous rêvions: le cinéma.

Or, les hasards de la vie professionnelle et son lot de rencontres imprévues nous ont soudain entraîné, en décembre 84, dans la réalisation, en qualité de co-auteur, d'un court-métrage présentant les activités de la Mission Locale de Grande-Synthe⁽¹⁾.

La conception de ce produit audio-visuel et les différentes phases de sa réalisation (repérages, délimitation du sujet, écriture du scénario, élaboration des grilles d'interviews, tournage, montage) nous ont tout naturellement conduit à rencontrer à de multiples reprises l'ensemble des acteurs de la Mission Locale.

Le prestige de la caméra aidant, nous avons pu entrer aisément en relation avec toutes les catégories de partenaires impliqués.

A ce jour, ont été engrangés, des témoignages, des points de vue recueillis auprès:

- du Maire de la Commune;
- du Directeur de la Mission Locale;
- de l'ensemble de l'équipe technique de la Mission Locale;
- d'institutions, d'administrations associées aux activités de la Mission Locale: Etablissements scolaires, GEPEN, Associations d'Education Permanente, Délégation régionale au droits des femmes, Fonds d'Action Sociale, AFPA;
- d'une trentaine de jeunes, représentatifs des jeunesses Grand-Synthoises, ayant utilisé le dispositif Mission Locale.

Outre cette activité à dominante journalistique, nous avons eu recours à la série de moyens plus classiques de l'enquête participante:

- l'observation de réunions;
- la réalisation d'entretiens plus approfondis auprès de l'équipe de la Mission Locale et de quelques jeunes concernés par le processus de retour en formation initiale;

(1) Il s'agit d'une production du Centre National et du Centre Régional de Documentation Pédagogique: "Voyage autour d'une structure d'accueil", 1984, Réalisation: A CADET, Conception: L. KECEMIR et G. MLEKUZ, durée: 19 minutes.

- le dépouillement d'archives, de rapports d'activité, de documents divers se rapportant aux activités de la Mission Locale et de la Commission locale de développement social des quartiers.

Si globalement, nous pouvons estimer satisfaisant ce travail d'imprégnation et de première exploration, de délimitation d'un objet d'étude, il n'en demeure pas moins que nous avons aussi rencontré, en cours de route, toutes les difficultés inhérentes à une enquête sociologique.

Parmi celles-ci, et à notre stade d'apprentissage, nous sommes enclins à retenir surtout celles qui ont parasité en partie notre propre démarche: comment peuvent se concilier logique d'action, et logique de recherche dans un contexte fortement teinté d'engagement militant et de sentimentalisme au sens noble du terme? Quelle est la légitimité du regard que nous portons sur une situation et ses acteurs? Quelles sont les finalités dernières de cet effort de raison, de ce "vouloir comprendre"?

Nous n'avons pas aujourd'hui de réponse claire à apporter à ce trouble. Il nous a souvent habité et nous l'avons retrouvé, en écho, dans les écrits de Pierre Bourdieu, ayant traits aux pratiques de sociologue:

"Et que dire des cas où l'effort pour rendre raison, en quoi consiste toujours le travail de la Science, risque d'apparaître comme une façon de justifier, voire de disculper? Devant la servitude du travail à la chaîne ou la misère des bidonvilles, sans parler de la torture ou de la violence des camps de concentration, le "c'est ainsi" que l'on peut prononcer, avec Hegel, devant les montagnes revêt la valeur d'une complicité criminelle. Parce que rien n'est moins neutre, quand il s'agit du monde social, que d'énoncer l'être avec autorité, c'est-à-dire avec le pouvoir de faire voir et de faire croire que confère la capacité reconnue de prévoir, les constats de la science exercent inévitablement une efficace politique, qui peut n'être pas celle que voudrait exercer le savant"(1).

(1) P. BOURDIEU, "Leçon sur la leçon", Paris, Editions de Minuit, 1982, p. 19.

Ajoutons que nous nous sommes aussi heurtés à des difficultés d'ordre technique:

- quelle "entrée" privilégier dans l'approche d'un milieu?
- Comment passer des "réalités qui crèvent les yeux", selon l'expression de Lacan, aux relations plus invisibles tissées dans le registre sous-terrain d'un corps social?
- Comment créer les conditions d'enquête, de recueil de données permettant de lever les résistances du milieu observé, de les contourner sans perdre de vue les objectifs de l'étude?
- Quelles sont les catégories pertinentes d'analyse de l'observation participante?

Ces interrogations (la liste est loin d'être exhaustive) ont jalonné, comme les bornes d'un sentier de grande randonnée, notre parcours d'apprenti-chercheur. Nous avons tant bien que mal tenté de les apprivoiser, redoutant qu'elles nous fassent abandonner en chemin. Elles sont devenues maintenant questions à poser, à résoudre... pour la prochaine étape.

Pour ce qui est des éléments encore hésitants de notre questionnement face à cette réalité sociale, nous pouvons les résumer de la façon suivante:

- comment des dispositions, conçues nationalement, prennent-elles corps à l'échelon du local?
- Comment un modèle, un dispositif complexe est **retraduit** dans un contexte précis?
- Dans une telle perspective quels sont les éléments du modèle initial repris en compte, quels sont ceux dont la mise en oeuvre pose problème?
- Que dire après trois années d'expérience de la notion d'**action concertée** qui constitue l'un des paris majeurs du dispositif Mission Locale?

Cette construction de la réalité a guidé notre démarche de pré-enquête. Nous présenterons les résultats obtenus sous la forme d'un inventaire des questions-clés que pose le processus de "greffe" du dispositif "Mission Locale" dans la sphère du local. Et le local, en l'occurrence c'est une ville, une histoire, un décor, des acteurs qu'il nous faut maintenant évoquer.

Mesdames et Messieurs... un peu de silence s'il vous plaît... la visite va commencer... Suivez le guide...!

2. Extérieur jour

Grande-Synthe c'est une pièce de monnaie. Pile ou Face. A vous de choisir le chemin qui vous y conduira...

Côté Pile: c'est la digue du Breack. Autrement dit le bord de mer. Mais ici la mer, c'est d'abord une usine: de la ferraille, de la fumée, des hauts fourneaux, des torches rougeâtres embrasant un ciel gris. Cette usine, pieds dans l'eau, dressée là comme une ville orgueilleuse, coulée dans le sable, le béton et l'océan, c'est Usinor. Ici la promenade du front de mer, le circuit par la côte, c'est d'abord quinze kilomètres de routes, construites pour que circulent camions, bulldozers, fenwicks. Ici les dunes ressemblent à une guirlande de Noël pour paysage industriel et voies de chemin de fer. Ici la mer a des allures de lac artificiel. Ici, se visite l'un des hauts lieux du gigantisme économique, symbole des années de croissance.

Usinor-Dunkerque c'est... comment dire... toute une histoire... Monopolville... une épopée, un western du début des années 60... la sidérurgie de l'an 2000 ... Pieds dans l'eau, bord de mer... la Commune de Malo les Bains en tremble encore 20 ans après!

En 1936, elle avait vu affluer les "congrés payés" venus des Mines de Roubaix. Au début des années 60, arrive un énorme chantier; objectif: cons-

truire un complexe sidérurgique ultra-moderne et gigantesque: 450 hectares dont 85 sont à récupérer sur la mer. Les temps sont héroïques. L'avenir appartient aux géants de l'économie. Le minerai et le charbon à coke arriveront par la mer. Les hommes et leurs familles arriveront par la route; c'est le temps des premières migrations. Denain et Anzin sont les premières villes touchées. Le Valenciennois entame, sans le savoir enocre, son chemin de croix. En 69 Usinor-Dunkerque compte près de 5.000 salariés. Et la courbe ira croissant jusqu'au seuil des années 70 pour atteindre, avec la création d'Usinor-Mardyck (une unité de laminage à froid), en 1973, 13.000 salariés. Rapportée aux 35.000 salariés que compte l'ensemble de l'agglomération à cette époque, cet effectif traduit le poids énorme d'Usinor dans cette zone.

Comme l'indique le Livre Blanc "Dunkerque 2000" publié en 1970⁽¹⁾ et où ses auteurs rêvent à une unité urbaine Calais-Dunkerque, métropole littorale de 800.000 habitants en l'an 2000, "on assiste actuellement partout dans le monde à un déplacement vers la mer des activités et des hommes". Ils ajoutent ensuite "aujourd'hui les ports ont remplacé en France les puits de mines... En un sens, le littoral aujourd'hui a pris la relève des anciens bassins miniers".

Et dans le Dunkerquois, en effet, se produit en l'espace d'un dizaine d'années, un véritable "boum industriel" comme disent les économistes. C'est l'euphorie chez les industriels et les aménageurs en tous genres! C'est aussi, mais plus discrètement, de la tristesse, de la douleur et des larmes. Des milliers d'hommes, de femmes, d'enfants doivent un beau matin prendre le chemin conduisant au bord de mer, non plus pour un dimanche ou une semaine d'été, mais pour un long morceau de vie cette fois. Pour un autre destin.

Et c'est le côté face de Grande-Synthe. Une nationale vous y conduit. Ralentissez. Regardez un instant: sur quelques kilomètres, cinq droites

(1) Philippe NOUVEAU, Dunkerque 2000, Livre Blanc, Agence d'urbanisation de Dunkerque.

parallèles: le port, les usines, la voie de chemin de fer, la route et les tours de la zone à urbaniser en priorité (Z.U.P.). Un paysage à l'image d'un développement déterminé par l'industrie. Les usines d'abord ... les hommes ensuite.

Ils sont venus, ils sont tous là... les anciens de Denain, les ex-mineurs du puits d'Haillicourt que l'on amenait à Dunkerque, au début, en autobus histoire de leur montrer du pays, les Lorrains qui ont laissé leurs familles à Joeuf ou à Homecourt. Ecoutons René Carême, Maire de Grande-Synthe, parler de ces déracinés:

"Quand je suis arrivé à Grande-Synthe, la plupart des gens portaient dès qu'ils avaient leurs trois jours, surtout ceux qui venaient de loin, qui n'étaient pas enracinés dans la région. J'ai vu des copains qui repartaient toutes les trois semaines en Lorraine, pour trois jours: 1000 kilomètres aller et retour..."(1).

Boulot, vélo, dodo. Le boulot pas de problème: c'est l'aciérie ou le haut fourneau. A feu continu. les trois postes si vous préférez.

Le dodo, c'est un mini-Sarcelles, celui conté par Josiane l'héroïne du roman de Christine Rochefort "les petits enfants du siècle". L'habitat standard des années 60-70. L'urbanisme à la verticale. Les "cages à lapins" disaient les exilés du pays minier. L'administration a donné à cela une appellation réglementaire: zone à urbaniser en priorité. Et, en l'occurrence, ces mots disent bien ce qu'ils veulent dire! En l'espace de quelques années, un village s'est transformé en cité dortoir. Des tours ont poussé comme des champignons, dans le désordre, au gré des arrivages de main d'oeuvre. Les H.L.M. d'Usinor. L'isolation, la taille des pièces, le confort sont comme le loyer: modérés.

Avec le temps, les tours ont pris le nom de résidence: cela va de Constellation à France en passant par Champagne.

(1) René CAREME, Combat d'un militant, Paris, Les Editions Ouvrières, 1977.

A Grande-Synthe ne cherchez pas le centre ville... il n'a jamais été monté, comme dirait Raymond Devos.

Ici de l'usine au dortoir la vie n'est pas tout à fait un roman. Et le dernier carré de maraîchers encore actifs a beaucoup de peine à se souvenir du temps où Grande-Synthe comptait 3.003 habitants! C'était en 1962.

3. Mais où sont les rêves d'antan?

Aujourd'hui, Grande-Synthe compte 26.177 habitants (recensement de 1982). Une urbanisation sans racines, programmée par Usinor au gré de ses besoins successifs en main d'oeuvre, a été plaquée brutalement sur un hameau maraîcher. De ce point de vue les 6.200 logements de la Z.U.P. peuvent être comparés aux corons des cités minières. Avec cependant un espace vital et des formes de sociabilité beaucoup plus réduits. Comme au pays des Mines, l'avenir s'est assombri; le Dunkerquois n'est plus l'Eldorado, la terre promise de la région du Nord, de l'Europe du Nord-Ouest que louangeaient en 1970 les "déménageurs" du territoire français. La page de l'expansion semble définitivement tournée et lui ont succédé les années de déclin.

Celui-ci a d'abord touché Usinor. En cinq ans, le nombre d'emplois est passé de 13.000 à 10.000. Et ce n'est qu'un début, car Usinor a vieilli. La fermeture de trois hauts fourneaux est envisagée à terme. Les installations portuaires qui permettraient l'accès aux quais de super-minéraliers de 300.000 tonnes et le maintien de l'existence d'Usinor ne sont toujours pas, compte tenu de leur coût, programmées. A court terme trois mille emplois sont appelés à disparaître et déjà s'engagent, difficilement, les premières opérations de reconversion.

"Quand Usinor s'enrhume, c'est tout le Dunkerquois qui tousse" dit-on à Grande-Synthe. Et comme un malheur n'arrive jamais seul, la construction navale, les liaisons trans-Manche connaissent aussi de sérieuses difficultés. La toux que l'on croyait passagère se transforme en bronchite chronique et ses effets sont déjà impressionnants.

A Grande-Synthe, ils sont aujourd'hui visibles à l'oeil nu et présents dans l'état des lieux que dressent les élus:

- la Z.U.P. compte 1.300 logements vacants et certaines tours ont été démolies. Elle a perdu ses premiers occupants et est devenue au fil des ans la zone d'accueil des familles les plus défavorisées de l'agglomération dunkerquoise. Ce phénomène marque profondément l'image de la ville. "Chicago" serait aux portes de Dunkerque!
- De 1975 à 1982, le pourcentage de population étrangère est passé de 11,3% à 18%, soit 4.743 personnes. Cette proportion d'étrangers s'élève à 29% dans certains quartiers de Grande-Synthe. Ironie tragique de l'époque ou hasard des chiffres, le pourcentage des voix recueillies par le Front National aux Municipales de 83 atteint aussi 18%.
- Une première génération de "zupiens" a grandi à Grande-Synthe. Enfants du macadam et du béton, nés à Denain ou à Bruay, descendants des manoeuvres d'Usinor, ce sont les 16-24 ans d'une banlieue fragilisée. En 85, ils sont 4.805 au total, soit 18% de la population. Ils figurent, en nombre important, parmi les 1.250 demandeurs d'emploi que compte, en 85, cette commune. Derrière eux, s'annoncent leurs frères et leurs soeurs, car Grande-Synthe est une commune particulièrement jeune (le pourcentage de moins de 20 ans est de 46%).

