



La représentation de l'étranger à l'épreuve de l'adaptation des politiques d'insertion et d'action sociale



L'apport d'une démarche de recherche

Michèle CREOFF

*Directrice Générale Adjointe du Pôle Enfance et Famille,
Conseil général du Val-de-Marne*

Propos recueillis et mis en forme
par Joanna Lorilleux

**Dans le Val-de-Marne,
30 à 60 % des usagers
des services sociaux
sont d'origine ou de nationalité
étrangère.**

**Sont exposées ici des tensions
inhérentes au travail social
« à la française »
ou spécifiques à ce contexte
particulier :
entre principes d'universalité,
d'égalité, et adaptation
à la diversité des publics ;
entre émancipation des usagers
et contrôle social.**

Le Pôle Enfance et Famille du Conseil général du Val-de-Marne gère l'ensemble des politiques d'action sociale, d'émancipation, d'accompagnement des enfants et des familles du département.

Le public des bénéficiaires est constitué, en fonction des dispositifs d'environ 30 à 60 % de personnes d'origine ou de nationalité étrangère. Pour certains dispositifs, dans le domaine de la protection de l'enfance, par exemple, le public d'origine ou de nationalité étrangère est majoritaire, ce qui génère la nécessité d'un questionnement.

Je développerai dans cette présentation un état de ces questionnements, de mon point de vue de responsable du pôle enfance et famille du Conseil général du Val-de-Marne. Après quoi je montrerai comment une recherche de thèse, dans le cadre d'un contrat CIFRE¹, a contribué à la mise en place de politiques d'action sociale à destination de personnes d'origine ou de nationalité étrangère à travers une action sur l'élaboration de dispositif, mais aussi sur les représentations des professionnels des administrations départementales.



Je soulignerai tout d'abord différents points sous-jacents à ma réflexion :

- les tensions qui se font jour entre des principes d'universalité et l'hétérogénéité des publics concernés par nos politiques d'action sociale ;
- la réciprocité des phénomènes d'intégration ;
- la double mission d'émancipation et de contrôle de toute politique sociale.

Il importe donc, dans un premier temps, de souligner la mise en tension à travers nos politiques d'action sociale, de principes fondamentaux, comme le principe d'universalité, le principe d'égalité et la nécessaire adaptation à des publics de plus en plus hétérogènes (de par leurs parcours, leur durée d'installation sur le territoire français, leurs nationalités, leurs pratiques culturelles, leurs pratiques religieuses).

En effet, la diversité des publics qui s'adressent à un dispositif d'action sociale fondé sur les principes d'universalité, d'égalité des droits et de laïcité risque de se voir confrontée à une accessibilité de façade. Une accessibilité de façade liée au fait de l'inadaptation des modes de faire, des processus d'accompagnement, construits sur de grands principes d'accessibilité, d'égalité des droits mais qui, dans la pratique, vont se heurter à des freins importants, dont celui de la langue, mais pas seulement. Les représentations que les professionnels peuvent avoir de ces publics, et leurs façons d'articuler ces représentations professionnelles avec les dispositifs légaux, les dispositifs réglementaires, et les dispositifs d'accompagnement peuvent également constituer des obstacles à une réelle égalité d'accès aux droits, pour tous.

Un autre point sous-jacent à ma réflexion concerne la réciprocité des processus

d'intégration. Il me semble que, quand on construit des modalités d'exercice des politiques d'action sociale, on doit chercher à comprendre la culture de l'autre pour l'aider à intégrer la culture du pays d'accueil. En même temps, cette intégration bouleverse la culture du pays d'accueil. Il s'agit d'un processus itératif dont les modalités d'accompagnement social ne peuvent pas s'exclure. Le fait de tenir compte des cultures différentes et des modes de faire différents va transformer les pratiques d'accompagnement, et la transformation de ces pratiques va bénéficier à bien d'autres publics que le public migratoire. Un parallèle peut être établi avec l'aménagement de rampes pour les handicapés, qui bénéficie aussi aux mamans qui poussent les poussettes. On voit bien alors l'intérêt de ces interactions.

