

UNIVERSITE DE PARIS 7 – Denis Diderot

Ecole doctorale EESC

UFR de Sciences Sociales

Unité de Recherche « Migrations et Société » (URMIS)

Année 2007

***L'insertion continue : reconfiguration de l'Etat social
et discriminations en quartier stigmatisé.***

Une enquête de terrain dans la Zona Norte de Grenade

THESE

Pour l'obtention du diplôme de :
DOCTEUR DE L'UNIVERSITE DE PARIS 7
SPECIALITE / SCIENCES SOCIALES

Présentée et soutenue par :

Jean-Baptiste Leclercq

Sous la direction de :

Alain Morice

Le 30 novembre 2007

Jury : Françoise Lorcerie

Serge Paugam

Isabelle Astier

Numa Murard

Véronique de Rudder

Alain Morice

REMERCIEMENTS

L'exercice des remerciements n'est pas chose simple tant est longue la liste des personnes envers qui je suis redevable pour cette thèse et à qui je souhaite exprimer toute ma reconnaissance. Cette recherche a pu être menée grâce aux nombreuses personnes qui m'ont soutenu et accordé leur confiance pendant ces années en tant qu'«apprenti-chercheur».

Je remercie Alain Morice, mon directeur de thèse, dont les conseils avisés, les suggestions, la relecture attentive et sa patience m'ont permis de mener cette recherche à son terme.

Ce travail doit énormément aux conditions de travail, à l'environnement intellectuel stimulant, à l'ambiance amicale et au soutien de l'ensemble de l'équipe de l'URMIS. Ils m'ont permis de réaliser ce travail dans les meilleures conditions, notamment en tant qu'allocataire de recherche. Je souhaite spécialement faire part de ma gratitude à Catherine Quiminal pour sa disponibilité. Je remercie particulièrement Maryse Tripier, pour son encadrement en maîtrise et pour m'avoir encouragé à poursuivre en DEA puis en thèse, ainsi que François Vourc'h et Christophe Daum. Merci également à Eliane Fardouet et Dominique Boux pour leur appui logistique. Je remercie également l'équipe de l'école doctorale EESC, en particulier Aurélie Chantillon et Martine Chaudron sans laquelle mon séjour universitaire à Grenade n'aurait été possible.

Je tiens à remercier l'UFR de sciences sociales et de sciences de l'éducation à l'Université Paris XII Val de Marne pour m'avoir accueilli en tant que moniteur, puis ATER. Je tiens à exprimer ma reconnaissance à Marcel Pariat et Claudine Dardy.

Il me faut également remercier l'ensemble de mes interlocuteurs institutionnels qui m'ont permis de mener mon enquête de terrain, ainsi que les habitants du quartier de la Zona Norte de Grenade que j'ai rencontrés et qui m'ont accueilli chaleureusement.

Un grand merci à l'équipe éducative de l'*Asociación Gitana Anaquerando* et de l'*Escuela de Verano* avec laquelle j'ai passé des moments mémorables. Entre otros, Gracias a Pilar, Lika, Isa, Mení, Andres y los *niños del Poligono*.

Gracias a mis compadres Dani, David, Javi, Alexi y José Monje Cruz que me han acogido y acompasado en Grana'.

Mes remerciements à mes collègues et ami(e)s de l'URMIS dont les suggestions, les échanges et l'attention amicale m'ont accompagné et aidé tout au long de ses années de thèse. Je remercie tout particulièrement Mireille Eberhard, Aude Rabaud, Elise Palomares, Nicolas Jounin ainsi que Corine Melis pour leurs relectures et échanges. Une dédicasse spéciale à Jean-Yves Blum le Coat.

Un grand merci à mes proches et amis, en particulier à Nicolas Buyse, Romain Goichon et Dipo Cocker pour leur appui logistique.

Toute ma gratitude à mes parents et à Martin pour leur soutien et pour l'Espagne, en particulier à ma mère pour ses relectures. A Nicoletta pour m'avoir accompagné.

SOMMAIRE

REMERCIEMENTS.....	1
SOMMAIRE	5
INTRODUCTION GENERALE.....	15
1. Relations interethniques : jeu du « qui est quoi » et notion de frontières.	19
2. De l'Etat social... ..	24
3... aux discriminations.....	27
4. Les sciences sociales espagnoles au service de l'« identité gitane » : objet politique ou objet de recherche ?.....	32
5. Méthodologie et réflexivité	34
6. Annonce du plan de thèse.....	45
 CHAPITRE I : SPATIALISATION DU « PROBLEME GITAN » ET CONSTRUCTION DE L'ESTADO DE BIENESTAR.....	49
 I.1 La Zona Norte ou la spatialisation du « problème gitane ».....	50
I.1.1 Un quartier à mauvaise réputation	50
I.1.2 L'éradication du chabolismo ou la construction du « problème gitane »	54
I.1.3 Naissance du mouvement associatif gitane : le rôle de l'Eglise catholique espagnole.....	55
I.1.4 Entre « marginalidad » et « exclusion » : les gitans, figures de la pauvreté urbaine en Espagne.....	56
I.1.5 De la notion de « ghetto » au « chabolismo vertical »	58
 I.2 Un détour historique.....	64
I.2.1 Enjeux autour des réécritures de l'histoire des gitans d'Espagne	64
I.2.2 Rétrospective sur le rapport entre l'Etat espagnol en construction et la minorité gitane	67
 I.3 ... pour la compréhension de la ségrégation spatiale	70
I.3.1 Des pistes concernant la ségrégation spatiale et son lien avec la division du travail.....	70

I.3.2 La Zona Norte, entre ségrégation, communalisation et pratiques de ré-attribution – ré-appropriation des logements sociaux	73
I.4 La Zona Norte : des découpages administratifs aux enjeux des chiffres du chômage.....	75
I.4.1 Des découpages administratifs.....	75
I.4.2 ...aux enjeux des chiffres du chômage	76
I.5 La construction de l'Etat social espagnol	81
I.5.1 Généalogie de l'Estado de bienestar	82
I.5.2 Un processus profond de décentralisation.....	91
I.5.3 Les politiques de l'emploi et la protection sociale : un ordonnancement institutionnel.....	91
I.5.4 De la territorialisation... ..	94
I.5.5 ...à l'externalisation des politiques publiques	98
Conclusion du chapitre	105
 PARTIE 1 : LES « ACTIONS POSITIVES » EN MATIERE D'EMPLOI : DE LA CONSTRUCTION DES « PUBLICS CIBLES » AUX MODALITES DE SELECTION DES DISPOSITIFS	 109
 CHAPITRE II : LA STRATEGIE EUROPEENNE POUR L'EMPLOI ET LA CONSTRUCTION D'UNE POLITIQUE ANTIDISCRIMINATOIRE. EVOLUTION EN MATIERE DE DISCRIMINATION ET DE « PUBLICS CIBLES » AU NIVEAU EUROPEEN ET ESPAGNOL	 111
II.1 La Stratégie Européenne pour l'Emploi et le programme d'action sociale. Évolution en matière de discrimination et de « publics cibles »	112
II.1.1 Le sommet de Luxembourg. Naissance d'une Stratégie Européenne pour l'Emploi.....	113
II.1.2 Les autres sommets européens et la construction des lignes directrices.....	117
II.1.3 Programme d'action sociale 1998-2000. Cadre institutionnel pour une politique européenne antidiscriminatoire	120

II.2 La construction d'une politique européenne de « lutte contre les discriminations »	122
II.2.1 L'article 13.....	122
II.2.2 « La directive race ».....	127
II.2.3 La transposition des directives antidiscriminatoires en France	132
II.2.4 La transposition de la politique antidiscriminatoire européenne ou le non-débat espagnol	133
II.2.5 Base juridique et jurisprudence en matière de discrimination en Espagne...	137
II.3 Les Plans Nationaux d'Action pour l'Emploi (PNAE). Évolution de la prise en compte des « publics cibles » et de la discrimination	140
II.3.1 Le PNAE 1999 en France. La lutte contre les discriminations affichée comme « priorité gouvernementale » et le discours républicain	140
II.3.2 Le PNAE 1999 en Espagne. Une reconnaissance à demi-mot de la minorité gitane	142
II.3.3 Les PNAE espagnols suivants. Entre revirements sur la référence aux « minorités ethniques » et exemples de « bonnes pratiques ».....	148
II.4 Les Planes Nacionales de Acción para la Inclusión Social (PNAin) del Reino de España. De la définition du « phénomène de l'exclusion » à la construction des « publics cibles »	152
II.4.1 Le PNAin 2001-2003. La notion opératoire d'« exclusion » et son application pour des « publics cibles »	152
II.4.2 Le PNAin 2003-2005 et le recours à l'outil statistique	159
II.4.3 Activités du FSE, pour «l'inclusion sociale». L'exemple de l'initiative communautaire Equal.....	163
Conclusion du chapitre	165
CHAPITRE III : LA (RE)DEFINITION LOCALE DES « PUBLICS CIBLES »	167
III.1 Une réinterprétation locale des critères européens et nationaux de définition des « publics cibles » : le double emploi du « collectif » et du quartier.....	171
III.1.1 «Publics cibles » et attributions de fonds pour les entités gestionnaires	171

III.1.2 Les « femmes » et les « chômeurs de longue durée », entre « collectifs prioritaires » et “usager(e)s types”	174
III.1.3 De la mission de service public à la redéfinition municipale des « publics cibles » : entre (re)territorialisation et gestion par « collectifs », les contradictions de l’individualisation du traitement du chômage	178
III.2. Le programme Acceder de « lutte contre les discriminations » : brouillage des objectifs et redéfinition locale des « publics cibles ».....	187
III.2.1 De la « lutte contre les discriminations » à « l’insertion »	187
III.2.2 (re)Définition des « publics cibles » et mise en pratique de la méthodologie Acceder « tournée principalement mais pas exclusivement vers la communauté gitane »	189
III.2.3 Les enjeux d’une définition locale de « la lutte contre les discriminations »	196
III.3. L’entrée en formation des immigrants « sans papiers » : les brèches ouvertes par les contradictions entre politique nationale et politiques locales.....	202
III.3.1 « Immigrants » et « sans papiers » dans les dispositifs de formation et d’insertion.....	203
III.3.2 Les contradictions institutionnelles autour de l’entrée en formation des « sans-papiers ». Le cas révélateur de Bass’ le cuisinier	204
III.3.3 Le parti pris « progressiste » des autorités locales en opposition à la politique gouvernementale	208
Conclusion du chapitre	210
CHAPITRE IV : DES « PUBLICS CIBLES » AUX MODALITES ET CRITERES DE SELECTION.....	213
IV.1 En amont du processus de sélection des « participants » au sein des Escuelas Taller et Talleres del Empleo	215
IV.1.1 La convocation : une « initiative personnelle » toute relative.....	216
IV.1.2 Le poids des entités dans processus de sélection. A propos d’une éventuelle sélection préférentielle	220
IV.1.3 L’âge, un critère de répartition.....	223

IV.1.4 Les « collectifs prioritaires » ou « préférentiels » et le caractère englobant du critère d'exclusion	224
--	-----

IV.1.5 Le « sondage » par district de l'INEM présenté comme « une nécessité ».	225
--	-----

IV.2. Les critères de sélection au sein des Escuelas Taller et Talleres del Empleo

.....	227
-------	-----

IV.2.1 La session d'information : le premier filtre de la sélection ou comment les candidats « s'épurent »	228
--	-----

IV.2.2 Le test psychotechnique	230
--------------------------------------	-----

IV.2.3 Les critères sociaux ou les « coupes » parmi les candidats.....	232
--	-----

IV.2.4 Récits de quelques parcours individuels. Diversité des parcours : entre refus de la précarité et enchaînement des formations	236
---	-----

IV.2.5 La prise en compte de l'expérience comme critère de sélection.....	242
---	-----

IV.2.6 Les critères « subjectifs » dans le processus de sélection : entre équité rationnelle et arbitraire	248
--	-----

IV.3 Le processus de sélection au sein du programme Equal géré par l'IMFE . 259

IV.3.1 Les critères de sélection Equal, une combinaison singulière de la territorialité, de l'exclusion et de l'appartenance ethnique. Entre flexibilité des critères et « objectif quantitatif »	259
---	-----

IV.3.2 La base de données de l'IMFE : instrument de sélection du programme Equal	262
--	-----

IV.3.3 Du travail institutionnel de classification au recueil de données sensibles.	264
---	-----

IV.3.4 Un cas de « mauvaise utilisation » pour une « action de répression »	267
---	-----

Conclusion du chapitre 270

Conclusion partie I : Les politiques d'emploi, de formation et d'insertion, une certaine forme de discrimination positive ?	273
--	------------

**PARTIE 2 L'ACTIVATION DE LA PROTECTION SOCIALE EN PRATIQUE :
ENTRE FORMATION OCCUPANTE ET INSERTION CONTINUE 277**

**CHAPITRE V : L'ACTIVATION DE LA PROTECTION SOCIALE COMME
MODE D'EMPLOI INSTITUTIONNEL 279**

**V.1 Du paradigme de l'activation de la protection sociale à la précarisation du
marché du travail 280**

V.1.1 L'activation de la protection sociale en Europe : entre régimes libéral et
universaliste 280

V.1.2 Le système de « protección por desempleo » et les revenus minimums en
Espagne 284

V.1.3 Le « décret-loi royal de mesures urgentes pour la réforme du système
d'assurance chômage et l'amélioration de l'employabilité » ou decretazo 291

V.1.4 Le démantèlement du Plan d'Emploi Rural et son implication locale 298

V.1.5 La stigmatisation et responsabilisation des chômeurs et des gitans comme
outils de légitimation de l'activation de la protection sociale au niveau local 303

**V.2. Des « activités réelles » aux activités parallèles : entre logiques d'activation
et utilitarisme 311**

V.2.1 Les « activités réelles » : entre logique d'activation et utilitarisme
préjudiciable à l'insertion 311

V.2.2 La réhabilitation des logements sociaux : construction d'une « culture de la
participation », réappropriation de l'espace et ethnicisation des rapports sociaux 313

V.2.3 Le programme REACTIVA comme mise au travail des femmes : entre
utilitarisme et reconfiguration de l'Etat Social 321

V.2.3 Du contrat au statut : une question de « malentendu » ? 326

V.2.4 De la question du revenu des « activités réelles » à la critique de l'Etat social
..... 331

V.2.5 Les activités parallèles : entre mise au travail précaire et apprentissage 338

Conclusion du chapitre 343

CHAPITRE VI : LES ATELIERS ET CHANTIERS D'INSERTION : ENTRE RAPPORTS DE PRODUCTION ET RAPPORTS DE FORMATION..... 347

VI.1. Les chantiers et ateliers d'insertion : entre rapports de production et rapports de formation..... 351

VI.1.1 Rythme de travail 352

VI.1.2 Encadrement et prévention des risques d'accidents du travail..... 357

VI.1.3 Encadrement et pédagogie/apprentissage..... 362

VI.1.4 Subordination et assignation ethnique..... 369

VI.1.5 Une « *série de mobilisations* » sur le chantier de la FLC 371

VI.1.6 Des qualifications approximatives 372

VI.2. Sur la division du travail au sein des ateliers et chantiers d'insertion..... 377

VI.2.1 Féminisation du secteur de la construction et division sexuelle du travail au sein des dispositifs d'insertion 378

VI.2.2 Ethnicisation et autres modes de classement comme moyen de légitimation d'une division du travail..... 383

VI.3. Sur la discipline au sein des dispositifs d'insertion..... 386

VI.3.1 Le contrôle de l'activité..... 389

VI.3.2 Le contrôle des présences..... 391

VI.3.3 Le *turnover* comme indicateur de contraintes..... 392

VI.4. Evaluation et distinctions 393

VI.4.1 Critères d'évaluation. La place du rendement..... 393

VI.4.2 Des modes de classement et de hiérarchisation à la question de la discrimination..... 401

VI.5. Le travail sur les « habiletés sociales » et la mise à niveau scolaire : une certaine normalisation 406

VI.5.1 Le travail sur les « habiletés sociales » ou de correction de l'« employabilité » : du référent néo-libéral à la normalisation culturelle..... 406

VI.5.2 De la construction du « problème scolaire » à la mise à niveau 413

VI.5.3 La préparation du Graduado Escolar ou « examen de maturité » 420

VI.5.4 Identifications ethniques dans les cours de mise à niveau scolaire..... 427

VI.5.5 De la « structuration mentale » à l'infantilisation 431

Conclusion du chapitre	438
 CHAPITRE VII : QUAND LA QUESTION DES DISCRIMINATIONS S'INVITE DANS LES LOGIQUES D'INSERTION.....	 441
VII.1. Présélection des <i>meilleurs éléments</i> et difficile suivi des usagers.....	442
VII.1.1 Choix des meilleurs éléments et critères de présélection.....	442
VII.1.2 Les dessous des taux d'insertion affichés au sein des Escuellas-Taller et Talleres del Empleo.....	445
VII.1.3 Le difficile suivi des usagers : les effets de la décentralisation, de l'externalisation et de la contractualisation des politiques publiques	453
 VII.2. Le <i>choix d'employer</i> et la construction du « profil professionnel ».....	458
VII.2.1 Définition institutionnelle du « profil professionnel ».....	460
VII.2.2 La construction du « profil professionnel » des minorités ethniques	463
VII.2.3 « profil professionnel » et activités « traditionnelles » gitanes.....	467
VII.2.4 Quand la « lutte contre les discriminations » devient une rhétorique administrative. Retour sur la notion d'insertion.....	472
VII.2.5 Le « profil professionnel » ou la mesure de l'« employabilité » en pratique	475
 VII.3. Les « <i>agencias de colocación</i> » et leurs activités d'orientation et de placement	480
VII.3.1 Les « <i>agencias de colocación</i> » aux avant-postes de l'activation de la protection sociale : « prospection » ou segmentation du marché ?	480
VII.3.2 Le cas de l'orientation des jeunes femmes comme révélateur de contradictions institutionnelles face à la discrimination	483
 VII.4. Les différentes formes d'embauche préférentielle en direction des « publics cibles »	489
VII.4.1 La présélection en faveur des gitans et autres « publics cibles ».....	489
VII.4.2 Des contrats spécifiques pour « publics cibles »	491
VII.4.3 L'octroi de marchés publics aux employeurs de « publics cibles ».....	493
VII.4.4 Les entreprises d'insertion et l'« auto-emploi »	494

VII.5. Réaction face aux discriminations : négociations des intermédiaires de l'emploi et libertés patronales en matière d'embauche	505
VII.5.1 Vécus de discriminations racistes à l'embauche.....	505
VII.5.2 Réactions et négociations face aux discriminations. Des procédés « socialement ou légalement condamnables » ?.....	509
VII.6. Le programme Acceder de la FSG, outil de « lutte contre les discriminations » ou d'activation de la protection sociale ?	517
VII.6.1 Acceder et l'activation de la protection sociale : une critique de l'Estado de Bienestar.....	519
VII.6.2 « Employabilité des usagers en fonction du genre et de l'ethnie ».....	520
VII.6.3 Le parcours du combattant des usagers Acceder	522
VII.6.4 Recueil de cas, négociations et enjeux institutionnels autour de la discrimination.....	526
Conclusion du chapitre	532
CONCLUSION GENERALE.....	537
BIBLIOGRAPHIE	549
Liste des sigles.	569
ANNEXES	571

Introduction générale.

Ma thèse se fonde sur une recherche qualitative qui porte sur la mise en place de politiques d'emploi, de formation et d'insertion menées dans le quartier de la Zona Norte à Grenade (Espagne, Andalousie) entre 2001 et 2006. Ce district administratif est stigmatisé comme un quartier pauvre, marginal et/ou gitan. L'attribution ethnique est, notamment dans les discours d'agents institutionnels, couramment généralisée à l'ensemble des habitants du quartier. Ma problématique est de saisir comment ces politiques (re)produisent certaines inégalités et discriminations alors qu'elles sont censées les corriger. Pour ce faire, je me suis penché sur l'articulation des discours et des pratiques institutionnelles qui montrent une ethnicisation des rapports sociaux. Ce processus est étudié à travers la reconfiguration de l'*Estado de Bienestar*, l'Etat social espagnol : décentralisation et externalisation des politiques au secteur associatif et activation de la protection sociale.

Par reconfiguration¹, je me réfère la notion de « configuration » élaborée par Norbert Elias (1987), pour signifier que l'Etat social n'est pas une substance, mais plutôt un réseau complexe et enchevêtré d'interdépendances assimilables à un équilibre de tensions entre les parties (entités, groupes ou individus) d'un ensemble. La notion d'interdépendance n'exclut ni des rapports de pouvoir, ni des rapports sociaux. Bien que centrée sur un terrain spécifique, cette enquête envisage plus globalement la question de la fabrication de « populations problématiques » par les politiques publiques dans le cadre de la reconfiguration de l'Etat social et son nouveau paradigme que constitue la « lutte contre les discriminations ». La prise en compte du niveau européen permet d'introduire certains points de comparaison avec le contexte français.

Cette recherche doctorale s'inscrit dans la continuité de mes mémoires de maîtrise (Leclercq, 2000) et de DEA (Leclercq, 2001). Le premier mémoire analysait un mouvement de chômeurs concentrique – venant de la périphérie – intitulé ABES². Entre octobre 1999 et août 2000, le centre-ville de Grenade est ainsi le terrain de mobilisations (manifestations, occupations de l'espace public...) de ce mouvement associatif qui regroupe sous la forme d'une assemblée générale, des hommes et des femmes à part égale et d'âges divers, se définissant comme « chercheurs d'emploi » de la Zona Norte, dans un contexte de mobilisation spécifique à l'emploi. Bien que le président d'ABES affirme que « 90% des

¹ Le préfixe « re », renvoie aux dynamiques et processus continus qui caractérisent l'Etat social.

² *Asociación para la Búsqueda de Empleo Solidario* : Association pour la recherche d'emploi solidaire.

membres sont gitans », sur les 525 membres, dont « 200 actifs », l'association ne met pas en avant une identité gitane. Il est plutôt question de statut vis-à-vis de l'emploi. Par contre, c'est autour du vécu de discriminations qu'apparaît l'appartenance ethnique, étroitement imbriquée au quartier stigmatisé. L'obtention d'un contrat de travail, par le biais d'un « Plan de choc pour la Zona Norte », est alors la seule solution envisagée par les membres de l'association : « *si la société ne nous donne pas d'emploi, c'est à l'administration de nous en donner* », pouvait-on lire sur une banderole.

C'est dans ce contexte qu'est engagé le processus de conflit-négociation entre ABES et les différentes administrations déconcentrées et décentralisées. En réponse à la signature, en juin 2000, d'un accord pour le lancement du Plan Emploi, des négociations sont menées entre les protagonistes, notamment au sujet du choix des bénéficiaires. ABES refusait de voir d'autres bénéficiaires que ceux qui s'étaient mobilisés dans le mouvement, alors que l'administration entendait les choisir elle-même. Répartis dans différents modules de travail régis par un contrat de formation de six mois, 273 « participants » furent ainsi sélectionnés parmi les demandeurs d'emploi du quartier. Ce dispositif combinait alors formation et « activités réelles », des travaux réalisés (réhabilitation espaces publics, nettoyage, jardinage...) et des services rendus (aide à domicile, garde d'enfants, concierges...). Rétrospectivement on peut affirmer que le Plan d'Emploi de la Zona Norte préfigure ainsi les politiques d'emploi, de formation et d'insertion qui se développeront localement par la suite et dans lesquelles se retrouveront bon nombre de « participants » qui alternèrent situations de chômage, emplois précaires et formations³. ABES, qui se transformera par la suite en entreprise d'insertion, avait en quelque sorte *intégré* la reconfiguration de l'Etat social qui s'appuie sur une décentralisation et une externalisation des politiques publiques à des entités administratives et associatives, parfois mises en concurrence, faisant office de *tampons* vis-à-vis des minoritaires. Mon mémoire de DEA portait sur ce Plan d'Emploi alors que le sujet initial était celui de la représentation des syndicats sur et dans le quartier. Au regard du désintérêt de ceux-ci vis-à-vis de ce qu'ils estimaient du ressort de l'action sociale, voire de l'humanitaire, je me suis recentré sur les agents promoteurs de ce Plan ainsi que ses « participants ». J'ai ainsi fait une analyse, exclusivement discursive, qui concluait à un « racisme au quotidien » reposant sur un déni des discriminations, fortement prégnant chez les « agents institutionnels ». C'est dans cette optique que pour ma thèse je souhaitais développer une analyse de l'articulation des discours et des pratiques. De plus, le contexte particulier lié à

³ Pour une analyse rétrospective du mouvement ABES, du Plan d'Emploi et des politiques qui ont suivi, comme révélateurs de la reconfiguration de l'Etat social, voir Leclercq (2007).

la réforme de l'assurance chômage par le gouvernement Aznar (2001) ainsi que l'approfondissement de la décentralisation en matière de politiques d'emploi, alors que je commençais mon terrain de thèse, a recentré mon intérêt autour de la question de la reconfiguration de l'Etat social.

Ma problématique est d'autant plus complexe qu'il s'agit de politiques pouvant être interprétées comme une forme de discrimination positive, à la fois territorialisée et dirigée vers certains « publics cibles », et qu'elles s'inscrivent dans un souci de lutter « contre l'exclusion » et d'améliorer les conditions économiques et sociales des habitants du quartier. Dans la pratique le paradigme de « lutte contre les discriminations » qui tend à devenir une nouvelle *rhétorique administrative*, au sens qu'elle constitue des moyens d'expression et d'(auto)persuasion, est une requalification du précepte de l'intégration et de ses dérivés (exclusion, mais aussi insertion). Françoise Lorcerie (2000) analyse dans le cas français que « la lutte contre les discriminations » correspond à l'« intégration requalifiée »⁴. En effet, alors que l'Etat français s'était longtemps focalisé sur l'intégration, en tant que « programme normatif » des populations immigrées, il requalifie depuis peu son action en « lutte contre les discriminations ». Elle note l'influence de l'introduction de la variable « immigrée » dans la statistique mais également les travaux de recherche sur la discrimination⁵ et sur l'ethnisation qui ont conduit à mettre au jour la réalité de la discrimination ethnique, et entraîné la conversion de l'action publique. Cependant cette auteure note qu'en 2000, cette « lutte » n'a pas encore de traduction juridique et demeure souvent, malgré la création de structures *ad hoc*, encore inopérationnelle. La non prise en compte de la discrimination indirecte ainsi que la difficile réflexivité sur l'utilisation et les effets induits des catégorisations ethnique⁶ jouent en ce sens. En Espagne le contexte diffère sur plusieurs points. Tout d'abord, il n'existe pas de cadre normatif national-républicain : la décentralisation et l'autonomie régionale permettent une certaine souplesse dans la prise en compte des minorités. En aucun cas je ne reprendrai l'idée d'un prétendu « modèle républicain d'intégration » – qui propage et légitime la « pensée d'Etat » (Bourdieu, 1994) en adoptant les catégories construites par celui-ci⁷ – en opposition à un « modèle espagnol » (qui est d'ailleurs rarement mis en comparaison à

⁴ Françoise Lorcerie se base sur la notion de *qualification* qui en droit nomme la catégorie juridique dans laquelle entre une action ou un rapport entre personnes, catégorie dont dépend la décision applicable. Ainsi, requalifier une action ou un rapport juridique, c'est modifier la catégorie dont ils relèvent et donc la décision afférente. Même si la matière n'est pas strictement juridique, l'évolution en matière d'intégration est une requalification (Lorcerie, 2000).

⁵ Voir entre autre De Rudder, Tripier, Vourc'h (1995) ; Bataille (1997) ; Payet (1999) ; Fassin (dir.) (2002b).

⁶ L'auteure se base principalement sur le domaine scolaire, pour plus de détails, voir Lorcerie (2003).

⁷ Lorcerie (1994).

l'inverse de l'Angleterre ou de l'Allemagne). D'autre part, la thématique des discriminations a été transcrite dans le cadre juridique et politique espagnol, sous l'impulsion européenne, sans véritable débat national ni intérêt scientifique conséquent. De plus, certaines associations (dont la Fundación Secretariado Gitano) ont opportunément mis en avant les discriminations dans un but de légitimation et d'inscription dans des programmes européens.

L'objectif est alors de soulever les contradictions qui apparaissent en leur sein afin de mieux saisir des mécanismes sociaux plus généraux. L'analyse concerne donc les relations et rapports sociaux qui se tissent au sein de ces politiques, entre l'institution organisant celles-ci et le public concerné. Le terme d'*institution* est avant tout utilisé à des fins pratiques d'analyse pour représenter une organisation sociale et politique hétérogène qui dépasse la notion d'Etat, puisque ces politiques se jouent sur plusieurs niveaux : européen, national, régional municipal et local. De plus il recouvre un ordonnancement complexe d'administrations centrales et décentralisées ou d'entités diverses telles que des associations. Je me réfère également à la réflexion de Mary Douglas (1986), sur « comment pensent les institutions ». Je retiendrai particulièrement son analyse de la manière dont les institutions construisent les classifications où comment elles fondent leur légitimité sur des principes de justice et d'égalité. Comme l'énonce Mary Douglass (1986), « c'est l'institution qui décrète l'identité » et participe donc à la construction de l'altérité dans ces catégorisations mises en pratique. Il convient de rappeler, comme cette anthropologue, que l'interaction est circulaire : les gens, plus précisément les agents, font les institutions, les institutions établissent les classifications, les classifications modèlent les actions, les actions appellent des noms, et les gens répondent positivement ou négativement à appellations.

Les mécanismes institutionnels seront donc considérés comme le produit de cette organisation. Les individus travaillant au sein de ces politiques, qui constituent un ensemble hétérogène (fonctionnaires, contractuels, travailleurs sociaux, formateurs), pourront être appelés *agents institutionnels* afin de souligner la place qu'elles occupent dans ces processus. Ces appellations – « institution » et « institutionnels » – seront employées selon le niveau d'analyse, mais j'utiliserai le plus souvent possible un qualificatif plus précis : administration centrale ou municipale, association etc. Les *institutionnels* seront désignés généralement par la terminologie officielle de leur fonction, mais je pourrais avoir recours à des formules comme « personnes chargées de l'emploi » ou « techniciens » de l'« insertion »,

« intermédiaires de l'emploi » ou bien « agents en charge de la gestion de la précarité sociale »⁸.