Comme l'indique un rapport issu des travaux de la commission locale de développement social des quartiers, "les premiers actes de petite délinquance sont les conséquences de cette situation. Depuis le début de l'année 82, on assiste à des cambriolages et saccages réguliers d'équipements publics et de commerces à Grande-Synthe dûs, semble-t-il à des petites bandes de jeunes". Délinquance... Insécurité... Peur... A Grande-Synthe aussi ce cycle, souvent infernal, est en marche... Il commence d'ailleurs à inquiéter sérieusement les élus. Elus qui, au vu des réalisations menées à bien en l'espace d'une quinzaine d'années, ne sont pas restés les bras croisés devant une telle situation. Héritant d'un urba-

nisme dont ils n'ont jamais eu ni la maîtrise, ni la gestion, ils ont tenté de rendre plus habitable le dortoir d'Usinor. Construction d'équipements sportifs et socio-éducatifs, politique de santé avec une polyclinique communale, ouverture de l'école sur la vie avec un lycée de conception nouvelle, action culturelle, télévision locale, ébauche d'une restructuration de l'espace urbain, embauche d'un grand nombre de travailleurs sociaux, aide au développement de la vie associative tels sont les actes majeurs posés par une municipalité socialiste que dirige depuis 1971 un syndicaliste d'Usinor, venu de Lorraine (tout un symbole!): René Carême.

Du point de vue des réalisations, à l'évidence, le bilan de cette équipe municipale est impressionnant. Son dynamisme, sa capacité à saisir les opportunités ont contribué à modifier progressivement l'image d'une commune qui aura eu beaucoup de peine à accéder à l'âge adulte et à couper le cordon ombilical de ses origines. On prend aujourd'hui la route qui conduit à Grande-Synthe pour y voir le lycée expérimental ou le studio de la télévision locale, unique expérience française de ce genre.

Et lorsque s'annonce fin 81 les projets de développement social des quartiers, de création des Missions Locales, c'est tout naturellement et même avec une certaine précipitation que la Municipalité de Grande-Synthe fait acte de candidature. Elle trouve là de nouvelles raisons d'espérer, un volontarisme qui ressemble fort au sien, des perspectives de moyens supplémentaires et une bouffée d'oxygène à défaut d'un coin de ciel véritablement bleu... L'état de grâce de l'année scolaire 81-82 ne rate pas son rendez-vous avec Grande-Synthe!

4. Les Missionnaires du H.L.M. perdu...

Le temps presse à Grande-Synthe. Il faut aller vite. Concevoir. Ficeler les dossiers. Fin 81 le site de Grande-Synthe est retenu par la Commission Nationale de développement social des quartiers présidée par Mr. Dudebout. Le 27 mars 1982, est rendu public un premier dossier annonçant

des actions de développement social: "40 mesures pour mieux vivre à Grande-Synthe".

Parmi celles-ci figure la création d'un groupe de travail "Adolescents". C'est cette structure de concertation qui élaborera le projet "Mission Locale". Elle tient sa première réunion le 24 mai 1982 sous la présidence de B. Schwartz. Plus d'une centaine de personnalités régionales et locales sont présentes. C'est une "grande première" pour le Nord-Pas-de-Calais!

Juin 82: un document à couverture verte est adressée à la Commission d'Agrément des Missions Locales. Il contient un descriptif de la situation locale, un projet de statuts, un budget prévisionnel. C'est la charte fondatrice du dispositif "Mission Locale" exporté à Grande-Synthe.

16 septembre 82: tenue de l'assemblée générale constitutive de l'association "Mission Locale". Elle prend le nom "d'association pour l'avenir des jeunes Grand-Synthoises". Le maire, R. Carême, en est le président; P. Verharne, Conseiller en formation continue au GEPEN de Dunkerque est mis à la disposition de cette association avec une fonction de coordonnateur.

Que retenir de cette phase de montage? A la lumière du rythme habituel de réaction de l'administration, elle est particulièrement rapide. Cette efficacité doit beaucoup aux "circuits courts" que parvient à établir la municipalité avec les décideurs nationaux.

En outre, l'opération "Mission Locale" bénéficie beaucoup de son accrochage au vaste projet de développement social des quartiers dont la commission nationale, inter-ministérielle, se montre très rapidement opératoire et pourvoyeuse de moyens.

Il y a là une caractéristique essentielle des choix opérés à Grande-Synthe: la Mission Locale est conçue comme l'un des maillons d'une politique de réhabilitation tant sociale qu'éducative à vocation globale. Dans

un tel ensemble, les jeunes de 16 à 24 ans constituent certes une cible privilégiée et feront l'objet d'un traitement particulier mais l'ambition est aussi, à cette époque, de "changer la vie" à Grande-Synthe.

En ce sens, la Mission Locale est clairement positionnée comme un outil, parmi d'autres, au service d'une politique. Comme l'indique le rapport d'activités de la Commission Locale de Développement Social des Quartiers "elle constitue une équipe opérationnelle-relais" au même titre, toujours selon ce document, que "l'équipe d'urbanistes de la Z.U.P., le centre des droits de la femme". Et derrière cette politique globale, même si existent des structures de concertation, se retrouvent en dernière analyse les options d'une municipalité. C'est à cet échelon que se prennent au bout du compte les décisions, les initiatives et ce dès la phase de montage. Nous reviendrons sur ce point lorsqu'il s'agira de dresser un premier inventaire des "questions clés" que révèle le fonctionnement d'une Mission Locale particulière.

Là, tout de suite, revenons à notre récit. Nous sommes donc en octobre 82: les "missionnaires" de Grande-Synthe s'installent dans les locaux modestes d'une tour de la Z.U.P.: deux appartements H.L.M. à l'extrémité d'une place. Ce choix n'est pas neutre; la résidence "Constellation" est au coeur de la Z.U.P. là où se sont accumulées les difficultés majeures de Grande-Synthe, avec aujourd'hui le "mal-vivre" des jeunes. Il s'agit aussi, pour une institutions nouvelle, d'être à proximité de ses destinataires et de se fondre dans son environnement, sans heurts, ni tapage excessif.

Comme pour toutes les Missions Locales, la première activité est clairement définie: informer, accueillir, orienter les jeunes et simultanément mieux les connaître, engranger des matériaux pour l'action à venir.

Ce travail, complété par la mise en stage de formation alternée constituera l'investissement dominant de la première année du fonctionnement.

A ce jour, trois années scolaires ont rythmé l'existence encore courte de

la Mission Locale de Grande-Synthe. Trois rapports d'activités volumineux relatent dans le détail les réussites, les tâtonnements, les difficultés jalonnant ce millier de jours. Il s'avère impossible, dans le cadre de ce travail, de reprendre dans le menu cette chronologie, ce parcours. En outre, notre propos n'est pas, rappelons-le, d'évaluer un dispositif et de passer au peigne fin ses résultats, le nombre de jeunes accueillis, le nombre de jeunes placés en stage, etc...

D'autres que nous ont en charge cette lourde tâche et nous leur laissons bien volontiers cette importante responsabilité!

Aussi, avons-nous opté pour un autre type de présentation des trois années de fonctionnement de la Mission Locale de Grande-Synthe. La forme retenue peut être considérée comme une première tentative de synthèse de nos investigations et lectures. Elle s'apparente à un exercice de diagnostic s'efforçant de saisir, par un jeu de mises en relations et de classement, la trajectoire d'une institution nouvelle. Autrement dit, l'objectif visé est un essai de mise à plat des axes d'évolution et de structuration de la mission locale. Si la pertinence d'une telle démarche, toute empirique encore, est retenue, la réalité ainsi reconstruite peut prendre le nom de "**dynamique locale**", creuset d'interactions et de contradictions multiples. Quelle définition donner de cette expression encore floue? L'exercice est périlleux mais osons toutefois une formulation provisoire. Pour ouvrir le débat!

"**Dynamique locale**": résultante d'une série de déterminants constituant tout à la fois des ressources et des contraintes retraduites dans un espace particulier par des acteurs porteurs de stratégies de médiation et disposant de marges de manoeuvre dans le champ des "possibles" d'une intervention socio-éducative.

Concernant la mission locale de Grande-Synthe, outre les caractéristiques du contexte que nous avons déjà présentées, quatre facteurs essentiels ont, à nos yeux, façonné "la dynamique locale" de cette zone:

- les mesures gouvernementales en faveur des jeunes: de l'ordonnance du 26 mars 82 à la création des travaux d'utilité collective (TUC) de septembre 84;
- les incitations, les infléchissements d'orientation venus de l'échelon national (la Délégation) du dispositif "Missions Locales";
- le poids des réalités locales et ses effets sur les perceptions, les représentations, les positionnements institutionnels des acteurs en présence;
- le capital d'expériences et de pratiques, progressivement mis au service d'une analyse plus fine des enjeux et d'une vision plus prospective de l'action.

Ces éléments fondent les contraintes et les ressources qu'il a fallu rendre opérationnelles localement, tout en les adaptant aux situations et aux caractéristiques des acteurs mobilisés.

Cette combinaison complexe d'interactions, de flux et de reflux, parcourt avec des degrés d'intensité variable les trois années de fonctionnement de la Mission Locale de Grande-Synthe. Au bout du chemin tracé jusqu'à ce jour, apparaissent, c'est notre hypothèse, un mouvement, des tendances qu'il s'agit maintenant d'identifier.

Précisons que le recours à cette notion de "dynamique locale" nous a amené à examiner davantage que d'autres, certains secteurs d'activités de la mission locale. Nous ne prétendons donc pas ici embrasser la totalité des réalisations menées à bien. Seuls trois aspects, centraux au regard de notre démarche, seront successivement évoqués:

- l'approche globale des problèmes des jeunes;
- la collaboration inter-institutionnelle;
- l'investissement pédagogique.

5. Du courage pour chaque jour...

a) L'approche globale des problèmes des jeunes

Ici, des montagnes d'emmerdes nous tombent dessus chaque matin" confie l'une des animatrices de la Mission Locale. De la fugue à l'indemnité de stage qui n'arrive pas, avec, certains jours, des évènements bien plus graves, autant de problèmes qu'il faut essayer de solutionner... au mieux... au plus vite parfois.

Ce contact direct et permanent avec les jeunes constitue l'axe structurant de la Mission Locale. Aux yeux du responsable de l'équipe technique il est irremplaçable et détermine un mode de fonctionnement délibérément choisi:

"Ici, il y a obligation pour tous de contacts réguliers avec les jeunes par le biais de l'accueil. C'est un moyen unique de connaître vraiment les problèmes que l'on se doit de prendre en charge".

Conformément aux textes définissant les fonctions des missions locales, tous les aspects de la vie des jeunes sont pris en compte à Grande-Synthe. En termes de réalisations et d'actions régulières **trois secteurs** semblent prioritaires: la Formation, les Loisirs et l'Economique. Sur ce dernier point, le ton est donné dès la première année de fonctionnement avec la tenue en juin 83 des Assises Locales pour l'Emploi.

Dans le domaine de la santé, outre la réalisation d'une enquête auprès d'une centaine de jeunes, qui a révélé l'urgence de mesures à prendre, la mission locale a fait avancer l'idée du bilan de santé indispensable pour toute la population "jeunes" de la commune. Ce dernier est maintenant proposé systématiquement à tous les usagers de la mission locale, mais son caractère non-obligatoire limite encore les effets d'une telle politi-

que. Un centre de santé communal en cours de constitution devrait prendre le relais dans ce domaine.

En matière de culture et de logement, terrains d'action complexes, la mission locale a surtout produit des intentions de travail. C'est particulièrement net dans le secteur de l'action culturelle où existent des textes tentant de définir des axes d'intervention possibles, mais peu de compte-rendus d'actions concrètes. On peut se demander à ce propos si n'existe pas là un "territoire" où l'implication éventuelle d'une mission locale est a priori plus difficile que pour d'autres champs d'activités. En effet, le socio-éducatif et l'action culturelle ont à Grande-Synthe un passé: maisons de quartier, centres sociaux et leurs équipes d'animation existent depuis bien longtemps déjà. Malgré la crise d'identité et les problèmes de renouvellement-élargissement de publics qui les affectent, ces institutions et leurs responsables tiennent à préserver leur sphère de compétence et d'influence. A leurs yeux, le partenaire "Mission Locale" est avant tout chargé de résoudre des problèmes de formation. Et la tentation est forte de le tenir "à distance" d'un "territoire" dont on se sent davantage propriétaire.

Par ailleurs, une mission locale, même "intra-muros" comme celle de Grande-Synthe, a-t-elle réellement les moyens d'être présente sur tous les fronts d'une approche globale? N'a-t-elle pas aussi à assumer la contradiction qui est présente dès son apparition sur la scène publique à savoir:

- exister par elle-même, pour elle-même donc s'enraciner et justifier son existence;
- dynamiser, amplifier l'encadrement social, éducatif et culturel existant au risque de n'en retirer aucun bénéfice particulier.

Ces deux remarques permettent de mieux comprendre la retraduction opérée par l'équipe de Grande-Synthe de l'axe de travail: approche globale des problèmes des jeunes. Il y a, en premier lieu, après la phase d'investissement désordonné, délimitation de secteurs prioritaires. Il s'agit pour

l'essentiel de "créneaux d'action" encore disponibles et donc plus faciles, au regard de la concurrence existante, à occuper. Avec le temps, ces secteurs s'instituent en véritable "sous-dispositifs" de la mission locale disposant de moyens spécifiques. Quatre "sous-dispositifs" peuvent être identifiés:

- le secteur "économique", qui, nous l'avons indiqué, a très vite fait l'objet d'un traitement particulier. Une cellule technique baptisée "Comité Local d'Action Economique et Sociale" est chargée d'animer ce secteur. Elle est intégrée à la mission locale tout en remplissant des fonctions qui s'apparentent à celles d'un observatoire local des faits économiques. Elle constitue l'instrument privilégié des actions d'insertion par l'économique que tente de mettre en oeuvre la mission locale;
- le secteur "Information Jeunesse" qui depuis janvier 85 prend la forme d'un Bureau-Information Jeunesse, sorte de structure décentralisée du Centre Régional d'Information Jeunesse de Lille;
- le secteur "Jeunes Filles" qui s'efforce de prendre en compte les caractères spécifiques de la population féminine dans les domaines tels que l'orientation, la formation, l'emploi;
- le secteur "Jeunes Immigrés" chargé d'impulser des opérations inter-culturelles, inter-communautés et plus généralement porteur de l'orientation dite de "désenclavement".

