

LA POLITIQUE SOCIALE ŒUVRE LOCALE, ET DEVELOPPEMENT SOCIAL LOCAL

Yassine Dib

Formateur à l'IRTS de la Réunion

Les politiques sociales de l'Etat n'ont pas sur tout le territoire français, le même impact. Il est important que les étudiants comprennent comment les politiques sociales ont été mise en œuvre localement et comment les acteurs locaux ont influé sur ces politiques sociales pour faire le territoire local tel qu'il est. On peut faire comprendre le sens des politiques sociales aux étudiants, en leur décrivant non seulement des dispositifs législatifs mais en leur montrant que la politique sociale est aussi une œuvre régionale. On peut regarder les institutions d'un territoire, récentes ou anciennes, comme des traces de cette politique sociale à l'œuvre sur un territoire au fil des années.

Je commence donc tout naturellement cet écrit, par situer le contexte dans lequel j'évolue comme formateur à l'IRTS de la Réunion, en faisant une brève présentation du département.

Un territoire : l'île aux multiples paradoxes.

Au premier Janvier 2007, la population réunionnaise est estimée à 793 000 habitants, soit près de 87000 de plus que lors du dernier recensement sur une superficie de 2504 Km². Cette situation entraîne une densité de 282 habitants au Km². Elément important, car son relief montagneux (une île volcanique formée en son centre de 3 cirques vertigineux difficilement accessibles) entraîne une densification de son territoire essentiellement sur son littoral.

Une île qui depuis la départementalisation en 1946, a une trajectoire rapide, puisqu'en un peu plus de 50 ans, et malgré son éloignement de l'Europe, passe du monde de la colonisation pour s'orienter vers son modèle d'appartenance à savoir la Métropole. De l'esprit communautaire des « Kartiers », lieu de solidarité et de fort lien social nous sommes passés aux difficultés des quartiers.

Un contexte social donc qui nécessite une mise en œuvre des politiques sociales différentes de celle de la métropole.

L'approche DSL au sein de la mise en place de celles-ci est donc fondamentale pour appréhender une certaine forme de précarité, d'isolement. L'urbanisme identique à celui de la métropole entraîne au fur et à mesure un affaiblissement du lien social, éléments important du développement du territoire et du maintien d'une solidarité garante du maintien de la solidarité.

La Réunion, département français depuis 1946 voit l'instauration des mesures sociales se mettre en place progressivement. Avant cette date, seule une minorité pouvait faire se faire soigner, accéder à l'éducation, assurer sa retraite...

Au début des années 50, les politiques sociales vont lentement se développer, puis s'accélérer dans leur mise en œuvre, dans les années 60. Elles ont pour ambition de donner à l'île et la société réunionnaise un niveau de protection contre les risques, maladie, chômage, accident du travail...) le plus proche de celui mis en place sur le territoire national. Lentement, la réduction des inégalités se réalise. Elles persistent notamment, sur le montant des prestations versées, familiales, minima sociaux....et ce jusqu'à la fin des années 90 où l'on voit enfin l'arrivée de l'égalité tant espérée.¹

L'action sociale et les politiques sociales sont indissociables

Les politiques sociales provoquent un changement considérable et une évolution des conditions de vie de l'ensemble de la population. Elles ne se réduisent pas aux problèmes de travail et de la protection sociale. Ce sont aussi toutes les politiques qui touchent la protection des individus. Ainsi, elles englobent également la plupart des grandes fonctions collectives, en lien avec notre idée : le logement, le handicap, la politique de la ville.....

Les politiques publiques sont composées des différentes actions mises en œuvre pour augmenter le bien être global de la société et assurer les droits sociaux aux citoyens : droit au travail, à la santé, à la sécurité matérielle. Elles ont fait l'objet de nombreuses analyses avec des éclairages à la fois sociologiques, politiques et philosophiques. Selon le C.S.T.S (Conseil Supérieur en Travail Social), elles servent aussi à accompagner les usagers. La politique concerne l'art de gouverner et de définir des stratégies collectives sous formes de programmes. Le terme social désigne ici la défense des intérêts des personnes à protéger, qu'il s'agisse de travailleurs ou de non travailleurs.