Une dernière tension doit être explicitée, qui façonne l'identité de nos politiques sociales. Celles-ci ont un objectif d'émancipation de la personne accompagnée, avec un corollaire : l'accès aux droits, à l'autonomie. Mais elles sont aussi (en tous cas pour les politiques enfance-famille) des politiques de contrôle social, notamment pour ce qui est de la protection de l'enfance et de la protection maternelle et infantile. On a donc déjà des politiques qui font tension dans leurs objectifs, des objectifs d'émancipation et de contrôle, qu'il faut savoir articuler les uns aux autres.

Les tensions que j'ai mentionnées jusqu'ici se font jour entre universalité et adaptation, ou dans la prise en compte des cultures d'origine dans une visée d'intégration comprise comme une modification de la culture du pays d'accueil, ou encore entre accompagnement vers l'autonomie et contrôle social. Quand elles se présentent dans le cadre de l'accompagnement des publics en situation migratoire ou des publics d'origine étrangère, elles viennent



renforcer la tension « basique » entre la culture d'accueil et la culture d'origine, et ainsi générer des phénomènes encore plus tendus.

Pour essayer de dépasser ces tensions à l'œuvre, les professionnels, individuellement et en équipe, essayent de construire du sens, de construire des objectifs partagés. Mais, quand le bénéficiaire de l'accompagnement est très éloigné des codes culturels du professionnel ou de l'équipe de professionnels, la tendance semble être à réduire, à nier ce qui fait tension, nier les différences pour favoriser un processus de réassurance pour le professionnel et pour l'équipe. On cherche à se raccrocher à ce qui est commun, de façon à asseoir son accompagnement et, si on n'est pas accompagnés, plutôt à évacuer ce qui n'est pas commun, qui ne fait pas communauté. En outre, l'explicitation de ces différences risque de faire émerger dans les discours des connotations que l'on peine à travailler.

Ces derniers éléments font que les fortes tensions liées à l'accompagnement social de ces publics sont rarement énoncées, en dépit de leur prégnance.

Quand les services sociaux du Conseil général du Val-de-Marne ont voulu commencer à réfléchir sur les questions de la diversité et de l'adaptation des pratiques et des politiques à cette diversité, ils se sont heurtés à un refus du politique. Les Conseils généraux ayant des compétences décentralisées, ce sont les élus des départements qui élaborent les politiques publiques. Il s'agissait pour les élus de garantir l'égalité, la laïcité, de ne pas apparaître comme susceptibles de favoriser le communautarisme, dans un contexte



francilien où les questions, non seulement culturelles, mais aussi cultuelles se posent de façon aiguë. Il a fallu plusieurs années pour lever ces réticences en faisant un effort d'explication renouvelé. Le dispositif LOLA (Lever les Obstacles de la Langue vers l'Autonomie professionnelle)², dont il est question ici, arrive donc après un processus (sans en constituer la conclusion) de plus de 10 ans de travail avec les élus et avec nos professionnels.

Aux tensions que j'ai exposées plus haut, s'en ajoute une autre, plus prégnante encore pour les professionnels, celle de la prise de pouvoir sur l'usager, au sein de la relation d'aide, avec les risques de faire pour l'autre plutôt que de faire avec l'autre. En effet, nos pratiques

professionnelles sont basées sur des accompagnements individuels, avec des interactions personnelles. On voit alors bien comment le frein langagier va devenir un frein à la rencontre, donc un frein à l'aide quand il s'agit d'accompagner des publics qui ne parlent pas la langue, ou qui ne parlent

pas, selon le professionnel, suffisamment la langue pour appréhender l'accompagnement. Quand l'usager est assigné à une place où il ne comprend pas la langue, où il a des mœurs incompréhensibles, ou des mœurs éloignées, on voit bien comment la question de la prise de pouvoir, en tous cas les risques de prise de pouvoir sont renforcés dans l'accompagnement individuel. Là encore, un besoin d'étayage se fait donc sentir.

Outre les aspects externes, relatifs aux enjeux politiques (laïcité, égalité) et au double objectif du travail social (émancipation et contrôle des usagers), réfléchir l'égalité d'accès aux droits pour tous dans un contexte de diversité culturelle et linguistique



met en jeu, pour nos professionnels des éléments extrêmement importants. Il s'agit en effet de s'autoriser à questionner ses représentations professionnelles mais aussi ses représentations intimes de l'altérité, de s'autoriser à les questionner en équipe, et de s'autoriser à questionner sa relation de pouvoir à l'usager.