Comme il était prévisible de l'envisager, au terme de trois années de fonctionnement le "global" se retrouve parcellisé. L'approche, la connaissance du milieu se sont affinées et ont rendu inévitable une segmentation du tissu social. Celle-ci trouve aussi ses origines dans les logiques qui ont sous-tendu la construction progressive de ces sous-dispositifs. Trois logiques sont repérables:

- une logique de "publics" secrétée tout à la fois par les caractéristi-

ques institutionnelles des missions locales et par les difficultés cumulées que rencontrent certaines catégories de jeunes;

- une logique de financement qui induit des choix et des traitements spécifiques. Cela est surtout vrai pour les secteurs "Jeunes Filles" et "Information Jeunesse" dont l'existence et le développement sont liés à des activités particulières contractualisées avec les financeurs;
- une logique d'institutionnalisation qui vise à structurer des champs d'intervention conquis, à les doter de moyens et de marges d'autonomie relative. C'est particulièrement le cas du secteur économique qui, bien que rattaché à la mission locale, fait figure d'instance para-municipale.

Au bout de cette série de déterminations se retrouve aussi présente la tentation de la spécialisation des personnels. Celle-ci peut, à terme, entraîner et renforcer un cloisonnement des activités et contribuer à une remise à distance des jeunes, danger majeur qui guette l'évolution des missions locales.

A Grande-Synthe, ce risque semble encore lointain au vu des stratégies mises en oeuvre mais d'ores et déjà celles-ci soulèvent quelques questions qu'il nous faudra reprendre lorsqu'il s'agira de prolonger ce travail:

- les "sous-dispositifs" repérés vont-ils à terme modifier le mode de fonctionnement interne de la mission locale?
- L'émergence d'un corps d'experts spécialisés, même s'il s'agit de dominante d'activités, ne s'oppose-t-il pas à l'ambition du traitement global et cohérent impliquant la mobilisation effective de toute une collectivité?
- Dans quelle perspective d'évolution s'inscrit la création de ces

"sous-dispositifs"? S'agit-il de préparer "l'après mission locale" en segmentant, au gré des opportunités de subventionnement, les interventions possibles? S'agit-il de rechercher, en tâtonnant, des points d'ancrage pour une institution appelée à durer?

Avec cette dernière interrogation apparaît dans l'analyse des pratiques et des stratégies cette fois, un thème déjà présent au stade de l'élaboration du rapport de Bertrand Schwartz: dans quel "espace-temps" faut-il inscrire l'existence des missions locales? Missions d'animation provisoire ou institutions créées pour l'éternité? Du structurel ou du conjoncturel? De ce point de vue, les missions locales n'échappent pas au poids des incertitudes et des aléas politiques qui ont marqué depuis 1970, les vagues successives des dispositions prises en faveur de l'insertion professionnelle des jeunes⁽¹⁾.

a) La collaboration inter-institutionnelle

Cet aspect du fonctionnement de la Mission Locale de Grande-Synthe sera examiné sous deux angles:

- la collaboration inter-institutionnelle à l'interne de la mission locale: personnels mis à disposition, concertation;
- la collaboration inter-institutionnelle élargie: la mission locale et son environnement territorial.

Pour ce qui est de l'interne "mission locale" l'un des indicateurs pertinents de l'implication des institutions dans la collaboration inter-institutionnelle renvoie à l'analyse des moyens qu'elle met ou non à la disposition de ce dispositif.

Que donne cet inventaire appliqué au cas de Grande-Synthe? C'est ce que nous apprennent les tableaux suivants:

(1) Voir l'article de J. HEDOUX, "1968-1983: la formation des jeunesses", Contradictions, Bruxelles, no. 36-37, 1983.

Aide des Administrations

INSTITUTIONS

ANNEES	82-83	83-84	84-85
Education Nationale	1 poste de conseiller en formation continue (1/2 t) Le second 1/2 t financé par la Mission Locale	Situation identique	
Agence nationale pour l'emploi	1 conseiller professionnel (1/2 t)	1 conseiller professionnel (1/2 t)	Collaborations ponctuelles
A.F.P.A.	2 psychologues (12h/semaine)	Collaboration non renouvelée	
Droits des Femmes	1 animatrice (1/2 t)	1 animatrice (1/3 t) relais pris par la Mission Locale	Situation identique
Direction de L'Action Sociale	1 animatrice (12h/semaine)	1 éducatrice (1/2 t)	1 éducatrice (1/2 t)
Jeunesse et Sports	Collaborations ponctuelles		
Ministère de la Culture	Collaborations ponctuelles		
Ministère de la Justice	Collaborations ponctuelles		

Aide de la Municipalité

MUNICIPALITE

ANNEES	82-83	83-84	84-85
Groupement d'Education Permanente et d'Animation de Grande-Synthe	1 responsable de formation (temps plein)	Situation identique	
Services Municipaux	1 chargé de Mission (1.2 t) 1 secrétaire (temps plein)	1 secrétaire (temps plein)	1 secrétaire
Centre de Santé	1 animatrice (1/2 t)		

Ressources propres de la Mission

POSTES CREES

ANNEES	82-83	83-84	84-85
Animateur économique	1 poste	1 poste	2 postes
Animatrices		1 poste	2 postes
Secrétaire - Documentaliste			1 poste

Quels commentaires appelle la lecture de ces tableaux?

- l'aide des administrations se réduit d'année en année et on assiste là à des formes de désengagement progressif inquiétantes pour l'avenir. Ajoutons que les postes maintenus le sont souvent au prix d'efforts et de pressions ininterrompus. Ce climat d'incertitude atteint aujourd'hui la sérénité des fonctionnaires ayant accepté volontairement ces mises à disposition;

- La part des postes relevant des ressources propres de la mission locale est en constante augmentation; ces derniers passent de un à cinq en l'espace de trois années. Cette indication est à relier aux constats que nous faisons précédemment; des moyens ont été recherchés à l'échelon local ou dans le registre de montages d'actions à financements multiples pour développer une politique spécifique à la mission locale, en partie distincte de celle des administrations.

Au total, le poids de postes relevant directement (mises à disposition) ou indirectement (ressources propres de l'association) de l'aide municipale devient prépondérant et ce mouvement semble irréversible. Il s'agit là d'une caractéristique importante de la "dynamique locale" de Grande-Synthe. Dans ce site, force est de constater que les services de l'Etat au travers des administrations et institutions concernées par l'insertion des jeunes, n'ont pas résisté longtemps à l'épreuve du "local". Pouvaient-elles réellement devenir de véritables acteurs locaux? Nous manquons d'éléments d'information suffisants pour avancer un élément de réponse à cette question. Au stade actuel de nos investigations, nous ne pouvons que relever ce constat et avancer une hypothèse. A Grande-Synthe, plus qu'ailleurs peut-être, compte tenu de l'importante implication municipale et de l'existence de la commission de développement social des quartiers, un travail patient de négociation d'objectifs et d'évaluation collective des démarches, strictement "mission locale" n'a pas été opéré. C'est dans un ensemble plus large que se sont fondues, semble-t-il, des tentatives de "faire ensemble" comme l'indique implicitement l'une des pages du rapport d'activités 84-85.

"Il est à noter que la mission locale couvre Grande-Synthe intramuros. Les attributions des responsabilités existaient avant son implantation d'autant que la commission locale de développement social des quartiers s'est mise en place dès mars 1982, avec des groupes de travail thématiques se réunissant dès mai 1982.

Plutôt que de créer de nouvelles commissions parallèles aux précédentes, la stratégie de la mission a consisté à s'impliquer dans les groupes existants, y diffusant largement ses constats et ses orientations d'action, y puisant tous les éléments complémentaires qui lui manquent et s'associant au maximum à l'action commune. Les principales structures peuvent être listées:

- commission locale de développement social des quartiers avec ses groupes de travail: enfance, adolescence, action sociale, sanitaire et culturelle, habitat et cadre de vie;
- club Léo Lagrange: commission "adolescents";
- A.P.A.L. : commission enfance;
- groupe de pilotage "zone d'éducation prioritaire";
- centre local de services à la collectivité;
- centre de santé;
- antenne littorale de la consommation;
- équipe urbaine;
- centre d'initiation à l'environnement."

Cet extrait du rapport d'activités 84-85 éclaire aussi les formes de rapprochement inter-institutionnel mises en oeuvre par la mission locale. Une priorité est accordée aux acteurs de l'échelon local, et aux instances de concertation du milieu associatif. Tout se passe comme si les partenaires privilégiés de la mobilisation collective en faveur d'une meilleure insertion des jeunes étaient à rechercher dans cette direction. Dans un tel scénario d'action, les administrations semblent offertes "en plus" dans certains lieux particuliers tels ceux créés par la commission de développement social des quartiers. A l'échelon du local, elle n'apparaissent pas comme des outils particulièrement adaptés aux yeux des promoteurs de la mission locale.

Mais contrairement à ce que pourraient suggérer ces dernières lignes, elles ne sont pas pour autant négligées et considérées comme inutiles. Bien au contraire! Cela nous conduit à évoquer l'autre facette des collaborations inter-institutionnelles développées par la Mission Locale de Grande-Synthe:

"Dans l'environnement territorial, la mission locale est en prise directe avec des structures d'emprise plus large. Ces dispositions sont indispensables dans le cas de Grande-Synthe. En effet, si le champ d'influence réduit aux dimensions de la cité est un avantage indéniable à certains égards (nombre de jeunes concernés, unicité des pouvoirs politiques etc...), cela devient un inconvénient dès que l'on s'intéresse à des problèmes dont la gestion dépend d'une collectivité territoriale élargie (emploi, activité économique, enseignement...).

La mission locale siège dans des organismes à l'échelle du bassin d'emploi: comité de bassin d'emploi: - cellule pôle de conversion ou de la communauté urbaine - Association pour la création d'une université expérimentale. Elle siège également dans des commissions à l'échelon départemental et régional:

- commission départementale d'orientation et formation des jeunes;
- commission "jeunes volontaires";
- jeunesse et sports - loisirs quotidiens des jeunes."

Extrait du rapport d'activité 84-85.

Loin d'être oublié, l'appareil administratif est ici au rendez-vous de toutes les instances énumérées. Il s'agit là de lieux souvent stratégiques où se prennent des décisions, où se débloquent les crédits et les moyens.

Dans ce rôle, la mission locale semble remplir une double fonction:

- association de type nouveau, elle cherche à renforcer dans ces instances sa crédibilité et son rayonnement. Sur ce point l'accès aux échelons départementaux et régionaux est décisif;

- équipe technique au service d'un projet de développement local à forte coloration municipale, elle est porteuse des valeurs d'un milieu et devient porte parole d'une collectivité.

En guise de conclusion provisoire à ce paragraphe, on peut estimer que la Mission Locale de Grande-Synthe n'innove pas fondamentalement en matière de collaboration inter-institutionnelle. Prenant rapidement acte d'un réseau de relations pré-existant à sa création, elle se fonde dans ce mouvement et noue, au gré des événements, des alliances, engage des collaborations plus ou moins durables avec les partenaires de l'échelon local. Sur ce terrain, elle semble renoncer à des formes de "leadership" qui viseraient à transformer les pratiques et les mentalités existantes. Elle laisse à d'autres, la commission de développement social des quartiers et la municipalité, le soin d'impulser de tels changements. Dans une telle optique, elle ne rechigne cependant pas à prendre sa part et sa place dans les instances départementales ou régionales où il lui apparaît important d'être présente. Elle n'hésite pas alors, au nom des valeurs et des orientations fondant un projet de développement local, à assumer un aspect de son statut particulier: une équipe opérationnelle au service d'une politique globale d'inspiration municipale.

c) L'investissement pédagogique

En parcourant la liste des productions écrites émanant de la Mission Locale de Grande-Synthe, on est frappé par l'épaisseur d'un dossier, réalisé à l'occasion des rencontres nationales de juin 85, intitulé: "Recherches Pédagogiques". Il s'agit d'un ensemble de textes rédigés par divers partenaires éducatifs de la mission locale et visant à faire le point des actions en cours de réalisation.

De manière générale, on peut sans grand risque d'erreur, estimer qu'en trois années d'existence, les missions locales ont davantage investi le champ du travail social que celui de l'expérimentation pédagogique. Or à Grande-Synthe, ce déséquilibre est moins accentué et une attention soute-

nue a toujours été portée à des préoccupations d'ordre pédagogique.

Quelles ont été les étapes de ce travail? Quelles sont ses caractéristiques essentielles? C'est à ces questions que nous allons maintenant nous efforcer de répondre.

Au cours des deux premières années de fonctionnement, la mission locale s'est surtout efforcée d'assurer un suivi des actions de formation proposées aux jeunes. N'étant pas elle-même organisme de formation, il lui fallait rechercher les moyens d'être quand même associée, d'une manière ou d'une autre à ces phases essentielles du dispositif de formation alternée des jeunes: la construction de l'offre de formation et le déroulement des stages.

Diverses tentatives plus ou moins réussies ont marqué cette période. Signalons en particulier:

- un essai d'évaluation des stages d'insertion organisés dans la zone par le biais d'une enquête auprès de 50 jeunes concernés par ce type d'action;
- des formes de collaboration active avec certains partenaires éducatifs pour la mise en place et la conduite de modules d'orientation approfondie;
- l'élaboration d'outils divers visant à recueillir des données sur le contenu des stages, les formes de validation envisagées, etc...

Au fil du temps, ces voies d'approche des situations concrètes d'apprentissage proposées aux jeunes ont été délaissées puis abandonnées. L'opacité du déroulement réel des stages, la susceptibilité des organismes de formation soucieux de préserver leurs "prérogatives", l'inefficacité des moyens imaginés pour recueillir de l'information véritablement traitable sont en partie responsables de cette évolution. Comme bon nombre de structures d'accueil issues de l'ordonnance de mars 82, la mission locale s'est heurtée là à "la boîte noire" des stages dont l'appréhension correcte, en termes d'évaluation, est impossible à tout partenaire situé à l'extérieur du cercle restreint des offreurs de formation.

Prenant acte de l'impasse dans laquelle la conduisaient ces démarches, la mission locale a alors recherché d'autres modes de positionnement qui se sont en 85, semble-t-il, stabilisés.

D'une part, elle a opté, pour ce qui est des stages de formation alternée, en faveur d'un investissement d'ordre institutionnel. C'est en amont de la mise en place des stages qu'il lui est apparu utile de se manifester, et, à ce titre, ses promoteurs sont intervenus régulièrement dans les instances consultatives chargées de l'agrément des actions de formation. Aujourd'hui, ils revendiquent "une gestion locale du plan de formation de la zone dans le cadre d'un accord contractuel Région/Mission Locale". Cette forme de décentralisation est, à leurs yeux, défendable et favoriserait une meilleure adéquation entre les offres de formation et les caractéristiques d'une zone, des publics concernés.