1. Relations interethniques : jeu du « qui est quoi » et notion de frontières.

Ma recherche s'inscrit dans l'analyse des relations interethniques. Ces relations construisent et unissent des groupes socialement définis par leur origine, réelle ou supposée, et leur culture, revendiquée ou imputée. Dans cette optique, je ne présume pas *a priori* de l'existence du groupe ethnique « gitan ». En effet ce sont dans les rapports sociaux, notamment institutionnels, et les relations sociales que se forment et se transforment les groupes ethniques et que se construisent les « frontières », plus ou moins étanches, plus ou moins poreuses (De Rudder, Poiret, Vourc'h, (2000).

La notion de « frontière ethniques » provient de l'ouvrage de Frederik Barth (1969), « Ethnic Groups and Boundaries », traduit en français par Philippe Poutignat et Jocelyne Streiff Fenart (1995), sous le titre « les groupes ethniques et leurs frontières »⁹. Cet auteur élabore une théorie sur la distinction ethnique ou ethnicité considérée comme forme d'organisation sociale. Il évite une conception essentialiste, qui naturaliserait les différences des groupes ethniques en soulignant que ceux-ci sont avant tout des « catégories d'attribution et d'identification opérées par les acteurs eux-même » (Barth, 1969). Ainsi, l'identité ethnique s'appuie sur une catégorisation sociale croisée : l'auto-attribution ou attribution par d'autres d'une catégorie ethnique. De plus, ces catégories se construisent dans l'interaction mais également dans des rapports entretenus entre les majoritaires et les minoritaires. L'intérêt de cette approche que l'on pourrait qualifier de constructiviste, est qu'elle considère les « minorités ethniques » comme des groupes minorisés, donc pris dans un rapport de domination au sein de la société, sur la base de leur appartenance ethnique réelle ou supposée. L'analyse ne porte donc pas « sur » les minorités ethniques, mais plutôt sur les processus socio-historiques, contingents et pluriels, indissociablement matériels et symboliques, de minorisation et d'ethnisation de certains groupes et de production de frontières ethniques.

⁸ Bourdieu P. (1993) dans son texte « une mission impossible ».

⁹ Bien qu'élaborée à partir de perspectives ethnologiques dans des sociétés rurales et traditionnelles, cette théorie permet d'envisager des rapports sociaux dans d'autres contextes.

Ainsi je n'étudie pas (ou ne « travaille (pas) sur »)¹⁰ les gitans, comme on a souvent, et cela est significatif, simplifié ma problématique notamment dans les milieux *avertis*. Mon objet de recherche porte sur des mécanismes et processus sociaux, et *a fortiori* économiques, politiques et historiques, qui construisent ce groupe social. D'ailleurs je ne me restreins pas à celui-ci car je considère les habitants du quartier dans leur ensemble, et que mon attention croise aussi bien la catégorie locale émergente des immigrants, que d'autres « publics cibles » des politiques étudiées.

Les « frontières ethniques » sont l'élément qui définit et qui maintient le groupe par un processus « continu d'expression et de validation » (Barth, 1969). Certains auteurs, comme Nancy Thede (1999), à propos des gitans¹¹ et du flamenco, note que chez Barth et ses collaborateurs, qu'elle considère comme incontournables, le cadre fonctionnaliste demeure très fort malgré un penchant constructiviste et relationniste qui se laisse deviner. Selon elle, ils ont ainsi tendance à réifier des processus (comme la frontière) et à leur conférer un sens « téléologiques », à ne prêter aucune attention à la variabilité interne au groupe et, de cette façon, à présumer de sa stabilité en tant que système, même s'ils reconnaissent que les individus peuvent circuler entre groupes. Enfin, on pourrait ajouter, et cela dépend certainement du contexte étudié, à savoir des sociétés rurales et traditionnelles, qu'avec Barth, le rôle de l'Etat dans la construction, le maintien, la modification et la mobilisation des frontières et des identités est quelque peu négligé. Par contre, Barth insiste particulièrement sur le rôle joué par les « leaders » dans la mobilisation de leur groupe ethnique. Le poids d'une certaine « élite » gitane, notamment à travers le mouvement associatif, a contribué à institutionnaliser cette appartenance ethnique, notamment dans les politiques publiques.

Nancy Thede (1999) développe une théorie intéressante autour du « jeu sur la marge ». Ainsi, contrairement à l'accent que certains gitans mettent sur l'aspect biologique de l'identité gitane, en affirmant que l'on peut être gitan seulement si l'on a une part d'héritage

¹⁰ Cette expression « travailler sur », avait attiré mon attention au début de ma formation au sein du DEA de l'URMIS, où les étudiants se demandaient – c'est d'ailleurs ainsi qu'ils se reconnaissaient – « sur quoi » ils travaillaient : « sur les tamouls », « sur les maliens », « sur les déplacés colombiens »... A l'époque j'étudiais « les syndicats et leurs perceptions de la Zona Norte et des gitans », mais j'étais finalement catégorisé comme celui « qui travaille sur les gitans ».

¹¹ Dans les sciences sociales et la littérature en général, le mot « gitan » est parfois écrit avec majuscule, parfois sans. Utiliser la majuscule peut tendre à réifier une catégorie sociale. Il en va de même par exemple pour la règle grammaticale concernant « les Français ». La majuscule des « Gitans » tend à se politiser dans un contexte d'institutionnalisation – notamment par le mouvement associatif – de l'identité gitane. Certains auteurs, comme Nancy Thede (1998) qui justifie son utilisation de la majuscule comme « un critère plutôt politique et éthique ». Pour ma part, mon choix est également guidé par mon objet de recherche portant sur les catégorisations en pratique qui sont fortement flexibles et poreuses. D'autre part il n'est pas toujours évident de distinguer – si l'on s'en tient à la règle grammaticale valable par exemple pour « les Espagnols » – pour la catégorie « gitan » s'il s'agit d'un nom ou d'un adjectif.

biologique gitan (par le sang, par le fait d'être né de père gitan ou de mère gitane, ou de préférence les deux), dans les faits la frontière ethnique demeure relativement perméable, et ceci dans les deux sens. J'ai ainsi rencontré de nombreuses personnes qui soulignaient le fait qu'elles, ou leurs enfants, étaient « gitans et payos », ou *mestizo* (métisse) voir ni l'un, ni l'autre. Au contraire, certains avouent leur inquiétude face à l'avenir de la « race », car selon eux certains d'entre eux deviennent non-gitans. C'est le cas par exemple des « médiateurs gitans » faisant figure de maillon entre l'institution et les minoritaires, qui soulignent fréquemment leur désarroi face aux propos qui leur reprochent de s'« *apayar* » (venant de payo : non-gitan). Nancy Thede *explore* (c'est le terme qu'elle utilise) ainsi « certaines des zones d'ombre qui habitent la frontière ethnique, soit : ceux que l'on prend pour des gitans mais qui n'en sont pas; ceux qui n'en sont pas, mais qui deviennent des gitans¹² ». Le problème avec cette interprétation, bien qu'intéressante en terme de porosité des frontières ethniques, c'est qu'elle tend à considérer, qu'il existerait des « faux » et des « vrais » gitans en s'appuyant sur ce que signifie pour un gitan le fait de l'être et ce qui caractérise pour les gitans leurs rapports avec les non-gitans. A propos des « gitans qui n'en sont pas », on peut faire un parallèle avec l'imputation ethnique qui concerne l'ensemble des habitants de la Zona Norte, matérialisée par certaines pratiques classificatoires institutionnelles dans les politiques d'emploi.

Certains auteurs, comme J.L Amselle (1990) dans un contexte tout autre, critiquent le concept de frontière ethnique en argumentant qu'il s'agit avant tout d'une série de gradations, et que les cultures forment généralement un continuum. Bien que le contexte diffère fortement de mon terrain d'analyse, l'idée d'une construction institutionnelle, en lien avec les recherches en sciences sociales, de groupes ethniques, rejoint mon objet de recherche. Cet auteur précise également qu'« il n'est pas nécessaire que les agents se mettent d'accord sur ce qui définit cette culture : il suffit qu'ils s'entendent pour débattre ou négocier sur les termes de l'identité, sur ce qui la fonde comme problème. En d'autres termes, on peut avancer que l'identité c'est l'accord sur l'objet même du désaccord » (Amselle, 1990). J'ai retrouvé cette idée dans ce que j'appelle le *jeu* du « qui est quoi », auxquels se prêtaient les travailleurs

¹² Elle cite ainsi « ceux que l'on fait passer pour des gitans et qui n'en sont pas, mais qui donnent une mauvaise réputation aux gitans, soit parce qu'ils sont asociaux (nomades, sans-travail, drogués), soit parce qu'ils sont carrément hors-la-loi » : considérés comme « quinquis » (« tinker »), « mercheros »... « Et puis, il y a les gitans qui sont différents, entre autres parce qu'ils sont d'une nationalité différente. Cette manière de poser la double distinction, nationalité - identité ethnique comme complémentaire et imbriquée, l'identité gitane étant en quelque sorte subordonnée à l'appartenance nationale, en dit long sur la stratégie identitaire ». « Plusieurs aspects de la différence sont jugés particulièrement significatifs. Ce sont l'histoire (les racines, la provenance, la légitimité) ; le rapport au crime ; la vie tribale et les coutumes "sauvages" ; la pauvreté et la marginalité ; le rapport au travail » (Thede, 1999).

sociaux, gitans ou non, avec lesquels je travaillais en tant qu'aide éducateur. Même si l'on pouvait me consulter, j'étais généralement considéré comme *hors-jeu* en raison de ma nationalité, ce qui permet de saisir que la construction de la distinction gitans/payos, s'établit dans un cadre national. D'ailleurs, le terme de payo est parfois remplacé par « castellano », c'est à dire venant de la Castille, tandis que pendant la tentative d'assimilation¹³, les gitans étaient affublés du terme euphémisant de « nuevos castellanos ». En effet, une des activités pendant les pauses et bavardages consistait à deviner si tel ou tel jeune et/ou parent était gitan ou payo. Cette pratique contournait en un sens le stéréotype raciste consistant à attribuer un phénotype à une « minorité visible ». Ces travailleurs sociaux, utilisaient une panoplie de marqueurs identitaires jugés significatifs (dans lesquels pouvaient intervenir le phénotype, mais aussi la façon de s'habiller, le port ostentatoire de bijoux...) mais finalement fort peu probants. Ces marqueurs étaient alors croisés à leurs réseaux d'interconnaissances leur permettant d'improviser une certaine *généalogie* des personnes visées : *untel est gitan parce que c'est le fils d'unetelle et untel qui est le cousin de....* Survenaient alors des désaccords qui se soldaient soit par le constat qu'il était difficile, voire impossible de savoir qui était « vraiment » gitan, ou alors dans une *surenchère* impliquant une auto-définition de ceux qui revendiquaient une appartenance gitane, ce qui pouvait surprendre certains de leurs collègues, allant jusqu'à affirmer qu'ils étaient « plus gitans » que les autres.

Ce *jeu* du « qui est quoi » est également étroitement lié aux statuts économiques et sociaux. Ainsi, l'association « gitan »-« pauvre »-« marginal » structure les représentations et les pratiques aux cœurs des dispositifs d'insertion étudiés. Ceci a pour conséquence une ethnicisation des rapports sociaux : l'imputation d'appartenance ethnique devient un référent déterminant des pratiques institutionnelles susceptible d'occulter les autres référents du statut (en tant qu'usager, mais plus largement de statut vis-à-vis de l'emploi). Il s'agit bien d'une minorisation qui consiste à constamment renvoyer l'individu minoritaire à son collectif de référence, son groupe ethnique ou « racial », ici « les gitans », qui est censé l'exprimer et auquel on l'identifie entièrement. Quant aux agents institutionnels, ils ne se pensent généralement pas comme majoritaires ou porteurs d'une éventuelle « culture ». Catégoriser ethniquement les chômeurs ou plus précisément ceux considérés comme de « faux chômeurs », renforce une altérité et conforte, comme je le montrerai, des pratiques institutionnelles. Du côté des usagers des dispositifs d'insertion, il est plutôt question de statut

¹³ Je ne m'approprie pas cette notion, mais j'utilise ce terme pour souligner que le projet politique avait pour objectif de résorber des caractéristiques considérées comme culturelles dans le cadre d'unification territoriale et de construction embryonnaire de l'Etat-nation.

relatif à l'emploi que de mettre en avant une quelconque appartenance ethnique. Là aussi, le contexte et l'objet de recherche sont à prendre en considération. Ces personnes interrogées accordent une importance primordiale à l'obtention d'un poste de travail qui leur permettrait d'acquérir des ressources régulières pour faire vivre leurs familles. Ils font généralement état d'un quotidien constitué d'aléatoire et de survie où le « *buscar la vida* », le *Système D*, se base sur des activités palliatives d'un emploi et/ou de la protection sociale. Dans les récits, la précarité économique et sociale est distinguée de la « culture gitane », écartant ainsi le préjugé qui assimile les gitans à une auto-marginalisation.

La question du statut vis-à-vis de l'emploi, mis également en avant par les agents institutionnels comme une *mise en miroir* de leurs propres cas, a conforté mon orientation de recherche vers la question de la précarité, de la protection sociale et plus globalement de l'Etat social. J'ai donc essayé de l'articuler au vécu des chômeurs et usagers des dispositifs d'insertion qui exposent des situations de discrimination associée au fait d'être gitans, ou considérés comme tels, et/ou résidents de la *Zona Norte*, quartier à mauvaise réputation. C'est autour des discriminations que transparaît dans les récits la question de l'appartenance ethnique confrontée à d'autres identités comme celle du lieu de résidence, du genre et de l'âge. De leur côté, les agents intermédiaires de l'emploi, malgré le fait que « la lutte contre les discriminations » devient une rhétorique administrative incontournable, l'interprètent comme une difficulté ajoutée au chômage structurel. Cette interprétation, en écho à leurs institutions respectives, consiste à considérer les chômeurs comme inadaptés aux offres d'emploi¹⁴. Cette perspective, contestable pour les emplois non-qualifiés vers lesquels sont orientés les usagers, tend d'une part à légitimer des pratiques institutionnelles axées principalement autour de la formation et à écarter, donc délégitimer la question des discriminations.

Les phénomènes discriminatoires, qui articulent appartenance ethnique – réelle ou supposée –, localisation géographique, genre et âge, s'inscrivent dans un contexte de forte concurrence des emplois non-qualifiés (notamment saisonniers) et de décroisement de la division ethnique du travail. Ceci joue sur le fait que l'appartenance ethnique, réelle ou supposée, est étroitement liée au statut économique et social et plus précisément, au statut vis-à-vis de l'emploi.

J.L Amselle (1990) analyse que s'il existe une frontière ethnique, c'est que l'Etat bureaucratique l'aura imposée. Il affirme ainsi que « *l'invention* des ethnies est l'œuvre

¹⁴ Ce discours coïncide avec le discours des entrepreneurs, notamment dans le secteur de la construction, mettant en avant une « pénurie de main d'œuvre ». Voir Jounin (2004).

conjointe des administrateurs coloniaux, des ethnologues professionnels et de ceux qui combinent les deux qualifications ». On peut établir un parallèle entre le lien étroit qui unit les « gitanologues » espagnols et les administrations (spécialement andalouse, mais aussi le mouvement associatif) dans la construction de l'identité gitane. Néanmoins cette idée intéressante de continuum, qui vaut également pour la notion de « race », n'est pas forcément contradictoire avec l'idée de frontière, d'autant plus qu'on la considère comme modifiable et poreuse. De plus, à propos du rôle de l'Etat, lui-même soumis à des modifications, il ne s'agit pas forcément d'une imposition *ex novo* et celle-ci peut se produire non explicitement, comme dans le contexte républicain à tendance universaliste. Cependant, l'Etat peut en effet *figer* certaines frontières ou identités, de par son rôle central dans les rapports sociaux. Il a le pouvoir d'imposer une certaine « vision des divisions », comme dirait Pierre Bourdieu (1987), quand il exprime que « la lutte des classements est une dimension fondamentale de la lutte des classes. Le pouvoir d'imposer une vision des divisions, c'est-à-dire le pouvoir de rendre visibles, explicites, les divisions sociales implicites, est le pouvoir politique par excellence ».

2. De l'Etat social...

Etant donné que ma thèse porte sur la reconfiguration de l'Etat social, j'analyserai comment certains processus saillants comme la décentralisation, l'externalisation des politiques publiques et l'activation de la protection sociale, jouent sur la production de frontières ethniques et d'une manière plus large sur la production de « publics cibles » dans le champ de l'emploi. L'importance du niveau européen dans les politiques étudiées permet également de sortir du cadre strictement national de l'Etat social. Si j'utilise le terme d'« Etat social », plutôt que celui d'Etat providence, appelé *Estado de bienestar*¹⁵ soit l'« Etat du bien-être » en Espagne, c'est en référence à Robert Castel (1995). Ce sociologue estime en effet que cette expression est fâcheuse parce qu'elle laisserait à penser que l'Etat interviendrait avant tout comme un pourvoyeur de « bienfaits », en distribuant des oboles à ceux qui en ont besoin. Cette interprétation correspond finalement à peu de choses près à la charité. Dans la réalité, l'Etat social a toujours été limité et a toujours laissé subsister d'importantes inégalités entre les groupes sociaux, tandis que son rôle a plutôt été protecteur contre les risques sociaux. Dans sa chronique du salariat, Robert Castel (1995) va montrer comment l'essor de l'Etat social va transformer le rapport à la sécurité en créant une propriété sociale et

¹⁵ Ou Estado del bienestar, les deux sont utilisés.

développer la notion d'emploi. L'emploi correspond au fait d'avoir un travail donnant droit à une protection sociale. Le futur est en quelque sorte *assuré*. Cette transformation a été accompagnée d'une forme de solidarité dans un cadre national garantissant des ressources aux individus se retrouvant dans des circonstances particulières : accident, maladie, chômage, retraite, famille... Comme l'a rappelé Numa Murard (2004), le fondement de la protection sociale, c'est le passage de la responsabilité individuelle à la prise en charge collective. C'est également l'abandon d'une morale de la faute, de la recherche du responsable, au profit de la solidarité et donc d'interdépendances (Murad, 2003). Ce système se réalise durant ce que l'on nomme en France les « 30 glorieuses », qui correspondent en Espagne au régime franquiste. L'*Estado de bienestar* s'est constitué singulièrement, comme je le montrerai plus loin. Le travail, et plus précisément l'emploi ou le salariat, était alors le facteur social d'intégration sociale. Intégration au sens d'Emile Durkheim qui relie la division du travail à la solidarité organique et préfigure en un sens l'Etat providence corporatiste. L'installation durable d'un chômage de masse, l'augmentation de l'emploi précaire, atypique, remet en question le socle de cette solidarité. Cependant, cela ne s'est pas répercuté, pour l'instant, par un démantèlement total de la protection sociale dans les pays européens, contrairement par exemple aux Etats-Unis.

« L'insécurité sociale » (Castel, 2003) concerne paradoxalement ceux qui auraient le plus besoin d'être « protégés » : les chômeurs et plus globalement, les « précaires », nouvelle catégorie que l'on retrouve aussi bien dans les *nouvelles* luttes des mouvements sociaux sous le terme générique et *tendance* de « précarité », que dans certaines analyses sociologiques pas toujours clairement définies (Tuchszirer, 2005). Comme le souligne cette auteure, le « sentiment de précarité » ou d'insécurité face à l'emploi, est bien moins présent dans les pays à faible taux de chômage (Suède, Danemark, Pays-Bas) qu'il ne l'est ailleurs en Europe (Espagne, Italie, Allemagne, France). En Espagne, la réglementation du travail, en imposant des procédures d'embauches et de licenciement assez stricts, en dépit des réformes récentes, serait à l'origine de la diffusion d'emplois précaires pour flexibiliser le marché du travail (Tuchszirer, 2005). Les contrats temporaires ont ainsi historiquement joué un rôle majeur dans l'accompagnement du processus de reconversion industrielle qu'a connu ce pays depuis vingt-cinq ans et se sont d'ailleurs développés pour contourner la réglementation du contrat de travail issu de la période franquiste. Comme le note Carole Tuchszirer (2005), « jusqu'en 1997, les gouvernements en place ont fait le choix de ne pas toucher aux acquis des travailleurs à emplois stables tout en incitant au développement d'emplois précaires provoquant un véritable marché dual du travail ». Celui-ci s'est principalement constitué au

détriment des jeunes, des femmes et des chômeurs de longue durée, bref les « publics cibles » des politiques d'emploi. Aujourd'hui, environ 30% des salariés en Espagne occupent un emploi temporaire, or seulement 17% de ceux-ci déboucheront sur un contrat à durée indéterminée¹⁶. Enfin comme le rappelle Serge Paugam (2000), le fait d'avoir un emploi « ne met plus forcément à l'abri ni de la pauvreté matérielle, ni de la détresse psychologique ». Cet auteur décrit ainsi les logiques sociales de l'intégration professionnelle qui s'articulent autour d'un rapport au travail et d'un rapport à l'emploi. Le premier rapport concerne davantage « les dimensions de la satisfaction ou de l'insatisfaction des salariés dans l'exercice de leur fonction » tandis que le second analyse la précarité en termes de stabilité de la situation professionnelle des salariés. Celles-ci portent notamment sur la nature des contrats. Serge Paugam (2000) s'interroge sur la fonction de l'existence d'un salariat précaire : « Peut-on dire que les salariés précaires remplissent une fonction précise dans le système économique et social, conformément non pas à un dysfonctionnement de ce système, comme le suggérerait aujourd'hui Durkheim, mais, au contraire, à sa logique même ? ».

Finalement, il semblerait que les politiques d'emploi, encore embryonnaires, visent moins à favoriser l'insertion de « publics cibles », qu'à lutter contre les rigidités du marché du travail en développant différentes formes d'emplois précaires, c'est-à-dire temporaires, non ou peu protégés et généralement aux salaires très bas. C'est sans doute pour cette raison que ces politiques d'emploi, d'insertion et de formation pratiquées en Espagne contribuent à renforcer la segmentation sur le marché du travail, aux dépens justement des « publics cibles ». Mais des tendances convergentes apparaissent à la fois dans l'évolution de la relation au travail et dans le champ de la protection sociale. On assiste ainsi à un durcissement des régimes d'assurance-chômage : de nombreux salariés ne bénéficient pas ou plus de cette protection sociale. Ce que l'on nomme l'activation de la protection sociale, et qui se joue notamment au niveau européen, est un dérivé du passage du *Welfare State* au *Workfare* et son référent néo-libéral¹⁷. Comme l'indique Catherine Vincent (2005), « le rétrécissement de l'indemnisation du chômage et plus généralement de la protection sociale, a agi en retour sur la précarisation du salariat espagnol ».

¹⁶ En juin 2006, le gouvernement socialiste de José Luis Rodríguez Zapatero a mis en place un projet de réforme négociée pour lutter contre la précarité dont les effets sont encore difficilement mesurables. Voir Vincent (2006). Mon analyse des politiques d'emploi ne porte pas sur ce mandat.

¹⁷ Sur la distinction libéralisme/néolibéralisme, voir entre-autres Eric Mulet (2002). En effet, si le terme « néolibéralisme » est aujourd'hui très utilisé, aucun consensus n'existe ni sur sa définition ni sur ses origines théoriques. Alors qu'est souvent mis en avant le fait que les « néo-libéraux » seraient les continuateurs des libéraux classiques. Or, si le néolibéralisme est bien un courant de pensée, comme je le détaillerai par la suite, il a peu à voir avec le libéralisme classique, et représente un bon exemple de « pensée moniste » (Mulet, 2002), articulé autour d'une conception limitative de la liberté. Voir encadré p 359.

Les évolutions de l'Etat social se matérialisant par un enchevêtrement complexe pose un problème de délimitation de l'objet. En effet, les tendances d'activation de la protection sociale, qui relient de plus en plus étroitement les prestations sociales (contributives ou non) à l'emploi ou à quelque forme d'activités (formation, « activités réelles » dans les dispositifs d'insertion...), font que cette institution ne se borne pas uniquement à un système assurantiel ou au champ de la protection sociale. Ainsi, les politiques étudiées sont à la croisée de la protection sociale, des politiques d'emploi, de formation et d'insertion, de la lutte contre l'exclusion et, depuis peu, les discriminations. D'autre part, il semblerait que l'on assiste à un retour d'une morale de la faute, de la recherche du responsable, au détriment de la solidarité constitutive de ce système, créant ainsi de nouvelles interdépendances.

Les études qui analysent généralement la précarisation sur le marché du travail font rarement le lien avec la segmentation ethnique et les discriminations. Le fait que ces études s'appuient en grande partie sur des statistiques qui ne prennent pas en compte cette dimension souvent pour des raisons légales, peut expliquer ce constat. Pourtant, en Espagne le fait que les minorités ethniques sont, comme je le montrerai, institutionnalisées comme « publics cibles » est un bon indice permettant d'élargir ces analyses au-delà des catégories d'actions « traditionnelles » (jeunes, femmes, chômeurs de longue durée). Le terme de « minorité ethnique » concerne, dans les politiques d'emploi et d'insertion, exclusivement la minorité gitane, les immigrants constituant une catégorie à part. En retour, il convient de prendre en compte le fait que les catégories ethniques peuvent se superposer aux catégories d'actions « traditionnelles ». Mon étude portera entre-autres sur la construction institutionnelle des « publics cibles » de l'échelon européen à l'échelon local. Je m'intéresserai en particulier à la catégorie de « minorité ethnique » dans les pratiques de sélection, de formation et de placement des dispositifs d'insertion.

3... aux discriminations

Parallèlement, peu d'études croisent la question des discriminations, que ce soit du point de vue du traitement ou de la production, avec celle de l'Etat social ou de la protection sociale. Pourtant, il s'agit, au fond, de repérer « les traits d'une nouvelle configuration des politiques de l'inégalité qu'induit la reconnaissance de l'existence de différences illégitimes entre les individus » (Fassin, 2002a). Danièle Lochack (2003), pose le paradoxe de la mise en place d'une politique antidiscriminatoire : comment, en effet, vouloir éradiquer les différenciations arbitraires alors que le fonctionnement même du marché est producteur de

discriminations ? Son propos n'est pas de démontrer l'incapacité du marché à assurer l'égalité des conditions, ce qui est communément admis, mais de montrer qu'il n'assure même pas l'égalité de traitement. Pour elle, le libéralisme économique (pas clairement défini), fonde la liberté de discriminer : la liberté contractuelle est une liberté dissymétrique incluant la liberté de discriminer, un *tri* dicté par la recherche de profit sous la contrainte de la concurrence. L'exemple du contrat d'assurance, en dépit de son encadrement légal, rend manifestes les contradictions d'un système qui ne cesse de proclamer la solidarité tout en oeuvrant progressivement en faveur du marché (Lochack, 2003). Ainsi, la « sélection des risques » dans le champ de l'assurance renforce l'exclusion des plus vulnérables. Elle reprend l'idée de François Ewald (1986)¹⁸, que l'assurance est aussi une technologie, un mécanisme susceptible d'applications différenciées, dont il faut s'attacher à saisir l'ambivalence. Intégrée à une logique de marché, elle semble selon cette auteure, décidément incapable de produire autre chose que de la discrimination et de l'exclusion ; mais elle peut aussi fonctionner à l'inverse, « comme une main invisible de la solidarité » (Rosanvallon, 1995). C'est ainsi que l'Etat social s'est constitué sur la base d'un système assurantiel couvrant les principaux risques : maladie, chômage, retraite, invalidité, malades et bien portants, pauvres et riches, inactifs et actifs. Danièle Lochack (2003) conclut qu'avec le désengagement programmé de l'Etat, ce type de problèmes risque de se poser avec une acuité croissante.

Jacques Chevalier (2003) énonce trois attitudes politiques face aux discriminations : les justifier pour les entériner (Ancien régime), les ignorer en universalisant la citoyenneté (révolution) et enfin les combattre (ce qu'il appelle « Etat postmoderne »). Pour l'auteur, la montée en puissance du thème des discriminations coïncide avec la « crise de l'Etat providence ». Cet argument est contestable car, du moins au niveau européen et institutionnel, l'émergence du thème des discriminations remonte au milieu des années 1990, alors que cette prétendue « crise » remonte aux années 1980 (si l'on prend par exemple, l'ouvrage de Rosanvallon en 1981). En revanche, on peut affirmer avec plus de précision que la construction d'une politique antidiscriminatoire en Europe et sa transposition dans les différents Etats membres coïncide, comme je le montrerai, à la mise en place de mesures visant à coordonner l'activation de la protection sociale. Le thème du marché et de sa fluidité relie ces deux thématiques tandis que s'établit un consensus. Jacques Chevalier rappelle que la politique antidiscriminatoire peut être contradictoire et « trahir » le *Welfare State*. Il cite comme exemple la suppression de l'interdiction du travail de nuit des femmes (directive

¹⁸ Pour une analyse critique de la notion de risque à la base de l'Etat providence et du revirement de François Ewald, voir encadré p. 359.

76/207) ou encore l'élimination de certains contrôles médicaux au nom de l'élimination des discriminations en raison de l'état de santé. Il en conclut que la lutte contre les discriminations ne correspond pas à une lutte contre les inégalités.

Pour Eric Fassin (2003), il convient de dépasser l'interprétation de l'égalité en termes de « redistribution des richesses ». On pourrait ajouter que l'Etat social n'a jamais complètement « redistribué des richesses » ; il a au mieux corrigé certaines inégalités et assuré certains « risques » sociaux. On parle communément de discrimination lorsqu'à situation égale des personnes ou des groupes sociaux subissent un traitement différent – pour autant que cette différence soit productrice d'inégalité – ce qui permet d'en distinguer ce qui est appelé « discrimination positive ». Pourtant l'inégalité de traitement ne suffit pas à caractériser la discrimination. Intervient alors la question de l'illégitimité : la couleur de peau, l'origine et le sexe sont considérés comme des critères distinctifs illégitimes, au contraire par exemple de la nationalité ou de la majorité civile. Eric Fassin (2003), rappelle que dans certains cas, les droits peuvent ainsi différer sans que cette distinction soit dénoncée comme discrimination.