Toutes ces conditions rendent non pas impossibles, mais complexes les perspectives d'évolution des pratiques et des politiques publiques. Ces évolutions se font dans le cadre de processus itératifs tels que décrits plus haut, et dont je vais à présent tenter de retracer l'histoire.

Nous avons d'abord travaillé des approches interculturelles, adossées à ce qui existait dans le champ du travail social, et notamment dans le champ de la protection de l'enfance, donc plutôt dans le champ du psycho-social. Les apports de Tobie Nathan, puis des autres écoles d'ethnopsychiatrie, d'ethnopsychologie ont été les premiers outils d'approche des publics d'origine ou de nationalité étrangère. Mais cela montre à quel prisme ces publics ont été approchés : celui du trouble, de ce qui fait, pas nécessairement maladie, mais de ce qui fait trouble.

Telles ont été les premières bases de notre construction professionnelle dans le champ du travail social sur les questions de diversité, en particulier dans le cadre de la protection de l'enfance et de la PMI. Par la suite, nous avons introduit des pratiques d'ethnopsychologie, d'ethnosociologie avec une approche anthropologique, en particulier pour nos politiques d'éducation et notamment nos politiques d'éducation à la santé ainsi que nos politiques d'accompagnement des mères et des enfants. Nous avons travaillé autour d'objets extrêmement pragmatiques, comme le nourrissage, par exemple, en informant nos équipes sur les pratiques nourricières dans l'optique de répondre à

des questions tout aussi pragmatiques, du type : « Comment une maman africaine qui ne trouve pas de mil, ou qui ne trouve pas de manioc va pouvoir trouver sur le marché la céréale « occidentale » qu'elle va pouvoir cuisiner pour compenser l'absence de mil ou de manioc ? »

C'est ainsi que les services de PMI du Val-de-Marne ont commencé à construire une vraie culture professionnelle autour de l'accompagnement des familles étrangères sur des fonctions très précises en lien avec des gestes, des représentations du quotidien telles que la fonction nourricière, la fonction d'éducation, la fonction d'allaitement. Puis, dans un second temps se sont posées des questions en lien avec la filiation, au regard de la question des mariages forcés, de la question des mutilations sexuelles, donc à chaque fois, au regard de ce qui vient impacter en termes de comportements « déviant » la culture du pays d'accueil.

La troisième compétence que nos professionnels - notamment de PMI - ont acquise, à travers une politique volontariste de formation, concerne les pratiques d'accompagnement communautaire, et en particulier le domaine de la santé communautaire. En arrière-plan de cette démarche de formation, il y a le constat de la difficile appropriation par certaines populations, de nos modes d'action sociale construits dans l'interaction individuelle entre l'aïdant et l'aïdé.

Cette politique de formation des personnels des services de PMI ne concerne pas tous les départements et relève de choix politiques forts du Conseil général du Val-de-Marne avec, comme horizon, l'idée que la santé communautaire ne s'adresse pas uniquement aux personnes migrantes ou d'origine étrangère, mais que l'on ne peut construire un dispositif de prévention-éducation qu'avec les acteurs précédemment concernés et à



travers des dynamiques de groupes (qu'elles soient familiales, de quartier, de pairs).

Les professionnels de PMI sont donc formés avec la perspective de construire avec une communauté quelle qu'elle soit, les messages de prévention, les approches de prévention, la transformation des pratiques des uns et des autres.

C'est ainsi que, quand la question langagière et de l'insertion a commencé à être pensée au sein du Conseil général du Val-de-Marne, les professionnels des services sociaux s'étaient déjà construit une culture professionnelle de base, qui englobait des pratiques de médiation interculturelle et de santé communautaire, et un certain nombre de concepts, de formations, autour de l'ethnopsychiatrie et de l'ethnosociologie, notamment dans le champ de la famille et donc autour des compétences d'éducation, et des compétences et des questions d'organisation de la filiation, d'organisation des mariages, d'organisation de la transmission.