¹ G.DROZIN « les politiques sociales en matière d'action sociale à la Réunion depuis 1946, Oct.2001

La réalité quotidienne de la population ainsi que les mesures et actions à mettre en œuvre deviennent plus qu'une nécessité, une obligation. Les finalités de l'action sociale sont bien politiques et leur sens, est celui d'offrir accueil, écoute, accompagnement social en direction des personnes les plus vulnérables, au sens de R. Castel, pour préserver la cohésion sociale.

Les travailleurs sociaux utilisent les politiques sociales comme un moyen d'accompagner les différents publics, tout en tenant compte d'un équilibre entre un sens politique et un sens social, afin de minimiser les risques auxquels ils peuvent être confrontés.

Comment adapter l'action sociale aux spécificités du département ?

L'action sociale peut être comprise comme « un ensemble d'activités intentionnelles visant à modifier des situations. Elle est guidée par des valeurs telles que le respect de la dignité humaine, la lutte contre les inégalités et l'émergence de relations de solidarité. L'action est dite sociale parce qu'elle est guidée par des interactions entre les individus ou des groupes en fonction des rapports qui s'établissent entre eux et par des modèles qui se forment en société. Elle est aussi un ensemble de réponses données et structurées face à des besoins repérés qui prennent en compte aussi « la demande sociale plus collective et les valeurs partagées »². Cette définition est en totale adéquation avec le territoire. Il faut résorber les habitats insalubres, l'action sanitaire fait l'objet d'une attention particulière, il faut lutter contre le paludisme, développer l'hygiène tant pour les individus que sur les territoires sur lesquels ils vivent. Lentement les services sociaux se mettent en place dans le même temps que l'action sociale. Par la suite, des actions collectives et individuelles sont mises en œuvre par le tissu associatif très présent à cette époque. Elles sont territorialisées, collectives et tentent de répondre aux besoins des habitants.

Les personnalités réunionnaises qui marquent l'action sociale sur le département, sont des médecins. Le Dr R VERGES alors Directeur des Services de Santé, mène des actions de santé publique avec la fabrication locale de vaccins, l'organisation de consultations gratuites de nourrissons. Ces consultations sont menées par le service des sages femmes visiteuses.

D'autres médecins suivent ses pas, le Dr P. LAGOURGUE, et le Dr M. TURQUET. Le premier développe l'A.R.O.F en 1967 et met rapidement en place des centres de planification familiale dans toute l'île chargés des consultations et de la distribution gratuite des moyens

² CSTS, l'image des travailleurs sociaux. Décembre 1995.

contraceptifs. L'association bénéficie de moyens importants, elle obtient rapidement des résultats très positifs sur la maîtrise de la fécondité, c'est une démarche innovante de développement local.

Le second, lui préside l'A.R.E.S.S en 1970 qui a pour objectif principal d'établir le contact avec la population, par des moyens audiovisuels et par le geste

Son premier programme porte sur le chantier de " plaques ARESS " et la distribution des Bacs A.R.E.S.S.S dans les quartiers restent dans toutes les mémoires. Il est un outil exceptionnel au service de la lutte contre les parasitoses et une amélioration des conditions d'hygiène pour la population en attendant la pose des toilettes intérieures qui interviendra plus tard.

L'accès aux droits

De par son statut, sa souplesse nécessaire, le mouvement associatif participe sans conteste aux changements des conditions de vie de la population. Avec ses moyens et son dynamisme, il contribue à la mise en œuvre des politiques sociales et améliore la situation sanitaire et sociale du département.

Certaines associations, vont participer au développement des quartiers qui se trouvent en périphérie des villes, ou dans les « Hauts de l'Ile ». La démarche est de désenclaver ces quartiers en évitant de les stigmatiser, par une mobilisation et la participation des habitants au développement de leur territoire. D'autres axes de travail sont privilégiés, ceux de l'éducation dans un sens large. Dans le même temps elles ont pour objectif d'améliorer la situation sanitaire et sociale du département et œuvre ainsi à la mise en place des politiques sociales.