Le terme de « discrimination » désigne étymologiquement la faculté ou le fait d'établir des distinctions en fonction d'un signe de reconnaissance. On appelle généralement discrimination, l'application d'un traitement à la fois différent et inégal à un groupe ou à une collectivité, en fonction d'un trait ou d'un ensemble de traits, réels ou imaginaires, socialement construits comme « marques négatives » ou « stigmates » (De Rudder, Poiret, Vourc'h, 2000). En sociologie, le terme de « stigmaté » est une référence à Erving Goffman (1963), sociologue de l'école de Chicago, qui le définit comme « un attribut qui jette un discrédit profond ». Le stigmaté est une « divergence négative » avec les attentes normatives propres à la routine des relations sociales. L'individu discrédité par un stigmaté se voit refuser le respect, la considération et l'égalité des chances accordés à un individu « normal », c'est-à-dire correspondant aux exigences stéréotypées. Les recherches qui se sont plus ou moins directement inscrites dans le sillage de Goffman, interprètent le stigmaté comme une imposition d'identité individuelle rapportée à une identification générique (étiquetage ou labellisation) face à laquelle le stigmaté est contraint de se déterminer contradictoirement en tant qu'être humain « normal », exigeant envers lui même et les autres un comportement « ordinaire » et « égal », tout en acceptant, voire en revendiquant, une différence socialement constituée comme porteuse de discrédit et facteur d'inégalité (De Rudder, 2000). La dimension principale du stigmaté, ne se tient pas dans ses caractéristiques propres, mais dans la dépréciation elle-même. C'est-à-dire dans la valeur négative qui lui est conférée au sein de

l'interaction sociale par les institutions ou par les individus. Ce processus – que l'on nomme stigmatisation – peut se fonder sur divers attributs (« racial », ethnique, national, religieux...), s'appuyer sur des traits physiques réels ou fictifs, sur des caractéristiques psychiques avérées ou supposées, ou encore sur des comportements reconnaissables ou fantasmés. L'étude de la stigmatisation est donc double. Elle suppose un examen historique (social, politique, économique, culturel, religieux...) de la dépréciation. Mais elle implique aussi que soit analysée la construction sociale des signes et symboles (traits physiques, mentaux, comportementaux, imputation d'origine...) qui désignent l'attribut disqualifiant et le manifestent souvent comme « visible ». Cette construction des différences négatives définit des groupes et des types sociaux, « caractérisés » par leur transgression des normes explicites ou implicites. Elle les expose à la dévalorisation, au dénigrement, à la discrimination ou à la ségrégation, soit, sous diverses formes, à des traitements inégaux. La stigmatisation suppose en effet la catégorisation, la typification et l'infériorisation (De Rudder, 2000). Ce processus ne concerne pas seulement des individus ou des groupes ; il peut aussi toucher un quartier comme la Zona Norte, mais de toute façon elle concerne l'imputation d'attributs ethniques (le quartier est considéré comme « gitan ») et sociaux (comme « marginal », ce qui dans le sens commun à la même signification).

Toujours à propos de la discrimination dans les sociétés démocratiques de type libéral, l'inégalité des droits et des chances fondée sur des catégories prétendues naturelles et/ou héréditaires – telles l'« appartenance raciale » ou « ethnique » – est récusée au nom des valeurs individualistes et méritocratiques correspondant au système dans lequel le mérite détermine la hiérarchie. Par contre le principe d'égalité des chances et des droits ne répond pas à la question de l'inégalité des conditions socioéconomiques et des statuts (pouvoir, respect, dignité), et de leur légitimité. Souvent, l'inégalité socio-économique et l'infériorisation ethnique ou « raciale » sont liées entre-elles et se cumulent (De Rudder, Poirot, Vourc'h, 2000). Ainsi, les processus de catégorisation et de classification mis en place dans les dispositifs d'insertion croisent, et souvent confondent, ces deux caractéristiques.

Je m'inscris dans l'approche qui privilégie l'utilisation du terme de « discrimination raciste » par rapport à celui de « discrimination raciale » pour souligner l'inscription de ce phénomène dans le champ du racisme. Le concept de « discrimination raciste » tente d'explicitier cette relation. L'emploi du suffixe « iste » pour qualifier la discrimination ayant trait au motif de la « race » n'est pas unanimement partagé. La terminologie officielle, et en ce sens légitime, utilise l'expression de « discrimination raciale » (Eberhard, 2006). Le choix du terme « discrimination raciste » correspond à une posture théorique qui analyse l'articulation

entre « racisme » et « discrimination » dans le champ de la sociologie des relations interethniques qui « se donne pour objet les classements opérés selon les différences – réelles ou supposées – des origines, des cultures ou des appartenances régionales et nationales » (Simon, 1983). Cette sociologie s'interroge davantage sur les processus mêmes de différenciation et de hiérarchisation, c'est-à-dire les processus de classements sociaux que sur les « différences » et « hiérarchies ». L'accent est mis sur le caractère dynamique et socialement construit de notions telles que l'« ethnie », la « race », ou la « nation », cette sociologie porte donc principalement sur les processus et les modalités de formation de ces collectivités humaines, entités qu'elle analyse comme support et comme produit de rapports sociaux inégalitaires (Eberhard, 2006). C'est dans cette perspective que Véronique De Rudder, Christian Poiret, et François Vourc'h (2000) parlent de « discrimination raciste » et qu'ils affirment que « contrairement à ce que l'on croit souvent, l'idée de "race" n'est pas ce sur quoi s'ancre logiquement le racisme, mais au contraire ce qu'il produit ». La « race » ou l'« ethnie » ne peut être considérée comme une catégorie préexistant aux rapports sociaux inégalitaires qui la créent et au sein desquels elle prend sens.

De même, le racisme peut exister sans recours à la notion de « race ». En effet, de nombreux auteurs, en particulier Colette Guillaumin (1972) ont montré l'émergence d'un racisme différentialiste à base culturaliste, qui insiste davantage sur les différences culturelles que sur les inégalités raciales. La spécificité de ce type de discours raciste réside dans la particularité qu'il a de ne pas faire référence à l'idée d'une hiérarchie des « races ». Il peut tout aussi bien récuser cette notion en suggérant et en véhiculant plutôt l'idée que la « nature humaine » n'est pas composée de « races » dont les unes seraient supérieures aux autres, mais de « cultures » dont la différenciation, irréductible, est posée comme « naturelle » (Eberhard, 2006). L'identité « culturelle » ou « ethnique », ainsi naturalisée et exclusive, est susceptible d'être racisée et de reprendre la même signification que la « race ». En effet, comme le soulignent Véronique De Rudder, Christian Poiret et François Vourc'h (2000), « l'ethnie, la culture ou l'origine peuvent remplacer la "race" en étant traitées comme des empreintes substantielles, inscrites dans la continuité généalogique ».

Toutefois, en règle générale le rapport raciste se combine avec d'autres modes de différenciation et de hiérarchisation sociale qui évoluent également dans le temps et l'espace (Simon P.J, 1994). Il n'est pas toujours évident dans l'analyse de distinguer la racisation, comme « processus d'identification prescrite » (Rea, 1998), de l'ethnisation qui relève davantage d'une « définition identitaire subjective, une identité souscrite » (Rea, 1998). Au

cours de cette thèse nous verrons que le recours à la notion de « race » dans les processus d'auto ou hétéro-identification se superpose aux notions de « culture » ou d'« ethnie ».

4. Les sciences sociales espagnoles au service de l'« identité gitane » : objet politique ou objet de recherche ?

¹⁹Le peu d'études en sciences sociales en Espagne qui portent sur les discriminations concernent pratiquement exclusivement les immigrants²⁰. A noter que l'émergence de cette thématique coïncide avec la prise de conscience de l'installation durable de cette population tandis que le racisme et la minorité gitane sont envisagés presque exclusivement du point de vue du « conflit ethnique » (Gamella, 2002) ou des préjugés et stéréotypes. D'une manière générale, la plupart des études en sciences sociales qui font état des gitans s'inscrivent dans une forme de « gitanologie ». On peut ainsi constater qu'il y a peu de réflexivité sur la construction de cet objet de recherche qui concerne principalement quatre domaines de prédilection : histoire, sociologie appliquée et travail social, ethnologie et flamencologie (une branche spécifique de la musicologie). Dans tous les cas (à part peut-être pour Nancy Thede), la minorité gitane est pensée *a priori* sans réflexion sur la construction de ce groupe social. Même si des auteurs affirment l'existence d'une « culture gitane espagnole » (Sán Román, *in* Williams, 1989), la plupart insistent sur les spécificités régionales (Gamella, 1996) s'inscrivant ainsi dans l'autonomie politique des communautés autonomes. J.F Gamella, auteur de référence pour l'Andalousie, bien que citant Barth, développe une approche culturaliste relativement essentialiste, inférant que l'ethnicité a une existence en soi, en dehors des rapports sociaux dans lesquels le groupe se construit. Certains auteurs (Arriega, 2002), parlent même du « choc culturel gitan-payo ».

On peut considérer que l'ensemble des études sociologiques des gitans en Espagne empruntent, explicitement ou non, une approche attenante à la sociologie appliquée voire au travail social. La plupart des auteurs (par ex. San Román, à propos de l'urbanisation) mettent

¹⁹ Je me réfère au titre de l'article de Françoise Lorcerie F. (1994).

²⁰ La seule recherche, portant davantage sur le vécu que sur les pratiques discriminatoires, à l'encontre des gitans est effectuée par le Colectivo Ioé en collaboration avec la FSG (2003). En outre, les études concernent exclusivement les immigrants. Elles ont été initiées par l'Organisation Internationale du Travail (1995), puis par le colectivo IOE. Voir également Solé (1995). Les premières formations antidiscriminatoires dans le travail, remontent également à cette époque. Voir notamment Colectivo IOE (1996), Lorenzo Cachón (1997). Le logement est également un thème de prédilection : Proyecto Xenofilia (1997). Ces études sont fortement liées au travail social tout comme : Mira Albert, Montalbán López (2002), Balliu, Andreu (2001), Cruz Roja Española (2003). Les études sur la « double » voire la « triple discrimination » à l'encontre des femmes immigrantes et travailleuses se développent. Voir par ex. Parella Rubio (2003).

l'accent sur une « crise » de la reproduction de la « culture gitane » dans les processus de modernisation post-franquistes (mais c'était déjà le cas dans les études du XIX^{ème} siècle). Teresa San Roman, auteure dominante sur le sujet, tout en développant son idée de « marginación », insiste sur la « volonté d'intégration » dont auraient fait preuve les gitans²¹, affirmation à laquelle souscrivent les chercheurs travaillant pour les études d'orientation des politiques gouvernementales d'intégration. La tendance actuelle étant de comparer l'« intégration socioculturelle » des gitans et des immigrants (voir par ex. Garriga, 2003). Par conséquent, le lien très étroit entre recherche et intervention sociale ou encore entre recherche et formulation de politiques, rend difficile le fait de s'appuyer sur ces auteurs autrement que d'une manière critique ou de considérer leur production comme des « commandes institutionnelles » à visées légitimatrices²². Ainsi, certains des documents sont produits par des organisations de promotion des gitans (Presencia Gitana, FSG, Union Romani), d'autres le sont par des chercheurs à l'occasion de projets d'intervention sociale (Gamella, 1996, Ardévol 1986, San Román 1986, GIEMS 1976, Cebrián 1992). Généralement, les auteurs tendent à dénoncer la « situation des gitans » et à proposer des options d'intervention dans les politiques publiques au détriment d'une analyse sociologique ayant du recul vis-à-vis des institutions politiques. Il en résulte un discours, où les gitans sont considérés comme « marginaux », appuyés par des analyses culturalistes et misérabilistes de la différence.

Quand les politiques sont elles-mêmes étudiées, on ne distingue pas vraiment ce qui est objet de recherche : les gitans ou ces politiques²³. Les seules études portant sur les politiques d'emploi et la « communauté gitane » (Fresno, 1991, 1999) se font du point de vue d'un sociologue, membre de la FSG qui est la promotrice principale de ces mêmes politiques. Il en va de même pour les études des politiques urbaines (Anta Félez, 1999 à Malaga). L'optique dominante est que le travail social doit s'adapter à la « culture gitane » (Garriga, 1994). De son côté, le mouvement associatif gitan est soit analysé comme « le développement de la conscience politique des gitans » (San Román, 2002, pour la FSG), soit comme un « défi pour le futur » (Cortés Tirado, Garcia Gonzales, 1999). Cet *état de l'art* général a sans doute limité mes apports théoriques et a fait que j'ai dû *importer* de nombreuses recherches françaises portant sur les relations interethniques et les politiques publiques. Ce qui a eu pour intérêt d'introduire des points de comparaison avec le contexte français. Les études

²¹ Dans un article paru dans un ouvrage de Patrick Williams, Teresa San Román (1989), étudie la « culture traditionnelle et (la) transformation de l'identité ethnique chez les gitans espagnols en voie d'intégration ».

²² Étonnamment cela ne concerne pas (encore) le champ des discriminations, contrairement à la France.

²³ Voir par exemple Anta Félez (1999).

mentionnées ci-dessus étaient davantage intégrées à un corpus d'analyse pour comprendre la construction d'un objet politique se confondant avec un objet de recherche²⁴.

5. Méthodologie et réflexivité

Méthodologie

Mon enquête de terrain se fonde principalement sur des entretiens semi-directifs réalisés entre 2001 et 2006. Ils ont été pour la majorité enregistrés et retranscrits intégralement, ce qui n'a pas toujours été aisé du fait que d'une part le castillan n'est pas ma langue maternelle et que d'autre part l'accent andalou pose parfois de sérieux problèmes de retranscription. Le « s » final est la plupart du temps muet, ce qui rend difficile la distinction du pluriel et du singulier. Certaines expressions populaires compréhensibles dans le contexte de l'entretien se sont avérées difficilement compréhensibles ou traduisibles. Dans tous les cas cet exercice, digne des anciennes méthodes de laboratoire de langues, associé à la constitution de ma bibliographie ainsi que l'analyse des documents officiels, rapports, textes de lois, sites internet en castillan, a renforcé considérablement ma pratique qui s'améliorait au long de mes différents séjours. Par ailleurs certains entretiens ont été difficilement *exploitables* en raison des bruits environnants, étant donné que la plupart du temps, ils se faisaient sur le lieu de travail. Autant dire que, quand il s'agissait de chantiers de la construction ou d'ateliers de menuiserie métallique, la *pollution sonore* était à son comble. Diverses réunions auxquelles j'ai assisté sont tout simplement inaudibles. La traduction s'est restreinte aux extraits d'entretiens utilisés lors de la rédaction. Les entretiens (et réunions) étaient également accompagnés d'une prise de note. Pendant le déroulement des entretiens semi-directifs je m'efforçais de m'effacer le plus possible. Mon extranéité me permettait en certaines occasions une *fausse naïveté* ou légitimait une ré-explication en d'autres termes. Par contre, j'essayais dans la mesure du possible que l'on comprenne ensemble certains mécanismes ou certaines contradictions, en tentant de ne pas faire dire ce que je voulais ou pensais entendre.

²⁴ Ce constat par rapport à cet « objet » spécifique, peut s'étendre à l'ensemble des sciences sociales et politiques espagnoles émergeant depuis la fin du franquisme. Les liens étroits entre commande publique (que ce soit de la part d'administrations ou de fondations privées) et recherche (ce qui est également le cas en France) s'inscrivent dans un mouvement plus général. D'autre part le fort poids conservateur au sein de l'université (notamment de la part de membres de l'*Opus Dei*, comme c'est le cas à l'université de sciences sociales et politiques de Grenade où j'ai étudié durant mon année de maîtrise) cumulé à un fort *mandarinat* en but avec une génération nouvelle de chercheurs a fait que je me suis détourné, à contre cœur, du milieu universitaire grenadin et d'une éventuelle tutelle de mes recherches.

Au regard de ma problématique qui se concentrait principalement sur les pratiques institutionnelles, j'ai surtout privilégié des entretiens auprès d'agents institutionnels : responsables d'entités (administrations déconcentrées, décentralisées, fondations, associations...), fonctionnaires, contractuels, moniteurs, chargés de l'orientation et de l'insertion. Certains devenaient des interlocuteurs privilégiés et me renvoyaient à d'autres personnes. Parallèlement j'interrogeais des « participants » aux différents dispositifs d'insertion étudiés, mais aussi des chômeurs et habitants du quartier. Certains d'entre eux avec lesquels j'avais effectué auparavant un entretien, avaient participé au Plan d'Emploi de la Zona Norte. Ces rencontres étaient préparées à l'avance via des grilles évolutives en fonction de l'avancement des recherches et adaptées à la personne interrogée. J'ai fait le choix méthodologique de ne pas mentionner le premier, une quelconque référence à l'appartenance ethnique, que ce soit auprès des agents institutionnels ou des chômeurs et usagers des politiques étudiées. Ceci me permettait de mieux saisir le moment et l'occurrence de ces hétéro/auto-définitions ou au contraire les modes d'euphémisation. Il en est de même pour la thématique des discriminations. Je posais généralement une question relativement vague du type : « quelles difficultés rencontrez-vous pour trouver du travail ? » ou « quelles difficultés rencontrent les usagers... ? ».

Auprès des agents institutionnels, je demandais qu'ils me décrivent leurs parcours professionnels. Sont alors apparues des données relatives à leur propre précarité liée à la contractualisation des politiques publiques et le fait qu'ils *passaient* d'une entité à une autre. Je leur demandais aussi de me détailler l'ordonnancement institutionnel, la provenance des fonds des programmes auxquels ils participaient ainsi que les liens entre les différentes entités. Par ailleurs je les questionnais principalement sur leurs pratiques : sélection, classification, évaluation, formation, placement, insertion... Ces récits étaient généralement accompagnés de discours de légitimation. Bien qu'encadrés dans un certain « devoir de réserve », ils n'hésitaient pas à donner un point de vue personnel parfois critique vis-à-vis de certaines pratiques ou de l'institution, sortant même explicitement du « politiquement correct ». Les agents institutionnels mettent quasiment systématiquement en avant leur « plaisir » à travailler dans le quartier ou avec « cette population » qui est selon eux « très reconnaissante ». Pour certains, il s'agissait d'une forme d'« engagement » se rapprochant d'un *sacerdoce*. Certaines contradictions dans les discours révèlent les deux faces de ces dispositifs d'insertion : à la fois protection et contrôle accompagné d'une mise au travail particulière. La « philosophie » de ces dispositifs, fortement imprégnée du credo néo-libéral, devient un véritable *mode d'emploi* institutionnel s'inscrivant profondément dans les

pratiques et d'une certaine manière « intériorisé » par les agents en charge du chômage et de la précarité.

D'autre part on peut noter, comme je l'avais déjà constaté, une forte prégnance des représentations culturalistes (voir racistes, mais la différence est mince étant donné que la « culture gitane » est essentialisée ou naturalisée), plus ou moins euphémisées, révélatrices de rapports sociaux entretenus entre l'institution et ses usagers. Certaines réflexions étaient personnellement déconcertantes et la posture à adopter n'était pas toujours évidente : le retrait ou la contradiction (sachant que dans ce cas les arguments sont sans fin). Ceci pose des questions épistémologiques quant à un objet, le racisme, fortement ancré dans des questions politiques voire morales. Cependant c'est en se détachant paradoxalement de ces discours, en les reliant et en se concentrant sur les pratiques que l'on arrive à une meilleure compréhension de ce phénomène. Ces discours servent avant tout à légitimer *a posteriori* des pratiques mais aussi des échecs. Dans tous les cas, comme je le montrerai, ils ne permettent pas d'établir *a priori* un lien d'intentionnalité pour des pratiques discriminatoires directes ou indirectes. Car c'est avant tout dans les pratiques quotidiennes, routinières, bureaucratiques et agrégées dans des réseaux d'interdépendance que se matérialisent les pratiques classificatoires, de sélection et d'une manière plus large de hiérarchisation des individus et des groupes.

Pour ce qui concerne les « participants » aux dispositifs d'insertion ou les chômeurs du quartier, je les interrogeais sur leurs parcours de formation et professionnels, sur leurs difficultés à trouver un emploi, sur leur niveau de protection sociale souvent inexistante ou très faible (ce qui confirme comme je le montrerai que les pratiques liées à l'activation sont avant tout un *mode d'emploi* institutionnel), et sur leurs activités parallèles aux dispositifs d'insertion. J'essayais également de comprendre leurs rapports avec le personnel encadrant et plus généralement avec l'institution.

Ci-dessous, je détaille la liste des entretiens réalisés selon les différentes administrations ou entités. Leur durée était variable, certains (notamment pour les « élèves-travailleurs ») se faisaient en groupe. J'ai également mentionné les entretiens informels :

- **INEM Instituto Nacional de Empleo.** Institut National de l'Emploi : équivalant à de l'ANPE, dépend du gouvernement central, attaché au ministère de l'emploi et des affaires sociales. En mai 2003, les « politiques » actives d'emploi (dont les programmes Escuelas Taller et Talleres del Empleo) sont transférées à la Junta de Andalucía (organe administratif de la Communauté Autonome d'Andalousie). Par contre l'inscription des demandeurs d'emploi et la gestion du système d'assurance chômage demeure la prérogative du gouvernement central espagnol.

- Délégué de la province de Grenade. Responsable du programme Escuela Taller pour toute la province.
- Responsable, promotrice, INEM programmes Escuela Taller et Talleres del Empleo district Norte.
- Responsable « gestion de l'emploi », bureau de l'emploi de Cartuja (district Nord).

- **IMFE Instituto Municipal de Formacion y Empleo.** L'Institut Municipal de Formation et Emploi dépend la municipalité de Grenade. C'est une « agencia de colocación » (agence de placement) qui développe plusieurs programmes de formation et d'insertion.

- Coordinateur des formations dans la Zona Norte.
- Coordinateur programme Equal géré localement par l'IMFE. Bureau Albaycín.
- Responsable Plans sectoriels gitans et handicapés pour toute la ville. Bureau central IMFE, San Matias.
- Coordinatrice programme REACTIVA de l'IMFE, programme de « recyclage professionnel » pour « publics cibles ». Bureau central IMFE, San Matias.
- Responsable programme SURGE, prospection de marchés, Zona Norte.
- Chargée de l'orientation, service ORIENTA, centre Las Parcelas, Zona Norte.
- Technicienne insertion, centre Las Parcelas, Zona Norte. Personne ressource clef. Transmission documents internes. Me met en contact avec de nombreux agents.
- Chargée accueil, centre Las Parcelas, Zona Norte.
- « médiatrice gitane », envoyée par la Fundación Secretariado General Gitano au centre Las Parcelas, Zona Norte.
- Sociologue chargée de mission « vente ambulante » par l'IMFE, centre Las Parcelas, Zona Norte.
- Moniteur Escuela Taller charpente métallique, IMFE, centre Las Parcelas, Zona Norte. + 2 « élèves-travailleurs ».
- Moniteur Escuela Taller maçonnerie, IMFE, chantier Zona Norte. + 2 « élèves-travailleurs ».

- **Funcación Secretariado General Gitano.** Fondation secretariat general gitan, d'envergure nationale.

- Responsable local programme Acceder de « lutte contre les discriminations », centre de Grenade (2 entretiens).

- « Médiatrice Gitane » FSG (entretien enregistré + conversations informelles), centre de Grenade.
- **Fundación Laboral de la Construcción. Fondation** professionnelle de la construction, composée de syndicats de travailleurs et d'entrepreneurs du Bâtiment.
 - Directeur Taller del Empleo FLC, centre Zona Norte.
 - 2 Coordinatrices formations FLC, dont une ré-interrogée à la fin du programme TE.
 - Professeur pour adultes, Graduado Escolar (équivalent brevet).
 - Moniteur TE charpente métallique + 3 « élèves-travailleurs ».
 - Moniteur TE maçonnerie + 4 « élèves-travailleurs ».
- **Asociación Gitana Anaquerando** implantée rue Molino Nuevo, Poligono de Almanjayar, Zona Norte.
 - Directeur association et coopérative vente ambulante. (non-enregistré).
 - Secrétaire-accueil, centre Molino-Nuevo. Membre fondatrice Anaquerando.
 - Coordinatrice Anaquerando, professeure ET, par ailleurs membre « Patronato », bureau exécutif FSG. Personne centrale de l'association. Personne ressource clef pour mon enquête. Un court entretien enregistré, et de nombreuses entrevues informelles. Restée continuellement en contact. Apport de nombreux documents officiels et internes.
 - Directeur Escuela Taller Anaquerando, centre Molino-Nuevo..
 - Moniteur ET charpente métallique + 2 « élèves-travailleurs » + discussions informelles avec moniteur maçonnerie (déjà entretenu TE. FLC) et nombreux autres « élèves-travailleurs ».
 - Professeure pour adultes Anaquerando + élèves (entretiens non-enregistrés).
- **Entreprise d'insertion ABES**, issue du mouvement associatif de chômeurs de la Zona Norte.
 - Directeur entreprise d'insertion ABES + discussions informelles.
 - Chef de chantier d'insertion ABES + 3 ouvriers.
- **Responsable EPSA** (Empresa del Suelo Andaluz), coordinateur ET Anaquerando.
- Divers entretiens plus ou moins informels avec ex- « participants » Plan d'Emploi.
- entretiens informels sans-papier sénégalais, par la suite régularisé.
- entretiens syndicalisés CGT (Espagne) et SOC agricultures (enregistrés Forum Social Européen Paris). Pour données travail saisonnier agricole.
- Entretiens 2 agents RACINE, chargés présélection programmes Equal France.

En ce qui concerne l'observation réalisée dans différents centres de formation (IMFE, FLC, Anauerando...), je détaille ci-dessous le déroulement ainsi qu'une analyse réflexive de mon implication sur le terrain. J'ai accordé également une grande importance à l'analyse de documents officiels ou internes : grilles de sélections, fiches d'évaluations, grilles de profils professionnels...qui permettent de saisir les pratiques classificatoires. J'ai également étudié ce que l'on considère comme de la *littérature grise* : mémoires ou rapports d'activités, notes... Ces documents sont intéressants, car au-delà du fait de passer en revue les pratiques et les résultats, ils permettent de mieux saisir la construction des « problématiques sociales » et la légitimation des actions menées. Par ailleurs, j'établis une analyse critique de certaines données statistiques.

Réflexivité et implication sur le terrain.

La métaphore du masque m'est apparue appropriée pour ce qui relève d'un travail de réflexion sur la méthodologie des recherches en sciences sociales²⁵. Si nous, chercheurs et apprentis-chercheurs, nous nous appliquons à démasquer les mécanismes sociaux, « les conditions pratiques de la recherche » (Pinçon, Pinçon-Charlot, 1997) ne doivent pour autant passer à la trappe. Dès lors, une certaine réflexivité s'impose dans notre méthodologie quand nous considérons tout travail scientifique (et pas seulement en sciences sociales) comme étant déterminé et construit par et dans des rapports sociaux (Bourdieu, Wacquant, 1992). Je tenterai ici de rendre compte d'une manière succincte de mon enquête de terrain réalisée dans le quartier de la Zona Norte de Grenade en Andalousie, quartier de classes populaires et pauvres, pluriethnique et lieu de résidence de la plupart des gitans grenadins. J'essaierai de montrer comment implication sur le terrain, recueil des données et définition de l'objet de recherche se combinent dans la construction de nos analyses.

Pour mieux saisir l'objet de ma thèse qui porte sur le traitement et la reproduction des discriminations dans les politiques « d'emploi de formation et d'insertion » en quartier stigmatisé, il faut revenir sur les études réalisées dans le cadre de la maîtrise et du DEA qui se basaient sur le même terrain. Les différents séjours prolongés (un an pour la maîtrise, trois mois pour le DEA, deux fois quatre mois pour la première année de thèse et trois mois pour la

²⁵ Le développement ci-dessous est le fruit d'un atelier (éphémère) sur les conditions de recherche au sein de l'URMIS-Paris, intitulé ironiquement *Bas les Masques !* Il a fait également l'objet d'une intervention au séminaire de doctorants SOLIIS intitulé « réflexivité et implication sur le terrain. Une enquête dans la Zona Norte de Grenade » à l'Université de Nice le 15 mai 2004 et a été réactualisé.

seconde, un mois pour la troisième et la quatrième) ainsi que des séjours plus courts ces deux dernières années (environ 3 semaines l'année dernière ainsi que deux semaines cette année, afin de revoir certains interlocuteurs et constituer un corpus de documents officiels et bibliographiques) ont fait que j'avais un certain degré d'implication et d'« investissement affectif » dans le quartier. Mais au-delà de ces considérations qui dévoilent les coulisses de mon enquête, je reviendrai sur les statuts-rôles que j'ai tenus au sein du processus de recherche. Il est ici aussi question également de masques, de présentation de soi et de son étude. Si nous envisageons le processus de recherche et son terrain comme lieux d'interaction, il convient de rappeler ma propre position d'étudiant/ apprenti chercheur, de classe sociale relativement aisée, de nationalité française, non-gitan et de sexe masculin, afin de mieux saisir ce qui peut *conditionner* mon rapport au terrain. Il est d'autant plus indispensable de prendre en (ou rendre...de) compte ces données si nous étudions les modes de dominations au sein de nos objets de recherche. Nous verrons également que la place occupée au sein ou vis-à vis des différentes institutions (il est notamment question d'implications au sein d'associations ou des services sociaux municipaux sur lesquels je reviendrai) est à considérer dans ma posture théorique.