Le contexte dans lequel s'est inscrit notre réflexion sur les questions de langue et d'insertion est donc maillé de tensions au niveau politique (principes d'égalité et de laïcité) et au niveau de l'identité professionnelle des travailleurs sociaux (émancipation et contrôle ; travail sur les représentations de l'altérité, et forte sensibilité à des approches interculturelles, dans une optique d'ouverture à tous les publics).

Le second aspect que j'ai souhaité aborder à l'occasion de cette présentation porte sur le travail effectué au sein du Conseil général du Val-de-Marne, en collaboration avec un chercheur doctorant dans le cadre d'une convention CIFRE, autour de questions relatives à l'insertion sociale et professionnelle articulées à la question linguistique.

Le Conseil général du Val-de-Marne, confronté à des problèmes de pénurie de mode d'accueil du jeune enfant, était renvoyé par la PMI à la difficulté d'agrémenter des candidates au métier d'assistante maternelle, faute de posséder le bagage linguistique nécessaire. En outre, le constat était fait de l'insuffisance des outils d'accompagnement de ces candidates.

Si ce travail de réflexion s'inscrit dans le contexte que j'ai décrit plus haut, il est aussi, comme c'est souvent le cas, l'histoire d'une rencontre. C'est ainsi qu'Aurélie Bruneau s'est présentée, avec son sujet de thèse, et que nous avons trouvé intéressant de travailler avec elle, selon certaines conditions. Nous lui avons donc présenté nos atouts et nos points faibles, ainsi que nos objectifs, très pragmatiques. Nous voulions, d'une part, augmenter le nombre d'assistantes maternelles agréées, parce que nous étions en situation de pénurie d'accueil des jeunes enfants dans le département. Nous souhaitions aussi mobiliser une levée d'émancipation des femmes migrantes afin de confier à des femmes émancipées les jeunes enfants des quartiers. Nous avions en effet en tête que l'éducation des enfants et l'émancipation des femmes sont liées. Nous voulions donc, dans le cadre d'une politique d'éducation, compter sur des mères qui ont fait un parcours d'émancipation.

Voilà quels étaient nos objectifs, et la condition que nous avons posée à notre collaboration était qu'elle fournisse un travail pragmatique, avec des actions immédiatement appréhendables par nos professionnels, par nos politiques (auxquels nous devions faire la preuve du bien-fondé de nos démarches). Nous souhaitions donc que le travail d'Aurélie Bruneau soit immédiatement appréhendable, visible et qu'il fasse fortement levier sur les représentations que nos professionnels



pouvaient avoir de ces populations féminines issues de l'immigration.

L'intérêt d'une telle démarche de recherche à travers une convention CIFRE s'est avéré très important, mais cela ne s'est pas fait sans quelques résistances ! En effet, outre les tensions identifiées plus haut, relatives à la difficulté inhérente à toute remise en question, la venue dans nos services d'un chercheur a d'abord été accueillie par quelques réticences. Les professionnels, déjà formés par ailleurs à certaines approches, ne ressentaient pas le besoin d'une intervention supplémentaire et n'envisageaient pas positivement la venue d'une personne extérieure. Mais par la suite, au contraire, l'extériorité apportée, le fait que cela s'inscrive dans une démarche de recherche, validée dans le cadre d'une thèse, a apporté de la fierté aux professionnels qui y ont participé. Cela a aussi apporté de la légitimité aux questionnements qui leur étaient proposés, et Aurélie a aussi pu travailler sur les résistances des professionnels, qui ont été nombreuses au départ, pour construire ce dispositif.

Finalement, ce regard extérieur du chercheur qui était un regard actif a été extrêmement important. Cela n'a pas été qu'un regard d'ailleurs, mais une action complètement pragmatique et de construction, menée avec nos professionnels, et avec le public pour construire un dispositif extrêmement lisible. Deux ans après le début de notre collaboration, le projet LOLA a été mis sur pieds, il a une véritable existence dans le paysage. On commence à voir qu'il peut faire levier. Comme d'habitude, il fait plus levier à l'extérieur qu'à l'intérieur, ce qui est normal, mais il reviendra faire levier à l'intérieur ! ■

1. Convention Industrielle de Formation par la Recherche
2. cf BRUNEAU, A. p. 46 du présent numéro