Par ailleurs, L'A.R.E.P est à l'origine de la création de nombreuses associations de quartiers. Son savoir faire est reconnu aussi sur le département, en matière de développement social local et de participation des habitants aux projets qui les concernent. Les méthodes pédagogiques employées sont initiatrices de prises d'initiatives des personnes ayant peu accès à l'éducation. Par les actions menées elles les valorisent, ouvrent le droit à l'expression et à la culture.

Avec ses programmes de promotion rurale, l'A.P.R a permis la valorisation des hommes, des sites ruraux à partir d'actions mettant en œuvre le savoir faire des familles des zones rurales.

L'A.R.F.U.T.S par une implantation d'unités, à proximité des dispensaires de PMI, voire au centre des ensembles locatifs, facilite l'implication des travailleuses familiales. Par le biais d'activités collectives (couture, cuisine...), elles regroupent des jeunes filles et des mères de famille et ainsi, établit des échanges et sort de leur isolement ces personnes. Plusieurs communes

accueillent ces centres, notamment les hauts de l'île et les quartiers en pleine mutation.

Les effets de la décentralisation

La loi sur la décentralisation (adoptée le 02 mars 1982), des compétences de l'Etat sont transférées aux Communes, Départements, aux Régions. Le Département a la gestion de l'Action Sociale en 1986, les décisions se rapprochent du citoyen et le centralisme parisien est remis en cause. Elle souligne que le service public d'action sociale a pour mission d'aider les personnes en difficulté à retrouver ou à développer leur autonomie de vie. Cette nouvelle organisation bouleverse un agencement bien organisé tant pour les travailleurs sociaux, que pour les structures sociales, car l'action sociale doit s'inscrire dans le développement social local. Les travailleurs sociaux du Conseil Général, la polyvalence plus précisément, doivent répondre aux demandes qui ne peuvent être prises en compte par les autres services qui mettent en œuvre une politique d'action sociale : C.A.F (Caisse d'Allocations Familiales), C.G.S.S (Caisse Générale de Sécurité Sociale), C.C.A.S (Centre Communal d'Action Sociale).

Cette mission est d'aider les habitants à retrouver le lien social, de développer leurs propres projets avec l'aide des travailleurs sociaux. L'action sociale s'inscrit alors dans une logique de développement local. Elle intervient là où les autres services, (C.A.F, C.G.S.S....) ne sont peu ou pas présent, ou lorsqu'ils ne peuvent pas répondre aux demandes formulées, par les personnes. A cet effet, la C.A.F a ces dernières années ouvert des antennes sur d'autres villes, ce qui la place dans sa vocation de développement de l'action sociale de proximité.

L'arrivée du Revenu Minimum d'Insertion, fait évoluer les pratiques sociales et demande une nouvelle fois aux travailleurs sociaux de trouver de nouvelles formes d'intervention mais aussi de nouvelles postures.

Les politiques sociales s'orientent de l'accès aux droits sociaux, vers l'égalité et la reconnaissance sociale. Les décisions se rapprochent du citoyen afin d'atténuer la lourdeur du centralisme parisien. Cette nouvelle organisation bouleverse tant les travailleurs sociaux que les structures sociales, peut être davantage qu'en Métropole, notre contexte îlien accentuant davantage la confrontation de la sphère sociale à celle du politique, en raison de son histoire et de son évolution récentes. En effet nous avons vu plus haut lors de la création des associations la place occupée par les médecins. Plus tard ces derniers suivis par les enseignants entre autres, s'engagent dans la politique, ils profitent alors de la proximité qu'ils ont avec les habitants, et de leur savoir pour briguer des mandats électoraux, en gravissant les échelons. Cette proximité

entraîne des confusions dans les rôles et places des « habitants électeurs » et des élus, qui disposent d'un pouvoir important selon leur(s) mandat(s). Le Maire devient celui qui doit tout régler, il est appelé pour résoudre toutes sortes de situations, toutes aussi diverses les unes que les autres et parfois sans lien avec les attributs de son mandat.