En partant à Grenade dans le cadre d'un échange européen en maîtrise, je n'avais pas d'idées clairement définies sur l'objet de mon mémoire. L'idée (non théorisée) d'une étude urbaine sous l'influence de certains textes de l'école de Chicago, me portait vers la « mosaïque » que représentait Grenade²⁶. C'est finalement le terrain qui est en quelque sorte venu à ma rencontre par le biais de ce mouvement associatif concentrique (au sens où il portait ses revendications au centre ville) de chômeurs du quartier de la Zona Norte. Ce mouvement ne mettait pas en avant une identité ethnique, cependant les entretiens ont été réalisés auprès de personnes se présentant (sur différents modes et selon notamment les formulations de mes questions) comme gitans. Ma problématique était alors d'étudier « Les nouvelles formes de ségrégations urbaines et l'exclusion du monde du travail des gitans de Grenade, à travers le mouvement associatif ». De ce fait, peut-être que je réduisais l'analyse de ce mouvement à une dimension ethnique. Par contre, je cernais ma problématique autour d'une problématique urbaine avec le travail comme axe de recherche. Comme nous le verrons par la suite, le thème de l'enquête, et peut-être davantage la façon dont on le présente à nos

²⁶ Je ne rentre pas ici en détails dans l'élaboration de mon objet d'études. Pourtant les ébauches de projets ou comptes-rendus divers et notamment les concepts utilisés sont fortement significatifs de la construction de mon analyse. Ainsi l'utilisation du terme « exclusion » renvoie aussi bien à la faiblesse de mon bagage théorique de l'époque, qu'au déni de la société majoritaire (et des institutions) qui redéfinissait les phénomènes discriminatoires en tant qu'« exclusion ».

différents interlocuteurs, influence fortement le bon déroulement de celle-ci. Le mouvement associatif, pouvant être étudié comme phénomène social, était une « actualité », un événement médiatisé sur la scène locale. Les entretiens pouvaient alors être considérés comme vecteur d'un *message* ayant pour but de légitimer les actions engagées dans le processus de conflit-négociation. J'émetts également l'hypothèse que la rencontre a été facilitée par le fait d'aborder des questions concrètes telles que le travail ou le logement²⁷. A ce sujet je prendrai un contre exemple venant confirmer mon propos : j'ai rencontré une étudiante qui était « mandatée » pour une étude sur « les gitans et la mort » ; autant dire que la *niña de la muerte* (la « fille de la mort », comme la surnommaient certaines personnes) avait quelques difficultés à trouver des interlocuteurs et à se constituer un corpus. Les entretiens que je réalisais étaient effectués la plupart du temps sur les lieux de mobilisations (réunions, manifestations, occupations...) ou du moins c'est là que j'établissais mes contacts auprès des différents membres. Mes interlocuteurs privilégiés étaient le président d'ABES et le conseil de direction. Ils m'orientaient parfois vers des membres susceptibles de me consacrer du temps en vue d'entretiens. Mais généralement je me présentais alors spontanément aux personnes lors des moments d'attente ponctuant les différentes mobilisations. Au cours de celles-ci, le fait que je m'intéresse à ce mouvement était envisagé comme la certitude que j'étais entièrement acquis à leur cause. Il est vrai que ma présence était également poussée par un sentiment de solidarité, et celle-ci ne se résumait pas à un simple recueil d'informations. Mon implication a été également ponctuée d'un « soutien logistique » au mouvement en proposant mon ordinateur et la traduction pour différents tracts, ce qui m'a valu un remerciement officiel lors d'une assemblée générale. Alors qu'au début on me prenait pour un journaliste, en apprenant que je n'avais pas de travail certains membres et habitants du quartier me conseillaient de m'inscrire dans le Plan d'Emploi qui suivait les mobilisations²⁸! Réactions significatives de la vision floue de mon statut que pouvaient avoir certaines personnes.

A la fin de cette année universitaire, je me suis renseigné sur la possibilité de faire un « stage » auprès d'un travailleur social de l'association gitane Anaquerando qui m'a orienté sur le programme « Escuelas de Verano »²⁹, des services sociaux de la ville de Grenade. A l'époque j'étais partagé entre le travail social et la recherche, je pensais alors compléter mon

²⁷ Les entretiens s'apparentaient plus à des récits de vie. D'autres thèmes étaient alors abordés, tels que les pratiques artistiques ou culturelles (flamenco, mariage...), mais ils n'ont pas fait l'objet d'une analyse poussée. Me centrer sur le thème du travail m'a peut être éloigné d'une vision culturaliste et/ou folkloriste.

²⁸ Tout comme en apprenant ma situation de célibataire, certains évoquaient en riant que je pourrais rencontrer « une femme dans l'assemblée ».

²⁹ « Ecole d'été » : projet socio-éducatif durant la période estivale dans différents centres scolaires du quartier.

expérience dans le domaine de l'éducation et de l'animation. Je considérais également ce travail sous différents angles : hormis le côté « engagement social », j'étais bien conscient qu'il me permettait d'approfondir ma *connaissance* du quartier et de tisser mes réseaux d'information, mais aussi d'amitié. Mais je refusais de prendre ce stage comme terrain d'observation, et les enfants et collègues comme objets d'enquête. De plus, cela jouait sur la *reconnaissance* du fait que ma présence dans le quartier était associée (légitimée ?) à cette fonction qui se combinait avec mon implication au sein du mouvement. Il faut noter que certains jeunes dont je m'occupais, étaient issus de familles faisant également partie du mouvement³⁰. Par contre étant donné l'opposition (ou le silence) que montraient la plupart des travailleurs sociaux, (qui ne connaissaient pas forcément mon implication) vis-à-vis de celui-ci, je me trouvais dans une position difficile. Les critiques alors émises m'ont également permis de prendre du recul et d'agréments l'esprit critique, qui se ressentira dans mon mémoire.

Pour le DEA, je comptais étudier le rôle des syndicats dans le quartier et comment ils envisageaient la question gitane. Par la suite j'ai recadré mon sujet sur le « Plan d'Emploi de la Zona Norte » qui découlait du mouvement associatif ABES. Au sein des syndicats j'ai développé des contacts privilégiés avec deux militants : le responsable agriculture de CC.OO et le responsable de la section « immigration » d'UGT³¹. Ces liens étaient facilités par des expériences personnelles qu'ils entretenaient avec la France (l'un avait migré en France sous Franco et l'autre était Marocain). Ils m'ont aiguillé vers des interlocuteurs potentiels. Mon thème de recherche était alors présenté d'une manière vague et adaptative (le thème de l'emploi, du chômage, la Zona Norte, les minorités...). En ce qui concerne les personnes chargées de l'emploi, j'avais une interlocutrice particulière au sein de l'IMFE (institut municipal de formation et d'emploi) qui me guidait dans les *méandres* administratifs et bureaucratiques. J'ai pu ainsi rencontrer différents acteurs clefs des politiques d'emploi

³⁰ Les surnoms qu'on m'attribuait sont également significatifs de la perception que les personnes avaient de moi. Par exemple, lors de notre première rencontre avec les enfants, « el ruso » (le russe) m'a immédiatement été décerné – en raison de ce qu'ils se figuraient de moi (aspect, accent, mais aussi mystification autour de la mafia). Ce sobriquet s'est transformé en « Ferrari » qui s'explique par le fait que je ne maîtrise pas totalement la prononciation du « r » castillan. Ils me faisaient alors répéter ce mot indéfiniment (« dí Ferrari... »). « Yemba » diminutif de Jean-Baptiste avait à leurs yeux une tonalité tout aussi *exotique*. « Maestro » (« maître ») était quant à lui utilisé pour préciser/rappeler ma fonction ou me présenter. Sinon, plus généralement j'étais identifié et catalogué comme « el frances » (« le français »). D'après moi, jamais on ne m'a catégorisé de « payo » ou « castellano », c'est-à-dire de « non-gitan ». Le fait qu'on me mette d'une certaine manière en dehors de la relation interethnique « gitano-payo » est intéressant pour la compréhension de la construction historique de l'ethnicité et du rapport de minorisation.

³¹ Unión General de Trabajadores (Union Générale des Travailleurs, équivalent CFDT) et Comisiones Obreras (Commissions Ouvrières, équivalent CGT), sont les deux syndicats majoritaires en Espagne.

locales agissant au sein de l'IMFE et de l'INEM (Institut National de l'Emploi, équivalent de l'ANPE). C'est dans ce cadre que mon sujet s'est orienté vers «la catégorisation, l'ethnisation et la présence d'un racisme voilé», sans pour autant informer mes interlocuteurs. Ma démarche interactionniste faisait que mon corpus se composait également d'entretiens réalisés auprès d'habitants de la Zona Norte. Un travail sur mes propres catégories et le fait que ces politiques étaient territorialisées a fait que je ne me suis pas exclusivement intéressé aux gitans. D'ailleurs dans les entretiens, je laissais aux personnes le soin de présenter ou non leur éventuelle appartenance ethnique (nous verrons que la dimension ethnique apparaîtra en se référant à la discrimination). Les contacts étaient pris sur des chantiers de construction ou il s'agissait d'habitants ayant participé au mouvement ABES dont son directeur me renvoyait également vers des individus particuliers. D'autre part, je poursuivais presque quotidiennement une activité d'aide éducateur au statut de stagiaire au sein de l'association Anaquerando, ce qui renforçait ma présence dans le quartier. Cela me permettait dans certains cas d'appuyer ma requête auprès de certains services administratifs ou de participer à des réunions (notamment organisées par l'IMFE). Bien que je n'habitais pas le quartier³², je devenais en quelque sorte un acteur temporaire du quartier. Un acteur au statut ambigu et multicarte, dont le sujet de recherche était présenté de manières différentes selon les cas et les personnes.

Ma thèse est la continuité des travaux précédents. Mes réseaux d'informateurs ou d'interlocuteurs privilégiés restaient eux sur le terrain. Il va de soi qu'étudier les discriminations éventuellement produites par l'institution nécessite parfois de mettre des *masques*. Ici, le sujet était *masqué* par «les politiques d'emploi et de formation et d'insertion» qui constituaient mon axe ou support de recherche. Force est de constater que la définition, l'énonciation et la présentation de la problématique de recherche sont centrales dans le bon déroulement de l'enquête. Je prenais alors de plus en plus de distance avec ABES (qui tendait à se dissoudre) mais non avec ses membres. Mon travail au sein d'Anaquerando et les bonnes relations que j'entretenais avec ses membres dirigeants ont facilité ma connaissance et mon *intrusion* au sein des centres de formations. Ceci étant, la tâche n'a pas toujours été aisée et il faudra souvent passer par des rendez-vous, des reports de rendez-vous, des renvois à la hiérarchie, des justifications et négociations qui occupent finalement une bonne partie du temps sur le terrain. Comme du point de vue théorique je me concentrais sur

³² Le fait de réaliser des séjours intermittents, faisait qu'il m'était difficile d'habiter dans le quartier, les modes d'attribution de logements dans le quartier étant spécifiques (logement social «squattés» ou non, réseaux familiaux et/ou de communalisation...).

l'articulation entre les discours et les pratiques, je privilégiais la méthode d'observation qui n'est pas facile à obtenir au sein des différentes institutions. Paradoxalement, la méthode d'observation est avant tout un moyen d'obtenir des discours *in situ*.

J'ai d'abord enquêté dans un cours de « graduado escolar » (équivalent BEPC en voie de suppression) pour « adultes » dispensé par Anaquerando en collaboration avec les services régionaux de la Junta de Andalucía. Je statuais au départ sur une observation des interactions afin d'analyser le *rapport de formation*. Poussé par la responsable de formation je me suis retrouvé en position de formateur à corriger les travaux et à donner des cours de français en vue de l'épreuve de langue étrangère. Impliqué concrètement dans ce même *rapport de formation* j'essayais de ne pas perdre le fil de mon étude initiale. Cette expérience m'a sans doute permis de ressentir les difficultés, d'appréhender la pratique de formation d'adultes analphabètes ou illettrés ; en revanche le recul nécessaire à l'analyse n'était pas évident. Je n'ai pas rencontré ce problème dans mes autres sessions d'observations où je me centrais sur la même problématique³³. Ainsi, pour les « Escuelas Taller » (programme de l'INEM en collaboration avec différentes entités : ici IMFE ou Anaquerando) pour « jeunes » ou « jeunes adultes » dans le domaine de la construction et du bâtiment (maçonnerie et charpente métallique), ou dans le cas de la Fundación Laboral de la Construcción (fondation professionnelle de la construction, composée de syndicats de travailleurs et d'entrepreneurs locaux), j'ai conservé une attitude d'extériorité même dans les cas où étaient dispensées des mises à niveau scolaire.

Prise de notes et entretiens sur les chantiers auprès des individus en formation et de leurs formateurs complètent alors mes rencontres auprès d'acteurs institutionnels locaux. Une des difficultés rencontrées est le discours non-critique qui nous est régulièrement présenté par les personnes formées. On peut certainement rapprocher ce fait de la manière dont ils me percevaient et quel statut ils m'attribuaient. C'est notamment chez les jeunes de l'Escuela Taller (école-atelier) d'Anaquerando que cette tendance a été la plus marquée. Certains, par le fait que je travaillais au sein de cette association, pouvaient alors lisser leurs discours. Cela montre que les portes peuvent également se fermer en raison des statuts ambigus ou par une trop forte imprégnation du quartier : mon activité associative pouvait également se retourner contre mon recueil de données. Pourtant certains ne se gêneront pas pour émettre des critiques à l'égard des politiques d'emploi et de formation ou de leurs formateurs. La question de la

³³ Les sessions d'observation au sein des différents centres de formations sont de durées inégales : la plus longue était d'environ un mois à la Fundación Laboral de la Construcción, dans la formation « graduado escolar » et « escuelas taller », elle ne dépassait pas deux semaines.

précarité, du statut vis-à-vis de l'emploi, des discriminations à l'embauche et du travail informel étaient rappelés avec insistance.

L'implication sur le terrain joue donc sur le déroulement de l'enquête. Les entretiens, observations et recensions en dépendent. De même, la problématique – les questions qu'on se pose et que l'on pose – est constitutive du rapport au terrain et des relations en jeu, et inversement. Les approches théoriques, les courants et écoles de pensée, l'idéologie et le sens que l'on donne à son travail se combinent alors aux expériences personnelles de terrain. Traiter des discriminations coproduites par l'institution, et d'une manière plus générale avoir une posture critique, peut faire que l'on masque ses intentions de recherches. La position est d'autant plus épineuse quand on côtoie ces mêmes institutions et que l'on y a tissé des liens. Se pose inévitablement la question du retour et de la réception des données.

En outre, une forte implication sur le terrain a ses avantages et ses inconvénients ; j'en ai recensé quelques-uns. Une étude comparative était initialement prévue en France. J'ai rapidement compris que je ne pourrai pas – notamment pour des questions de gestion du temps, alors que j'enseignais par ailleurs à l'Université Paris XII dès ma première année de thèse – me situer sur un même degré d'implication de rapport au terrain. De plus, la complexité de l'enchevêtrement institutionnel Espagnol rendait difficile la comparaison. C'est pour cette raison que mon travail d'enquête de terrain réalisé en Espagne est complété par certains éléments comparatifs, basés principalement sur d'autres recherches. Je conclurai par une interrogation sur la place à accorder à l'explicitation méthodologique. Dévoiler les ressorts de l'enquête ne doit pas nous éloigner de notre objet de recherche. En faire l'économie, c'est se priver d'une meilleure compréhension de la construction de ce même objet.

6. Annonce du plan de thèse.

Dans un chapitre I j'aborderai la construction et la spatialisation du « problème gitan ». Ce sera pour moi l'occasion de présenter mon terrain d'enquête tout en privilégiant une approche socio-historique du quartier, de la ségrégation spatiale, de l'émergence du mouvement associatif gitan et d'une manière plus générale de la construction de l'*Estado de Bienestar* espagnol. Celui-ci est comme je le montrerai, constitué par un ordonnancement institutionnel singulier fortement marqué par des processus de décentralisation, territorialisation et d'externalisation de l'action publique.

Ma thèse est constituée de deux parties, composées pour chacune de trois chapitres.

La première partie porte sur les « actions positives » en matière d'emploi et vise à analyser le processus qui s'étend de la construction de « publics cibles » aux modalités de sélection des dispositifs étudiés.

Le chapitre II analyse les « publics cibles » au prisme de la Stratégie Européenne pour l'Emploi et de la construction d'une politique antidiscriminatoire européenne. L'analyse des Plans Nationaux d'Action pour l'Emploi et Plans Nationaux d'Action pour l'Inclusion sociale espagnols se fera à travers l'évolution de la prise en compte des « publics cibles » et de la discrimination. Cependant, la définition des politiques en termes d'« exclusion » est fortement prégnante.

Le chapitre III fait état de la (re)définition locale des « publics cibles » en fonction d'un ordonnancement institutionnel singulier et de contradictions dans les logiques d'insertion. Ceci implique une réinterprétation locale des critères européens et nationaux qui se concrétise par le *double emploi* de l'usage des « collectifs » et de la délimitation territoriale. Ce constat soulève ainsi les contradictions de l'individualisation du traitement du chômage mis aussi bien en avant par l'institution que par les recherches en sciences sociales qui se concentrent généralement sur ce caractère. A ce sujet, l'approche des relations interethniques – mais également des rapports de genre – peut permettre de sortir de ce paradigme. Il sera aussi question du programme Acceder de « lutte contre les discriminations » géré par la Fundación Secretariado General Gitano. Cet objectif est en quelque sorte « brouillé » par le recours à la notion d'« employabilité ». Enfin je montrerai comment l'entrée en formation des immigrants « sans papiers » se fait via les brèches ouvertes par les contradictions entre politiques nationales et politiques locales.

Le chapitre IV décrit les modalités et critères d'une sélection à *moindre mal*. Je montrerai comment les « publics cibles » sont sélectionnés dans les dispositifs. Je m'intéresserai principalement aux programmes d'Escuelas Taller et Talleres del Empleo de l'INEM gérés par différentes entités. Je me référerai également au programme européen Equal, géré localement par l'IMFE, qui se base sur une combinaison singulière de la territorialité, de l'exclusion et de l'appartenance ethnique. Il sera question de la flexibilité des critères et de la base de données comme instrument de sélection et de classification. L'élaboration des critères sociaux de la sélection permettra d'aborder certains récits individuels d'usagers. Ceux-ci montrent la diversité des parcours tout en mettant en évidence un enchaînement des formations et un refus de la précarité. La prise en compte de

l'expérience comme critère de sélection nous renseigne sur un modèle reposant sur une logique utilitariste au service des « activités réelles » développées au sein des ateliers et chantiers d'insertion. Voulant se dégager du système scolaire en constituant une « seconde chance », notamment pour les plus jeunes des « participants », le processus de sélection dévoile également des logiques méritocratiques. Celles-ci sont articulées à la prise en compte de critères « subjectifs » qui naviguent entre une équité rationnelle et un certain arbitraire.

La seconde partie porte sur l'activation de la protection sociale en pratique qui se concrétise par une *formation occupante* et une *insertion continue*.

Le chapitre V montre comment le paradigme de l'activation n'est pas simplement la *philosophie* de ces programmes mais un véritable *mode d'emploi* institutionnel. Ce processus est combiné à une mise au travail contraint des chômeurs et plus particulièrement des « publics cibles », dont font partie les gitans. J'évoquerai la réforme du système d'assurance par le gouvernement Aznar et le démantèlement du Plan d'Emploi Rural qui a une implication locale. La stigmatisation et la responsabilisation des chômeurs – et plus singulièrement des gitans – fonctionnent comme outils légitimant l'activation de la protection au niveau local. Enfin, les « activités réelles » qui rentrent dans ces logiques d'activation sont fortement marquées par un utilitarisme pouvant être préjudiciable à l'insertion. Ainsi, la réhabilitation des logements sociaux et la volonté affichée de construire une « culture de la participation » dévoile une tentative institutionnelle de ré-appropriation de l'espace et d'ethnisation des rapports sociaux. De même, le programme REACTIVA rentre dans le jeu d'une reconfiguration de l'Etat social au profit de « services de proximité ». Parallèlement se posera la question du « malentendu » entretenu entre le contrat et le statut, tandis que le revenu de ces « activités réelles » fait lui aussi la part belle à une critique de l'Etat social et de l'assistanat.

Le chapitre VI concerne les observations menées au sein des ateliers et chantiers d'insertion et dans lesquels se construisent des rapports croisés de production et de formation. Dans ces Escuelas Taller et Talleres del Empleo, il est question de rythme de travail et de formes singulières d'encadrement dans lesquelles la relation avec le moniteur est primordiale. Ces dispositifs, débouchant sur une qualification approximative, reposent sur une division sexuelle du travail alors que l'institution mise sur la féminisation du secteur de la construction. D'une manière générale, l'ethnisation, ainsi que d'autres modes de classement, est un moyen de légitimer cette organisation du travail. Celle-ci repose sur la discipline tandis que les critères d'évaluation laissent une grande place au rendement. Les modes de

classement et de hiérarchisation opérés par l'institution permettent d'aborder la question de la discrimination. Enfin, le travail sur les « habiletés » sociales et la mise à niveau scolaire des « élèves-travailleurs » est emprunte d'une certaine normalisation.

Dans le chapitre VII j'analyserai la question des discriminations qui s'invite dans les logiques d'insertion que ce soit au niveau du traitement que de sa (re)production. J'aborderai la présélection des *meilleurs éléments* au sein de ces dispositifs. Les effets de la décentralisation, de l'externalisation et de la contractualisation des politiques publiques se répercutent sur le difficile suivi des usagers. Le choix d'employer est relié à la construction institutionnelle du « profil professionnel » des usagers et en particulier des gitans, comme mesure de l'« employabilité » en pratique. Le fait que la « lutte contre les discriminations » devienne une rhétorique administrative permet une analyse critique et rétrospective de la notion d'insertion. J'étudierai également les « *agencias de colocación* », qui se situent aux avant-postes de l'activation de la protection sociale, dans leurs activités d'orientation et de placement. Le cas de l'orientation des jeunes femmes est révélateur de contradictions institutionnelles face à la discrimination. Alors que je recenserais certaines formes d'embauches préférentielles en direction des « publics cibles » je rendrai compte des différentes réactions face aux discriminations qui varient de la négociation à la (re)production de celles-ci. Enfin, je prendrai l'exemple du programme *Acceder* de la FSG pour savoir si l'objectif de « lutte contre les discriminations » ne se transforme pas en simple outil de l'activation de la protection sociale.

Chapitre I : Spatialisation du « problème gitan » et construction de l'Estado de Bienestar

Le but de ce chapitre introductif est d'établir une présentation problématisée de mon objet de recherche. J'aborderai la construction et la spatialisation du « problème gitan ». Ce sera pour moi l'occasion de comprendre comment la Zona Norte est devenue un quartier à mauvaise réputation. En effet, j'accorde une importance primordiale au contexte local, où se modèlent les relations sociales et s'actualisent les stéréotypes (Hily M.A, Poutignat P.1998). Je montrerai comment les premières politiques à l'égard des gitans se sont faites à travers l'éradication du « chabolismo », venant de *chabolas*, des bidonvilles aux marges des villes espagnoles. Cela coïncide également avec la naissance du mouvement associatif gitan étroitement lié à l'Eglise catholique espagnole. Parallèlement s'élaborent des notions permettant de décrire ces figures de la pauvreté urbaine. Les représentations sur les « ghettos » se transfèrent sur les logements sociaux construits en réponse à ces « problèmes ». Un détour historique, qui dévoile les enjeux autour des réécritures de l'histoire des gitans, permet de mieux appréhender les rapports existant entre l'Etat Espagnol en construction et cette minorité. Cette relecture ouvre également quelques pistes pour l'analyse des espaces ségrégués et son lien avec la division du travail. La Zona Norte est marquée par une ségrégation ethnique et sociale et par certaines formes de communalisation qui se matérialisent notamment par des pratiques de voisinage de ré-attribution des logements sociaux. Les politiques d'emploi, de formation et d'insertion étudiées se confondent ainsi avec une ré-appropriation de ces espaces tandis que les découpages administratifs de ce district sont liés étroitement aux enjeux des chiffres du chômage. Le traitement du « problème gitan » s'inscrit d'une manière plus générale dans la construction de l'Etat social espagnol. Retracer une généalogie de l'*Estado de bienestar* est opportun pour comprendre un ordonnancement institutionnel singulier, marqué par des processus conjoints de décentralisation, de territorialisation et d'externalisation des politiques publiques.

I.1 La Zona Norte ou la spatialisation du « problème gitan »

L'aspect territorial des politiques étudiées impose une compréhension socio-historique de la spatialisation du « problème gitan ». La stigmatisation dont est l'objet la Zona Norte, quartier périphérique de la ville de Grenade, est la continuité des représentations et pratiques d'éradication des *chabolas*. Dans les deux cas, il ne s'agit pas simplement d'urbanisme mais d'ériger les gitans en « population problématique ». La pauvreté urbaine est ainsi cumulativement ethnicisée et localisée à travers l'importation et la fusion conceptuelle des notions de « marginalidad » et d'« exclusion ». Le mouvement associatif gitan, né sous l'impulsion de l'Eglise catholique, se consacre dans un premier temps à la résorption du *chabolismo* considéré comme un véritable mode de vie attenant à la « culture gitane ». Cette conception se *réincarne* par la suite dans les quartiers périphériques simplifiant ainsi des dynamiques de ségrégations ethniques et sociales, dans lesquelles sont partie prenante les pouvoirs publics.

I.1.1 Un quartier à mauvaise réputation

La Zona Norte est une aire urbaine hétérogène et polymorphe. Elle est composée de plusieurs délimitations administratives et de plusieurs quartiers. La *Zona Norte*, district administratif, est stigmatisée comme étant un quartier pauvre, marginal et/ou gitan. L'attribution ethnique est, notamment dans les discours d'agents institutionnels, couramment généralisée à l'ensemble de ses habitants. Elle simplifie des dynamiques urbaines de ségrégations³⁴ ethniques, mais également socio-économiques, articulées à des processus de communalisation³⁵ et de réseaux de voisinage. Cette simplification tend à nier la cohabitation ethnique recouvrant une pluralité sociale et une pluralité des situations. Le quartier qui attire davantage l'attention des pouvoirs publics est le Poligono de Almanjayar. C'est également, et non indépendamment, un quartier qui a *mauvaise réputation* auprès des habitants du reste de la ville. Quand j'évoquais le fait que je faisais une recherche et que je travaillais comme aide éducateur (auprès des services sociaux de la ville, puis de l'association gitane Anaquerando),

³⁴ Voir Grafmeyer (1994).

³⁵ En référence à Max Weber (1922) : « Nous appelons “communalisation” une relation sociale lorsque, et en tant que, la disposition de l'activité sociale se fonde (...) sur le sentiment *subjectif* (traditionnel ou affectif) des participants d'*appartenir à une même communauté*. » « Une communalisation peut se fonder sur n'importe quelle espèce de fondement affectif, émotionnel ou encore traditionnel ». Pour une utilisation plus récente du concept de « communalisation », voir Poiret C. (1996)

la première réaction était généralement l'étonnement, suivi d'une mise en garde contre les dangers que je rencontrerai et/ou d'une évocation imagée, fantasmée et pittoresque du quartier et de ses habitants. Lors de mes deux premières visites, des patrouilles de la police locale ont contrôlé mes papiers et m'ont signifié que je n'avais rien à faire là. Identifié comme travailleur social, ils s'habituerent à ma présence et ne me contrôlèrent plus. Il est de notoriété publique que les personnes extérieures qui s'y « aventurent » sont généralement des agents des services publics (sociaux, sanitaires et scolaires), des travailleurs sociaux, pour lesquels la distinction d'avec les premiers est mince, et des usagers de drogues dures³⁶ venant se ravitailler dans le quartier. L'image du quartier est irrémédiablement associée aux trafics en tout genre, à la violence, mais également, à la solidarité et paradoxalement un endroit « où il fait bon vivre » car « populaire ». Cette image ambivalente recoupe les stéréotypes sur les gitans et la « culture flamenca ».

La presse locale, notamment le quotidien grenadin *ideal* contribue à dresser un tableau stigmatisant du Poligono et de ses résidents. Ainsi, sur le site internet du journal, qui fait un historique de la ville on peut lire : « Ce qui est appelé Poligono de Almanjayar est ce qui évoque le plus le district nord de Grenade, c'est également le plus marginal ». C'est d'ailleurs dans les discours qui veulent changer les représentations sur le quartier que l'on trouve cette tendance la plus prégnante. Les deux extraits ci-dessous ont été sélectionnés, car ils s'inscrivent dans un contexte particulier d'élections municipales. Tous deux sont marqués par une tonalité sensationnaliste et une non-catégorisation ethnique explicite³⁷.

L'édition du 13/11/2006 retranscrit une interview d'un professeur grenadin, conseiller municipal socialiste et gérant du « Plan Barriadas » (Plan Quartiers) de la Communauté Autonome andalouse. Celui-ci indique :

« Grenade est une ville qui se pâme, et je me réfère au fait que Grenade s'absorbe dans sa beauté, dans ses enchantements et nous ne nous rendons pas compte que Grenade est la troisième ou quatrième province à la queue de l'Espagne. Moi, je propose un parcours touristique à "risque"...pour voir Almanjayar, Haza grande, Lancha de Cenes...et où vivent les pauvres...Il faut découvrir les problèmes les plus radicaux de Grenade. (...) Almanjayar, ce n'est pas Grenade. Ce n'est ni l'Andalousie, ni l'Espagne démocratique actuelle. Almanjayar ne se considère pas non plus comme Grenade...Grenade n'inclut pas Almanjayar comme partie dynamique de la ville. Je

³⁶ Principalement « *pasta base* » (dérivé de cocaïne mélangé à divers solvants, sorte de *crack*) et héroïne.

³⁷ A titre d'exemple, le médiateur du quotidien El País (quotidien national plutôt à gauche) indique que la politique de ce journal est d'éviter autant que possible, dans les titres, l'identification ethnique, mais de l'autoriser dans le corps de l'article, particulièrement quand cela peut permettre la compréhension d'un incident rapporté. Par contre certaines phrases du type « *eso es una gitanería* » (en référence à un quartier-« ghetto » gitan), qui peuvent être offensantes pour l'ensemble de la communauté, sont prohibées contrairement au fait de mentionner l'appartenance ethnique, nationale ou raciale d'une personne, qui elle est autorisée. (Interview dans Rapport UE, « The situation of Roma in Spain », 2002).

me réfère aux aspects économiques, aux relations sociales, au bien-être, à la considération et à son existence dans la conscience de la ville. La Zona Norte, ce n'est pas l'endroit où vivent 35.000 voyous (« chorizos ») » (idéal, 13/11/2006).