Réclamer un tel mode de gestion des ressources éducatives c'est, entre les lignes, souhaiter que s'instaurent d'autres types de relation entre une mission locale et des organismes de formation. C'est d'une certaine manière exprimer la primauté du "local" et des accueilleurs face aux logiques de montage des stages figées et reconduites bon an, mal an. L'enjeu est de taille et renvoie à deux questions-clés que révèlent les dispositifs d'action concertée: la légitimité et le leadership. Nous y reviendrons dans la dernière partie de ce chapitre.

Le second axe du redéploiement pédagogique opéré depuis 84 par la Mission Locale de Grande-Synthe s'articule autour de deux catégories d'actions:

- la formation de formateurs;
- l'impulsion volontariste d'actions de formation innovantes.

Pour ce qui est de la formation de formateurs, deux actions originales par bien des aspects sont en cours de réalisation. La première est une action de formation des tuteurs chargés d'accueillir une centaine de jeunes bénéficiaires d'un T.U.C. 45 ouvriers et employés des services municipaux sont concernés et une session de formation de 70 heures, en discontinu, leur a été proposée. Non terminée encore, cette action, outre son

caractère formateur (et en matière de formation de tuteurs beaucoup reste à faire dans la région Nord-Pas-de-Calais), contribue aussi fortement à élargir le cercle des acteurs mobilisés par l'insertion des jeunes. Elle diffuse, expérimente des formes neuves de solidarité active entre jeunes et adultes et constitue un atout supplémentaire dans la panoplie des stratégies mises en oeuvre par la mission locale.

Ajoutons qu'elle ne se déroule pas sans heurts, mais qu'à ce titre, elle remplit une fonction aussi irremplaçable: elle aide l'équipe de la mission locale à garder les "yeux ouverts" sur les réalités contrastées de son environnement.

La seconde action de cette catégorie concerne un groupe d'une quinzaine d'agents éducatifs venus d'horizons institutionnels différents (de l'éducation nationale au secteur associatif) et impliqués dans des formations jeunes ou adultes dites de "bas niveaux". Les journées de formation proposées à ce groupe de janvier à juin 1985 ont permis une mise en circulation des outils pédagogiques existant en matière de remise à niveau des publics peu scolarisés, et un début d'élaboration de procédures pédagogiques nouvelles qui seraient à expérimenter en commun (livret individuel de formation, outils d'évaluation, contrat pédagogique).

Quant à l'impulsion volontariste d'actions de formation innovantes, elle trouve sa traduction dans deux réalisations largement inachevées:

- le montage difficile, mais aujourd'hui abouti, d'une action dite de "nouvelle qualification";
- le développement d'une politique "d'éducation récurrente" visant à offrir aux jeunes des possibilités réelles de réintégration scolaire. Au-delà de la recherche d'une place vacante dans l'un des établissements scolaires de la zone, il s'agit d'un essai de mise en oeuvre d'un dispositif expérimental impliquant de nombreux partenaires et plaçant au centre du processus, la responsabilisation des jeunes concernés (ils sont une cinquantaine).

Comme on peut le deviner, ce type d'opération est aussi jalonné par une succession d'essais, d'erreurs, d'abandons, de réajustements progressifs. Il nécessite une énergie et une patience à toute épreuve car les "deux bouts de la chaîne" (établissement scolaire et jeune) sont souvent bien difficiles à tenir simultanément et durablement!

Rapporté aux moyens humains de la mission locale, cet investissement pédagogique est important et constitue l'une des spécificités du site de Grande-Synthe. On peut retrouver dans le passé des membres de cette équipe (trois d'entr'eux ont été formateurs, puis responsables de formation d'adultes) des indications permettant d'expliquer, en partie, ce goût prononcé pour l'expérimentation pédagogique. Si cet aspect est certes à prendre en considération, il nous semble aussi que l'intérêt accordé à ce secteur d'activités est révélateur de l'image, de l'identité que recherche cette institution nouvelle:

- du système de valeurs, des recommandations venus d'en haut, diffusés par le modèle national des missions locales sont retenus surtout et retraduit, à Grande-Synthe, l'attachement aux notions de "bas niveaux" et d'innovation pédagogique. C'est en quelque sorte la reprise en compte, la réactivation d'une tradition: celle des actions collectives de formation. Tout se passe comme si d'une génération à une autre se transmettait un flambeau: celui du marathon de l'utopie pédagogique!
- Se doter d'un secteur pédagogique un peu protégé, à la périphérie des appareils des formations classiques, c'est tout à la fois retrouver, dans le champ de la formation, un espace de manoeuvre et rechercher sur ce terrain connu, un gain supplémentaire et peut-être déterminant de légitimité institutionnelle.

Avec ces remarques qui mériteraient de plus longs développements pourrait s'annoncer une réflexion sur les caractéristiques des agents éducatifs, chargés d'animer les missions locales. En effet, les "dynamiques locales" sont aussi à l'image des acteurs qui tentent de les secréter. Et derrière

les priorités mises en avant, les fonctions privilégiées par telle ou telle mission locale serait à découvrir la part revenant aux acteurs de ces dispositifs. Une typologie de ces nouveaux acteurs du champ éducatif et social pourrait probablement être dressée. Mais ceci... serait une autre histoire... et d'autres travaux...!

Ici et maintenant, il nous faut, au terme de ce second chapitre, dresser un premier inventaire des questions-clés auxquelles sont confrontées les missions locales, après trois années d'existence.

6. Un dispositif des années 80-90?

a) Missions locales et enjeux de société

Comme le souligne Claude Dubar dans un ouvrage de synthèse consacré à la formation professionnelle continue⁽¹⁾, la formation des jeunes chômeurs est devenue, en l'espace d'une décennie, marquée par une aggravation des effets de la crise, un enjeu essentiel du développement de la formation professionnelle initiale et continue.

Tirant les premiers enseignements du dispositif de formation alternée, il relève quatre problèmes dans le fonctionnement général du dispositif:

"Le premier d'ordre **pédagogique*** concerne l'extrême difficulté à résoudre la contradiction entre l'exigence de remise à niveau des jeunes et l'impossibilité de reproduire les situations scolaires avec des jeunes qui ne s'y sont jamais adaptés. L'innovation pédagogique devient ici une nécessité et les formateurs n'y sont pas nécessairement préparés...

Le deuxième d'ordre **organisationnel*** concerne la difficile articulation entre les stages d'insertion et les stages de qualification. Le

(1) C. DUBAR, La formation Professionnelle Continue, Paris, Editions "La Découverte", 1984, pp. 103 à 155.

* Souligné par nous

risque de segmentation interne est toujours présent dès lors que n'est pas assurée la transition progressive pour tous du stage d'insertion au stage de qualification... L'état actuel de l'offre de formation "qualifiante" ne permet pas d'accueillir une fraction des jeunes concernés.

Le troisième d'ordre économique* concerne l'implication des entreprises et le déroulement concret de l'alternance. En l'absence d'incitations financières significatives, l'intervention active des entreprises dans le dispositif ne peut résulter que de mobilisations internes à l'entreprise elle-même, ou de réseaux externes impliquant des élus, des administrations, des établissements scolaires ou des centres de formation. C'est donc de la relation "école-entreprise" et du rôle des élus et des administrations dans le développement de cette relation que dépend pour une large part, la réussite de l'alternance.

Le dernier d'ordre sociologique et politique* concerne l'aptitude des partenaires éducatifs à infléchir voire à renverser les mécanismes de sélection sociale qui sont, de fait, à l'origine de la situation des jeunes intéressés. On se trouve ici face à la contradiction centrale qui est aussi celle de la formation continue en général: sans une transformation profonde du système scolaire, de ses mécanismes sélectifs et une ouverture relative aux acteurs sociaux, les dispositifs mis en place pour les jeunes en situation d'échec comme pour les adultes de faible niveau de qualification risquent de se trouver constamment marginalisés, en situation d'infériorité sociale et culturelle, exclus des circuits de production de la qualification"

Ces constats que nous partageons, ne concernent que les problèmes de formation et d'accès à la qualification. On pourrait les étendre à d'autres domaines de la vie quotidienne des jeunes exclus du corps social et évoquer toutes les difficultés que posent concrètement la conception de nouvelles politiques de prévention, la prise en compte réelle des pratiques

culturelles des jeunes des années 80; les enfants de la crise et plus particulièrement ceux issus des milieux ouvriers sont aujourd'hui sur le pavé, et s'annoncent pour eux une société à trois vitesses, un marché secondaire du travail dont ils seront les principales victimes. Avec dans le paysage, la crise de tous les édifices qui, jusqu'alors permettaient d'assurer une relative stabilité transmissible de génération en génération, famille, école, institutions socio-éducatives ne sont plus aujourd'hui ni des points de repères suffisants, ni des lieux où peuvent encore s'apprendre les rites d'insertion conduisant à l'âge adulte. Compte tenu de la gravité d'un tel contexte, il est permis de s'interroger sur la nature et les effets réels des réponses, des remèdes que peuvent apporter les missions locales.

Leurs promoteurs, leurs techniciens ne viennent-ils pas s'ajouter à la liste déjà impressionnante de toutes les corporations de "raccommodeurs du quotidien" (de l'assistance sociale à l'éducateur spécialisé, en passant par l'animateur socio-culturel⁽¹⁾).

Ce réseau, fort de cent lieux d'implantation mais aussi fragile sur bon nombre d'aspects, peut-il à lui seul, endiguer, transformer en écume apaisée ces lames de fond qui agressent toutes les sociétés capitalistes avancées?

Coincées entre l'école d'une part et l'entreprise d'autre part, domaines préservés et régis par d'autres logiques de changement et/ou de résistance, les missions locales ont-elles quelques possibilités réelles de s'attaquer aux causes profondes des maux que nous avons bièvement identifiés?

Comment ne pas se souvenir aujourd'hui des prédictions qu'exprimait Bernard Charlot en décembre 81 dans un article, fortement critique, réfutant la "logique" du rapport de B. Schwartz:

"Comment précisément les propositions du rapport, risquent-elles de modifier les rapports de force? A court terme, les contrats de qualification professionnelle et sociale négociés avec les jeunes, le

(1) Se reporter à "Les travailleurs sociaux", de J. Ion et J.P. Tricart Editions de La Découverte, 1984.

souci d'assurer à tous une formation professionnelle et la gestion du système au plus près du terrain amélioreront probablement la situation que les jeunes connaissent dans les "pactes pour l'emploi". Mais à long terme, on peut être beaucoup plus inquiet: le travail partagé, plus ou moins contraint, l'embauche, nécessairement limitée dans le temps, sur des emplois d'initiative locale, et l'idée qu'après tout il est normal que les jeunes commencent sur les postes les plus pénalisés à condition de ne pas être condamnés à y rester, tout cela dessine une sorte de "plan de carrière" pour les jeunes qui entérinerait, en fait, comme première étape inévitable, leurs actuelles difficultés d'insertion professionnelle".

La survie au quotidien, l'espoir à marée basse tels sont aujourd'hui les "possibles" fragiles qu'une société offre à des milliers de jeunes. Et en dernière analyse, le débat est politique: l'accès des exclus à un emploi, à une qualification, une meilleure insertion des jeunes sont-ils réellement des priorités nationales?

Créées pour atteindre en partie ces objectifs, les missions locales ont-elles les moyens de leurs ambitions? Ont-elles sur le fond provoqué des éléments de changement, entraîné derrière elles les "forces vives" de la société civile, pour reprendre des expressions chères à leurs promoteurs?

C'est ici la question de leur statut, de leur rôle dans une collectivité, de leur épaisseur sociale qui est posée.

Installées dans la gestion du provisoire, missionnées pour la mobilisation générale et le changement de mentalités, confrontées chaque jour à l'interrogation sur leur utilité, objet d'enjeux politico-administratifs, ne risquent-elles pas à terme de connaître le sort des dispositifs d'intervention éducative qui les ont précédées à savoir: la banalisation "ordinaire" ou le repli frileux, mais rassurant, dans "l'expérimental" marginalisé.

C'est avec nostalgie que les historiens des instituts éducatifs de demain

étudieraient alors la dernière "trouvaille" d'un éducateur infatigable: Bertrand Schwartz.

b) Les Missions Locales: un dispositif d'action concertée

Nous l'avons déjà souligné: les Missions Locales, avec d'autres initiatives publiques relevant du champ de l'action sociale, ont réactivé, remis sur le devant de la scène un mode de traitement du tissu collectif encore hésitant avec les années quatre vingt: l'action concertée.

C'est autour de cette notion que s'articulera, la seconde série de questions-clés relatives au fonctionnement des missions locales.

La finalité affichée par les promoteurs et les acteurs des missions locales peut se résumer de la manière suivante: initier, développer, sur la base du local, une politique d'insertion des jeune en difficultés qui ne soit:

- ni la traduction étriquée de la politique de l'Etat au niveau d'une aire géographique;
- ni une politique strictement municipale de la jeunesse.

Pour atteindre cet objectif, trois conditions essentielles sont à réunir:

- responsabiliser les élus et en conséquence leur confier le "leadership" de l'opération; ils sont obligatoirement initiateurs du projet Mission Locale et, de droit, assurent la présidence de l'association porteuse de la nouvelle institution;
- mobiliser tous les acteurs concernés et au premier chef les administrations. Ce faisant, modifier les règles du jeu inter-institutionnel et rendre possible l'apprentissage d'un "faire ensemble" différent;
- imaginer des actions, rechercher des solutions à partir des ressources du territoire, mais surtout en prenant appui sur les difficultés

des jeunes et de leurs projets. Une attention et une persévérance soutenues et décisives sont à accorder aux actions concrètes.

Séduisante pour l'esprit, cette démarche n'est toutefois pas aussi simple qu'il n'y paraît à première vue. De redoutables embûches jalonnent la voie étroite assignée aux Missions Locales. Examinons-les de plus près.

1) Le pari du local

Développement local, pleins feux sur le micro-territoire. Avec le début de mise en oeuvre de la décentralisation, ces thèmes sont devenus en l'espace de quelque mois des slogans magiques, voire incantatoires. On le sait: le changement ne se décrète pas et de ce point de vue, la décentralisation en est encore au stade de la préhistoire. C'est au minimum l'affaire d'une génération et il est bien trop tôt pour percevoir d'ores et déjà, à l'échelon de la commune, le moindre frémissement d'un souffle ravageur des pratiques anciennes!

En outre, le début de connaissances produites sur cette notion de développement local⁽¹⁾ montrent bien que les modèles existants sont encore fragiles et balbutiants. Dans le meilleur des cas, le projet de développement local crédible et suivi d'effets évaluables s'enracine et se fortifie dans un contexte de lutte défensive: combat pour le maintien d'une industrie, refus d'une atteinte portée à l'environnement, préservation de l'identité culturelle d'une région. Les enjeux et les dangers sont là immédiatement perceptibles et favorisent la mobilisation d'énergies diverses et la négociation consensuelle d'objectifs tangibles dans l'espace et le temps.