L'évolution inéluctable des politiques sociales

Le début des années 80, entraîne une métamorphose des politiques sociales, elles changent de forme. Ces transformations traduisent des changements profonds on passe de logiques catégorielles à des logiques territoriales. Le passage de la question sociale aux problèmes sociaux, l'apparition d'une marginalité urbaine et le développement de l'exclusion déstabilise les politiques sociales traditionnelles et met en question leur légitimité. Tout au long des années quatre-vingt elles sont réaménagées afin de mieux répondre à de nouvelles demandes, à des besoins locaux.

En effet les publics sont hétérogènes et les situations sont très diversifiées. Les problèmes doivent être résolus tels qu'ils se présentent à partir de structures innovantes et rapidement mobilisables. « Or la visée de ces politiques est corrective, voire rééducative, censées accompagner le développement économique »³ car elles sont centrées sur des publics cibles (handicap, troisième âge, demandeurs d'emploi...). Il se développe alors une gestion administrative de ces populations. Cette façon d'agir donne au travail social sa forme complexe, avec des interventions fractionnées, spécialisées. Pour autant les politiques sociales ne changent pas d'objectifs. Elles ne peuvent plus être développées comme guide auprès de certaines populations qui sont en marge de la société. Elles doivent intervenir au cœur de la société afin d'avoir plus d'efficacité.

Dans le même temps, une série de rapports, B. Schwartz, H. Dubebdout, G. Bonnemaïson, marquent une nouvelle conception du travail social, nommée, dans un premier temps, transversale, puis territoriale. Elles se démarquent par une approche différente.

Tout d'abord dans une approche facultative par un engagement des acteurs locaux, des habitants, des collectivités locales...les modes de financement évoluent vers plus de souplesse avec des mesures dérogatoires et expérimentales, avec des financements croisés en collaboration avec les

³ M. AUTES «insertion et solidarités » in, Intégration et exclusion dans la société française contemporaine. P 208 P.U.L 1994 3^e édition.

collectivités locales suivant les dispositifs. La décentralisation administrative des compétences en matière sociale est à l'origine de cette nouvelle approche.

Dans un deuxième temps ces politiques sont médiatisées, et font l'objet de procédure et de tentative d'évaluation. L'intégration des populations étrangères, la lutte contre la pauvreté, la formation des personnes sans qualification, la crise des banlieues donnent des nouvelles formes de solidarités. Cependant le manque de professionnalité, le manque de connaissances des élus locaux, de ces nouvelles approches « desservent » les finalités des actions mises en place.

Ces politiques entraînent aussi une nouvelle forme de travail : le partenariat. *Celui-ci est quelque peu obligé et ne débouche pas sur des décloisonnements et sur un partage des compétences des acteurs.*⁴ L'objectif est de garder son territoire, d'en conquérir d'autres dit M AUTES, c'est un partenariat de circonstance, en fonction des financements par exemple.

Le Développement Social Local à La Réunion

Le DSL, passe par la connaissance du territoire vivant, celle des sujets qui ont produit et produisent ce territoire. Il est l'expression d'une démarche locale initiée par la « société locale ». Cette démarche a ses références, qui peuvent être associées à d'autres, tout en devant s'en distinguer pour s'imposer. C'est une question d'alliance motrice.

La notion de Développement Social apparaît dans le cadre du Xème plan (1989-1993), sans être nommée véritablement sous cette appellation, avec l'arrivée de la Politique de la Ville. La mise en place se fait au travers des opérations de Développement Social Quartier, le contrat de Ville, des opérations H.V.S. Un réseau d'acteurs de terrain, de partenaires, ainsi que le tissu associatif se développent rapidement. Les différentes évaluations démontrent des objectifs trop généraux et peu lisibles. Un diagnostic partagé, Etat, Région, Département, avec comme axes prioritaires, l'économie, la formation, l'emploi

Dans son document d'orientation budgétaire le Conseil général de La Réunion en 2001, définit trois axes principaux de travail. En premier lieu, une demande sociale traditionnelle, ensuite une exigence d'approche plus territoriale et collective de la demande sociale suivant un processus de développement social local, et dans un dernier temps, une démarche d'ingénierie sociale. Dans son mémoire F.FILO⁵, Cadre Technique Social au département, qui a œuvré sur la commune de Trois-Bassins dans le cadre de la politique de la ville démontre la difficulté pour les travailleurs sociaux