Dans les pages « entreprise », on pouvait lire le 22/03/07, l'éditorial suivant :

« Avec tout ce qu'on entend à propos de l'urbanisme à Grenade, avec des budgets de travaux fastueux, de corruption et d'élections municipales en vue, il y a un quartier qui ne change jamais, que tout le monde connaît mais où personne ne veut aller, et qui fait partie de ces légendes urbaines qui servent seulement à faire peur aux enfants et pour que les adultes, nous nous fassions une raison de nous cacher dans notre conscience tranquille bourgeoise. C'est un quartier de "barbares", comme le dénommait Antonio Muñoz Molina³⁸ il y a de cela vingt ans dans ces mêmes pages, mais la métaphore fonctionne toujours autant. Almanjayar, "el Poligono", continue d'être un ghetto, abandonné à sa chance, où les policiers semblent avoir à demander l'autorisation pour pouvoir entrer et parfois dire "si je t'ai vu, je ne m'en souviens plus", et c'est là où il faudrait que la mairie accomplisse une œuvre pharaonique en laissant tranquille le centre. Le problème, c'est qu'au "poligamo"³⁹, les habitants ne votent pas et que l'unique sens de leur vote consiste à confirmer qu'ils ont fait une belle promenade entre la maison et le bureau de vote. "Quelle ville propre et bien arrangée", on aime dire aux grenadins tandis que dans la Zona Norte les enfants continuent dans la jungle, à sauter de câble en câble ou de vol en vol. Pour nos préjugés ils sont toujours ces barbares "à la peau foncée et au regard trouble". C'est une règle de la civilisation qui doit, comme on le voit, s'accomplir inexorablement : chaque ville doit avoir son ghetto pour que nous puissions nous contempler dans un miroir de misère. Ainsi, curieusement, selon un enquête élaborée par l'université pour le Conseil de l'Egalité et du Bien-être Social de la municipalité de Grenade, le Zaidín, le centre et la Zona Norte accueillent 70% des immigrants de la capitale (provinciale). Ce qui attire mon attention pour le centre, ce sont les vieux immeubles que nous voyons en ruine et abandonnés, mais ils auraient pu évoquer d'autres quartiers comme les Pajaritos et l'Albaycín. Nous ne renonçons pas à avoir nos "barbares" de toujours aux frontières de la ville. (...) C'est pour cela que nous commençons à entendre la charlatanerie de l'époque préélectorale, avec des phrases qui ne veulent rien dire, qui valent aussi bien pour la droite que la gauche, pour cet électeur abstrait qui se situe au centre de nulle part. Mais, peut-être que pour changer nous entendrons nos politiciens expliquer des programmes électoraux dont l'unique objectif est de résoudre les problèmes de leurs citoyens. Même s'ils sont des barbares ».

Cet article, à la tonalité ambiguë et aux accents populistes, rend bien compte, dans un contexte électoral, de la représentation du quartier. Tout d'abord le stigmatisme englobe l'ensemble de la Zona Norte et pas seulement Almanjayar, définie comme « ghetto ». Ses habitants sont assignés à une altérité radicale : « les (ou nos) barbares ». Tout d'abord, il y a ceux « de toujours », dont sans faire explicitement référence, on imagine qu'il s'agit des gitans. On constate également la prise de conscience récente, qui coïncide avec les dernières

³⁸ Ecrivain né en 1956, connu pour ses nouvelles qui figurent parmi les livres les plus vendus de la littérature castillane contemporaine. Pendant les années 80, il a écrit des articles dans *Diario de Granada* et *ideal*, qui sortirent sous formes de recueils : « El robinsón urbano » (1984) et « Diario del Nautilus » (1985).

³⁹ Jeu de mots très répandu entre « poligono » (« polygone ») et « poligamo » (« polygame ») soulignant à la fois le parler approximatif et les mœurs anormales de ses habitants.

régularisations et à l'installation d'immigrants dans la ville et dans le quartier. Les logiques électoralistes envers les résidents nationaux (et européens pour les élections locales) ressurgissent en période électorale. Contrairement aux immigrants, et particulièrement en ce qui concerne les sans-papiers, ces citoyens *pas comme les autres*, dont font partie les gitans, ne sont pas des objets politiques à part entière. Ils sont aux mieux considérés comme des objets sociaux ou de l'assistance, voire de l'humanitaire. Cet éditorial renvoie une image immuable du quartier. Pourtant, les politiques mises en œuvre participent, notamment à travers la prise en compte de « publics cibles » à reconfigurer les représentations. Si la Zona Norte est encore généralement et politiquement figurée comme un quartier gitan et marginal, les immigrants pourraient bien changer la donne.

Dans l'interview du quotidien *ideal* auprès du conseiller municipal PSOE et gérant du Plan Quartiers, le journaliste pose la question suivante : « Une ville est un grand foyer public...A Grenade, les immigrants se sentent-ils comme dans leur foyer ? ». Cet élu répondra : « Les immigrants que je connais, ceux du District Nord, essaient de sentir qu'ils font partie de la ville. C'est une chose complexe du fait qu'ils essaient de s'intégrer dans une partie de la ville, le District Nord, qui n'est pas intégrée à Grenade » (*ideal*, 13/11/2006).

L'extension au nord de la ville commence dans les années 60 avec la construction de logements sociaux (« promoción publica ») dans le quartier de la Paz dans lequel s'installent principalement des familles ouvrières provenant notamment de l'exode rural. Les années 1962 et 1963 furent marquées par des pluies torrentielles suivies de graves inondations qui affectèrent surtout le Sacromonte, considéré comme le quartier « historique » gitan, et l'Albayzin, datant de l'époque maure⁴⁰, tous les deux situés sur les flancs des collines surplombant Grenade. De nombreuses familles durent abandonner leurs logements vétustes : les fameuses grottes (« cuevas ») du Sacromonte⁴¹ et les édifices de l'Albayzín dont certains

⁴⁰ Il est également question d'un tremblement de terre en 1956, qui provoqua glissements de terrain et déplacements de population (l'institut de géologique de Grenade estime à 10% de logements hors d'Etat dans ces mêmes quartiers).

⁴¹ Les écrivains romantiques français du XIX^{ème} siècle évoquaient déjà les « grottes » des gitans du Sacromonte dans une quête de l'exotisme et du pittoresque. Théophile Gautier dans son « voyage en Espagne » parlait à leur propos de « la sauvagerie d'attitude, l'accoutrement étrange et la couleur extraordinaire de ce groupe, en aurait fait un excellent motif de tableau pour Callot ». Leurs descriptions s'inséraient dans les théories racistes de l'époque : « Tel est avec fort peu de variantes, l'aspect de presque toutes ces tanières où vivent les gitanos du Sacromonte (...) Il faut dire que les bohémiens de Grenade sont plus misérables encore que ceux des autres provinces, de même que Grenade, qui n'a pour ainsi dire ni commerce, ni industrie, est aujourd'hui une des plus pauvres de l'Espagne. (...) Les gitans de Grenade ont une physionomie des plus marquées : leur teint olivâtre, leurs cheveux longs et crépus, des lèvres épaisses, les font aisément distinguer des espagnols. Comme les peuples asiatiques, ils sont de petites tailles et ont les pommettes très saillantes. Un de nos collaborateurs, M.A de Gobineau, dit avec beaucoup de raisons, dans son remarquable ouvrage sur l'inégalité des races humaines, que les individus de cette race présentent exactement la même précocité physique que les Hindous, leurs parents, et

dataient du XV^{ème} siècle. Cela coïncidait avec l'ouverture et l'expansion touristique de l'Espagne. Autant dire que ces « catastrophes naturelles » permettait d'éloigner les *indésirables* aux marges de la ville. Ils furent alors transférés par les pouvoirs publics dans des baraquements « provisoires » à La Virgencita, près du quartier de la Chana qui se transformèrent en « chabolas » (bidonville) alors qu'ils étaient conçus comme solution transitoire aux problèmes d'habitat⁴². Ils avaient à la fois vocation à loger des familles en attendant la construction et l'attribution de logements sociaux et à préparer leurs « habitudes » en vue de leur relogement⁴³.

I.1.2 L'éradication du chabolismo ou la construction du « problème gitan »

Avec la transition démocratique post-franquiste, l'« éradication du chabolismo » en Espagne est le premier axe des politiques publiques dirigées vers les gitans⁴⁴. Jacinto Iñáñigo, membre de l'association Enseñantes con Gitanos⁴⁵ écrira à propos de celui-ci que « c'est un phénomène très espagnol. En France les gitans peuvent passer de la roulotte à la caravane et continuer ainsi leur vie. En Espagne on passe de la roulotte à la *chabola* qui constitue une roulotte sans roue, embourbée dans la misère » (Asociación Enseñantes con Gitanos, Boletín n°18, 2003). Il faut toutefois rappeler que le développement de *chabolas* à la périphérie des centres urbains espagnols entre les années 50 et 80 n'est pas uniquement un « phénomène gitan ». Il coïncide avec un exode rural et des déplacements et installations de populations

ajoute-t-il, sous les cieux les plus âpres, en Russie, en Moldavie, on les voit conserver, avec leurs notions et leurs habitudes anciennes, l'aspect, la forme du visage et les proportions corporelles des Parias ». M.M Gustave Doré et CH. Davillier (1862), « Voyage en Espagne ».

⁴² Voir Leclercq (2000) pour différents récits d'habitants de la Zona Norte ayant occupé ces baraquements provisoires. Ils mettent généralement en avant les « apports » fonctionnels (eau courante, électricité, gaz...) des logements sociaux, tout en soulignant leur détérioration et l'« abandon » des pouvoirs publics.

⁴³ Un parallèle peut être fait avec la transition bidonville-logements sociaux et immigrés en France. Voir par ex. : Sayad et Dupuy (1995), Cantal-Dupart (1998), Barou (1999).

⁴⁴ L'« éradication du chabolismo » est également un objet commun à la recherche-action du milieu universitaire. Voir par exemple Fernández M.C (1983) et plus récemment Santiago Lasado M. (1997). Cette problématique est toujours d'actualité et mise par exemple en avant par le groupe parlementaire Izquierda Unida (communistes réformateurs et verts) en 2004 dans son programme de « défense des droits des minorités » qui promeut un « programme d'éradication du chabolismo et de l'infra-vivienda (sous logement) pour éviter la « ghettoïsation » et dégradation des quartiers ». Il se prononce pour le « démantèlement des quartiers « spéciaux » et pour le rejet de ce type de solutions ».

⁴⁵ Association « Enseñantes con los gitanos » : ONG non confessionnelle créée en 1979 autour des débats sur le maintien ou la suppression (1986) des « escuelas puente » (« écoles ponts ») développées conjointement par l'Asociación Secretariado General Gitano et le ministère de l'éducation espagnol, qui scolarisaient les enfants gitans dans des écoles spéciales. L'association Enseñantes con Gitanos a promu une « normalisation » de la scolarisation dans des centres « normaux » tout en développant une approche « interculturelle ». Mariano Fernández Enguita (1999) indique que certaines « escuelas puente » ont été maintenues sous différentes formes.

internes à l'Espagne (allant des régions pauvres comme l'Andalousie, Estrémadure, vers des régions riches comme la Catalogne ou la région de Madrid) cumulés à une émigration vers les autres pays Européens. Pour Gamella (1996), les gitans sont tellement associés aux *chabolas* que « beaucoup de traits que les nouvelles générations attribuent aux gitans se réfèrent davantage aux populations “chabolistas” ». Il sous-entend ainsi que les stéréotypes associés aux gitans correspondent « objectivement » à ces habitants. Certains auteurs soutiennent que les représentations sur les *chabolas* ne correspondent pas à celles de leurs propres habitants : « Le thème des logements appelés *chabolas*, est tellement politisé en Espagne qu'il a un nom : *chabolismo*. Pour les non-gitans, il est un “problème” ; pour les gens qui vivent dans ces *chabolas*, ce n'est évidemment pas le cas. Les non-gitans, comme les membres des associations bénévoles qui se consacrent aux programmes d'assistance sociale d'aide aux gitans, comme la presse populaire, considèrent les *chabolas* comme une blessure à la vue et au sens civique (ça l'est de l'extérieur), et ils les caractérisent comme invivables et inhumaines...Les gitans, de leur côté, ne considèrent pas les *chabolas* comme invivables à cause des bénéfices qu'ils leur apportent » (Kaprow, 1982, à propos de son expérience à Zaragoza dans les années 1970). Cette auteure, tout en évoquant le misérabilisme et les bons sentiments autour de la question des *chabolas*, les associe sans équivoque aux gitans en généralisant leurs propos. Néanmoins la plupart des recherches, qui contribuent à construire le « chabolismo » comme un « problème gitan », concordent sur le fait que ces derniers aspirent à un logement meilleur et à quitter leurs *chabolas* (GIEMS, 1976 ; San Román, 1984 ; Ardévol, 1986, Montes, 1986 ; Gamella, 1996).

I.1.3 Naissance du mouvement associatif gitan : le rôle de l'Eglise catholique espagnole

Durant ces années il n'existe ni d'action sociale institutionnelle, ni à proprement dit d'*Estado de Bienestar*. L'aide sociale est principalement le fait d'actions caritatives émanant de secteurs de l'Eglise catholique espagnole, dont Cáritas est le principal acteur. Il s'agit d'aide de subsistance (principalement alimentaire et vestimentaire, dans une moindre mesure, juridique), tandis que les thèmes du logement, de l'éducation ou du travail ne sont pas évoqués. En même temps se développe progressivement un mouvement associatif s'appuyant sur la création de « secretariados gitanos » mélangeant action sociale et aide caritative catholique. Ce réseau d'assistance est lancé par la commission épiscopale des migrations qui

crée le Secrétariat National Apostolique Gitan, ancêtre du Secretariado General Gitano, composé d'une antenne par diocèse. Jusqu'aux années 1970, l'Eglise catholique a le monopole de la « question gitane ». Ce Secrétariat National Apostolique Gitan évolue avec la transition démocratique et devient en 1982 le Secretariado General Gitano, association sans but lucratif à caractère laïc et dirigé en majorité par des non-gitans. La laïcisation de la « question gitane » est reliée à la configuration de l'Etat Social. Si l'Eglise veut conserver sa mission auprès de cette population et recevoir des subventions de la part de l'Etat, elle doit créer une structure laïque. Toutefois, cette laïcisation demeure formelle puisque la mission de « bienfaisance » et les représentations qui lui sont attachées imprèneront fortement l'action sociale à l'encontre de la « communauté gitane ». Parallèlement à cette aide organisée par l'Eglise Catholique se développe, dans les années 60, un mouvement religieux de type messianique : l'Eglise Evangélique de Philadelphie (pentecôtisme), qui veut jouer un rôle dans les associations gitanes⁴⁶. *Concurrencée* sur son propre terrain, l'Eglise catholique espagnole contribue à ethniciser la question des *chabolos* en créant ce Secrétariat National Apostolique Gitan.

I.1.4 Entre « marginalidad » et « exclusion » : les gitans, figures de la pauvreté urbaine en Espagne

Avec la transition démocratique, les municipalités développent parallèlement leurs propres services sociaux et commencent à envisager une action sociale dirigée vers les gitans. Dans un souci de développement urbain, les premières mesures visent l'« éradication du chabolismo ». A travers cet aspect les gitans sont considérés d'une manière homogène sous le prisme de la « marginalité » (« marginalidad »). L'importation de cette notion d'Amérique latine, créée dans les années 50, dans le contexte espagnol, ainsi que son passage et son succès dans les sciences sociales et chez les professionnels du social en Espagne est due en partie à la langue. D'autre part, certains analystes espagnols voyaient dans cette notion qui distinguait les habitants des *favelas*, *poblaciones* et *ranchos* migrants vers les grandes villes d'Amérique latine, une certaine similitude avec l'exode rural hispanique.

⁴⁶ Gamella (1996) affirme que ce mouvement religieux est un moyen d'affirmer son identité gitane et émet l'hypothèse que cela a joué un rôle dans le développement du mouvement associatif. Lors de mon étude sur le mouvement ABES (2000), la première personne à venir à ma rencontre pendant une manifestation fut un pasteur évangéliste. J'ai également pu constater que certains membres de cette église, participaient activement à certaines associations de quartier, sans pour autant que je puisse établir un lien direct.

Comme le souligne Didier Fassin (1996), l'apparition de nouvelles formes de pauvreté⁴⁷, fortement marquées par leur caractère urbain, a donné lieu à des modes spécifiques de désignation : « exclusion » en France, « underclass » aux Etats-Unis, « Marginalidad » en Amérique Latine. Ainsi il s'agit de trois contextes sociaux, intellectuels et politiques différents qui correspondent à ces trois notions qui évoluent au cours du temps. Le terme de « marginalidad » correspond à une construction qui renvoie à une certaine configuration de l'espace social en termes de centre/périphérie, tout comme le terme « exclusion » en France renvoie à un « dedans » et un « dehors » et le terme d'« underclass » aux Etats-Unis à l'idée d'un « haut » et un « bas ». Didier Fassin rappelle que ces notions s'imposent dans l'espace public et agissent à leur tour sur ce qu'elles prétendent désigner en toute neutralité. Il s'agit de catégorisations construites pour regrouper des phénomènes hétérogènes sous des typologies communes.

La notion espagnole de « chabolismo » souligne l'importance d'un facteur culturel davantage lié à un mode de vie, une « culture de la marginalité ». Les différentes approches de la « marginalidad » – marxistes ou culturalistes – ne l'associent généralement pas à une appartenance ethnique ou raciale, contrairement aux Etats-Unis où l'« underclass » est associée à la question raciale. En Espagne, en raison de la construction conjointe du « problème gitan » et du « chabolismo », notamment sous l'impulsion de l'Eglise catholique, cette notion revêt une dimension ethnique. Très rapidement, les gitans deviennent pour les chercheurs en sciences sociales « un cas » de « minorités marginales en Espagne » (Cazorla Pérez, 1976). Et ce n'est pas seulement les habitants des *chabolas* qui sont visés par cette notion, mais l'ensemble de la « population gitane espagnole » (voir particulièrement Cebrián, 1992).

Au milieu des années 1990, la notion d'« exclusion » s'imposera en Espagne, notamment sous l'impulsion Européenne. Comme le souligne Serge Paugam (1996), « en Europe, au cours des dernières années, la notion d'exclusion est même devenue familière tant il en est question dans les commentaires de l'actualité, dans les actions menées en direction des populations jugées défavorisées et dans les programmes politiques des Etats membres de l'Union-Européenne et de la Commission ». Cet auteur rappelle par ailleurs que l'« exclusion » comme la « pauvreté » sont des notions qui ne se sont pas constituées dans le champ de l'action publique indépendamment des recherches en sciences sociales. Dans ce

⁴⁷ A la fin des années 80 apparaissent en Europe des recherches qui soulignent une « nouvelle pauvreté ». On peut citer entre autres en Espagne, Candel (1988), en Angleterre, Room (1990), en Italie, Saraceno (1990), en France, Paugam (1991).

domaine, les sciences sociales espagnoles sont fortement marquées par la double influence des notions de « marginalidad » et d'« exclusion » qui, pour cette dernière, s'inspire en grande partie des théoriciens français.

Le lien étroit entre l'université et le travail social, comme par exemple à Grenade, permet de comprendre les transferts et redéfinitions de ces notions. Parallèlement, une *fusion conceptuelle* entre « marginalité » et « exclusion » s'est opérée à travers la notion de « marginación », insistant davantage sur le processus que sur l'état. Cette notion en vogue dans le travail social espagnol, tout en ne pouvant que reconnaître le caractère « excluant » de la société, insiste sur l'« auto-exclusion » des personnes et groupes concernés qu'il convient de « responsabiliser ». Pratiquement, cette vision permet à la fois de justifier des actions, des moyens et des échecs, tout en guidant le travail social dirigé vers les gitans. Ainsi, selon J.L. Anta Félez (1994), chercheur et collaborateur de J.F. Gamella de la faculté de travail social de Grenade, pour les gitans, « la pauvreté est *marginación* ». Teresa Sán Roman (1986), anthropologue qui travaille également en lien avec les services sociaux de Madrid et de Barcelone, dans ses « réflexions sur la vie des gitans », les situe ainsi « entre *marginación* et racisme », soulignant ainsi leur part de responsabilité.

I.1.5 De la notion de « ghetto » au « chabolismo vertical »

En 1982, les *transférés* des baraquements « transitoires » de la Virgencita furent relogés dans le Poligono d'Almanjayar. Ardevol (1986), dans son « anthropologie urbaine des gitans de Grenade » évoque succinctement des pratiques discriminatoires (sans utiliser le terme) dans l'attribution des logements sociaux à l'encontre des gitans relogés en dernier. Ce qui explique selon elle une « forte concentration » de gitans dans le Poligono. Celui-ci est couramment associé dans les discours, aussi bien institutionnels, médiatiques, politiques que par ses propres habitants, à un « Ghetto ».

Au-delà des représentations subjectives, de part et d'autre, qui abondent en ce sens, la Zona Norte est-elle un ghetto ? Tout d'abord, la Zona Norte présente de nombreux points communs avec les quartiers périphériques des villes andalouses et espagnoles : les « 3.000 viviendas » à Séville⁴⁸, La Mina à Barcelone⁴⁹, El Puche à Almería⁵⁰ ou Parque Ansaldo à

⁴⁸ Filmé par Dominique Abel (2003) dans « Poligono Sur, Séville côté sud », ce quartier surnommé également « El Bronx », son contexte social et son « ambiance » (« ambiente » lié à la culture flamenca) sont relativement similaires à la Zona Norte de Grenade.

⁴⁹ Quartier qu'évoque Miquel (2007), dans un article réflexif sur « l'« intrusion professionnelle » d'une sociologue-anthropologue dans l'envers gitan du décor urbain ». Cet article de la REMI rend compte de la

Alicante⁵¹ etc. Même si elles s'inscrivent dans des contextes économiques et sociaux locaux singuliers (notamment en matière de marché du travail), ces aires géographiques sont qualifiées socialement de « quartiers gitans » ; ceci simplifie des dynamiques urbaines de ségrégations⁵² ethniques, mais également socio-économiques, articulées à des processus de communalisation et des réseaux de voisinage. Cette simplification, que l'on retrouve dans de nombreux discours institutionnels, tend à nier la cohabitation ethnique recouvrant une pluralité sociale et une pluralité des situations, et va dans le sens d'un stigmat spatial associant « gitans », « pauvres » et « marginaux ». Finalement, les représentations sur les *chabolas* se sont transférées sur les quartiers périphériques (« barrios perifericos », qualifiés généralement d'« infravivienda » (« sous-logements »)⁵³). Cette transposition analytique est le résultat conjoint d'une dégradation du parc locatif ségrégué et du transfert des habitants des *chabolas*. D'autre part, les principaux auteurs en sciences sociales travaillant « sur la communauté gitane » (San Román, 1983 et Gamella, 1996, pour ne citer que les plus fameux) transmettent leurs connaissances au travail social et aux pouvoirs publics, auxquels ils sont souvent attachés d'une manière ou d'une autre. Les commandes publiques en « recherche-action » définissent également un cadre de référence dans lequel l'anthropologie culturelle trouve sa place.

Le terme de ghetto est couramment utilisé dans les recherches en sciences sociales à propos des quartiers où vivent les gitans. « Les zones périphériques souffrent du problème ajouté de leur mauvaise communication avec le reste de la ville, ce qui entraîne l'isolement et l'apparition de “ghettos” » (Gamella, 1996). Le « problème » de ces quartiers, construits en plein « boom démographique », est associé au « problème de la jeunesse ». Au-delà de l'« échec scolaire », c'est une « véritable crise de la jeunesse » qui est pointée du doigt : « avec un haut taux de jeunes au chômage, sans aucune qualification et sans perspectives de futur, qui gravitent jour après jour dans ces quartiers ou est générée une nouvelle culture juvénile délinquante et “drogophile” » (Gamella, 1996)⁵⁴. Cette représentation – alliant sous le prisme de la culture, « ghettos », jeunes, échec scolaire, délinquance – que l'on retrouve en

fascination de l'auteure pour la « culture gitane » et présume a priori de l'existence de ce groupe ethnique et de ce quartier décrit comme mono-ethnique, sans prendre en compte la construction sociale de tels groupes et espaces.

⁵⁰ Checa J.C (2005).

⁵¹ Martínez F. (1999).

⁵² Voir Grafmeyer Y. (1994), qui analyse les regards sociologiques sur la ségrégation.

⁵³ Cette notion d'« infravivienda » renvoie en quelque sorte à la représentation « haut »/« bas » de l'underclass. Certains auteurs comme Gamella (1996), inscrivent dans cette même catégorie, les *chabolas*, les « quartiers de transition » et les grottes.

⁵⁴ Pour des approches similaires concernant les « jeunes » de ces quartiers voir Funes (1984), Gamella (1990), Gamella et Meneses (1993).

France à propos des « jeunes de cités », accompagne et légitime les pratiques institutionnelles dans ces quartiers. Par contre, ces dernières années en Espagne cette image des quartiers périphériques n'a pas eu autant de retentissement médiatique au plan national. Il semblerait que ce soit davantage au niveau local que se construit dans la presse l'image de ces « quartiers périphériques ».

Par ailleurs, la construction des stéréotypes sur les gitans véhiculés par les médias est régulièrement mise en avant par des études conjointes menées par des chercheurs et associations gitanes. C'est par exemple le cas de la FSG qui dans son rapport annuel sur les discriminations relève plusieurs cas où la presse stigmatise l'ensemble de la population gitane.⁵⁵ Ces cas, classés comme de la discrimination directe, relèvent généralement de mentions explicites quant à l'appartenance ethnique réelle ou supposée d'actes de délinquance. Cependant, l'éventuelle mention territoriale n'est pas prise en compte dans ces rapports.

L'Union-Européenne, à travers un rapport sur la situation des gitans en Espagne, aborde la question de la ségrégation ethnique – en la qualifiant de « ghettoïsation » – à travers le prisme de la marginalisation :

« The living conditions of Roma/gitanos vary significantly. However up to 30 percent live in substandard housing, and up to 90 percent of the shanty-towns are Roma/gitanos⁵⁶. Government-sponsored transitional housing programmes have been criticised domestically and internationally as perpetuating ghettoisation rather than alleviating marginalisation. At the same time, access to private housing for many Roma/gitanos is obstructed by both poverty and discrimination, and evictions are a common problem. A pattern of discriminatory practices against Roma/gitanos has been documented in access to other public goods and services as well, and public and law enforcement officials have been unable to deal with the problem effectively » (Rapport UE, « The situation of Roma in Spain », 2002).

Les rapporteurs de ce document s'appuient sur un rapport du « médiateur du peuple » (équivalent du médiateur de la république) auprès du parlement espagnol en 1999. Il n'est pas fait état des modalités de construction de ces statistiques ethniques, ni des pratiques discriminatoires en matière de logement.

⁵⁵ Voir le rapport 2005 : <http://www.gitanos.org/publicaciones/discriminacion05/comunicacion.pdf>. Pour une approche davantage territoriale, sur les représentations idéologiques des conflits urbains entre payos et gitans, voir (López Varas , Fresnillo, 1995).

⁵⁶ National Ombudsman, Report to the parliament 1999, paras 14.2.5.

Les liens étroits entretenus entre pouvoirs publics, recherche et secteur associatif gitan ont contribué à aborder la question de la ségrégation ethnique en termes de « ghettos ». Ainsi, Ana Giménez Adelantado (1999), sociologue, a présenté un travail auprès de la Commission Politique Sociale du parlement espagnol en mai 1999, chargée de constituer une sous-commission sur la thématique gitane. Les extraits ci-dessous ont été diffusés en juin 1999, dans la revue du FSG « Gitanos, Pensamiento y Cultura ». Dans son rapport, elle analyse entre autres l'image sociale des gitans. Pour la société, « le gitan » est le « prototype du mendiant, du pauvre, du drogué, du sale, du voleur et du délinquant ». « C'est finalement le marginal, (...) le prototype de la *marginación* » tout en spécifiant que « les pourcentages de gitans avec ce profil ne sont pas la majorité des gitans ». Elle analyse alors la « chaîne de *marginación* » en faisant le « portrait du gitan marginal » : analphabétisme, échec scolaire et formatif, ce qui déterminerait une « impossible insertion professionnelle normalisée ». Concernant le logement, « il est difficile, voire impossible d'accéder à un logement digne. Ils occupent des quartiers ghettos ». « A l'exception des groupes minoritaires qui ont une situation socio-économique stable, la majorité des enfants gitans grandissent dans une ambiance de *marginación*. Des groupes importants de population vivent avec leurs familles dans des quartiers ghettos, de sous-logements (« *infraviviendas* »), *chabolas* ou dans des quartiers qui ont été appelés de façon imagée “*chabolismo vertical*” ». « Les problèmes les plus graves de ce groupe se produisent dans les quartiers ghettos des grandes villes où prolifère le *chabolismo* et où la salubrité est inexistante. Des êtres humains entassés entre la boue et les cartons, qui manquent d'eau potable et de lumière ». « C'est dans l'entourage des camps de *chabolas* des grandes villes ou des quartiers ghettos d'*infraviviendas* de nombreuses villes espagnoles que se vit la *marginación* la plus extrême. Ce ne sont pas seulement les gitans qui vivent là, mais ils occupent 95% des *chabolas*, baraques et *infraviviendas* existantes ». Sans pour autant donner de détails sur la construction de ces statistiques, cette auteure rend compte du « *chabolismo* » comme un « problème gitan ». Par ailleurs, la confusion est entretenue entre les *chabolas* et les quartiers ségrégués de logements sociaux, alors appelés métaphoriquement « *chabolismo vertical* ».

Comme le souligne Loïc Wacquant (2005), il convient de « démêler pauvreté, ségrégation et regroupement ethnique ». Cet auteur insiste sur plusieurs points. Tout d'abord la pauvreté est une caractéristique fréquente mais dérivée et variable des ghettos. De plus, si tous les ghettos sont ségrégués, toutes les zones ségréguées ne sont pas des ghettos. Il met en avant « un seul cas sur le vieux continent qui s'apparente aujourd'hui à une dynamique

classique de ghettoïsation (...) : les Roms d'Europe de l'Est après l'effondrement des sociétés sous hégémonie soviétique et la "transition" à l'économie de marché » (Wacquant, 2005)⁵⁷ sans faire référence aux gitans d'Europe de l'Ouest. Les commentaires qui associent les banlieues françaises à des « ghettos immigrés », en référence aux ghettos noirs américains, confondent selon lui territoire de pauvreté (ou dégradation du bâti et de l'image collective) et segmentation ethnique, « et ils méprennent une simple ségrégation, produit conjoint du niveau de classe et de l'origine ethno-nationale, pour un parallélisme institutionnel (dont l'absence est opportunément masquée par la catégorie indigeste et indéfinie de "communautarisme") » (Wacquant, 2005). Enfin, pour cet auteur, ghettos et quartiers ethniques ont des structures divergentes et des fonctions opposées.