Enfin, les élus eux-mêmes demeurent largement sceptiques face à l'idée selon laquelle ils deviendraient soudain maîtres du jeu économique et le-

(1) Se référer à "Sociologie du local et relocalisation du social", Sociologie du Travail, no. 2/83.

viers d'une relance d'activités industrielles ou commerciales relevant de leur aire géographique⁽¹⁾. Sur ce dernier point, les missions locales connaissent ce qu'ont vécu en leurs temps, les actions collectives de formation: le décalage croissant entre le développement d'actions de formation et la récession économique.

Bref, imaginer une stratégie de développement local à partir d'une opération de traitement volontariste et collectif des problèmes d'une catégorie de la population (les jeunes en difficulté), relevait davantage du souhaitable que du possible.

Tout se passe comme si cette notion bien floue du développement local, venue des années 60-70 (on peut repérer ses premières apparitions dans les écrits traitant de l'éducation permanente ou de l'animation globale) rebadigeonnée à la hâte, servait parfois de voile humaniste cachant des réalités plus crues: la gestion des jeunes demandeurs d'emploi, le renforcement du contrôle social de ces populations précarisées, mais aussi encore capables d'explosions. Dans un tel scénario, le local serait progressivement prié de prendre le relais d'un Etat central bien aise de trouver, à si bon compte, les nouveaux défenseurs de la veuve et de l'orphelin!

2) la voie étroite

Ni politique d'état, ni politique municipale. Une troisième voie alors à inventer, à défricher: synthèse, dépassement, chemin de traverse? Pas de modèle pré-existant assurément. Mais quand même déjà localement des tentatives qui s'annoncent après trois années de fonctionnement.

(1) A. FALIU, G. MLEKUZ, "Le rôle des collectivités locales et des acteurs fonctionnels du dispositif", Rapport de la Mission Régionale d'Observation et d'Evaluation du dispositif de formation alternée des jeunes, LASTREE, 1984.

La question centrale sur ce point est celle des **interférences** entre trois niveaux de décisions et de pouvoirs:

- la politique nationale;
- la politique régionale;
- la politique locale

dont les intérêts ne sont pas forcément identiques. La recherche d'une voie nouvelle débouchant sur une remise en perspective de l'existant, un redéploiement des moyens et des pratiques induisant la création "spontanée" d'un **domaine d'action autonome**, ni **para-public**, ni **para-municipal** nécessite que soient , pour le moins, durablement maintenues trois conditions:

- une présence des services de l'Etat (financement et personnel mis à disposition) et l'acceptation pour ceux qui le représentent (les responsables des administrations) de devenir des **acteurs locaux** et donc d'agir au service d'objectifs négociés à l'échelon local;
- un comportement d'élus locaux ne visant pas à s'appropriier les moyens et compétences des administrations pour renforcer leur pouvoir ou les affecter de façon partisane à des fins strictement municipales;
- une reconnaissance, de la part des représentants de la collectivité locale, placés à la tête du dispositif, de l'Institution Mission Locale comme lieu privilégié de conception, d'action, d'apprentissage institutionnel.

Que l'une de ces conditions vienne à manquer, et c'est l'ensemble de la doctrine de l'action concertée qui soudain se retrouve déviée de ses objectifs initiaux.

Comme l'illustre le cas de Grande-Synthe, l'équilibre est bien fragile et la tentation de faire "cavalier seul" est constamment présente chez tous les partenaires. Si le point de rupture n'est pas encore atteint, on le doit beaucoup, c'est notre hypothèse, à la présence dans ce site, "d'acteurs-sécants" ayant noué aux trois étages décisionnels mentionnés ci-

dessus, des alliances encore suffisantes pour maintenir des formes de partenariat relativement harmonieuses. En outre, la capacité d'initiative et d'entraînement du "noyau local" relayée par le prestige d'une délégation nationale souvent présente sur le terrain, demeure forte et rend difficile des dérobades par trop voyantes.

Toutefois, au-delà des traductions locales diversifiées des principes de l'action concertée, la conception du dispositif "Mission Locale", sa mise en oeuvre, le choix de confier sa guidance aux représentants politiques de la collectivité locale contiennent en germe des possibilités de dérapage. On pourrait nommer cela:

3) le risque de la Municipalisation

D'un point de vue historique, on peut aujourd'hui estimer que les collectivités territoriales et, en l'occurrence, les Municipalités sont en train d'accéder à l'âge adulte en ce qui concerne leurs responsabilités dans les domaines de la formation initiale et continue. Longtemps cantonnés au simple rôle de "bailleurs de fonds" ou de distributeurs de manuels scolaires, les élus, se trouvent, en effet, à l'heure de la décentralisation, confrontés à des situations radicalement nouvelles. Priés de se mobiliser dans la mise en oeuvre et le fonctionnement du dispositif de formation alternée des jeunes, ils sont en outre sollicités pour la création de zones d'éducation populaire, la rénovation des collèges, la gestion des écoles. Autant d'interpellations qui nécessitent des efforts de réflexion, induisent des comportements, des décisions, des attitudes pour lesquels manquent encore des éléments de doctrine stabilisés, des modes d'appropriation de ces questions nouvelles à la fois adaptés à la complexité du sujet et crédibles à court terme⁽¹⁾.

(1) G. MLEKUZ, "Monsieur le Maire si vous sortez... allez donc saluer les animateurs de la Permanence d'Accueil", Education Permanente, Paris, no. 74, juin 1984.

Certes les réponses justes ne sont pas là, suspendues au ciel d'un quelconque corps de savoir et immédiatement disponibles. C'est le temps, son épaisseur, les ajustements successifs, les pratiques qui forgeront, au fil des ans, la cohérence de la politique de ces nouveaux acteurs du champ éducatif.

En octobre 85, la situation est loin d'être figée et le transfert des compétences en matière d'enseignement est encore largement au stade des premiers tâtonnements.

A cet égard, le dispositif des Missions Locales peut être considéré comme une sorte de banc d'essai, un premier levier visant une redistribution des rôles, des logiques d'action, une "nouvelle donne", selon l'expression de F. Mornet⁽¹⁾.

Un texte de juin 85 émanant de la Délégation Nationale à l'Insertion des Jeunes en Difficulté désigne clairement cette perspective⁽²⁾.

"Les missions locales s'inscrivent dans le contexte général de la décentralisation. Elles en épousent les logiques de fond: donner plus de pouvoir aux acteurs locaux dans la politique sociale et le développement économique et par là même transformer les relations entre les institutions et la société civile".

Un peu plus loin dans ce même document, perce une petite phrase, en forme de constat et de regret:

"La Municipalisation de la Mission Locale est un écueil qui n'a pas toujours été évité."

Outre les éléments liés à la nature même du dispositif Mission Locale, que

(1) F. MORNET, "Nouveaux acteurs. Nouvelle donne", Pour, no. 98, novembre-décembre 1984.

(2) "Le local: un espace qui permet la mobilisation", Texte de présentation d'un des "carrefours" des Rencontres Nationales.

nous avons déjà évoqués, d'autres facteurs ont, en trois années, contribué à rendre plus aigü ce risque de municipalisation. Ils proviennent, pour l'essentiel, des infléchissements apportés successivement au dispositif de formation alternée des jeunes. Globalement, il apparaît que les objectifs de qualification professionnelle pour tous, de réduction systématique des sorties prématurées de l'appareil scolaire, de relance économique ont été progressivement abandonnés.

Renonçant à "la réforme historique du système éducatif"⁽¹⁾ que devait opérer le dispositif de formation alternée des jeunes, les pouvoirs publics ont progressivement déplacé les axes prioritaires de leur politique en ce domaine.

Certes, la mise en stage de formation demeure parmi l'éventail des mesures proposées aux jeunes mais ont été surtout accentuées, depuis septembre 84, des orientations relevant du champ de l'action sociale et de l'insertion par l'économique. Les Travaux d'Utilité Collective (T.U.C.) symbolisent bien, par leur nombre et la proportion importante d'emplois de ce type créés par les Municipalités et le secteur associatif, la coloration de cette nouvelle politique.

A l'échelon du local ces remises en perspectives ont renforcé les responsabilités, le poids, l'influence d'une catégorie d'acteurs: les élus locaux. A Grande-Synthe, c'est à leur initiative qu'a été très rapidement négocié la création d'une centaine de T.U.C. A cette occasion, le rôle de la mission locale a été, pour l'essentiel, celui d'un service technique chargé d'appliquer cette décision. Voulant, fort légitimement, assurer un suivi de ces jeunes affectés dans les services municipaux elle a dû, avec plus ou moins de bonheur, régler au jour le jour des situations de tension, voire de rejets vécus par quelques jeunes. Bref, cette activité l'a positionnée, dans la sphère de l'action municipale, avec toutes les conséquences d'un tel rapprochement, opéré, urgence oblige, dans la précipitation.

(1) Expression de Marcel RIGOUT, Interview accordé au journal "Le Monde", 13 octobre 1982.

Sans donner à ces faits, brièvement rapportés, une valeur exemplaire et un caractère "scientifique", disons simplement qu'ils sont peut-être les signes "avant-coureurs" d'une tendance, d'un risque.

Budgétivore, enraciné localement, le dispositif Mission Locale n'est pas à l'abri de la "tentation" du contrôle municipal.

S'il a, dans un premier temps, cherché à éviter le piège de la "fonctionnarisation", il lui faut aujourd'hui se garder du risque de la municipalisation. Ce n'est qu'au prix d'une telle vigilance qu'il pourra préserver sa spécificité encore fragile et donner à voir peut-être, jusqu'aux limites du possible, une nouvelle conception d'un service public d'intervention éducative et sociale plus décentralisé, plus ouvert aux réalités économiques, sociales, culturelles, locales.

4) l'implication des destinataires

"Echanger et communiquer entre monde économique, social et culturel, entre niveau local et national, ne suffirait pas si les jeunes étaient absents du débat.

L'ambition du dispositif d'accueil, mis en place en 82, est bien d'en faire des acteurs à part entière, avec ce que cela implique d'interpellations réciproques entre jeunes et adultes".

Cet extrait d'un éditorial d'Yves Robineau⁽¹⁾, Délégué Interministériel à l'Insertion Professionnelle et Sociale des Jeunes en Difficulté, écrit à l'occasion des rencontres nationales de juin 85, fait écho à l'une des préoccupations majeures des promoteurs du dispositif "Missions Locales": garder le contact avec les jeunes, les impliquer, les rendre autonomes.

Au demeurant, cet appel à l'implication des destinataires n'est pas fondamentalement nouveau. Mythe ou finalité du travail social, il était au-

(1) "Demain déjà!", Revue des Missions Locales, no. 1, juin 1985.

trefois formulé différemment. Souvenons nous d'expressions telles que: participation des usagers, prise en charge par les personnes de leurs problèmes, autonomie des groupes et des individus qui commencèrent à fleurir dès le début des années 60 et connurent un regain de vigueur à l'occasion d'un certain mois de Mai 68.

Si le propos n'est pas neuf, on peut toutefois observer qu'il est au coeur de tous les dispositifs d'action concertée mis en place depuis 1981 et qu'il représente pour les équipes des missions locales un souci permanent. En effet, la déjà célèbre conclusion du rapport de B. Schwartz "rien ne se fera sans les jeunes", est très vite devenu, sur le terrain, une priorité, un principe d'action, mais aussi la source de quelques difficultés.

Qu'avons-nous à ce sujet, appris à Grande-Synthe? Comme partout l'équipe locale s'est attachée à:

- toucher des groupes et des individus réels;
- trouver des modalités permettant d'associer les jeunes à l'analyse de leur situation, à la construction d'itinéraires, de projets.

Dans un premier temps, cette activité s'est surtout concrétisée par l'organisation de campagnes d'information-sensibilisation des publics potentiels et la réalisation d'entretiens individualisés. Cette phase d'accueil et "d'écoute tous azimuts", débouchant généralement sur l'ébauche d'une première solution, a globalement obtenu des résultats satisfaisants. En l'espace d'une année, 2/3 des jeunes de Grande-Synthe concernés par la mission locale ont pris au moins une fois le chemin les conduisant à la Résidence Constellation. Parmi eux, nombreux sont ceux qui y sont revenus à plusieurs reprises et se sont ainsi développées des formes différenciées d'utilisation de la Mission Locale. Aujourd'hui, existent les "squatters" de la salle d'accueil, les consommateurs réguliers de la documentation existante, les fidèles d'une institution où les formes d'accueil ont su être renouvelées, comparativement à celles plus traditionnelles des administrations.

S'il s'agit bien là d'une forme de participation réussie, le passage à d'autres stades d'implication s'avère lui, plus difficile. La mise en stage de formation induit, nous l'avons vu, un déplacement des responsabilités de la mission locale à l'organisme offreur de formation. Les modalités permettant le maintien d'un contact entre le jeune et la mission locale deviennent souvent inopérantes et se perdent dans l'univers bien mystérieux du "suivi" dont l'efficacité est loin d'être évidente. Les notions de contrat, de construction d'itinéraire personnalisé, d'élaboration de projets deviennent alors largement inadaptées au regard du grand nombre de jeunes à traiter et des "urgences" de l'activité quotidienne.

En conséquence, le repli s'opère en direction de groupes plus restreints, avec lesquels, la possibilité de donner un sens et de l'épaisseur aux mots: "contrat", "projet", existe.

Il en va ainsi des relations privilégiées établies par les membres de l'équipe de la mission locale avec le groupe de quatre jeunes impliqués dans la création d'une mini-entreprise, avec une dizaine de jeunes relevant des processus de l'éducation récurrente, avec quelques jeunes filles immigrées. Pour cette minorité de jeunes, s'inventent des modes de coopération plus contractualisés, offrant des espaces réels d'entraînement à la prise en charge. On devine combien cette activité auprès de jeunes en difficulté requiert de temps, de disponibilité, de persévérance. Sa généralisation à l'ensemble des jeunes est objectivement impossible et on rencontre là l'une des limites du dispositif "Mission Locale" quant à son ambition d'impliquer ses destinataires. Comme toute institution à vocation éducative, il se heurte à une difficulté devenue banalisée: l'opposition entre le collectif et l'individuel. La question n'est pas nouvelle: comment gérer simultanément une approche collective d'un milieu, atteindre un seuil quantitatif significatif et traiter de manière approfondie des difficultés individuelles?

De ce point de vue, les missions locales découvrent, comme les actions collectives de formation en leur temps⁽¹⁾, que pour être opératoires même

(1) Voir J. HEDOUX: Non publics, publics de la formation d'adultes, thèse de doctorat de 2ème cycle. Université de Lille III. 1980.

dans ses formes les moins ambitieuses (information, consultation) l'implication des destinataires doit se faire pour chacun d'eux, par des moyens appropriés, par la multiplication, la diversification des lieux, des formes, des méthodes.