⁴ Ibid. p 210

⁵ F.FILO « de la polyvalence au développement local social : une opportunité d'évolution de l'identité professionnelles pour les assistants sociaux. Mémoire de DSTS/MST, université de Caen, novembre 2001.

de s'approprier la démarche et la mettre en œuvre. Sont-ils alors acteurs, observateurs actifs ou passifs de l'évolution des politiques sociales ? Les définitions qu'ils apportent restent générales, théoriques et s'appuient peu sur leurs expériences de terrain, qui renvoient à une intervention sur un territoire donné et la participation des habitants. Du point de vue professionnel, toujours selon F.FILO⁶ les termes usités sont différents ils évoquent, « *une forme d'intervention sociale, une façon d'intervenir, une façon de travailler, une méthodologie* ». Le langage commun est difficile à trouver, par contre il y a consensus dans « *l'approche collective des problématiques* ».

Le développement social des quartiers : la pédagogie mise en place

Nous avons fait le choix au sein de notre institut de mettre en place une certaine pédagogie du D.S.L. Dès la deuxième année de formation, nous les initiions à cette démarche, par une forte implication, tant personnelle que professionnelle. Lors de la dernière année de formation, dans l'unité de formation N°8, dite celle de « la spécialisation », je conserve cette continuité pédagogique d'implication territoriale. En effet, je développe une thématique « lien, établissements, services. Le quotidien et le territoire ». L'idée est que les étudiants dans leurs interventions sociales, modifie leur posture, de travailleur social, et aborde leur dernier stage par la connaissance de leur territoire (partenaires, associations, institutions,..) ainsi que le quotidien des personnes visées dans leur intervention. Cette démarche leur permet d'appréhender une forme différente d'intervention sociale, à partir des personnes et de leur vie, plutôt que de « l'angle du manque, ou de la faute ».

La mise en place des dispositifs Développement Social des Quartiers, Opérations de Développement des Quartiers se fait au début des années 1980. Une stratégie est développée pour qu'il y ait plus de contiguïté, plus de responsabilisation « afin de refonder l'action de développement social et adapter les actions sectorielles ».

Ce dispositif met en place de façon régulière des réunions entre les intervenants des quartiers, les habitants, les bailleurs sociaux, la collectivité locale institue un chef de projet. Plusieurs approches sont mises en œuvre suivant les territoires et la difficulté réside dans la convergence d'objectifs de nature différente.

L'approche territoriale, par la désignation de zones ou de secteurs d'intervention précis, caractérise l'ensemble des politiques menées. Souhaitant favoriser l'intégration de ces zones

⁶ ibid

dans les villes, cette démarche a souvent débouché sur un accroissement des territoires concernés, posant le débat de la concentration suffisante des ressources, donc de la réalisation des objectifs initiaux.

L'approche intégrée, articulant les dimensions urbaine, sociale et économique sur un même territoire, est particulièrement valorisée. Elle est conçue à la suite des travaux d'équipes locales qui ont étudié, pour chacun des quartiers concernés, les questions liées à l'emploi, au niveau de formation, aux entreprises, à la santé, au logement, aux écoles, tout en tentant de prendre en compte, les considérations liées aux origines et aux minorités ethniques.