Le ghetto est un « concept relationnel » et un « instrument bifront d'enfermement et de contrôle ethnoracial. Il conceptualise le ghetto⁵⁸ comme « dispositif socio-organisationnel » composé de quatre éléments : stigmat, contrainte, confinement spatial, cloisonnement institutionnel. Ce dispositif utilise l'espace pour concilier ces deux objectifs que sont l'exploitation économique et l'ostracisation. Ainsi, selon Wacquant, le ghetto n'est pas une « aire naturelle » coextensive à l'« histoire des migrations » comme le soulignait Louis Wirth (1928) de l'école de Chicago, mais « une forme spéciale de violence collective concrétisée dans l'espace urbain » qui est de surcroît « une machine à produire des identités souillées » (Wacquant, 2005). Ces deux derniers aspects peuvent faire penser, sans qu'il fasse le lien explicitement, à deux notions *bourdieusiennes* que sont la « violence symbolique » et l'« habitus ». Concernant cette dernière, Wacquant souligne que le ghetto est une « machine à identité collective » en soi car il accentue la frontière entre la catégorie « paria » et la population environnante en creusant le fossé « socioculturel » qui les sépare : « il rend ses habitants objectivement et subjectivement plus dissemblables des autres résidents urbains en

⁵⁷ Dans le même numéro des Actes de la Recherche en Sciences Sociales, consacré aux « figures du ghetto », János Ladányi et Iván Szelényi (2005) proposent de contribuer à une théorie historique du sous-prolétariat (« underclass ») avec une attention particulière portée aux conditions sociales des roms en Hongrie. Tout en rappelant que cette notion d'« underclass » fait l'objet de controverses, ils l'appliquent spécifiquement à des conditions historiques et sociales permettant de l'interpréter comme une forme d'exclusion économique et sociale susceptible de décrire la position structurelle des groupes en bas de la hiérarchie sociale. Alors que les auteurs soulignent « que ceux-ci, comme presque tous les gitans d'Europe centrale et méridionale, restent toujours aussi pauvres tout au long de leur histoire, l'étude relève des variations de leur pauvreté à travers le temps ». Ils en arrivent à la conclusion que, plus importante que leur degré de pauvreté, celle de leur « exclusion sociale » était et reste, extrêmement variable. Dans cet article qui présume a priori et utilise alternativement les catégories de « roms » et de « gitans », il n'est pas fait état de la construction en tant que groupe ethnique, ni de l'élaboration des statistiques ethniques sur lesquelles ils s'appuient.

⁵⁸ L. Wacquant s'appuie sur l'historiographie de la diaspora juive pendant la Renaissance européenne, la sociologie de l'expérience noire américaine dans les métropoles fordistes et l'anthropologie des parias ethniques en Asie Orientale.

les soumettant à des conditions et des conditionnements uniques, de sorte que les types de cognition et de comportement qu'ils façonnent ont toute chance d'être perçus par des observateurs extérieurs comme singuliers, exotiques et même aberrants, ce qui nourrit en retour les préjugés à leur égard » (Wacquant, 2005). Cet auteur se rapproche en un sens de l'une des conceptions de l'« underclass » qui analyse les effets sociaux d'une « culture de pauvreté » engendrant des comportements spécifiques⁵⁹. Selon lui, le ghetto est un « moteur à combustion culturel qui fait fondre les divisions au sein du groupe confiné et alimente sa fierté collective alors même qu'il enracine le stigmate l'entachant » (Wacquant, 2005). Dans ce sens, le ghetto « atténue les différences de classe et corrode les distinctions culturelles »⁶⁰ comme pour le ghetto afro-américain qui « accélère la fusion sociosymbolique des Mulâtres et des Nègres en une seule “race” unifiée et fit de la conscience raciale un phénomène de masse alimentant la mobilisation de la communauté » (Wacquant, 2005).

Si j'émets quelques réserves sur le côté « cognitif » des représentations sociales, la conscience commune d'appartenir à un espace ostracisé ne fait aucun doute dans les contextes évoqués. On peut toutefois se demander si cette *uniformisation* qui est efficiente du point de vue des personnes extérieures au ghetto l'est de la même manière pour ses habitants, qui élaborent sans doute en retour des distinctions internes. On pourrait ajouter que ces représentations du stigmate, étant incluses dans des rapports sociaux inégalitaires de minorisation, ne sont donc pas équivalentes et n'ont donc pas à ce titre les mêmes effets sociaux. Toutefois un des points importants de la théorie de Wacquant, et qui remet dans un sens en question ce qu'il a écrit précédemment, est le constat qu'il fait à propos de la « ghettoïsation ». Selon lui, c'est parce que celle-ci « est, de manière typique, étroitement associée à l'ethnicité, la ségrégation et la pauvreté, (qu')il est difficile de discerner empiriquement lesquelles des propriétés affichées par les habitants du ghetto sont des “traits culturels propres au ghetto” par opposition aux propriétés qui sont l'expression d'une classe, d'une communauté ou d'un type de masculinité » (Wacquant, 2005). Il évoque également les formes culturelles forgées au sein du ghetto qui s'exfiltrent également hors des frontières et

⁵⁹ Ce qui peut l'amener à parler de « structures mentales de la marginalité » quand il aborde quelques-unes des similitudes et différences entre la « nouvelle pauvreté » urbaine en France et aux Etats-Unis « telle qu'elle est structurée et vécue localement par ceux que le terme (ou ses équivalents) désigne dans les deux pays » (Wacquant, 2006). Cet ouvrage sur les « parias urbains » détaille, d'ailleurs, que l'article, le retrait de l'économie salariale et de l'Etat providence favorisé par des politiques publiques de ségrégation et d'abandon urbain. La comparaison entre la « ceinture noire » étasunienne et la « ceinture rouge » française prouve que les structures et les politiques étatiques jouent un rôle déterminant dans l'articulation des inégalités de classe, de lieu et d'origine.

⁶⁰ Il prend l'exemple des juifs ashkénazes et séfarades englobés sous une « même identité juive ».

circulent dans la société environnante⁶¹. Ainsi, il est difficile d'établir une distinction claire entre les « constellations culturelles » qui ont effectivement cours parmi les habitants du ghetto et l'image publique de ces derniers « qui est diffusée dans la société globale » (Wacquant, 2005).

S'il évoque le truchement des publications savantes, il ne fait pas référence aux élites et aux agents de la « main gauche » de l'Etat (ou ce qu'il en subsiste, comme les associations « communautaires » dans les ghettos noirs américains⁶²), qu'ils fassent ou non partie de la communauté associée au ghetto. Ce à quoi je me suis particulièrement intéressé en quartier stigmatisé, à savoir la « main gauche de l'Etat », correspond pour Pierre Bourdieu à « tous ceux qu'on appelle les “travailleurs sociaux” – assistantes sociales, éducateurs, magistrats de base et aussi, de plus en plus, professeurs et instituteurs – (...) l'ensemble des agents des ministères dits dépensiers qui sont la trace, au sein de l'Etat, des luttes sociales du passé. Ils s'opposent à l'Etat de la main droite, aux énarques du ministère des finances ». Ce sont « ceux que l'on envoie en première ligne remplir des fonctions dites “sociales” et suppléer les insuffisances les plus intolérables de la logique du marché sans leur donner les moyens d'accomplir vraiment leur mission » (Bourdieu, 1998).

I.2 Un détour historique...

La ségrégation s'inscrit dans un rapport plus général entretenu entre l'Etat espagnol en construction et la minorité gitane. Par contre il est difficile d'obtenir des données historiques qui ne soient pas l'objet de légitimations identitaires. Ceci rend complexe la compréhension des processus de minorisation.

I.2.1 Enjeux autour des réécritures de l'histoire des gitans d'Espagne

Pour Bernard Leblon (1985), dans son ouvrage en histoire sur « les gitans d'Espagne », la ségrégation ethnique (il n'utilise pas ce concept) est le résultat d'une histoire de persécution et dévalorisation qui les a obligés à se regrouper de façon « endogame » dans des contextes de paupérisation croissante. Cette thèse rejoint l'idée de l'aspect « protecteur » du ghetto. En effectuant une *relecture* de son ouvrage, en se concentrant sur l'aspect factuel

⁶¹ Il évoque par exemple le style « gangsta' rap » noir américain qui devient marqueur ostentatoire de rébellion culturelle et d'excentricité sociale pouvant fasciner des adolescents bourgeois du monde entier.

⁶² Voir Bacqué M.H. (2005).

qu'il décrit finement, il est possible de rassembler des éléments sur lesquels s'appuyer pour aborder la construction de la minorité gitane, sans en présumer *a priori* l'existence. Cette approche permet de se distinguer de l'approche linguistique et généalogique qui fait remonter les « pérégrinations » des gitans à l'Inde. Discours savant, repris aussi bien dans le sens commun que dans les entreprises d'institutionnalisation de la « culture gitane » ; il n'est pas éloigné d'une approche racialisante. En effet, il faut croiser ces *réécritures* avec la constitution d'une élite gitane espagnole parallèle à l'émergence du mouvement associatif gitan. Cette convergence peut être illustrée par J.M Fresno, l'un des fondateurs de l'Asociación Secretariado General Gitano et sociologue, qui déclare ainsi en 1993, lors d'une journée consacrée à ce mouvement :

« Je pense qu'en Espagne plus que dans n'importe quel pays d'Europe, il y a des circonstances et des conjonctures qui permettent de penser qu'il existe une opportunité unique dans l'histoire, vu le nombre important de gitans et gitanes intégrés, préparés pour affronter les tâches et les responsabilités nécessaires, avec la structure d'un état qui reconnaît la pluralité des nations, des traditions, et des différences culturelles et permet leur implantation politique dans le sillon de l'état. »

En effet, dès le milieu des années 80, les gitans ayant poursuivi des études, travaillant au sein des associations payas, et qui constituent une sorte d'« élite gitane », s'opposent à la politique instaurée, qui tout en proclamant l'égalité des citoyens ne met pas en place les moyens pour la réaliser. Dans cet esprit, la « marginalité sociale » n'est pas seulement causée par un manque de ressources économiques ; elle est aussi due aux politiques. Ces gitans critiquent l'« assistanat » organisé par les organisations (payas travaillant en faveur des gitans). Ces discours s'inscrivent ainsi dans une remise en question de l'Etat social. Ils proposent d'aider les gitans à devenir « responsables » de leur développement et à prendre conscience de leur situation. Cette élite est influencée par les recherches en sciences sociales des années 70. Elle trouve dans ces écrits la justification de ses actions. Ainsi, Antonio Carmona Fernandez, autre figure de l'Asociación Secretariado General Gitano, déclarera dans sa revue « Gitanos, pensamiento y cultura » (1999) : les gitans « n'auront rien à transmettre à leurs enfants. Parce que leur identité n'a pas été guidée par la réflexion », « Aujourd'hui, notre culture et notre identité est plus que jamais dans les mains des non-gitans, sur un plan social comme institutionnel ».

Certains de ces gitans, en collaboration avec les historiens, *réécrivent* leur histoire avec le souci d'y inscrire leur identité collective. Ils réclament une place dans l'Histoire (aussi bien dans son écriture que dans son déroulement) d'où ils s'estiment « exclus » ou « marginalisés ». Ajoutons que les recherches de l'époque, souvent réalisées dans le but de

mener une action sociale, s'accordent pour conclure que le système de reproduction identitaire des gitans tend à disparaître. Ces associations nouvellement créées tentent de développer ainsi un discours sur leur identité et leur histoire. Celui-ci est souvent contradictoire avec certaines recherches menées, notamment par le fait qu'elles ont un discours monolithique sur les gitans, alors que les chercheurs s'efforcent de mettre l'accent sur les différences entre les régions. Ces associations évoquent par exemple les 12,5 millions de gitans en Europe défendant une culture, une histoire et une langue commune dont l'Inde serait « la mère-patrie ». Cette volonté de construire une identité commune aux gitans-tsiganes d'Europe, s'inscrit également dans des logiques de légitimations pour l'obtention de subventions par la Communauté Européenne, espace transnational, comme l'est leur « propre identité ».

Cette quête de l'identité et des origines entraîne justifications et contre-vérités souvent empreintes d'ambivalence. C'est le registre de ce que Max Weber appelle l'« évaluation d'honneur négative » correspondant au « retournement du stigmat » de Goffman (1975). Selon ce dernier, les minoritaires, conscients de leur différence et jugement majoritaire, composent avec la nuisance sociale de leur stigmat. Une des attitudes possibles est que les minoritaires, souvent par l'intervention d'une élite ou de leaders, rentrent dans des logiques d'affichage et de présentation publique de leur « culture » ou « origine », souvent réélaborées pour les besoins de la cause. Par exemple, Joaquín Albaicín, dès 1986, rentre dans cette démarche en contestant notamment l'idée que les gitans «viennent d'une caste d'intouchables ». Il prétend qu'ils sont issus « d'une caste guerrière ». Dans un autre registre, Bernard Leblon à travers ses écrits sur le flamenco montre que la « culture gitane » a contribué à enrichir la « culture andalouse ». Cette vision influence également certains discours institutionnels. Ainsi pouvait-on lire sur le site internet de la Junta de Andalucía un texte vantant les mérites du « multiculturalisme andalou », en se référant à l'apport de la « culture gitane » et en mystifiant *Al Andalus*, une époque *idyllique* où auraient vécu en « harmonie » musulmans, chrétiens, juifs et gitans. Ces conceptions du « patrimoine immatériel » et de la « diversité culturelle » justifient aux yeux des chercheurs (par ex : Gema Carrera y Gunther Dietz, 2005) et de leurs commanditaires, la Junta de Andalucía, une approche « interculturelle » des politiques publiques⁶³.

⁶³ La FSG met également en avant le « multiculturalisme » *constant* espagnol pour légitimer son intervention : « Nous pouvons conclure que la multiculturalité a été une constance en Espagne depuis des siècles. Il y a une culture majoritaire, qui contient de nombreuses diversités. Il existe des autres cultures minoritaires : la gitane avec ses diversités, la macro-culture latino-américaine, l'arabo-musulmane, l'africaine, l'eulopéenne et l'asiatique. Chacune d'entre-elle se divise en micro-cultures qui possèdent à leur tour de nombreuses

I.2.2 Rétrospective sur le rapport entre l'Etat espagnol en construction et la minorité gitane

Si l'on considère que les recherches historiques concernant les gitans espagnols sont intimement liées à des logiques de légitimation, il est difficile d'obtenir des données « objectives ». C'est pour cette raison que j'ai tenté de me recentrer sur les lois et règlements à leur égard, à travers une *relecture* des travaux de Bernard Leblon. Le statut des gitans est passé par différentes étapes, en fonction des rapports plus ou moins conflictuels que la société et l'Etat ont maintenus face à ce groupe ethnique. La période de persécution commence avec les rois catholiques qui dictent une première pragmatique⁶⁴ en 1499 (Granada et Medina del Campo). Il faut recontextualiser cette loi dans les circonstances d'unification de la Castille et de la Couronne d'Aragon à la suite de la « reconquista »⁶⁵ du dernier bastion Maure en 1492 : Grenade ; ce qui coïncide avec la découverte du continent américain par Christophe Colomb. La construction du « problème gitan » est parallèle à celle du royaume espagnol ou ce que l'on pourrait qualifier rétrospectivement de construction nationale (bien que parler d'Etat nation pour cette époque est plutôt anachronique). Cette loi exigeait que les gitans se sédentarisent, abandonnent le nomadisme qualifié d'« errance », leur langue, leur façon de s'habiller, leurs coutumes tout en les obligeant à servir un seigneur et prendre un métier. Elle prévoyait l'expulsion dans les six mois de ceux qui ne s'y plieraient pas. « Assimilation ou expulsion » pourrait-on dire actuellement. Dans le contexte de volonté d'unification du territoire espagnole était déclarée l'expulsion des juifs en 1492 et la conversion forcée des musulmans en 1502.

La période entre 1499 et 1633 est décrite comme étant la plus répressive. Alors que les derniers maurisques (descendants des musulmans de la région de Grenade) sont expulsés en 1609, les richesses arrivant d'Amérique sont déviées pour alimenter les guerres que mène l'Espagne en Europe (Pays-Bas), provoquant misère et répression. Bernard Leblon, note que la sécularisation en marche de la société provoque le démembrement de nombreux ordres religieux, ce qui a pour conséquence le ralliement de moines et de sœurs à des groupes de gitans. Pareillement, les gitans sont associés à des non-gitans considérés comme « marginaux » (vagabonds, mendiants, voleurs...). Ceux-ci sont affectés par les persécutions

ramifications et contiennent d'autres diversités linguistiques, ethniques, culturelles, etc. » (Gitanos, Pensamiento y cultura, 02/07).

⁶⁴ Le terme « pragmatique » est utilisé comme substantif en espagnol, en français lorsqu'il est accolé au nom « sanction » (« pragmatique sanction »), il signifie : édit d'un souverain.

⁶⁵ Terme usuel contesté, étant donné que les derniers territoires maures ne leur avait jamais appartenu.

visant les gitans qui vivaient avec et comme eux, tandis qu'est rapporté un échange (« intercambio » comme traduirait la sémantique de l'action sociale) entre « culture gitane » et modes de vie des groupes marginaux. Cet élément-là, sur lequel l'auteur n'insiste pas vraiment, a tendance à être écarté dans les *réécritures* de l'histoire des gitans d'Espagne. Il nous renseigne sur l'assignation ethnique des personnes et groupes considérés comme « marginaux » et sur l'articulation appartenance ethnique-statut économique et social, dans lequel les pouvoirs politiques sont partie prenante.

Les lieux de résidence de ces populations sont alors généralement qualifiés de « gitanerias » en référence aux « juderias », quartiers légalement réservés aux juifs en Espagne avant leur expulsion, et qui pour le coup correspondent à des ghettos, selon la définition mentionnée. Les « gitanerias » ont, dans le sens commun actuel et pour certaines associations gitanes qui développent un discours sur leur identité et leur histoire, un caractère mono-ethnique et contraint. Pourtant si l'on prend en compte les données de Bernard Leblon, et en s'appuyant sur les textes de lois, leur nature semble plus complexe. En effet, en 1619, Felipe III édicte une loi qui interdit aux gitans de s'établir dans les villes de plus de 1000 habitants et leur ordonne de le faire de forme dispersée et mélangée avec les « castillans » (les non-gitans). Contre toute idée reçue, il s'agit d'une volonté affichée de « mixité sociale » *avant l'heure*. Si l'on considère les recherches actuelles traitant de ce concept, devenu en France un véritable mot d'ordre de l'action publique, elles montrent que ce mot d'ordre de l'action publique peut constituer un ressort pour des discriminations informelles⁶⁶. En 1633, Felipe IV abolit les peines et menaces d'expulsion tout en conservant une menace d'esclavage pour tout gitan qui partirait de son domicile plus de six mois. Il réitère l'interdiction de la « culture gitane » et oblige les gitans à « avoir un métier » et à abandonner leurs quartiers en se mélangeant avec leurs « voisins ». En 1695, Carlos II réduit le nombre de localités où ils peuvent s'installer à 41, tandis qu'ils ne peuvent exercer que des métiers agricoles. Les gitans ne sont alors plus considérés comme « étrangers » : ils deviennent des sujets du roi à part entière. Ils sont recensés : ceux qui ne s'y plient pas sont condamnés à des peines d'emprisonnement ou de « galère ». En 1719, nouvelle pragmatique sanction qui spécifie où les gitans peuvent vivre. En 1749, Fernando VI, opère un revirement : réclusion dans les colonies agricoles, mines et arsenaux pour les gitans de tous sexes et tous âges. Antonio Gomez Alfaro (1994) parlera à propos de cet événement, de « la grande rafle des gitans d'Espagne ». Près de 9.000 personnes furent concernées, ce qui entraîna la réaction de

⁶⁶ Voir par exemple à ce sujet : Bacqué (2003b), Palomares (2003), Simon (1995), Tissot (2005).

certain nobles et du clergé, car cette mesure concernait les gitans ayant un métier ainsi qu'une résidence. De surcroît ils ne savaient que faire de ces prisonniers.

En 1783, Carlos III libère les gitans emprisonnés et élabore une nouvelle pragmatique. Il réaffirme que les gitans sont des sujets espagnols. Cependant : ils doivent arrêter de dire qu'ils sont gitans « car tous les sujets sont égaux » ; les enfants doivent aller à l'école à partir de cinq ans (ce qui ne sera pas appliqué) ; ils ont droit à l'asile et à l'aide aux malades ; ils sont libres de choisir leur résidence, peuvent travailler dans n'importe quel métier, tandis que les corporations (« gremios ») qui empêchent leur entrée ou qui s'opposent à la résidence des gitans seront pénalisées ainsi que celles qui font obstacle à leur « intégration ». Ces « droits », assez novateurs pour l'époque puisque l'on pourrait évoquer un cadre antidiscriminatoire, sont accompagnés de « devoirs » : abandonner leur façon de se vêtir, ne pas utiliser leur langue en public, se sédentariser et abandonner la « vie errante ». A partir de ce moment les historiens perdent leur trace, car toute mention légale ou recensement sont proscrits. Les XIX^{ème} et XX^{ème} siècles, correspondant à la période constitutionnelle (1812-1936), sont garantis par une égalité en droit dans le cadre des révolutions libérales. Cependant, communément à ce genre de régimes, l'égalité en termes de statut économique et social n'est pas assurée, ce qui consolide une minorisation de ce groupe ethnique. La période franquiste sera marquée par un contrôle social et policier et par des dispositifs d'enfermement visant différentes catégories de « marginaux », sur lesquels je reviendrai dans le chapitre consacré à l'activation de la protection sociale.

Ce bref rappel historique permet de mieux cerner les rapports entretenus par les pouvoirs publics espagnols. Ces différentes périodes composent alternativement ou cumulativement oppression et « assimilation ». Comme l'indique Nancy Thede (1998), « sans prétendre que ce fut uniquement à travers les agissements et les politiques de l'État féodal que les gitans ont été définis, il est clair que l'État y a été pour beaucoup dans l'infériorisation sociale et politique – voire économique – de ceux-ci. Ses politiques visaient l'élimination de la différence radicale et questionnante, éventuellement subversive. Ce sont ces mêmes politiques qui ont contribué à construire cette différence inassimilable ». Dans tous les cas, il s'agit d'un rapport de minorisation des gitans et des personnes considérées comme telles, puisque construites comme déviantes ou « marginales ». On peut émettre l'hypothèse que l'ethnisation des individus et groupes « anormaux » va de pair avec l'unification puis la construction du territoire et de l'Etat espagnol. L'avènement des régimes libéraux poussera encore plus loin l'assimilation des gitans. Auparavant, c'est tour à tour l'appartenance ethnique, réelle ou supposée, et/ou des modes de vie qui sont sanctionnés, tandis que le

contrôle de la mobilité et la mise au travail contraint sont les deux axes de cette oppression. La multiplicité et la répétition des dispositifs mettent en question leur « efficacité ». Certains auteurs (Leblon, 1985 ; Asseo, 1989 ; Kaprow, 1982 ; San Román, 1983) voient chez les gitans une forme de « résistance ». Au-delà de ces aspects « identitaires », il serait intéressant de développer cette question en termes de rapport de minorisation et de maintien et déplacement des frontières ethniques en agrégation avec des statuts économiques et sociaux. Le recentrage sur les pouvoirs publics et les dispositifs institutionnels permettrait d'aller au-delà des recherches qui se concentrent pour la plupart – que ce soit en histoire ou en sciences sociales – sur la « culture » ou l'« identité » gitane. C'est l'approche que j'ai privilégiée dans ma thèse.

I.3 ... pour la compréhension de la ségrégation spatiale

La ségrégation spatiale est historiquement liée à la question de la division du travail. Cette perspective permet de mieux saisir les enjeux de la territorialisation des politiques d'emploi. Par ailleurs, elle ne se réduit pas à un cantonnement forcé des populations « problématiques ». Celles-ci, à travers certaines formes de communalisation, organisent actuellement l'espace social par des pratiques de voisinages et une ré-attribution des logements sociaux.

I.3.1 Des pistes concernant la ségrégation spatiale et son lien avec la division du travail

Cette rétrospective permet de constater que l'association des populations « marginales » (vagabonds, « exclus »...) aux gitans à travers l'action des pouvoirs publics remonte au-delà du « problème » du *chabolismo*. Sans doute l'assignation ethnique permet-elle de renforcer une perpétuation de la « minorité sociale des assujettis » (Castel, 1995), dans une volonté de fixer et contrôler des populations. Cette tendance, que l'on retrouve dans les politiques actuelles, est intimement liée à la division du travail. Comme nous le rappelle Robert Castel (1995), ce qui se cristallise à la périphérie de la structure sociale – sur les vagabonds avant la révolution industrielle, sur les « misérables » du XIX^{ème} siècle, sur les « exclus » d'aujourd'hui – s'inscrit dans une dynamique sociale globale. « La question sociale se pose explicitement sur les marges de la vie sociale, mais elle “met en question”

l'ensemble de la société » (Castel, 1995). Pour cet auteur, durant la période préindustrielle (du milieu du XIV^{ème} siècle à la fin du XVIII^{ème}), c'est le problème lancinant des vagabonds, travailleurs précaires et mobiles, que l'on cherche à « éradiquer ». C'est la question du salariat qui est ainsi posée, c'est-à-dire à la fois la nécessité croissante de recourir à la salarisation et l'impossibilité de réguler une condition salariale du fait de la persistance de tutelles traditionnelles qui corsètent le travail dans des réseaux rigides d'obligations sociales, et non point économiques (Castel, 1995).

Pour revenir à la question de la ségrégation spatiale des gitans en Espagne, historiquement la tendance qui semble se dessiner, porte sur une sédentarisation forcée, un contrôle de la mobilité (tout en permettant les déplacements en fonction des saisons agricoles), une assignation à des villes autorisées et une volonté affichée de « mixité sociale ». Ces aspects s'articulent à une division ethnique du travail plus ou moins organisée par les pouvoirs publics. On pourrait également mettre en parallèle les travailleurs saisonniers gitans – que l'institution veut (trans)former en *peones* du bâtiment – et les travailleurs migrants d'origine nationale ou internationale. Ceux-ci sont selon Jean Copans (1997) la personnification par excellence de la « liberté » de vendre sa force de travail. La comparaison concerne aussi bien les bonnes bretonnes, les mineurs polonais, les mineurs *shangaan* (mozambicains) en Afrique du Sud, les ouvriers agricoles mexicains aux Etats-Unis ou les *peões* de la construction au Brésil – stigmatisés comme des « gens à part », dont fait état Alain Morice (1995)⁶⁷ – qui ne sont pas simplement des personnes déplacées pour cause de pauvreté, de catastrophe naturelle ou d'explosion démographique. Selon Jean Copans, ces travailleurs et travailleuses sont d'abord le rappel d'un éclatement déjà très ancien des modes de production locaux, mais surtout la preuve d'une dynamique récurrente de la division du travail. Comme l'ont montré Claude Meillassoux (1975) ou Robert Castel (1995), la migration de travail est consubstantielle aux mécanismes domestiques de mobilisation et de reproduction sociale, tandis que la sédentarisation n'est que l'une des formes, provisoires, de l'exploitation des travailleurs. On peut également faire un lien avec la catégorie du « vagabond » dont fait état Robert Castel (1995), dans sa chronique du salariat. Celui-ci est défini par l'absence de travail : c'est-à-dire l'oisiveté et le fait d'être « sans aveu », en ce sens qu'il ne fait pas acte d'allégeance à un seigneur qui en retour le protège.

⁶⁷ Ces « pions », travailleurs migrants, venant de régions éloignées étaient obligés de s'asservir à un *gato*. Ils affirmaient qu'ils étaient des « esclaves sans chaînes », signifiant ainsi qu'ils opposaient le principe abstrait de leur liberté contractuelle avec celui, de facto, de leur incapacité de naviguer comme ils le voulaient sur le marché du travail. (Morice, 1995)

A part les mesures répressives d'enfermement et de mise au travail forcé, rien n'indique dans ce panorama historique, un confinement forcé des gitans – que ce soit par souci de protection ou d'exclusion – sous la forme de ghettos. Puisque mon approche se fonde principalement sur des textes de loi saillants (de surcroît mentionnés par un autre auteur), ces analyses sont à considérer davantage comme des hypothèses et pistes à envisager, d'autant plus que ces données peuvent être en décalage ou en contradiction avec les pratiques de l'époque dans un contexte de centralisation en cours de réalisation.