Du côté des destinataires, le grand air de la "participation" n'est pas forcément très clairement perçu dès la première écoute. Il déroute plus qu'il ne stimule. Pour quelles raisons les jeunes auraient-ils à se situer autrement qu'à l'égard d'une administration, d'une institution ordinaire? Spontanément, le comportement choisi s'apparente à celui du client, de l'administré, du contrôlé ou du réclameur. Le poids des normes, des représentations est tenace: ne s'agit-il pas après tout d'un supplément de prestations à obtenir (le placement en stage, une rémunération) auprès d'une nouvelle catégorie de travailleurs sociaux?

Si peu à peu des formes d'"apprivoisement" mutuel s'opèrent, c'est parce que se clarifient davantage les règles des transactions proposées. S'impliquer oui, pourquoi pas? Mais pour quoi faire? Ce n'est qu'à partir du moment où sont trouvés les premiers éléments de réponse à ce type de questions que peuvent s'opérer des démarches d'engagement se démarquant de la "consommation" de prestations sociales, éducatives ou culturelles.

La notion de **qualification sociale**⁽¹⁾, chère aux promoteurs des missions locales pourrait trouver, dans cette recherche d'implication des destinataires, un terrain d'application particulièrement adapté. C'est peut-être dans ce type d'investissement que pouvait être rendu plus opératoire un concept dont l'usage est allé en se raréfiant et qui n'a pas encore réellement trouvé sa sphère de développement, d'enrichissement concrets. Il est vrai qu'en chemin, face à l'ampleur du chômage des jeunes, se sont vite émoussées les envolées se rapportant à la "nouvelle citoyenneté". Et que mis à part le discours produit sur ce thème, peu d'efforts réels ont été consacrés à l'expérimentation de pratiques résolument novatrices dans

(1) Se rapporter aux travaux de C. VERNIERS, "La qualification sociale: un nouveau besoin de formation?", Les Cahiers d'Etudes du CUEEP, Lille, no. 4, juin 1985.

ce domaine. Beaucoup reste à faire dans cette voie particulièrement difficile. Il suffit de penser un instant aux limites des expériences de "délégués de classe" réalisées en formation initiale pour mesurer combien l'implication des destinataires d'une institution éducative ne va pas spontanément de soi, mais au contraire, se heurte à mille et un obstacles. Au bout du compte, se trouve posée une question plus large que celle de l'implication: comment parvenir à mettre en oeuvre, sur le fond, des mesures visant à démocratiser davantage un système éducatif?

CHAPITRE III. - PERSPECTIVES DE PROLONGEMENT

Les pages qui précèdent peuvent être comparées aux premières pièces d'un puzzle consacré à l'approche du patrimoine génétique des missions locales, aux enseignements issus d'une pré-enquête. Elles donnent à voir, de manière encore floue, les contours d'une institution partiellement nouvelle. Au-delà de cette première identification, elles s'efforcent de dégager aussi, sous la forme d'un inventaire, les contradictions et les enjeux d'un dispositif d'intervention éducative et sociale ayant atteint, après trois années d'existence, un premier palier de reconnaissance institutionnelle et de développement.

Compte tenu de la complexité de l'objet étudié et de son caractère inachevé, elles constituent une sorte d'avant propos appelant nécessairement des compléments de réflexion et d'investigation. Quels pourraient être ces derniers? Quels aspects de l'analyse seraient à approfondir? C'est autour de ces questions que s'articulera la dernière partie de ce travail.

Au stade actuel de notre démarche, deux perspectives de prolongement nous semblent indispensables:

- approfondir, à l'aide de références plus larges, l'analyse théorique du modèle "mission locale";
- concevoir une activité d'enquête plus réduite centrée sur l'un des aspects du fonctionnement de la mission locale de Grande-Synthe.

1. Approfondir l'analyse du dispositif "Mission Locale"

En premier lieu, serait à reprendre l'une des questions trop rapidement évoquée dans la seconde partie de ce travail: le **positionnement** du dispositif "Mission Locale" dans la société civile de la décennie 80-90. S'inscrivant dans le contexte général de la décentralisation, les missions locales constituent un exemple intéressant de volonté politique visant à

une redistribution des pouvoirs en matière d'intervention éducative et sociale. De ce point de vue, on pourrait se demander comment un dispositif de ce type assume tout à la fois son rattachement à l'appareil d'état et la tutelle d'un pouvoir local. Seraient également à interroger, les relations qui se nouent entre le central et le local, s'agit-il de rapports d'opposition, de complémentarité? Autrement dit: comment s'opère la double inscription nécessaire du dispositif "Mission Locale" dans la société nationale et dans l'espace local? Le local est-il un terrain d'application de nouvelles conceptions d'action impulsées par l'échelon central ou trouve-t-il dans cette situation, les conditions d'un auto-développement?

Plus concrètement, seraient à examiner, le rôle de la Délégation Nationale en tant qu'instrument des pouvoirs publics et à ce titre, "courroie de transmission" d'orientations nationales mais aussi "aiguillon" des administrations centrales et régionales et la part de responsabilité réelle de l'association locale dans la conduite du dispositif dont elle a la charge. Outre l'indispensable connaissance des textes relatifs à la décentralisation, de nombreuses lectures seraient à entreprendre à propos de thèmes tels que: l'évolution des politiques sociales et éducatives de l'Etat, le développement local, la "relocalisation" du social, les modes d'initiative locale (systèmes sociaux d'action, stratégies des acteurs).

A l'horizon d'un tel détour du côté de recherches et d'écrits très proches de réalités d'aujourd'hui, devraient se découvrir les éléments d'une grille de lecture adaptée à la "dynamique" du dispositif "Mission Locale".

En second lieu, un effort d'approfondissement pourrait concerner l'analyse des fonctions réelles remplies par les missions locales, les effets de leurs activités, leur instrumentalisation comme maillon d'une politique des pouvoirs publics face aux problèmes complexes de l'insertion des jeunes en difficulté.

Les recherches empiriques engagées par les missions d'observation et

d'évaluation du dispositif de formation alternée des jeunes⁽¹⁾ ont bien montré qu'une triple fonction était assignée, à des degrés divers, au dispositif de formation alternée des 16-25 ans:

- la fonction "économique": d'insertion professionnelle visant à faciliter la recherche d'emplois, la création de mini-entreprises, le recueil de données sur l'évolution du contexte socio-économique, la mobilisation à l'échelon local des partenaires sociaux, l'appel à l'engagement des entreprises;
- la fonction "éducative" de rattrapage scolaire visant à la qualification préalable, et si possible, reconnue, c'est-à-dire certifiée. Cette fonction fait écho à la visibilité croissante de l'échec scolaire dans la société française de ces vingt dernières années. Les sorties de l'appareil scolaire sans diplôme et sans formation professionnelle sont de plus en plus considérées comme des dysfonctionnements graves qui doivent être corrigés par des mesures spécifiques;
- la fonction "sociale" d'insertion et de prise en "charge globale" des problèmes des jeunes les plus menacés par la crise. Cette fonction renvoie à la montée sensible de la délinquance juvénile comme problème de société et de plus en plus comme enjeu politique. Particulièrement présent au sein des politiques municipales, les problèmes des "jeunes à risque" et des mesures à prendre à leur égard n'est pas séparable des questions précédentes de chômage des jeunes et d'échec scolaire qui constituent des causes profondes de la montée de la "délinquance".

Positionnées aux avant-postes de l'ensemble des mesures mises en oeuvre entre 1982 et 1984 (de l'ordonnance du 6 mars 1982 à la création des TUC en septembre 84), les missions locales ont tenté, à des degrés variables selon la nature de leurs contraintes et de leurs ressources, de remplir ces fonctions.

(1) Se rapporter à G. Malglaive, Travaux de la Mission Nationale d'Evaluation et d'observation du dispositif de formation alternée des jeunes, Rapport 1 et 2, A.D.E.P., 1983.

Comment y sont-elles parvenues? Comment ont-elle assumé, dépassé les contradictions présentes au coeur de cette triple fonction? A titre d'exemples on peut se demander comment et dans quelle mesure elles ont pu avoir prise sur les mécanismes de création d'emplois, comment elles se sont employées à corriger, voire inverser des processus de sélection scolaire ancrés dans le fonctionnement du système scolaire et dans le traitement inégalitaire des différentes classes sociales.

Outre ce questionnement global, une analyse plus approfondie des fonctions réelles assurées par les missions locales renvoie aussi à l'étude de leur fonctionnement défini en termes de modes opératoires, de pratiques, de qualification des agents des équipes techniques chargées d'"inventer" des pratiques nouvelles d'intervention sociale et éducative. Ces acteurs "fonctionnels" des missions locales n'ont pas un beau matin découvert la "caverne d'Ali Baba" de l'innovation. Porteurs de valeurs, de capacités professionnelles liées à leur histoire personnelle, à leur formation, à leur origine sociale, ils ont naturellement eu recours à des dispositions réglementaires, des principes d'action, des pratiques venus des champs du travail social et éducatif déjà existants.

Globalement, il nous semble que trois champs différents ont influencé au niveau de la formulation des objectifs, du choix des moyens et des procédures, les activités concrètes des missions locales:

- le travail social au sens où le définit Jeanine Verdès-Leroux⁽¹⁾, c'est à dire des activités d'encadrement, de "violence symbolique" appliquées au traitement de la marginalité, de l'inadaptabilité sociale;
- l'animation socio-éducative: à ce secteur de l'action sociale ont été empruntées les notions de globalité, de polyvalence extrême des agents (le "feeling" de l'animateur!), les techniques de la relation, de la communication, les références à la convivialité, au rapprochement des cultures et des générations;

(1) "Le travail social", op. cit., Paris, Ed. de Minuit, 1981.

- la formation professionnelle continue: celle-ci a structuré la fonction "éducative" du dispositif "Mission Locale": conception d'actions de formation, négociations avec les organismes de formation, procédures de suivi pédagogique et d'orientation, formation des tuteurs et des formateurs des stages "jeunes". En terme de capacités mises en oeuvre par les acteurs "fonctionnels" des missions locales dans ce secteur d'activités, des proximités sont à rechercher dans les métiers du conseil, de la formation.

En contre point à cet angle d'approche des fonctions réelles, examinées du point de vue des déterminants qui fondent les pratiques des techniciens des missions locales, serait à opérer un recueil de données relatif aux caractéristiques des publics accueillis. En effet, l'expression "jeunes en difficulté" apparaît bien vite sociologiquement limitée. De qui parle-t-on lorsqu'on emploie ce vocabulaire? Quels sont, l'origine sociale, les cursus scolaires antérieurs, l'identité sociale et sexuée de ces jeunes?

Les travaux des missions nationales et régionales d'évaluation du dispositif de formation alternée, déjà évoqués, montrent que les jeunes concernés appartiennent très majoritairement aux classes populaires. Toutefois, au-delà de cette appartenance commune, se dégagent, comme l'indique Claude Dubar, des différenciations socio-sexuées importantes:

"Non seulement le dispositif n'accueille pas n'importe quels jeunes, mais les jeunes qui y accèdent sont socialement, scolairement et surtout sexuellement fortement hétérogènes bien qu'appartenant très majoritairement aux classes populaires. Entre un garçon, fils d'ouvrier qualifié, ayant échoué au CAP et utilisant le dispositif pour compenser cet échec et construire une stratégie efficace d'accès à l'emploi, et une fille d'immigré au chômage ayant quitté le collège à 16 ans en classe de 3ème, les différences d'accès et d'utilisation du dispositif, de représentations sociales et d'attitudes à l'égard

de l'école et de la qualification ne sont pas de degré, mais de nature⁽¹⁾.

Rapportées à l'analyse des fonctions réelles assurées par les missions locales, ces indications nous conduisent à estimer qu'il nous faudrait mettre en relation, car elles sont en interaction, les deux approches évoquées ci-dessus:

- les stratégies institutionnelles et professionnelles des acteurs fonctionnels du dispositif mission locale;
- les caractéristiques, les stratégies d'accès et d'utilisation du dispositif des publics jeunes concernés.

Quelles hypothèses pourraient guider cette investigation? Elles sont encore à rechercher, à stabiliser. Risquons cependant une première formulation toute provisoire encore:

- en matière d'intervention éducative et sociale, le dispositif "Mission Locale" a davantage juxtaposé des pratiques d'approche du tissu social héritées de la segmentation politico-administrative préétablie que produit des modes opératoires nouveaux s'inscrivant dans une perspective de rupture avec les pratiques de traitement antérieures;
- en matière de fonction et d'activités concrètes, le dispositif "Mission Locale", a progressivement été amené à privilégier, en dominante, le traitement social des jeunes en difficulté. Les caractéristiques du public accueilli, l'évolution des politiques mises en oeuvre par les pouvoirs publics ont fortement déterminé cet infléchissement. En ce sens les missions locales pourraient être apparentées à l'un des maillons supplémentaires de contrôle social, dont se dote une société en mal d'embarras, face aux enfants de la crise issus des classes populaires;

(1) Texte interne à l'équipe du LASTREE, chargée de l'évaluation du dispositif de formation alternée pour la région Nord-Pas-de-Calais, mars 1985.

- en matière de stratégie de développement de formes nouvelles de solidarité active en faveur des "jeunes en difficulté", les missions locales s'efforcent de concilier deux démarches: l'alliance avec ses destinataires et l'entretien du consensus pluri-institutionnel. N'y a-t-il pas au coeur de cette "double contrainte" une véritable contradiction?

2) Un projet d'enquête

Cette seconde perspective de prolongement de notre travail est encore à l'état d'ébauche et nous ne ferons donc pas référence à une problématique d'ensemble, ni à un corps d'hypothèses clairement élaborées. Seront ici évoqués, une délimitation possible de l'objet d'étude et le questionnement qui pourrait fonder ce projet d'enquête.

l'activité de pré-enquête (imprégnation, repérage des acteurs, recueil de données) effectuée à Grande-Synthe nous conduit à estimer que l'un des axes de travail de cette Mission Locale pourrait faire l'objet d'une enquête approfondie. Il s'agit des actions ayant comme finalité: l'accès des jeunes à une **réelle qualification professionnelle** et dans cet ensemble seraient plus particulièrement examinés:

- le stage de longue durée (2 ans) baptisé "nouvelles qualifications" qui rassemble 15 jeunes faiblement scolarisés;
- les itinéraires de formation, d'insertion conduisant certains jeunes au retour en formation initiale, en vue d'y acquérir un diplôme.

Pourquoi un tel choix? Plusieurs raisons ont guidé notre décision. Comme nous avons tenté de le démontrer dans la seconde partie de ce travail, le site de Grande-Synthe se caractérise par des efforts visant à assumer la fonction "éducative" du dispositif "Mission Locale". A notre connaissance, le nombre de jeunes ayant eu la possibilité de reprendre, dans des conditions convenables, et après une période d'errance, de chômage, un cursus

scolaire qualifiant demeure très faible à l'échelle de la France⁽¹⁾.