Les D.S.Q vont plus s'attacher à la résorption de l'habitat insalubre, qui est certes important, plutôt qu'une politique de développement social local, qui s'appuie sur la rénovation des quartiers et l'amélioration du cadre de vie, en lien avec les habitants concernés. En effet, la Réunion accuse toujours un important retard en matière de logement social, le rattrapage n'est toujours pas comblé. L'accompagnement social, partie intégrante du rapport Dubedout, est quelque peu minoré. Les hommes politiques locaux utilisent donc cette politique sociale pour tenter une fois de plus de faire disparaître du paysage local les nombreux bidonvilles. Cette politique qui repose normalement, sur la concertation des acteurs de la vie locale, qui doivent mettre en œuvre selon F. DUBET⁷, « une approche intégrée » et transversale des problèmes en traitant tous les aspects de la vie des quartiers, est difficilement appliquée. A la Réunion cette dynamique peine à se mettre en place, les habitants sont peu consultés, la démarche, ne fait pas partie de la « culture » sociale locale. La participation des habitants aux décisions par des procédures consultatives n'est que peu recherchée. Les habitants sont partagés entre quitter leur « case en tôle », et les avantages qui y sont associés (élevage d'animaux, jardin, lien social,...), pour bénéficier d'un logement en dur, avec tout le confort qui l'accompagne. Ainsi la reconstruction de la vie sociale, l'amélioration des conditions de vie qui supposent la participation des habitants, n'est pas une priorité pour l'ensemble des acteurs du territoire. De fait les problèmes de fond, qui sont les causes profondes de la dégradation « psychique et sociale » (dont parle F. DUBET), en s'appuyant sur une mobilisation collective, ne sont pas traités. Cependant les conditions de vie des habitants s'améliorent de fait. Les quartiers retenus sont situés aussi en périphérie des villes, les raisons de leur choix politique résident en priorité par la présence de nombreux bidonvilles. Ce qui est paradoxale c'est que ces quartiers de part leur configuration proche de l'organisation des bidonvilles de la métropole des années 70, ont une organisation sociale

⁷ F.DUBET « les quartiers d'exil, édition du Seuil », 1992

relativement bien structurée. On y vit sous l'œil de la « communauté ». Le « bidonville » protège les arrivants, mais aussi tous les habitants, plus précisément les enfants souligne, C.Pettonnet. Ces derniers peuvent jouer dehors, ils ne craignent rien au milieu des voisins. Il est fréquent que dans une même « kour », (qui peut-être comparée à une parcelle), on trouve plusieurs générations d'une même famille. Elles s'installent en raison du manque de logement, mais aussi par les facilités que cette proximité engendre, pour la garde des enfants, des personnes vulnérables par exemple. On peut y rester soi-même, y être vêtu sans avoir de regard réprobateur, poursuivre les actes quotidiens du ménage. Le transfert de ces populations vers des logements collectifs a brisé cette dynamique. Selon C. Pettonnet « *en dénonçant toujours ces habitants précaires, on fait fi de la sécurité psychique sans laquelle l'équilibre des êtres, donc leurs possibilités d'adaptations risquent d'être compromis* ». En cela, les politiques sociales locales jacobines ont du mal à tenir compte des éléments fondamentaux de la culture locale.

Ainsi, selon J.Donzelot, on ne peut imposer une mixité sociale, il vaut mieux favoriser la mobilité. Cette mobilité qui permet de sortir leur isolement, non seulement les quartiers, mais aussi et surtout les habitants de ces derniers. Quand nous intervenons auprès des personnes en difficulté, cette question de l'isolement revient régulièrement dans les propos des personnes accompagnées. Isolement géographique, une certaine forme de solitude, le sentiment d'être seules face aux problèmes de la gestion du quotidien. La précarité financière, n'est pas toujours évoquée, car nous l'avons vu plus haut, si une forme de pauvreté existe, c'est sous la forme d'une pauvreté intégrée. C'est-à-dire celle, dont les effets sont en partie amortis par la famille. Cette dernière renvoie au modèle familialiste, qui rejette le principe de base d'une responsabilité sociale collective face à la pauvreté, et maintient une forte exigence à l'égard des devoirs de la famille en ce qui concerne la prise en charge de ses membres, au double sens du ménage et du réseau de parenté élargie. Lorsque l'individu est en situation de pauvreté ou au chômage il n'est pas à blâmer et dispose d'un droit à partager les ressources de sa famille pendant la période où il est en difficulté. Ce modèle est fondé sur les devoirs de solidarité de la famille à l'égard de l'ensemble de ses membres. Les pauvres se distinguent assez peu des autres couches de la population et ne sont pas fortement stigmatisés. Les solidarités familiales et l'économie informelle jouent un rôle important. L'isolement est donc un facteur important à prendre en compte en matière de D.S.L. Il s'agit alors d'élever la capacité de pouvoir des habitants, c'est-à-dire selon J. Donzelot c'est la maîtrise que les gens acquièrent individuellement et collectivement sur le cours de leur vie. Aux Etats-Unis, la démarche participative occupe une place essentielle dans la politique urbaine et sociale. Pourquoi ne pas profiter des moyens mis en œuvre par