Plus récemment, comme je l'ai montré, les pouvoirs publics ont organisé localement – et cela est valable pour de nombreuses villes espagnoles – le logement des gitans et de personnes considérées comme « marginales ». Cette action s'est réalisée à la fois dans un souci de « progrès social et d'« assimilation ». Cependant, des *chabolas* ceinturent encore certaines villes espagnoles : les *chabolas* de Peñagrande et Los Focos à Madrid sont sans doute les plus connues⁶⁸. Alors que les *chabolas* urbaines associées aux gitans ont pratiquement disparue d'Andalousie, des habitats similaires ont commencé à faire leur apparition dans certaines zones péri-urbaines. Cette fois, elles sont en grande partie occupées par des travailleurs saisonniers agricoles, souvent sans-papiers. Les émeutes racistes d'El Elejido (voir Lluch V.A., 2000) ont ainsi été reliées à la question d'un « apartheid sous plastique », qui a sans doute contribué à rendre visible et à considérer le « problème de l'immigration illégale ». J'ai montré comment la question de l'« éradication du chabolismo » a été construite comme un « problème gitan ». Il faut préciser que ce type de logement concernait en grande partie une population ouvrière, travaillant dans l'industrie, le bâtiment et plus tard dans l'économie du tourisme, qui a intégré petit à petit, au cours des années 70, des logements sociaux. C'est le cas par exemple à Malaga (García Martin, 1993) et Grenade (Ardevol, 1986). Alors que les actions de régulations urbaines, concevaient le « chabolismo » comme « mode de vie » d'un point de vue culturel, elles écartaient la question de la transformation de « baraquements provisoires » fournis par les pouvoirs publics en *chabolas* et les pratiques discriminatoires en matière de logement. Même si elles sont rapidement évoquées, Ardevol (1986) et García Martin (2003) constatent que ce sont généralement les gitans et des personnes « marginales » considérées comme telles comme les *mercheros*, qui accèdent en dernier lieu à ces habitats. A Grenade, la construction du Poligono de Almanjayar, stigmatisé comme étant le plus marginal et gitan, coïncide avec les derniers logements sociaux construits dans la Zona Norte. Pourtant, les premiers ont été construits au

⁶⁸ Lors de l'exposition universelle de Séville en 1992, un « scandale » avait été repris par la presse, pour dénoncer les « fastes » d'un tel événement jouxtant la *chabolas* El Vacie.

sud de la ville au milieu des années 50, pour abriter les classes ouvrières. Le développement urbain de ce quartier, dénommé Zaidín, a fait qu'il est dans l'imaginaire local « le quartier ouvrier » de la ville de Grenade. Le fait qu'il soit géographiquement situé à l'opposé de la Zona Norte a certainement contribué à construire la représentation de ce dernier comme « quartier marginal ».

Enfin, un dernier point à ne pas négliger est l'éventuel aspect « protecteur » de la ségrégation spatiale. Il faut noter qu'au cours de ces vingt dernières années se sont produites des manifestations, parfois violentes, à l'encontre de quartiers ou d'habitations gitans en Espagne. Des émeutes racistes ont ainsi eu lieu en Andalousie (Mancha Real en 1991, Marcos en 1986, pour les plus connues)⁶⁹ à l'encontre des gitans. Dans ces cas les associations gitanes étaient intervenues comme médiatrices auprès des autorités locales qui peuvent en être les instigatrices ou ne les critiquent pas par souci électoraliste. Ces manifestations peuvent emprunter des formes moins violentes comme en 2002 à Pinos Puentes, une bourgade aux alentours de Grenade. A la source de ce dernier événement, circulait une rumeur, apparemment fausse⁷⁰, stipulant que des habitants du Poligono de Almanjayar allaient être relogés, suite à un démantèlement de logements vétustes, dans ce village voisin. Ceci déclencha une manifestation soi-disant « spontanée » de 2.500 personnes, qui s'avéra être orchestrée par la mairie qui ne souhaitait pas se plier aux injonctions de construction de logements sociaux. Sous ces aspects, la ségrégation ethnique peut revêtir une certaine forme de protection.

I.3.2 La Zona Norte, entre ségrégation, communalisation et pratiques de ré-attribution – ré-appropriation des logements sociaux

La ségrégation ethnique dans la Zona Norte est articulée à une ségrégation économique et sociale. Ces processus sont inscrits dans les politiques d'attribution des logements. Gamella (1996) explique d'une part la ségrégation ethnique par le fait que les gitans « cherchent à vivre le plus près possible des parents et des frères mais aussi des parents proches. Cela provoque dans d'autres familles gitanes la nécessité de maintenir la proximité des siens pour ne pas se trouver en situation claire d'infériorité numérique face à d'autres

⁶⁹ Voir à ce sujet l'article de J.F Gamella (2002) (sans doute le plus intéressant), qui analyse un cycle de mobilisations et d'actions anti-gitanes (1976-2000). Par contre il ne met pas en lien ces événements, analysés au regard de l'« exclusion sociale » et du « conflit ethnique », avec un racisme structurel.

⁷⁰ Comme le disait le président d'ABES : « qu'est ce que ce serait si c'était vrai ! Tout le village se lèverait ! »

familles ». Il ajoute que « la coopération et l'aide mutuelle mais également le type d'économie domestique et familiale favorisent cette concentration ». D'autre part, il insiste sur le rôle majeur joué par « l'intervention étatique dans les formes et modèles du logement gitan ». Il faut préciser que, par exemple dans le Poligono de Almanjayar, la question du logement social est également imbriquée à des pratiques d'occupation, de redistribution et de sous-location par les propres habitants. A propos de ce que les pouvoirs publics nomment « indiscipline urbanistique », les différents protagonistes se renvoient mutuellement la part de responsabilité. Pour les bailleurs sociaux (EPSA, entreprise publique de gestion du sol andalou), le non-entretien des logements est dû au fait que les « bénéficiaires » de ceux-ci ne paient pas leur loyer depuis bien longtemps et qu'ils ne sont pas les personnes à qui on les a attribués. Du point de vue des habitants, soient ils paient un loyer (à des personnes qui ne sont pas les propriétaires), soient ils s'en affranchissent estimant que l'« abandon » et la dégradation des lieux ne le justifient aucunement. Les pratiques sous-locatives et d'appropriation d'espaces abandonnés se font généralement à travers des réseaux familiaux, de proche ou de voisinage, ce qui induit une ségrégation ethnique et *a fortiori* socio-économique. Les familles ayant davantage de ressources (parfois en raison des sous-locations) se retirent des zones les plus dégradées. Certains travailleurs sociaux insistent sur le fait que derrière ces façades vivent souvent des « familles riches », sous-entendu *grâce* à la drogue, et qu'ils ne déménagent pas car « en dehors du ghetto, ils ne sont rien ». Il faut également ajouter à ces pratiques de ré-attribution locative et de déménagements, un *évitement* ethnique et/ou de classe de la part des payos et/ou gitans souhaitant quitter ce « quartier malfamé ». Par ailleurs, ces pratiques sous-locatives ont également contribué à reconfigurer la population du quartier. En effet, elles constituent un moyen d'accès à des logements pour les immigrants provenant majoritairement du Maghreb et d'Afrique subsaharienne et dans une moindre mesure d'Amérique latine, que ce soit pour les sans-papiers ou pour ceux ne pouvant se prévaloir d'un temps de résidence nécessaire pour accéder aux logements sociaux, tous les deux touchés par des discriminations concernant le parc locatif. Ces pratiques de ré-attribution concernent davantage dans la Zona Norte, les endroits jouxtant les rues les plus dégradées. Des pratiques similaires sont également répandues aux abords du campus universitaire de la Cartuja, auprès d'étudiants provenant d'ailleurs fréquemment du Maroc voisin.

L'ensemble de ces pratiques sous-locatives et de re-attribution était jusqu'à présent relié aux saisons agricoles (et dans une moindre mesure touristique), qui concernent de nombreux habitants du quartier. Par contre, comme je le développerai, la reconfiguration de l'Etat social, accompagné d'une territorialisation de l'action publique, notamment en matière

d'aide sociale, joue sur la mobilité des travailleurs saisonniers. Les politiques que j'ai étudiées s'inscrivent dans une volonté affichée de revaloriser le quartier, au propre (réhabilitation des logements et espaces publics, dotation en infrastructure) comme au figuré (changer l'« image » du quartier et de ses habitants en s'appuyant sur une certaine « participation »). Corrélativement elles sont accompagnées de pratiques de contrôle social de l'espace et de ses habitants : volonté de ré-appropriation institutionnelle de l'espace public et des logements sociaux, et contrôle des (« faux ») chômeurs dans le cadre de l'activation de la protection sociale. L'institutionnalisation des pratiques liées au travail social ou au logement sont également des indices qui ne font qu'infirmes la catégorie de « ghetto » pour la Zona-Norte, ou ses zones plus ou moins ségréguées ethniquement et socialement. D'ailleurs, plus on se situe dans les zones dites « marginales », plus le maillage institutionnel se fait présent. Le fait que les associations de quartier et/ou gitanes soient intimement reliées et en un sens dépendante des administrations et des pouvoirs publics, contrairement aux « associations communautaires » des ghettos noirs américains (Bacqué, 2005a), permet d'écarter cette prénotion.

I.4 La Zona Norte : des découpages administratifs aux enjeux des chiffres du chômage

La territorialisation de l'action publique s'accompagne d'une définition spatiale des « problèmes » sociaux. La complexité de l'ordonnancement institutionnel se reflète dans les découpages et superpositions délimitant ce district.

I.4.1 Des découpages administratifs...

La Zona Norte, ou plus précisément le District Nord est comme je l'ai auparavant indiqué une zone hétérogène et polymorphe. Bien qu'elle soit composée de plusieurs quartiers et espaces juxtaposés, ceux-ci sont relativement différenciables les uns des autres en fonction de plusieurs éléments : période de construction des logements (donnée importante pour comprendre les processus ségrégatifs), régime d'accès, infrastructure urbaine. De larges avenues et de vastes terrains vagues séparent trois espaces à l'intérieur de la Zona Norte. La zone la plus dégradée comporte une grande partie du Poligono de Cartuja, le Poligono d'Almanjayar, une partie du quartier La Paz. Cette zone a été développée entre 1960 et 1991.

Le régime d'accès est principalement constitué de logements sociaux (4976 : 1052 à La Paz, 1682 à Cartuja et 2242 à Almanjayar). Ses habitants ayant de faibles ressources économiques et sociales proviennent pour la plupart de grottes et *chabolas* (Sacromonte, Barranco del Abogado), des baraquements « transitionnels » (Virgencica, Chinarral) et de l'exode rural de la province. C'est dans cette partie de la Zona Norte que sont implantés le centre social « Amarillo » (jaune), l'association gitane Anaquerando et le centre de l'IMFE Las Parcelas, que j'évoque au long de ma thèse. Cette zone, considérée comme la plus « marginale » ou « déprimée » (« deprimida ») concentre l'attention des services sociaux. Elle se situe aux limites nord de la ville et empiète sur un milieu plutôt rural. Ceci joue sur l'aspect du quartier : cabanons pour animaux, ateliers de récupération de détritiques et métaux, « décharge » non-officielle à *ciel ouvert* dans l'envers du décor des façades en cours de restauration... Une zone « intermédiaire », créée dans les années 80, est caractérisée par un régime d'accès privé subventionné où résident des travailleurs à faibles revenus. On y trouve le centre de l'INEM Cartuja et le centre de formation de la FLC. Une Zone en expansion autour de l'avenue Joaquina Eguaras, développée à partir de 1995 composée de bâtiments et d'urbanisations « sécurisées » par des murs d'enceintes (avec un panel d'équipements allant de pair : digicodes, vidéo-surveillance, vigiles de sécurité privé) où résident, sous le régime de la propriété privée des familles (beaucoup de jeunes ménages) ayant un plus grand pouvoir d'achats (employés, cadres moyens, fonctionnaires...).

I.4.2 ...aux enjeux des chiffres du chômage

Il est difficile d'obtenir des données statistiques fiables et récentes concernant la situation socio-économique de la Zona Norte de Grenade. Tout d'abord cela est dû au problème de délimitation spatiale de ce quartier. En fait généralement, quand on parle de la Zona Norte on évoque les quartiers de la Paz, Cartuja et Almanjayar. Cette aire géographique est circonscrite par la route d'Alfacar à l'Est, la rue Joaquina Eguaras à l'Ouest, la rue Periodísta Luis de Vicente au sud et les limites municipales au nord. A propos de cette aire, l'IMFE la définit comme étant « subjective » (IMFE. Observatorio Territorial de Empleo). Cela correspond à ce qui est communément appelé « el polígono ».

Au niveau de l'action municipale, le District Nord comprend les quartiers de Cartuja, la Paz, Almanjaayr, Parque Nueva Granada et casería de Montijo. Cette délimitation dépasse en superficie l'aire « subjective » à l'Est (limite de la municipalité) comme à l'Ouest (route de Maracena).

Si l'on prend en compte les codes postaux correspondant à cet espace urbain (18011 et 18013), utilisés comme district administratif par l'INEM (bureau de Cartuja), les aires définies précédemment ne correspondent pas. En effet, le code postal 18011 comprend Parque Nueva Granada, Casería de Montijo, Cartuja et une partie du quartier Cercado Bajo de Cartuja, du district municipal Beiro. Le code postal 18013, quant à lui, comprend la Paz et Almanjayar (dont une partie est rattachée au code postal 18014) et inclut le quartier de San Francisco Javier qui appartient également au district municipal Beiro.

En outre, la Junta de Andalucía, à travers sa Délégation pour l'égalité et le bien être social (Consejería para la igualdad y bienestar social), délimite dans le District Nord une Zona con Necesidades de Transformación Social (ZNTS) comprenant la Paz, Cartuja, Almanjayar et Casería de Montijo. Cette ZNTS correspond donc à l'aire d'action municipale moins le Parque Nueva Granada, nouvelle zone d'extension urbaine.

Cela constitue donc trois niveaux administratifs d'intervention différents et se recoupant plus ou moins. Néanmoins il convient de préciser que la délimitation de l'INEM (administration centrale) englobe des quartiers à moins forte « problématique » économique et sociale et *coupe* en partie le quartier d'Almanjayar considéré par les agents locaux comme le « plus marginal ». Il est clair que ces délimitations urbaines s'inscrivent dans des enjeux liés aux chiffres du chômage et aux systèmes de péréquation qui en découlent. D'autre part, la municipalité de Grenade intègre la partie Parque Nueva Granada, zone en extension délimitée par le plan local d'urbanisme, pour promouvoir l'accès à la propriété visant les classes moyennes. Concernant les politiques d'emploi ou sociales, la municipalité se réfère soit au district de l'INEM soit à la ZNTS de la Junta. Pour celles-ci, la Communauté Autonome Andalouse définit « ces espaces urbains clairement délimités, dont la population est touchée par des situations structurelles de grave pauvreté et de marginalisation sociale ». La Junta pointe 5 critères d'éligibilité :

- Logement, détérioration urbanistique et déficit d'infrastructure, d'équipements et de services publics
- Taux élevés d'absentéisme et d'échec scolaire.
- Taux élevés de chômage ainsi que de graves carences en terme de formation professionnelle.
- Significatives déficiences hygiéniques et sanitaires.
- Phénomènes de désintégration sociale.

Les variations des statistiques de population ne concernent pas seulement la Zona Norte. En effet, l'INEM se base sur des statistiques de l'INE (Instituto Nacional de Estadística, équivalent de l'INSEE)⁷¹. Elle avance, pour la population totale de la ville de Grenade, un chiffre de 244.767 habitants en 1999. La mairie de Grenade dénombre pour sa part 264.952 habitants pour la même année (en se basant sur un recensement de 1997)⁷². Ces mêmes données indiquent que la Zona Norte comprend 29.526 habitants, ce qui représente 11,4 % de la capitale provinciale. Le District Nord municipal regroupe donc les 5 quartiers évoqués plus haut. Le plus densément peuplé est Cartuja (12.978 habitants) et le moins Parque Nueva Granada (2.132).

Selon ces statistiques municipales, 49,6 % des résidents de la Zona Norte étaient des femmes et 50,3 % des hommes. A noter que 20,2 % ont entre 0 et 14 ans, tandis que la moyenne municipale pour cette tranche d'âge est de 13,85 %. De même, les habitants de plus de 64 ans représentent seulement 9,84 % de ce district alors que la moyenne municipale pour cette tranche d'âge est de 21,13 %. A l'intérieur de cette zone, cette tendance est davantage accentuée pour le quartier d'Almanjayar. La composition démographique de la Zona Norte diffère donc du reste de la ville.

Ceci influence donc le taux d'activité de la Zona Norte qui est en 1999 de 52,04 %. L'IMFE croise ici les chiffres de l'INEM Cartuja (codes postaux 18011 et 19013) avec ses propres statistiques. Selon ces sources, le taux de chômage pour la Zona Norte est de 62,25 %, soit le double de la province (30,28 %⁷³). Par contre, pour l'INEM, le taux de chômage (« paro registrado » : correspondant aux demandeurs d'emploi inscrits) est de 13%, tandis qu'il est de 6,5% pour l'ensemble de la ville. Cet écart entre les chiffres municipaux s'explique par plusieurs éléments⁷⁴ : d'une part il s'agit de données en fonction des inscriptions de l'INEM, d'autre part le découpage territorial de cette institution est un district élargi ne comprenant pas la totalité du Poligono de Almanjayar.

L'IMFE publie par ailleurs dans ce même document, une distinction de statistiques selon 3 zones :

- la « zona riesgo de exclusión » (« zone à risque d'exclusion » qui correspond à la ZNTS) avec un taux d'activité à 60,96 % et un taux de chômage à 74,56 %.

⁷¹ Observatorio Ocupacional, « Mercado de trabajo. Granada capital. Año 2003 », dirección provincial de Granada, INEM, Ministerio de trabajo y asuntos sociales.

⁷² Observatorio territorial de empleo, « Caracterización socioeconomica de la Zona Norte. Granada capital. 1999 », IMFE, Ayuntamiento de Granada. Dernières données disponibles.

⁷³ Pour 1999, l'Instituto de Estadística de Andalucía affichait un taux de chômage à 26,58% pour la province de Grenade, à 26,84 pour l'Andalousie et à 15,84 % pour l'Espagne.

⁷⁴ Etant donné qu'il est difficile d'obtenir des statistiques par districts/années, la tâche est d'autant moins aisée.

- La « zona normalizada » (« zone normalisée ») avec un taux d'activité de 30,55 % et un taux de chômage à 59,09 %.
- La « zona nueva » (« zone nouvelle ») avec un taux d'activité à 75,40 % et un taux de chômage à 34,78 %.

Le plus important taux de chômage correspond donc à la zone classée à « risque d'exclusion sociale ». L'IMFE souligne par ailleurs que dans cette zone, les femmes se comptent en plus grand nombre parmi les demandeurs d'emploi et les actifs que dans les autres zones. Cette administration en déduit que « la disponibilité féminine à travailler est directement proportionnelle aux conditions de marginalité ». C'est ce constat qui va pousser les dispositifs d'insertion à les considérer comme un « public-cible » de premier choix. Par ailleurs, le chômage se concentre majoritairement dans la tranche d'âge 20-39 ans, tandis que les jeunes de moins de 25 ans sont sur-représentés (23,4 %) inversement aux plus de 45 ans, par rapport au reste de la capitale. Les femmes comme les jeunes sont considérés dans ces politiques locales comme porteurs de changements dans leur milieu social et culturel. Cette idée est assez bien retranscrite dans un mémoire de l'IMFE intitulé « intervencion con jóvenes en el distrito norte » (2000) qui met en préambule une citation d'Alain Touraine (sans référence) : « le principal objectif d'une politique de la jeunesse est d'accroître chez les jeunes leur capacité à se comporter comme des acteurs sociaux ou en d'autres termes à modifier leur milieu social pour réaliser des projets personnels ».

Dans une volonté d'affiner ces statistiques, l'IMFE va établir un « taux de chômage corrigé ». Partant du principe que dans les entretiens de suivi auprès de leurs usagers, les intermédiaires de l'emploi constatent que ceux-ci réalisent une activité informelle (« actividad sumergida ») surtout dans la « zone à risque d'exclusion », le taux de chômage doit être réévalué. Le service de l'emploi municipal évalue ainsi à 20% la population qui réalise une activité informelle, soit plus de la moitié de la population occupée (37,75 %). Le taux de chômage est « corrigé » et passe de 62,25 % à 36, 13 % sans que l'on comprenne comment s'opère ce tour de *passe-passe*. Les rapporteurs mettent également en avant qu'« à plus haut niveau de marginalité, plus haut taux d'activités informelles et plus grande participation de la femme dans ce type d'activité pour le soutien économique ».

Une autre donnée à retenir est la faible inscription à l'INEM (plus de la moitié de la population active ne serait pas inscrite) et la faible proportion des demandeurs d'emploi (9 %) recevant des prestations sociales qu'elles soient contributives ou non, alors que les habitants du quartier, et plus spécifiquement les gitans, sont généralement accusés d'être de « faux

chômeurs » profitant de l'*Estado de Bienestar*. En dépit de cela, l'activation de la protection sociale fonctionne comme un *mode d'emploi* institutionnel de la gestion du chômage et de la précarité. La volonté de corriger les taux de chômage rentre dans cette logique. De plus, derrière ces appellations de « Zonas con Necesidades de Transformación Social » ou « zone à risque d'exclusion sociale », l'institution neutralise à la fois des phénomènes de précarité et des catégorisations ethniques. Dans cette « caractérisation socioéconomique de la Zona Norte », les rédacteurs évitent toute référence à une quelconque appartenance ethnique. Pourtant, la « marginalité » et l'« économie informelle » sont constamment, dans les discours institutionnels mais aussi dans les études en sciences sociales, et dans le sens-commun, associés aux gitans comme « trait culturel » ou « marqueur identitaire ».

En outre, la difficulté à obtenir et recouper des statistiques du chômage sur la Zona Norte dépend donc des enjeux qui entourent le découpage de cette aire urbaine. Ceux-ci s'inscrivent dans l'ordonnancement institutionnel principalement marqué par une forte décentralisation. D'une manière générale, l'organisation statistique en Espagne se distingue par une grande complexité due à la décentralisation des administrations et aux compétences des Communautés Autonomes⁷⁵. Bien que la constitution espagnole indique dans son article 149.1.31 que l'Etat a une compétence exclusive sur les statistiques à des fins étatiques (Administración General del Estado), les lois organiques qui approuvent les statuts d'autonomie établissent que chaque CA a la compétence exclusive sur les statistiques pour ses propres fins. Les régions ont alors développé leurs lois spécifiques. La Junta de Andalucía a ainsi créé avec la loi 4/1989 du 12 décembre, son propre Instituto de Estadística de Andalucía. Les services municipaux de l'emploi *jonglent* ainsi avec plusieurs sources statistiques en les recoupant avec leurs propres données. Les enjeux autour des subventions et du système de péréquation font que ces chiffres et la délimitation territoriale revêtent une importance capitale, puisque la pérennité de l'institution en dépend. Cette administration pourra ainsi utiliser alternativement telle ou telle délimitation en fonction des opportunités de programmes à développer et des bailleurs de fonds. Elle pourra tout aussi *manipuler* les chiffres du chômage à la hausse – quand il s'agit d'obtenir des fonds – ou à la baisse (corriger les taux de chômage) pour légitimer des pratiques axées sur l'activation de la protection sociale et dans un sens plus général de normalisation de l'activité économique et de contrôle social des

⁷⁵ Bruno Duriez, Jacques Ion, Michel Pinçon et Monique Pinçon-Charlot (1991), pointaient cette caractéristique à propos des institutions statistiques et des nomenclatures socio-professionnelles, dans un essai comparatif (Royaume-Uni, Espagne, France).

populations problématiques. Ceci correspond finalement à l'*opportunisme de classement* des « publics cibles » qu'opèrent les entités, qu'elles soient administratives ou associatives.

Ces enjeux autour des chiffres du chômage et leurs *manipulations* par les différentes administrations s'inscrivent dans la problématique plus générale de la construction sociale de la catégorie « chômage ». Celle-ci « n'est pas le simple reflet d'une "réalité" sociale qui lui préexisterait » (Gautié, 2002). Comme l'a analysé Christian Topalov (1994), le chômage est une construction historique et sociale issue d'un processus né au XIX^{ème} siècle. Dans ce contexte, il s'agit bien d'une « invention » et non de la prise en compte d'une « réalité sociale » correspondant au manque de travail particulièrement prégnant avec l'industrialisation. C Topalov va ainsi montrer comment à cette période la question du chômage supplante la focalisation sur les pauvres. Cette réorientation est le fait de réformateurs sociaux voulant rationaliser le fonctionnement du marché du travail en faisant converger des préoccupations sociales centrées sur le problème de la pauvreté et des aspirations productivistes afin d'assurer une main d'œuvre adaptée à l'industrialisation. « La notion de chômage (...) a été inventée expressément pour lutter contre la pratique du travail discontinu ». Ainsi au début du XX^{ème} siècle en Angleterre, la mise en place des bureaux de placement a pour fonction de trier les bons des mauvais chômeurs et de « détruire une catégorie populaire, celle des travailleurs intermittents : il fallait qu'ils deviennent soit salariés réguliers à plein temps, soit chômeurs complets » (Topalov, 1994). On retrouvera dans les dispositifs d'insertion cette même logique de tri entre des travailleurs « employables » et des personnes considérées comme « inemployables ». En revanche, dans le contexte actuel de morcèlement du salariat, en partie produit par les institutions en charge du chômage, a déplacé la « lutte » contre le travail discontinu sur le terrain de la flexibilité. Ainsi les contraintes d'activation de la protection sociale poussent les chômeurs à s'adapter à la discontinuité du travail qui tend à devenir la nouvelle norme salariale.

I.5 La construction de l'Etat social espagnol

Afin de mieux saisir l'ordonnancement institutionnel singulier, il convient de développer une analyse socio-historique de l'Etat social espagnol. Celui-ci est fortement marqué par une profonde décentralisation, accompagnée d'une territorialisation et d'une externalisation de l'action publique. Ceci s'explique en partie par le développement tardif de l'Etat dans ce domaine et par l'impulsion européenne qui privilégie ce mode de gouvernance.

I.5.1 Généalogie de l'Estado de bienestar

J'ai évoqué le contexte d'émergence d'un mouvement associatif gitan en Espagne qui s'inscrit dans une reconfiguration de l'Etat social espagnol. Alors que la plupart des pays industrialisés ont mis en place entre la première et seconde guerre mondiale des systèmes de protection sociale, les Etats européens prolongent le *warfare state* (l'Etat de guerre) dans le *Welfare State* (Murard, 2004). G Esping-Andersen (1990) a élaboré une analyse identifiant trois régimes d'Etats sociaux : social démocrate (comme en Scandinavie), libéral (comme aux Etats-Unis ou Grande-Bretagne) et corporatiste-conservateur (comme en France ou en Allemagne). Ils correspondent davantage à des idéaux-types construits pour les soucis d'une analyse comparative. S Lessenich (1996) souligne la faiblesse de cette typologie qui ignore en grande partie les modes d'intervention dans les pays du sud de l'Europe. Ainsi, plusieurs auteurs (Abrahamson, 1995 ; Ferrera, 1996 ; Lessenich, 1996 ; Adelantado et Noguera, 2000 ; Moreno, 2000) ont mis en avant qu'il existait un « régime » différent des modèles continentaux, nordiques et libéraux. On pourrait également ajouter que la plupart des études comparatives sur le développement de l'Etat social en Europe analyse le plus souvent les régimes mis en place dans les démocraties libérales. La dictature franquiste qui prend fin au milieu des années 1970 joue certainement dans le fait que le cas espagnol soit si peu étudié comparativement. Pour S Lessenich, une analyse des changements historiques des modèles de régulation des politiques sociales et de l'emploi en Espagne, suggère l'existence d'une particularité de l'interventionnisme d'Etat dans les pays méditerranéens. Selon lui, le cas espagnol peut être vu comme représentant la variété spécifique « post-autoritaire » de la régulation institutionnelle de l'« inégalité des chances ». Les auteurs espagnols divergent quant à une généalogie de l'*Estado de bienestar* qui, dans le sens commun, a été développée à partir de la constitution de 1978. Des auteurs, comme Rodríguez Cabrero G. (1989)⁷⁶ font remonter sa création à la Ley de Bases de la Seguridad Social (loi instaurant les bases de la sécurité sociale) en 1964.

Luis Moreno et Sebastià Sarasa (1993) ont développé quant à eux une analyse du développement de l'Estado del bienestar espagnol qui conclut sur un modèle intermédiaire entre le régime libéral et corporatiste continental. Ils décrivent un régime « tardo-corporatiste-libéral ». Ces auteurs montrent que les premiers libéraux de la Constitution de Cadix en 1812 envisageaient un système d'assistance sociale basée sur l'extension des programmes

⁷⁶ Dès cette époque (1989) cet auteur parle de « crise de l'Etat providence ».

d'éducation et de santé à travers les institutions publiques locales. Mais c'est l'Eglise catholique qui conserve le rôle principal, voire unique dans certaines régions en matière d'éducation, de « bienfaisance » et d'assistance aux anciens, pauvres et malades. Les auteurs soulignent que la marge de manœuvre de celle-ci était plus importante que dans les autres pays européens, ce qui a contribué à une « tradition d'abstention » des pouvoirs publics espagnols en matière d'assistance. L'approche de la hiérarchie catholique était conservatrice sans envisager de réformes sociales. A la fin du XIX^{ème} et début du XX^{ème} siècle les réformateurs espagnols fondaient leur attitude vis-à-vis de la pauvreté et de l'assistance sociale sur les postulats et influences de trois grands courants idéologiques : le « néolibéralisme »⁷⁷ krausiste⁷⁸, le catholicisme social et dans une moindre mesure les idées sociales-démocrates. En 1883, le gouvernement conservateur de Posada Herrera crée une commission de réformes sociales, composée d'élites intellectuelles appuyées de professions libérales, fonctionnaires et de quelques mutuelles et coopératives de travailleurs. Ces réformateurs s'affrontèrent aux suspicions du patronat, des ouvriers et des paysans. En dépit des divergences entre krausistes et catholiques sociaux, ceux-ci partageaient un certain nombre de points de vue qui ont permis d'articuler plusieurs accords de réformes sociales : une conception organiciste de la société et l'importance accordée aux corporations sociales considérées comme des corps intermédiaires entre l'Etat et la « société civile », capables de réguler les relations professionnelles.

On pourrait ajouter que ces conceptions ne sont finalement pas très éloignées des analyses contemporaines de Durkheim (1893)⁷⁹, qui voit dans les corporations un moyen de combler un vide entre l'individu et l'Etat. Elles sont selon lui un moyen d'intégration sociale, de solidarité, permettant de dépasser l'« anomie ». Pour lui, le système des métiers est intemporel et non le résultat d'un système politique. Par conséquent, la corporation pourrait (re)devenir la base de l'organisation politique puisque d'un côté, l'Etat est trop éloigné des individus, de l'autre, la famille est trop proche et trop contraignante. Cette proposition a été récusée aussi bien par les libéraux, au nom de l'individualisme, que par les révolutionnaires,

⁷⁷ Ils se nommaient ainsi. A ne pas confondre avec les néolibéraux de l'école autrichienne et de l'école de Chicago monétariste, regroupés sous cette appellation non revendiquée par ses principaux théoriciens Milton Friedman et Friedrich Hayek.