A Grande-Synthe, pour l'année scolaire 84-85; au vu du recensement que nous avons effectué, soixante dix jeunes ont réintégré une filière de formation initiale. D'un point de vue sociologique, la taille de ce "sous-groupe" des destinataires de la mission locale, auquel viendraient s'ajouter les jeunes relevant de l'action "nouvelles qualification" apparaît significative.

L'analyse de ce type d'actions peut permettre de vérifier la crédibilité, la "tenue de route", du modèle "Mission Locale". En effet, s'engager dans cette voie nécessite la mise en oeuvre des principes d'action fondamentaux de cette institution:

- implication de l'administration, en l'occurrence, l'Education Nationale;
- invention de formes de coopération efficaces entre les établissements scolaires, les centres d'orientation et d'information, la mission locale;
- imagination en matière de soutien, de suivi des jeunes réintégré en formation initiale;
- innovation tant institutionnelle que pédagogique pour l'action dite "nouvelles qualifications";
- implication des destinataires et négociation de contrats successifs pouvant conduire les jeunes concernés à une réelle prise en charge de leur avenir.

Enfin, ce secteur d'activités représente l'une des "zones frontalières" où se jouent, en termes d'acteurs institutionnels, d'agents éducatifs, de recherche de nouveaux contenus de formation, de démarches pédagogiques, les relations, encore bien ambiguës, visant à rapprocher la formation initiale et la formation continue. Comprendre un peu mieux ce qui s'échange,

(1) Selon une information recueillie auprès de la Délégation Nationale à l'Insertion des Jeunes en Difficulté, à peine 1000 jeunes auraient bénéficié d'une telle mesure.

ce qui résiste, ce qui change dans cet espace situé aux marges de deux systèmes d'action éducative, tel pourrait être l'un des objectifs assignés à cette enquête.

Pour ce qui est du questionnement qui pourrait servir de cadre de référence, les trois axes de lecture issus de la notion de district éducatif et culturel seraient utilisés. Ils correspondent à la première série d'interrogations indispensables pouvant structurer notre démarche:

- 1) **L'articulation des ressources:** quels sont les partenaires impliqués dans ce secteur d'activités, quel type d'établissements scolaires? Quel type d'entreprises? Quelles sont les formes de collaboration? Quels sont les locaux utilisés? Quels sont les moyens administratifs, éducatifs, financiers mis en oeuvre? D'où proviennent-ils? Quelles sont les liaisons emploi-formation? S'agit-il de juxtaposition des ressources existantes ou de création collective visant la transformation des situations éducatives?

Sur ce point, notre hypothèse est qu'à Grande-Synthe, l'existence de la mission locale favorise partiellement l'articulation des ressources éducatives. Globalement, un "meilleur service" est rendu aux jeunes en difficulté. Toutefois, ces améliorations sont limitées: elles n'impliquent qu'une faible proportion des agents éducatifs et des acteurs socio-économiques de la zone. En outre elles n'ont aucune prise sur la transformation des mécanismes qui fondent **l'affectation des ressources éducatives**. Celles-ci demeurent soumises aux traditions, à la réglementation qui régissent le fonctionnement du système éducatif et plus particulièrement celles de l'enseignement technique.

- 2) **L'égalisation des chances:** cet axe de lecture serait appliqué à la connaissance du public accueilli dans ces filières de formation professionnelles: quelles sont les caractéristiques de ces jeunes? Quel est leur passé scolaire? Quelle est leur origine sociale? Comment s'est opéré, pour chacun d'eux, le choix de la réintégration scolaire? Quels ont été les déterminants de cette décision?

Les observations déjà recueillies nous conduisent à privilégier ce moment de la prise de décision. Celle-ci apparaît en effet comme la résultante de plusieurs facteurs dont le poids respectif serait à évaluer. Parmi ceux-ci figurent en particulier l'influence de la famille (accroissement de la demande sociale de formation), l'apparition de nouvelles offres en formation initiale technique (création de sections complémentaires, de classes expérimentales), la pression de l'entourage institutionnel (mission locale, travailleurs sociaux), ou relationnel (amis, grands frères, grandes soeurs).

Cette combinaison d'éléments semble rencontrer à un instant précis, celui de la rentrée scolaire, l'itinéraire mouvant de jeunes dont le rapport à la formation, à la qualification professionnelle s'est progressivement transformé. C'est dans un tel contexte que se joue alors l'interaction de données objectives et la prise de conscience subjective entraînant la décision de reprendre un cursus de formation scolaire.

Outre cet objectif visant à mieux saisir des mécanismes complexes de transition sociale et professionnelle, serait privilégiée l'analyse d'une sous-catégorie de ce public qui n'est que rarement évoquée: les jeunes qui après quelques semaines, voire quelques mois de retour à l'école ou en formation innovante quittent cette voie, abandonnent (qui sont-ils? Pourquoi ont-ils abandonné?)

En indiquant cette direction de travail, nous faisons allusion à une hypothèse que nous voudrions vérifier: ces offres de formation, malgré leur caractère novateur, malgré la volonté d'infléchir le cours des choses, manifestée par la minorité active des agents éducatifs de la zone, n'accueillent pas n'importe quel jeune. S'y retrouvent essentiellement des jeunes dont les caractéristiques ne sont pas trop éloignées de celles des élèves encore présents dans l'appareil de formation initiale. Autrement dit, malgré leur absence de qualification vue sous l'angle du diplôme, ils constituent la frange "d'élèves", sortis prématurément certes, mais qui aurait pu être retenue.

Les causes de leur sortie prématurée, au temps de leur scolarité, seraient à rechercher; de façon encore hypothétique nous pensons que ces jeunes ont connu, à un moment de leur trajectoire scolaire, une difficulté de parcours (mauvaise orientation, maladie, déménagement de la famille, affectation dans des classes d'adaptation) les conduisant à l'échec provisoire, et qu'ils retrouvent, avec la mission locale, l'occasion de rattraper cet incident biographique.

De manière plus générale, ce type d'hypothèses nous conduirait à estimer que le principe de la discrimination positive n'est que partiellement mis en oeuvre et que fondamentalement continuent à fonctionner les mécanismes classiques de la sélection scolaire. Globalement, la logique à l'oeuvre relève davantage d'une conception de type "seconde chance" accordée à une minorité que d'un vaste projet "d'éducation récurrente" destiné aux plus défavorisés.

- 3) **La participation:** pour cet axe de lecture, deux aspects seraient à examiner. D'une part, nous aurons à recenser les instances de pilotage de ces actions, à analyser leur composition, leur mode de fonctionnement. Au-delà des textes, des conventions qui fondent les types de collaboration, nous nous efforcerons d'approcher les mécanismes de prise de décision, les rapports d'influence à l'oeuvre entre les différents partenaires de ces interventions éducatives. D'autre part, notre analyse portera sur le statut accordé aux jeunes: bénéficient-ils de structures de concertation? Sont-ils associés aux décisions les concernant (choix des lieux de stage en entreprises, formes de travail autonome, conditions d'existences en milieu scolaire)?

Comment vivent-ils cette forme de prolongement de leur scolarité, à un âge qui n'est plus celui de la moyenne des élèves qu'ils cotoient chaque jour?

Des mesures particulières, en terme de soutien scolaire, de tutorat, de pédagogie du contrat sont-elles conçues et appliquées?

A propos de cet ensemble de pistes d'études et de questions, notre hypothèse est que les établissements scolaires impliqués dans ce type d'action ne sont pas actuellement suffisamment armés pour assurer de telles missions d'ouverture sur l'environnement, de démocratisation du fonctionnement pédagogique.

Tributaires de règles de gestion contraignantes, dotés de moyens insuffisants, ils accomplissent généralement ces tâches sur le mode du "sur travail" de l'activité supplémentaire.

La souplesse, l'invention, le pragmatisme que nécessiterait ce type d'actions sont totalement absents du champ des "possibles" réglementaires.

A ces difficultés d'ordre administratif, vient s'ajouter l'impréparation des enseignants confrontés à de nouveaux publics, à de nouvelles démarches pédagogiques. Pour eux, la tentation est souvent grande de reproduire ce qu'ils connaissent déjà, ce qui les rassure: le mode de travail pédagogique de la formation initiale.

Globalement, les observations déjà engrangées nous conduisent à estimer, de manière encore hypothétique, que les conditions favorables à une pédagogie de la réussite accordant au jeune un rôle décisif dans la prise en charge de sa formation sont loin d'être réunies.

Ajoutons pour clore cette partie du mémoire consacrée aux perspectives de prolongement, que nous souhaiterions aussi étoffer, compléter, approfondir la notion de "dynamique locale" que nous avons ci-dessus, très provisoirement tenté de définir.

Outre l'amélioration de la définition, serait à entreprendre en priorité, la conception d'indicateurs permettant de mieux cerner ce que peut recouvrir une telle notion: indicateurs de mobilisation des énergies, d'implication, de mesure des effets des transformations de pratiques professionnelles. Dans une telle perspective de travail serait aussi effectué un recueil de données auprès d'autres missions locales de la région du Nord, afin d'éclairer, par le biais d'éléments comparatifs, les mécanismes de fonctionnement propres au site de Grande-Synthe.

EN GUISE DE CONCLUSION...

Les Missions Locales pour l'insertion sociale et professionnelle des jeunes: une idée neuve? Un dispositif des années 80? Points de départ de notre réflexion, ces deux questions ont structuré l'ensemble de ce travail. Elle nous ont conduit, d'abord, tel un amateur de généalogie, à la recherche de la matrice dont serait sorti le modèle Mission Locale.

Nous ne sommes pas revenus totalement bredouilles de cette longue balade au pays de la Mémoire et des Archives. Un moule existe: nous l'avons identifié. Mais il en va des modèles éducatifs comme des générations: dans les failles de la reproduction se glissent des éléments nouveaux, de l'invention. Bref, s'il est vrai que le dispositif Mission Locale n'est pas né de père inconnu, force est aussi de reconnaître qu'au regard des modèles initiaux, il n'est ni copie conforme, ni concrétisation totale d'un idéal, d'une utopie venue des premiers âges de l'éducation permanente.

Tel père... Tel fils... Non pas si simple... Poursuivre l'enquête... S'emparer du second point d'interrogation et se retrouver cette fois sur un "terrain", comme disent les administrateurs: celui de Grande-Synthe.

De cette approche d'un site particulier sont venus les signes distinctifs recherchés. Du portrait-robot en noir et blanc nous sommes progressivement passés à la photo couleur; alors sont apparus les nuances, les traits particuliers. Ils sont à l'image des temps qui courent: contrastés, ambigus, flous parfois. Dans le viseur de l'appareil s'estompe le paysage du district éducatif et culturel. C'est plutôt, au premier plan, une autre silhouette: celle des dispositifs d'action concertée. Ce n'est plus tout à fait ni le vocabulaire, ni les activités imaginées autrefois.

Le registre est celui de la retraduction, du compromis avec des réalités, un contexte politico-administratif particulier. L'important est d'agir. Vite car il y a urgence. Vite car s'annoncent peut-être des perspectives

de changement. En chemin se jouent de rudes batailles et bon nombre d'entr'elles sont loin d'être définitivement gagnées. Bien au contraire, ici et là s'allient des forces de résistance active, des forces de reproduction ou d'inertie. Qu'advient-il du dispositif "Missions Locales" dans un an, dans cinq ans?

Attention: fragilité! Pourrait-on dire au terme de ce travail, s'il nous fallait à tout prix énoncer un signe particulier.

Et puis, passant du passé au présent du dispositif "Missions Locales" nous avons, en cours de route, vu surgir d'autres questions, d'autres angles d'approche. Peu à peu, cet objet d'études a pris un relief, une épaisseur que nous n'avions pas totalement prévus. Mystères de l'écriture et du travail intellectuel peut-être! Toujours est-il que progressivement les questions de départ se sont élargies et ont même parfois semblé étriquées, limitées au regard de la complexité du sujet traité.

Leur mérite aura été surtout d'entraîner d'autres éclairages, d'élargir le champ de la réflexion. Sans remettre totalement en cause leur pertinence, l'idée nous vient, au moment de conclure que d'autres questions auraient pu tout aussi bien convenir, et peut-être auraient interpellé différemment ce dispositif "Mission Locale". Nous en avons suggéré quelques unes, au fur et à mesure que s'écrivait ce document.

Trois d'entr'elles auraient pu aussi donner un titre à ce mémoire. Nous les livrons, sans commentaire, à l'appréciation du lecteur:

- Les Missions Locales: le renouveau des actions éducatives à base territoriale?
- Les Missions Locales: une nouvelle politique pour la jeunesse?
- Les Missions Locales: suffit-il d'innover?

C'est à Bertrand Schwartz que nous emprunterons les mots de la fin, avant que ne s'installe le silence qui prolonge toujours la lecture de la dernière page. Il s'agit de propos extraits d'une interview accordée à la

revue "L'orientation scolaire et professionnelle"⁽¹⁾ en 1975. La question a trait aux "expériences pilotes". Voici la réponse:

"Les "expériences pilotes"? J'en ai vues effectivement beaucoup. Rares sont celles qui réunissent les deux conditions de la réussite. C'est-à-dire d'une part, que l'on fasse résolument du neuf, avec un système d'évaluation effective, au départ et à l'arrivée; d'autre part, que l'on garantisse à l'expérience un minimum de durée pour autoriser les tâtonnements, les erreurs, les corrections".

(1) L'orientation scolaire et professionnelle", no. 3, juillet, août, septembre 1985.

GENERIQUE DE FIN

Production: Université de Lille III
U.E.R. des Sciences de l'Éducation

Directeur de la production:
Paul DEMUNTER - Professeur de l'Université de Lille I.

Traitement et toilette du texte:
Isabelle GAMMELIN
Bernadette LASSELIN
(auxquelles j'adresse mes plus vifs remerciements)

Studio: Rue Manuel - Wazemmes - Lille
Les prises de vue, de son et de notes en extérieur ont été effectuées à Grande-Synthe (Nord)

Scénario: Gérard MLEKUZ

Avec l'amicale participation de l'équipe de la Mission Locale de GRANDE-SYNTHÉ

(Tous mes remerciements à son directeur, Pierre VERHARNE, qui est aussi un compagnon de route)

"Ce qui distingue celui qui a fait des études de l'autodidacte, ce n'est pas l'ampleur des connaissances, mais des degrés différents de vitalité et de confiance en soi. La ferveur avec laquelle Tereza, une fois à Prague, s'élança dans la vie était à la fois vorace et fragile. Elle semblait redouter qu'on pût lui dire un jour: 'Tu n'es pas à ta place ici! Retourne d'où tu es venue!'"