l'A.N.R.U, pour augmenter ce pouvoir des gens, sur leur vie, leur quartier, leur ville. En France, nous avons une approche minimaliste de cette « participation » des habitants. Ne leur sont présentées que les grandes lignes de l'aménagement prévu.

Si comme sur le territoire national, nous ne faisons pas face à de grandes émeutes, il existe cependant une certaine souffrance. Les propos des personnes rencontrées lors des diagnostics, réalisés par les étudiants, font apparaître fortement leurs sentiments d'amertume, d'injustice sociale. Si les habitants ne se révoltent pas, c'est parce qu'un tissu associatif existe et qui est présent sur ces quartiers.

Ainsi si la précarité financière est évoquée, elle est une fois que l'étudiant a établi une relation éducative. Au-delà des raisons qui amènent l'intervention éducative, qu'elle soit administrative ou judiciaire, et qui met en cause la qualité des parents en tant que « majeurs éducatifs responsable et contribue ainsi à minorer leur personnalité civile », l'étudiant doit faire face à une certaine pauvreté des liens sociaux. Lorsque le statut social des individus repose en grande partie sur leur participation à l'activité productrice, le chômage a de fortes chances de se traduire pour ceux qui en font l'expérience par un déclassement ou un sentiment d'échec, en particulier lorsque la durée de privation de travail se prolonge. Il entraîne aussi une dégradation du niveau de vie, un affaiblissement de la vie sociale, une marginalisation vis-à-vis des autres travailleurs. Des effets qui peuvent se cumuler et aboutir à une situation d'extrême pauvreté à la limite de la rupture sociale. C'est la raison pour laquelle il correspond plus à un processus de disqualification sociale qu'à un état stable. La pauvreté disqualifiante est une forme spécifique de la relation entre une population considérée comme pauvre en fonction de sa dépendance à l'égard des services sociaux et le reste de la société. Le recours accru à l'assistance s'explique en partie par une forte dégradation du marché de l'emploi, une plus grande fragilité des liens sociaux en particulier dans le domaine de la sociabilité familiale et des réseaux d'aide privée, un Etat providence qui assure au plus grand nombre un niveau de protection avancé mais dont les modes d'intervention auprès des populations défavorisées se révèlent en grande partie inadaptés. Se développe alors dans les représentations collectives un sentiment général d'insécurité sociale. Souvent privés de supports sociaux, les pauvres sont très dépendants des services sociaux. Les différents auteurs qui s'intéressent à cet objet, écrivent que plus les personnes, ont un réseau de sociabilité élevé, moins le risque de désaffiliation, de désinsertion, de déliaison sont élevés. Cependant nous constatons que ce manque de lien social est un élément souvent évoqué par les familles. Dans le processus de désaffiliation, de désinsertion, des étapes est relevé ce

défaut de lien social. Il n'y a pas une chute « vertigineuse », mais des paliers qui démontrent que les personnes résistent. Ainsi l'étudiant, par la connaissance de son territoire, du quotidien des familles, peut à partir d'une démarche de D.S.L, les amener à non pas seulement résister, mais à remonter, à partir de la mise en place de nouveaux liens sociaux. Cette mise en place peut s'opérer de différente manière, mais essentiellement par la valorisation de leur compétences.

Des tensions inhérentes

Des tensions non visibles sur un territoire apparaissent, liées à celles de la mise en place de ce dispositif, entre « l'étatisation des initiatives locales et la municipalisation des stratégies nationales »⁸. Des conflits et des tensions naissent aussi entre les maires, l'Etat, les associations, qui sont de l'ordre du choix des quartiers et de leur zonage par exemple, et aussi sur la question de la participation des habitants sur les orientations et les projets.