Milan KUNDERA
L'insoutenable légèreté de l'être

BIBLIOGRAPHIE

La bibliographie qui nous présentons ici fait le relevé des ouvrages, articles et documents qui nous ont servi dans le cadre de ce mémoire. Elle sera présentée par thème.

I. Ouvrages généraux

BEILLEROT, J., La société pédagogique, Paris, P.U.F., 1982.

BERCOWITZ, A., CHOSSON, J.F., CRAYSSAC, L., Education et alternance, Paris, Edilig, 1982.

BOURDIEU, P., Leçon sur la leçon, Paris, Editions de Minuit, 1982 .

CROZIER, M., FRIEBERG, E., L'acteur et le système, Paris, Editions du Seuil, 1981.

DUBAR, C., Formation permanente et contradictions sociales, Paris, Editions Sociales, 1979.

DUBAR, C., La Formation professionnelle continue, Paris, Editions de la Découverte, 1985.

DUMAZEDIER, J., SAMUEL, N., Société éducative et pouvoir culture, Paris, Editions du Seuil, 1976.

HANNEREZ, U., Explorer une ville, Paris, Editions de Minuit, 1983.

ION, J., TRICART, J.P., Les travailleurs sociaux, Paris, Editions de la Découverte, 1984.

LANGOUET, G., Suffit-il d'innover?, Paris, P.U.F., 1985.

LEGRAND, L., Pour une politique démocratique de l'éducation, Paris, P.U.F. 1977.

LEON, A., Introduction à l'histoire des faits éducatifs, Paris, P.U.F., 1980.

MALGLAIVE, G., Politique et pédagogie en formation d'adultes, Paris, Edilig, 1981.

MENDRAS, H., FORSE, M., Le changement social, Paris, Armand Colin, 1983.

PINEAU, G., Education ou aliénation permanente, Paris, Bordas, 1977.

PROST, A., Histoire de l'enseignement en France (1800 - 1967), Paris, A. Colin, 1979.

TERROT, N., Histoire de l'éducation des adultes en France, Paris, Edilig, 1983.

TOURAINE, A., Le retour de l'acteur, Paris, Fayard, 1984.

VAUDIAUX, J., La formation permanente, enjeu politique, Paris, A. Colin, 1974.

VERDES-LEROUX, J., Le travail social, Paris, Les Editions de Minuit, 1981.

II. Insertion sociale et professionnelle des jeunes

A.D.E.P., G.A.E.C., Avoir vingt ans dans les quartiers, Paris, 1982.

A.D.E.P., 16-18 ans: instruments pour l'action, Paris, Casterman, 1982.

APPAY, B., Les jeunes et l'apprentissage, Paris, Maspéro, 1968.

GALLAND, O., Les jeunes, Paris, La Découverte, 1984.

GOLDSTEIN, R., Jeunesse ouvrière et formation permanente, Lille, Université de Lille III., 1980.

GRIGNON, C., L'ordre des choses, Paris, Editions de Minuit, 1971.

HEDOUX, J., et DELEDICQUE, M.G., "Les actions jeunes", ADRAC, Paris, no. 35, janvier 1979.

HEDOUX, J. (en collaboration), Des praticiens analysent leurs démarches: approches sociologiques et psychologiques de jeunes dits de "bas niveaux" et de leur formateurs, Lille, Etude CREFO-ORCEP, 1982.

"Jeunes et Société", Contradictions, Bruxelles, no. 40-41, 1984.

"La formation continue: vers quels changements?", Pour, Paris, no. 85, septembre 1982.

"La formation: changement de décor, nouveaux acteurs", Pour, Paris, no. 98, novembre-décembre 1984.

"Les formateurs, quoi de neuf?", Education Permanente, Paris, no. 74, juin 1984.

LENOIR, H., "Au Creusot, des jeunes, une mission locale", Education et Société, Paris, no. 2, septembre-octobre 1982, pp. 23-26.

"L'insertion sociale et culturelle des jeunes", Document de l'I.N.E.P., Paris, no. 3, août 1984.

"Les missions locales - Bilan 1984", La Documentation Française, Paris, 1985.

MALGLAIVE, G. (en collaboration), Mission d'observation et d'évaluation du dispositif de formation alternée, Premier Rapport, "La constitution de l'offre de formation et le fonctionnement des structures d'accueil", Paris, A.D.E.P., 1983.

MAUPEOU-ABOUD, N., Entre l'école et l'entreprise, Paris, Editions du C.N.R.S., 1977-1978 (2 tomes).

PIETTRE, F., SCHILLER, D., La mascarade des stages Barre, Paris, Maspéro, 1979.

"Plan de sauvetage des jeunes", Contradictions, Bruxelles, no. 36-37, été automne 1983.

RIGOUT, M., L'autre chance: un métier pour réussir, Paris, Editions Sociales, 1983.

SCHWARTZ, B., L'insertion sociale et professionnelle des jeunes, Rapport au Premier Ministre, Paris, La Documentation Française, 1981.

SCHWARTZ, B., SAZERAT, F., SLAMA, R., Rapport d'activité sur la mise en place de sept actions expérimentales d'insertion sociale et professionnelle, Paris, Université Paris-Dauphine, 1982.

VERNIERS, C., La qualification sociale: un nouveau besoin de formation?, Lille, Université de Lille III, 1985.

III. Le district socio-éducatif et culturel

DEMUNTER, P. (sous la direction de), Le district socio-éducatif et culturel, Contradictions, Bruxelles 1982, 9 vol.

"L'école dans la cité", L'Education, Paris, no. 298-299, décembre 1976.

"L'école en miette", L'Education, Paris, no. 334-335, décembre 1977.

SCHWARTZ, B., L'éducation demain, Paris, Aubiers-Montrouge, 1973.

SCHWARTZ, B., Une autre école, Paris, Flammarion, 1977.

SCHWARTZ, B., SAZERAT, F., SLAMA, R., Les actions socio-éducatives et culturelles en direction des jeunes défavorisés et le district, Charle-roi, Cahiers de la F.U.N.O.C., no. 6, janvier 1980.

4. Les actions collectives de formation

DAVID, M., "Dimension individuelle et dimension collective de la formation des travailleurs", Education Permanente, Paris, no. 13, janvier-mars 1972, pp. 86-125.

DAVID, M., "L'individuel et le collectif dans la formation des travailleurs", Education Permanente, Paris, no. 30, sept.-oct. 1975, pp. 82-120.

DEMUNTER, P., "District socio-éducatif et action collective de formation", Revue internationale d'action communautaire, Montréal, no. 3/43, 1980, pp. 33-42.

DUBAR, C., "Les retombées culturelles d'une action collective de formation", Education Permanente, Paris, no. 48, avril 1979, pp. 73-86.

DUBAR, C., "Les enjeux politiques et culturels des actions collectives françaises", Contradictions, Bruxelles, no. 21, 1979, pp. 119-130.

DUBAR, C., FEUTRIE, M. et MELKUZ, G., Le public de la formation collective, Lille, ADACFO-U.S.T.L., 1976.

DUBAR, C., FEUTRIE, M., DESPRINGUES, A.M., FURMAN, M., HEDOUX, J. et MLEKUZ, G., Les retombées culturelles d'une action collective de formation, Lille, ADACFO-U.S.T.L., 1979.

ELIE, A., "Action de formation dans le bassin ferrifère lorrain", Education Permanente, no. 1, mars 1969, pp. 89-102.

Des femmes en formation. Stagiaires et formatrices de coupe-couture dans les actions collectives de formation, Lille, ADACFO-LASTREE, 1984, (ouvrage collectif photocopié).

FEUTRIE, M., La demande de formation en milieu ouvrier, Thèse de doctorat de 3e cycle, Lille, ronéo, 1977.

FEUTRIE, M., "L'action collective de Sallaumines... la réponse du public", Contradictions, Bruxelles, no. 21, 1979, pp. 101-118.

GADREY, N., Formation permanente, trajectoires professionnelles et inégalités entre les sexes. L'exemple de l'ACF de Roubaix-Tourcoing, Paris V, Thèse de doctorat de 3e cycle, 1977.

HEDOUX, J., Non-publics, publics de la formation d'adultes, Thèse de doctorat de 3e cycle sous la direction de P. Demunter, Lille, Université de Lille III, 1980.

HEDOUX, J., "Une action collective de formation. L'action collective de formation de Sallaumines-Noyelles-Sous-Lens: une action démocratisée en milieu ouvrier et minier?", Les Cahiers de l'Animation, no. 34, 1981, pp. 89-107.

LOUBIERE, J.C., "Prise en compte des demandes dans une action de formation collective", Education Permanente, Paris, no. 35, sept.-oct. 1976, pp. 51-90.

MLEKUZ, G., "Milieu ouvrier et formation permanente: une action collective de formation en pays minier", Pour, Paris, no. 65, 1979, pp. 79-83.

MLEKUZ, G., "Sallaumines-Noyelles-Sous-lens: une action collective de formation en bassin minier", Contradictions, Bruxelles, no. 21, 1979, pp. 77-100.

SCHWARTZ, B., "Une action collective d'éducation permanente", Les Cahiers de l'Hexagone, Paris, no. 56-57, juin 1972.

V. Le développement local, l'action concertée

AROCENA, J., PAUL-CAVALLIER, M., RICHARD, P., SARTORI, D., Initiative locale et développement, Paris, Centre d'Etudes Sociologiques (C.N.R.S.), janvier 1984.

CAREME, R., Combats d'un militant, Paris, Les Editions Ouvrières, 1977.

"Décentralisation, formation, développement", Paris, Le Courrier de l'A.D.E.P., décembre 1984.

DUDEBOUT, H., Ensemble, refaire la ville, La Documentation Française, 1983.

"Dunkerque 2000", Livre Blanc, Dunkerque, Editions KIM, 1970.

FALIU, A., MLEKUZ, G., "Le rôle des collectivités locales et des acteurs fonctionnels du dispositif", Mission Nationale d'Observation et d'Evaluation du Dispositif 16-18 ans (Région Nord-Pas-de-Calais), octobre 1984.

"Formation et développement, la société rurale en exemple", Education Permanente, Paris, no. 77, mars 1985.

GOETZ, M., Les dispositifs d'action concertée, D.E.S.S. de Politiques Sociales, Université de Grenoble, 1984.

GREMION, P., Le pouvoir périphérique, Paris, Seuil, 1976.

"Le local dans tous ses Etats", Autrement, Paris, no. 47, 1983.

"Le pouvoir local, quel avenir?", Pour, Paris, no. 83-84, mai-juin 1982.

"Sociologie du local et 'relocalisation' du social", Sociologie du Travail, Paris, no. 2/83, juin 1983.

WOLF, M., OSSELIN, J., Les ascenseurs de la Z.U.P., Paris, Maspéro, 1979.

FILMOGRAPHIE

Petite liste de films, mettant en scène des adolescents, que nous avons vus ou revus à l'occasion de la préparation de ce mémoire.

Longs métrages

- Graine de Violence, Richard BROOKS, 1954
- La Fureur de Vivre, Nicholas REY, 1955
- Le Point du Jour, Louis DAQUIN, 1949
- Le Thé au Harem d'Archimède, Medhi CHAREF, 1985
- Les Quatre Cents Coups, François TRUFFAUT, 1960
- West Side Story, Robert WISE, 1961

Courts métrages

Production du Centre National de Documentation Pédagogique (C.N.D.P.)

- L'alternance I, 1983
- Portraits de Jeunes, Toulouse, Le Mirail, 1984
- Voyage autour d'une structure d'accueil: une Mission Locale, des jeunes, Grande-Synthe, 1985

TABLE DES MATIERES

	Pages
INTRODUCTION	5
CHAPITRE I. - LES MISSIONS LOCALES: UN HERITAGE, DES CONTINUITES, DES RUPTURES?	9
1. Le rapport SCHWARTZ: octobre 81	10
2. Les dispositions réglementaires: de décembre 81 à juin 82	16
3. L'héritage des missions locales ou le patrimoine génétique	21
4. Ecoute ma différence...	30
CHAPITRE II. - PETIT VOYAGE A L'INTERIEUR D'UNE MISSION LOCALE	36
1. Des images, du son, des archives, des questions	39
2. Extérieur jour	43
3. Mais où sont les rêves d'antan?	46
4. Les missionnaires du H.L.M. perdu...	48
5. Du courage pour chaque jour...	53
a) L'approche globale des problèmes jeunes	53
b) La collaboration inter-institutionnelle	57
c) L'investissement pédagogique	63
6. Un dispositif des années 80-90?	68
a) Missions Locales et enjeux de société	68
b) Les Missions Locales: un dispositif d'action concertée	72

CHAPITRE III. - PERSPECTIVES DE PROLONGEMENT	84
1. Approfondir l'analyse du dispositif "Mission Locale"	84
2. Un projet d'enquête	90
CONCLUSION	96
GENERIQUE DE FIN	99
BIBLIOGRAPHIE	100
1. Ouvrages généraux	100
2. Insertion sociale et professionnelle des jeunes	101
3. Le district socio-éducatif et culturel	102
4. Les actions collectives de formation	103
5. Le développement local, l'action concertée	104
FILMOGRAPHIE	105
TABLE DES MATIERES	106

BON DE COMMANDE
à renvoyer à

CAHIERS D'ETUDES DU CUEEP

C.U.E.E.P.

11 rue Angellier - 59046 LILLE CEDEX (tél.: 20/52.54.24)

No.	F.F.	Nombre d'exemplaires
1. L'éducation populaire en Grèce Essai d'évaluation, janvier 1984	70	<input type="text"/>
2. Un programme de développement local intégré dans le Bassin minier du Pas-de-Calais, juin 1984	70	<input type="text"/>
3. La qualification sociale, un nouveau besoin de formation? juin 1985	70	<input type="text"/>
4. Les missions locales pour l'insertion profes- sionnelle et sociale des jeunes: Une idée neuve? Un dispositif des années 80? octobre 1985	70	<input type="text"/>
Abonnement valable pour six livraisons, prenant cours à partir du no.	300	<input type="text"/>

Veillez préciser:

- votre nom et adresse complète
- le numéro à partir duquel vous souhaitez voir prendre cours votre abonnement.

Veillez joindre à votre commande, un chèque libellé au nom du CUEEP.

Par commande groupée de six exemplaires au moins, le prix est de 300 FF

C.U.E.E.P. : Centre Université. Economie d'Education Permanente.
U.S.T.L. : Université des Sciences et Techniques de Lille.

Toute correspondance est à envoyer aux : Cahiers d'études du C.U.E.E.P.
9 et 11 rue Angellier 59046 Lille Cedex Tél. : 20 52 54 24