Il est important de sensibiliser les étudiants sur ces tensions qui existent dans ce type de démarche. Il est quasi impossible de satisfaire l'ensemble des personnes concerné par une action de développement local. Les enjeux, les places, les ambitions de chacun ne sont pas les mêmes. Comment sensibiliser autour d'un projet global, un élu local, un habitant, un financeur, sur la notion de temps, sur la nécessité de prioriser cette action plus qu'une autre, tout en leur permettant de garder leur place en tant que partenaire dans le sens où chaque personne se sente reconnue dans sa spécificité, et qui apporte son savoir. Cette notion de partenariat doit être conçue comme l'association de plusieurs personnes dans la prise de décisions dans une relation d'égalité, de reconnaissance réciproque.

Lorsque les étudiants rendent compte de leur diagnostic, les politiques sociales sont peu évoquées. Si leur constat ainsi que leur analyse sur les besoins du territoire sont précis, le lien avec les politiques sociales, qu'ils peuvent solliciter afin de répondre aux besoins repérés n'est pas toujours fait. La place du politique est peu questionnée. Qui est-il ? Quel est son pouvoir ? Quelles sont les limites de celui-ci ? Ces questions ne sont pas posées par les étudiants. Il nous reste à nous formateur à les sensibiliser sur ces deux éléments qui paraissent incontournables dans la démarche de développement social local. La transversalité avec d'autres filières de formation, ainsi qu'une réflexion sur notre démarche pédagogique peuvent être une des réponses à ces questions.

⁸ J.Damon « le développement de la politique de la ville, in problèmes politiques et sociaux n° 906, 1984

La réforme des différents diplômes en travail social, fait apparaître les notions de territoire, de développement, de diagnostic...reste à l'institut à les mettre en œuvre de manière cohérente et concertée.

Bibliographie :

Castel R. (2007). *La discrimination négative. Citoyens ou indigènes*, La république des Idées, Paris, Le Seuil.

Castel R. (2003), *l'insécurité sociale : qu'est-ce qu'être protégé*, Paris, Le Seuil.

Conseil Supérieur du travail Social, *Intervention Collective d'Intérêt Social*, rapport à M le Ministre, 1987

Damon J. « le développement de la politique de la ville, problèmes politiques et sociaux n° 906, 1984

Donzelot J. (2006). *Quand la ville se défait*, Paris Le Seuil

Drozin G. *les politiques sociales en matière d'action sociale à la Réunion, un survol historique*, octobre 2001

Dubet F. (1992). *Les quartiers d'exil*, Paris Le Seuil.

E. Aubin. *L'essentiel du droit des politiques sociales*

Estebe P, Donzelot J. *L'usage des quartiers : action publique et géographie dans la politique de la ville*

Ferréol G. (1994) *Intégration est exclusion dans la société française contemporaine*, P.U.F Lille.

Huteau G. (2001) *Sécurité sociale et politiques sociales*, Armand Colin.

Mondolfo P. (2005), *Conduire le développement social*, Paris, Dunod.

Pettonnet C. *On est tous dans le brouillard*, éditions du C.H.T.H, Paris.

GLOSSAIRE

AMG	Aide Médicale Gratuite
APR	Association pour la Promotion en Milieu Rural
AREP	Association Réunionnaise d'Education Populaire
	Association Réunionnaise d'Education Sanitaire et
ARESS	Sociale
ARFUTS	Association Réunionnaise
AROF	Association Réunionnaise d'Orientation Familiale
C.S.T.S	Conseil Supérieur en Travail Social
CAF	Caisse d'Allocation Familiale
	Direction départementale de l'Action Sanitaire et
DDASS	Sociale
DSQ	Développement social des Quartiers
FASSO	Fonds d'Action Sanitaire et Social Obligatoire
HVS	Habitat Vie Sociale
IRTS	Institut Régional du Travail Social
PMI	Protection Maternelle et Infantile
RMI	Revenu Minimum d'Insertion
ZEP	Zone d'Education Prioritaire
CCAS	Centre Communal d'Action social
ODQ	Opérations de Développement des Quartiers