⁷⁸ Le Krausisme (Krausismo), est une idéologie initiée par le penseur postkantien allemand Karl Christian Kraus (1781-1832), qui a eu un certain retentissement en Espagne. Ses défenseurs basaient leurs propositions d'action sur un « rationalisme harmonique », sorte de synthèse utopiste de conservatisme traditionnel, de *laissez-faire* libéral, de corporatisme catholique et de collectivisme révolutionnaire. Ce courant de pensée pointait du doigt l'Eglise catholique comme frein au développement technique et scientifique. La charité devait passer à un système de prévision et de sécurités sociales, qui n'était pas nécessairement pensé sous la responsabilité de l'Etat.

⁷⁹ En fait c'est dans la réédition de son ouvrage qu'il revalorise le social structurel.

car elle ne répondait pas aux objectifs de rupture avec le capitalisme. Cependant on peut la retrouver sur la forme de dérivés avec les syndicats corporatistes, ou d'une certaine manière sur le fond dans le secteur associatif, intermédiaire entre l'Etat et les administrés.

Pour revenir à la construction de l'Etat social espagnol, Luis Moreno et Sebastià Sarasa (1993) retracent les divergences entre Krausistes et catholiques sociaux à propos du rôle de l'Eglise catholique. Ces deux courants trouvent un compromis dans la volonté d'instaurer un système de prévision sociale privé et volontaire, promu depuis les instances gouvernementales. Avec le temps, ils se mirent d'accord quant à un pouvoir plus marqué de l'Etat sur la « question sociale » que le préconisaient les libéraux. En 1903, fût ainsi créé l'Instituto Nacional de Previsión Social (Castillo, 1992). Le projet initial était de construire un système de prévision sociale volontaire et privé. Cependant l'influence de l'Eglise se fit à travers ses membres, actifs dans les organisations assurantielles. De plus, elle avait le monopole en matière d'assistance aux pauvres ne pouvant s'assurer une couverture sociale pour la maladie et la vieillesse. Finalement, fut construit un système volontaire d'assurance vieillesse et couvrant les accidents, dans lequel les caisses d'épargne (Cajas de Ahorros) jouèrent un rôle prééminent.

Luis Moreno et Sebastià Sarasa (1993) rappellent que le mouvement ouvrier en Espagne n'a pas maintenu une attitude homogène quant à la politique sociale et le développement de ce système, notamment en raison des divergences entre le syndicalisme d'inspiration socialiste et l'anarchisme anti-étatique et radical de plus grande influence⁸⁰. Les syndicats et coopératives avaient quant à eux développé leurs propres formes d'aide mutuelle et leurs revendications portaient avant tout sur les salaires et l'amélioration des conditions de travail. La crise économique de 1917 et la peur d'un mouvement révolutionnaire firent prendre par le gouvernement des mesures en vue d'un système d'assurance obligatoire couvrant la retraite, la maladie, le chômage et la maternité. Ce projet fut durement critiqué par les entrepreneurs, les propriétaires terriens, un large secteur de l'Eglise, et les compagnies d'assurance. La dictature du général Primo de Rivera (1923-1929) mit fin à ce projet. Le gouvernement républicain-socialiste de la seconde république espagnole (1931) récupéra les plans de construction d'un système d'assurance obligatoire qui excluait l'assurance chômage. Le front populaire de 1936 ne reprit pas non plus cette mesure en argumentant que les réformes économiques résorberaient le chômage. Les auteurs notent que durant cette période,

⁸⁰ N. Murard (2004) souligne également en France les divergences dans le mouvement ouvrier et syndicaliste.

la bienfaisance fut utilisée comme un instrument de strict contrôle social⁸¹. La majorité des mesures entreprises pendant cette période suivirent fidèlement les normes du modèle assistanciel allemand et à grands traits les systèmes en vigueur en Europe continentale, contrastant avec les régimes développés dans les pays scandinaves et anglo-saxons (Esping-Andersen, 1999)⁸². Ces auteurs accordent une importance particulière aux alliances et tensions entre classes sociales à propos de la constitution d'un Etat social, comme facteurs explicatifs du coup d'Etat fasciste qui déboucha sur la guerre civile de 1936 à 1939.

Après la guerre civile surgit en Espagne un système politique et social centré sur le pouvoir du général Franco, s'appuyant sur une coalition conservatrice provenant des oligarchies agraires, financières et commerciales. Celles-ci légitimaient son pouvoir en s'appuyant sur le soutien de l'armée et de l'Eglise catholique (Flaquer LL., Giner S. et Moreno L., 1990). Pour Luis Moreno et Sebastià Sarasa (1993), le régime franquiste et son despotisme réactionnaire avait comme « stratégie principale de garantir un rapide – et violent – processus d'accumulation capitaliste ». Pour le moins, la classe dirigeante s'est attelée à deux tâches prioritaires : maintenir la prospérité et la sécurité de leurs intérêts et légitimer leur domination à travers la réalisation des « œuvres sociales » du régime⁸³.

A propos de cet aspect, les auteurs divisent la période franquiste en trois périodes :

- 1940-1950 : Cette étape est caractérisée par une tentative « frustrée » de mettre en place une autarcie totale fondée sur une utopique restauration de la société traditionnelle. Des initiatives de l'Instituto Nacional de Previsión pendant la seconde république furent reprises, mais les dépenses pour la reconstruction et le caractère répressif du régime limitèrent la politique sociale à une combinaison entre la mince prévision sociale et les importantes ressources des actions caritatives et de bienfaisance. Les auteurs indiquent que cette époque du franquisme combinait un rejet du libéralisme anglo-saxon et une « féroce opposition » aux idées de la gauche. L'idéologie phalangiste, qui prétendait initialement à une subordination totale de la société, se présentait comme une alternative au marxisme et au capitalisme. L'organisation syndicale « verticale » de l'économie était un mélange de corporatisme

⁸¹ En particulier avec la Ley de Vagos y Maleantes (« fainéants et pervers ») (1933) sur laquelle je reviendrai dans le chapitre consacré à l'activation de la protection sociale, et qui concerna de nombreux gitans.

⁸² Les auteurs expliquent ce phénomène par l'action des catholiques traditionnels qui eurent une influence sur les agriculteurs du nord, tandis que la grande majorité des paysans journaliers d'obédience anarchiste s'opposaient à toute forme de réforme sociale. Ce courant avait également une importante influence dans de larges secteurs industriels. De son côté, les classes moyennes républicaines, occupèrent une position ambiguë. Pour plus de détails sur les enjeux autour de la construction du système assurantiel pendant la dernière république espagnole, voir Luis Moreno et Sebastià Sarasa (2003).

⁸³ Les auteurs soulignent que la substitution du terme de « politique sociale », est un indicateur de l'influence sémantique du catholicisme conservateur et de l'approche « apolitique » des technocrates franquistes membres de l'Opus Dei.

catholique-traditionnaliste et de fascisme-phalangiste. Par ailleurs, l'Etat franquiste maintenait un « principe de subsidiarité » par rapport à l'initiative privée dans le but d'accroître le développement industriel. L'« œuvre sociale » franquiste était imprégnée d'un fort paternalisme catholique conservateur et moral élaboré de manière doctrinale avant la guerre civile. Pour résumer l'analyse des auteurs, le postulat était que l'économie devait être subordonnée à la morale. Les rétributions du capital et du travail ne devaient pas être le résultat du jeu de l'offre et de la demande, mais de la « qualité sociale » des personnes. Chaque classe avait droit à une rémunération distincte selon son statut. Le capitalisme devait par ailleurs faire preuve de charité et de bienveillance en soustrayant de ses bénéfices un supplément pour les travailleurs. « Notre Etat doit être catholique dans le social », ce qui se résumait en pratique à « donner un peu plus de joie et de pain à toutes les familles espagnoles » (sous-entendu les classes populaires), des « patrons généreux et compréhensifs à côté des ouvriers patriotes et fidèles », affirmait Franco en 1937 (Viver C., 1980).

Le *Fuero del Trabajo* (Loi du travail), promulgué en 1938, est un hybride d'Etat entre les modèles corporatiste-traditionnaliste (appuyé par les catholiques et les carlistes) et corporatiste-fasciste (appuyé par les mouvements phalangistes), qui portaient un regard différent sur le rôle de l'Etat. Les catholiques désiraient un large espace pour les « institutions sociales traditionnelles » à travers lesquelles l'Eglise fondait son endoctrinement, ce qui requérait de « généreuses » subventions publiques pour le développement de leurs activités. Pour les phalangistes, les intérêts de l'Eglise devaient se plier à ceux de l'Etat, responsable des relations économiques et sociales. Le régime insiste particulièrement sur le rôle social de la femme afin qu'elle « sorte de l'atelier en retournant au foyer ». Les femmes étaient déconnectées d'une quelconque forme de protection sociale et subordonnées au mari ou au père.

Les prestations sociales pour les mineurs étaient seulement concédées aux parents assurés. C'est pendant cette période que furent mis en place les premiers systèmes de retraite (1939, couvrant une partie restreinte des travailleurs de l'industrie) et d'assurance maladie (1942, à durée limitée, quel que soit l'état du malade, et incitant à la remise au travail rapide). Comme l'indiquent les auteurs, pour les Espagnols sans ressources et assurances – ce qui concernait un large secteur de la société espagnole de l'époque – le service de santé public était de mauvaise qualité. Durant cette période le système de protection sociale et de santé étaient de la compétence de ministères sous contrôle phalangiste. La fin de la seconde guerre mondiale fit revoir à la baisse les prétentions d'un capitalisme d'Etat, tandis que l'accord signé en 1953 entre l'Etat et le Vatican permit à l'Eglise d'acquérir un certain espace

d'autonomie et de remettre au goût du jour un catholicisme-social. Cette époque fut marquée par une grave crise économique due à l'autarcie du régime et des mouvements de grève qui débouchèrent sur des tensions entre les phalangistes et les catholiques-conservateurs qui poussèrent à des négociations dans les entreprises (et non au niveau national).

- 1959 à 1967 : Etape qui correspond aux années dites de « développement » à travers un Plan de Stabilisation Economique mis en place par l'Opus Dei, afin de pouvoir intégrer le FMI et l'OCDE. L'importation des modèles économiques de la planification française et de capitaux étrangers dans les entreprises espagnoles (à hauteur de 50%), permit dans les années 60 une importante croissance du PIB (une moyenne de 7% entre 1960 et 1974). L'application de ce Plan fit anticiper une forte récession économique à court terme, ce qui entraîna, comme mesure emblématique et préventive, la mise en place d'une assurance chômage obligatoire en 1961⁸⁴. Il convient de rappeler qu'en 1957, avait été créé le Ministère du logement afin de lancer une série de « plans d'urgence sociale » pour augmenter l'offre de logement social dans les grandes villes. La construction du Zaidín à Grenade, évoquée auparavant, s'inscrit dans ces mesures. Auparavant, la politique subventionnait la spéculation de logements pour les classes aisées afin d'absorber une partie « croissante » du chômage dans le secteur de la construction. Enfin, l'émigration massive apparaissait comme un « mécanisme de sécurité qui libérait à l'extérieur les pires effets de la stabilisation économique » (Luis Moreno et Sebastià Sarasa, 1993).

Ces auteurs analysent que durant cette période se consolida la construction d'une sécurité sociale de type corporatiste, instrumentalisée comme mécanisme aidant l'accumulation du capital. La relative efficacité du plan de stabilisation, ainsi que la nécessité d'une plus importante adéquation aux structures productives européennes, eurent comme effet une amélioration substantielle de la protection sociale. En 1963 fut ainsi établi le Salaire Minimum Interprofessionnel ainsi que la Ley de Bases de la Seguridad Social aux prétentions universalistes. Cette loi octroya à l'Etat et aux mutuelles professionnelles le pouvoir de développer des assurances en matière d'accidents du travail et de maladies professionnelles, compétence alors réservée aux compagnies d'assurance privées. Etait reconnue statutairement, la responsabilité publique dans le financement des assurances sociales qui, en élargissant leur couverture, ne pouvaient se circonscrire aux cotisations des salariés et entrepreneurs⁸⁵ (Miguel J., Guillén M., 1990). Les mutations faites dans un esprit de modernisation et dans le but de conserver le pouvoir, ne doivent pas faire oublier comme le

⁸⁴ Une assurance non-obligatoire existait déjà depuis 1931.

⁸⁵ L'assurance Obligatoire Maladie couvrait seulement 45% de la population espagnole en 1963.

rappellent Luis Moreno et Sebastià Sarasa (1993) que le régime despotique ne changea pas sa nature paternaliste et sa répression contre l'opposition politique et sociale.

- 1968 à 1977 : La troisième et dernière phase de la politique franquiste correspond à une étape de crise et transition. Tandis que les mouvements d'opposition se montrèrent plus actifs, les courants les moins réactionnaires du régime préparaient leur reconversion stratégique afin de s'assurer une continuité après la mort de Franco (1975). L'année 1969 fut marquée par des grèves, la nomination par Franco de son successeur Juan Carlos, tandis qu'en 1970, commençaient les négociations pour l'entrée dans la CEE. C'est dans ce contexte que se développèrent des réformes sociales dans le but d'homologuer un nouveau système politique, économique et social en adéquation aux autres pays européens. Luis Moreno et Sebastià Sarasa (1993), soulignent que ces réformes (loi sur l'éducation en 1970 et la sécurité sociale en 1972), ainsi que la forte progression salariale entre 1974 et 1976 légitima le « pacte de rupture » et permit la transition démocratique. Suivirent les premières élections générales démocratiques en juillet 1977, ainsi que le pacte de Moncloa (octobre 1977) signé par les partis politiques et syndicats et qui mit fin au système politique et économique franquiste qui s'appuyait sur le protectionnisme et l'interventionnisme.

En fin de compte, le modèle assistantiel franquiste de type corporatiste et despotique était marqué par plusieurs caractéristiques selon ces auteurs. Tout d'abord un insuffisant coût social (en 1973, il était de 8,6% du PIB contre 23% en France) tandis que le financement de ce système était en 1977 de 4% par l'Etat, contre une moyenne de 30% dans les pays européens. Le régime établissait le niveau de prestations sociales en relation avec le principe de « maintien des salaires » et n'était pas conçu comme « filet de sécurité », ce qui entraîna une multiplication des régimes spéciaux. La couverture chômage était par ailleurs très réduite : en 1973, seulement 1/5 des chômeurs inscrits percevaient une prestation sociale. Par ailleurs, les revenus de la sécurité sociale servaient d'investissement au secteur privé. L'Etat était marqué par un très faible développement des services sociaux publics et une forte action de la part de l'Eglise catholique. Dans ce champ, l'Etat attribuait des subventions au secteur privé et concrètement à l'Eglise. Le rôle de celle-ci était selon les auteurs « monopolistique ». Luis Moreno et Sebastià Sarasa (1993) caractérisent l'Etat social franquiste comme étant corporatiste-conservateur, clientéliste, porté sur l'initiative privée et la famille et davantage soucieux de favoriser la discipline des travailleurs que de procurer un système équitable.

Avec la « transition démocratique », le premier gouvernement UCD (composé d'une coalition allant des sociaux démocrates aux moins réactionnaires du franquisme. 1977-1982) mit en place le régime démocratique et un nouveau système fiscal pour dynamiser la situation

économique. Les auteurs indiquent que les gouvernements socialistes (PSOE) suivants développèrent une politique économique de type « néo-libérale » fondée sur le maintien des salaires et une politique monétaire anti-inflationniste, ainsi qu'un démantèlement de l'intervention étatique et d'une déréglementation afin d'améliorer la compétitivité et l'amélioration de la productivité des entreprises. La période fut marquée par une forte croissance économique (5,6% en 1987) et un fort taux de chômage (16% en 1991, 22% en 1992-93). Parallèlement l'objectif était l'accroissement des prestations sociales et services publics. Les auteurs considèrent que la politique sociale des gouvernements de la démocratie à partir de 1977 prétendait davantage à une meilleure universalisation des politiques sociales préexistantes (allocation chômage, retraite, assurance maladie) qu'à leur radicale restructuration. L'innovation marquante reposait surtout sur l'implantation des services sociaux décentralisés aux administrations autonomes et locales. Luis Moreno et Sebastià Sarasa (1993), soulignent qu'alors que les *Welfare State* européens étaient touchés par une profonde crise fiscale et d'insuffisantes ressources pour financer le secteur public, l'Espagne appliquait des mesures de libéralisation économique, si bien que le niveau des services sociaux était loin de celui des pays centraux de la CEE.

A partir de 1986, les auteurs notent une distanciation entre le syndicat principal UGT et le gouvernement PSOE dont la grève générale de décembre 1988 fut le point d'orgue. L'extension de l'allocation chômage (« subsidio por desempleo ») à la moitié des chômeurs au minimum, était le préalable annoncé à toute négociation. En 1990, le taux de couverture dans la CEE était en moyenne de 60% du total des demandeurs d'emploi. Entre 1980 et 1990, l'Espagne est passée de 15,6% à 18% du PIB en termes de prestations de protection sociale⁸⁶. Elle est alors en avant-dernière position, juste devant le Portugal, tandis qu'elle détient la seconde progression après la Grèce qui passe de 13,3% à 20,2. Pour la même époque, la France passait de 25,9% à 28,4%, tandis que la moyenne de la CEE était de 25,6% (Source : Commission Européenne). En 2000, alors que la moyenne des prestations sociales dans l'Union Européenne était de 27,3% du PIB, l'Espagne y consacrait seulement 20,1% contre 29,7% pour la France. L'Espagne se situait ainsi à l'avant-dernière place, devant l'Irlande qui avait opéré une baisse de plus de 8 points en 10 ans (22,3% en 1990)⁸⁷. Luis Moreno et Sebastià Sarasa (1993) signalent que tout au long des années 90, alors que la tendance des

⁸⁶ Comprenant à la fois les prestations maladie, invalidité, vieillesse, Survie, Famille, enfants, chômage, logement et exclusion sociale.

⁸⁷ Pour les statistiques de 2000 : sources Office Statistique de la Communauté Européenne. Tirées de Murard N. (2004).

pays européens était une politique de rigueur en matière de sécurité sociale en augmentant les cotisations patronales et salariales, l'Espagne, en accroissant la participation de l'Etat, fut l'unique exception.

L'extension post-franquiste du système de protection sociale, coïncide avec l'émergence du thème de la « crise de l'Etat providence ». En effet depuis le milieu des années 1970 et son choc pétrolier, celui-ci ainsi que les théories Keynésiennes, ont été fortement remis en cause par les théories économiques néo-libérales qui en faisaient la raison de la crise. Aux Etats-Unis et en Angleterre, les gouvernements Reagan et Thatcher démantelaient les *Welfare States*. A la même époque, Pierre Rosanvalon (1981) parle d'une triple crise de l'Etat providence depuis les années 70. Tout en contestant la libéralisation de l'économie qu'il assimile à une régression sociale, il préconise un désengagement de l'Etat en transmettant les missions de solidarité à la « société-civile » (fondations, associations...) et en développant l'initiative locale, tout en « débureaucratisant l'Etat » pour le rendre plus efficace. En fait, ce qui est annoncé comme une « crise », et donc provisoire, préfigurait une transformation profonde de l'économie. De plus, comme le décrit Numa Murard (2004) en France, l'« âge d'or » n'a jamais existé et l'Etat providence a toujours été en crise, mais les transformations de l'économie minent les fondements de la protection sociale. Au niveau international, les politiques s'appuyant sur l'idée d'une « crise »⁸⁸ de l'Etat social, prirent différentes tournures. En Espagne, le désengagement de l'Etat eut, comme l'indiquent Luis Moreno et Sebastià Sarasa (1993), un certain succès y compris dans les partis de gauche et spécialement parmi les « sociaux libéraux ». Ces derniers non seulement « résistent mal » aux pressions du secteur privé, mais ils encouragent aussi une privatisation sélective des entreprises publiques afin de « dynamiser sainement » l'économie espagnole. Ils estiment qu'une réduction du secteur étatique contribuera à une amélioration de l'efficacité générale du système productif et financier. Cette tendance politique, devenant majoritaire au sein du gouvernement de Felipe Gonzales, les aspirations d'instaurer un système de *bienestar* de type social-démocrate sont profondément remises en question d'autant plus que le poids de l'héritage franquiste dans ce domaine ne joue pas en ce sens. Le panel de régimes spéciaux, directement hérité du modèle corporatiste basé sur la « qualité sociale » ou statut des personnes, rendait difficile l'instauration de politiques sociales égalitaires et une véritable sécurité sociale.

⁸⁸ En Espagne de nombreux analystes mettent également en avant une « crise » de l'*Estado de bienestar* généralement pour légitimer une « inévitable réforme » : García Cotarelo R (1986), Alvarez Miranda B. (1995), Certains auteurs soulignent néanmoins qu'il s'agit d'une vision néo-libérale : Vence X., Gutes X.L. (1998)

I.5.2 Un processus profond de décentralisation

Depuis 1978, année de la constitution et jusqu'à maintenant, l'Espagne est marquée par une profonde décentralisation. Contrairement à l'Etat français unitaire, l'Espagne est un « Etat des autonomies » à caractère fortement régionalisé s'expliquant par des revendications culturelles et linguistiques déjà reconnues sous la première (1873-1874) et deuxième république (1931-1936) (Marcou G., 2003)⁸⁹. En 10 ans, la participation des dépenses publiques générales est passée de 90 à 65% pour le gouvernement central, de 0 à 22% pour les administrations autonomes et de 10 à 17% pour les administrations locales (Moreno et Sebastià Sarasa, 1993). En matière de politiques sociales, ce processus a procuré un rôle de premier plan aux 17 régions espagnoles. La constitution de 1978 établit que l'assistance sociale est de la compétence des Communautés Autonomes. La restructuration et la création de nouveaux services sociaux ont été pratiquement totalement assumées par les administrations autonomes et locales. Même si le gouvernement central est intervenu sur certains points, par exemple lors du Plan Concerté des Prestations Basiques (Revenus Minimum d'Insertion) sur l'initiative des Communautés Autonomes⁹⁰, celui-ci adopte une position de retrait. L'importance de celles-ci dans le champ politique espagnol s'explique d'une part par les nationalismes (particulièrement pour la Catalogne et le Pays-Basque qui servirent en quelque sorte de locomotive) et par un rejet des administrés de l'administration centralisée franquiste, notamment dans son régime assistantiel. Dans les deux cas il s'agit d'une réaction au régime précédent. Il ne faut donc pas uniquement considérer le processus de décentralisation comme un désengagement de l'Etat en réponse à la « crise » de l'*Estado de bienestar*.

I.5.3 Les politiques de l'emploi et la protection sociale : un ordonnancement institutionnel

Comme l'indique Emmanuelle Cayado (2005), la distribution des compétences entre les différentes entités publiques conditionne très concrètement l'élaboration, la gestion, la

⁸⁹ En fait les 17 communautés autonomes ont obtenues à leur statut de deux manières : soit par voie exceptionnelle pour les régions qui avaient déjà un statut d'autonomie lors de la seconde république (Catalogne, Pays Basque, Galice) ou en répondant aux exigences contraignantes de l'article 151.1 de la constitution (seulement l'Andalousie est concernée), soit par voie ordinaire (pour les autres C.A). Jusqu'en 1992, il existait des C.A de premier et de second rang.

⁹⁰ Sur lesquelles je reviendrai dans le chapitre concernant l'activation de la protection sociale.

réception et le contenu même des politiques d'emploi et *a fortiori* de lutte contre l'exclusion. Dans ce domaine, les communautés autonomes sont en Espagne, une « catégorie privilégiée des collectivités territoriales » (Gohin, 2003). Si l'on étudie l'articulation des compétences entre l'Etat et les communautés autonomes, l'Espagne reconnaît à ces dernières des compétences propres, déterminées et garanties au niveau constitutionnel. Cependant, l'*enchevêtrement* institutionnel et les imprécisions en matière de compétences rendent le système complexe. On peut toutefois constater la persistance du rôle central de l'Etat qui conserve un relatif monopole en matière de politique d'emploi. La loi n°56 du 16 décembre 2003 confirme et garantit ce rôle et définit ses compétences dans « la coordination de la politique de l'emploi », « l'approbation des projets de loi, l'élaboration et l'approbation des dispositifs réglementaires relatives à l'insertion sur le marché du travail, à la promotion de l'emploi, à la protection contre le chômage, à la formation professionnelle occupationnelle et continue (...) ainsi qu'à la mise à jour de ces aménagements ». Cependant, l'exécution de ces différentes mesures des politiques d'emploi est confiée aux communautés autonomes. L'Etat, conserve les politiques actives d'emploi, notamment sur la planification ou la coordination de certains programmes de formation et d'insertion comme les Escuelas-Taller (écoles-atelier) et Talleres del Empleo (ateliers de l'emploi), que j'ai particulièrement étudiés. Enfin, la constitution attribue d'une manière exclusive à l'Etat la fonction de surveillance de l'administration autonome.

Cette nouvelle loi organise un Système national de l'emploi qui se compose du service public de l'emploi étatique, l'INEM (Instituto Nacional del Empleo)⁹¹, et des services publics de l'emploi des communautés autonomes. Les pouvoirs de l'Etat se concentrent sur les fonctions législatives et sur le suivi et contrôle des différents programmes de politiques actives en cas d'absence de transfert de ces compétences aux communautés autonomes. Il détient par ailleurs le monopole de la législation portant sur le système de protection chômage. Cependant on assiste à une progressive limitation de ce rôle. Le système de protection chômage est inclus dans le régime de la sécurité sociale (article 41 de la constitution espagnole) : « les pouvoirs publics assureront un régime public de Sécurité sociale pour tous les citoyens qui garantira une assistance et des prestations sociales suffisantes dans le cas de nécessité, tout particulièrement en ce qui concerne le chômage ». La sécurité sociale étant une compétence exclusive de l'Etat, celui-ci en assume la législation et la gestion. Je reviendrai dans le chapitre consacré à l'activation de la protection sociale, sur

⁹¹ Institut National de l'Emploi, créé par le décret n°36 du 16 novembre 1978. Il dépend du ministère du travail et des affaires sociales.

les différentes réformes de l'indemnisation. Inspiré des modèles européens majoritairement dualiste, le régime de protection chômage se construit ainsi :

- Un niveau contributif qui définit la situation légale de chômage (perte involontaire d'emploi) et la durée minimum de cotisation (six mois au cours des quatre dernières années) qui ouvre droit à une indemnisation dont la durée varie de trois à vingt-quatre mois maximum et dont le montant diminue progressivement.

- Un niveau d'assistance censé garantir une protection aux chômeurs ayant épuisé leurs droits à l'indemnisation et se trouvant dans une situation de nécessité économique.

L'Etat a confié à l'INEM la gestion de la politique nationale de l'emploi. A l'origine, il était chargé de la gestion et du contrôle des prestations, du placement des demandeurs d'emploi, de la politique de formation et de la gestion et du contrôle des subventions des programmes d'emploi. En 1995, l'INEM perd le monopole du placement : des agences de placement sans but lucratif peuvent devenir des intermédiaires sur le marché de l'emploi au côté des agences de travail temporaire également légalisées. Ces agences de placement, « *agencias de colocación* », sont mises en concurrence. Ainsi, dans le cas étudié, il s'agit localement de l'IMFE, l'institut municipal de formation et d'emploi attaché à la mairie de Grenade, sans compter les différentes entités également en charge du placement des « participants » des différents programmes. Les relations qui s'établissent entre ces agences peuvent – dans une moindre mesure – prendre la forme d'une coopération ou d'une coordination pour certains programmes. Une agence peut également avoir un rôle de prestataire de services auprès d'une autre comme c'est par exemple le cas de la Fundación Secretariado Gitano qui offre ses prestations dans le cadre de médiations auprès du « public cible » gitan. Par ailleurs, le vaste champ de l'insertion professionnelle des chômeurs est lui aussi transféré aux communautés autonomes, collectivités locales, et entités gestionnaires de ces derniers. On peut dire que le rôle de l'Etat en matière de protection sociale est réduit aujourd'hui à la seule fonction d'indemnisation : élaboration et approbation des dispositions réglementaires ainsi que gestion et contrôle des prestations chômage.

Parallèlement on assiste donc à une intervention croissante des communautés autonomes en matière de lutte contre l'exclusion. Ces compétences se sont construites historiquement dans le champ des politiques d'assistance avec les revenus minimums d'insertion, initiatives et compétences exclusives des communautés autonomes en l'absence d'intervention étatique face aux problèmes de pauvreté. L'instauration de ce revenu, à partir de 1989 au pays basque, suivi des autres régions, a ainsi pris la « forme d'une mosaïque » ou d'un « Kaléidoscope » (Estivill, 1991). L'initiative des communautés autonomes s'inscrivait

dans le sillage du Luxembourg et de la France qui mirent en place des revenus minimums de « deuxième génération ». Ceux-ci établissent une obligation d'accès à des mesures complémentaires d'insertion (Garcia Romero, 1999 ; Rojo Torrecilla, 1991). On assiste également au rôle émergent des communautés autonomes en matière de politique d'emploi, bien que la constitution espagnole ne leur attribue pas de compétences formelles, celles-ci ont commencé à développer, dans le cadre de leur politique économique et sociale, des mesures relatives à l'emploi ainsi qu'à la lutte contre le chômage (Cayado, 2005).

I.5.4 De la territorialisation...

Dans la même logique, la politique de territorialisation semble se renforcer, notamment sous l'impulsion européenne. En effet, la politique européenne, dans sa recherche de « proximité locale », se veut garante d'une meilleure efficacité, ce qui conduit à ce que JAragón et F Rocha (2003) nomment processus de « seconde décentralisation » et qui conduit au transfert de compétences au niveau local. La Stratégie Européenne pour l'Emploi, depuis le sommet du Luxembourg de 1997, joue la carte des acteurs locaux (Gardin, Laville, 2000). Celle-ci a pour instrument le Fonds structurel de l'Union Européenne. Cet organe financier joue un rôle important dans ce que l'on nomme couramment le « développement local » par le biais du Fonds Social Européen (FSE) – qui finance par exemple le programme Acceder de la Fundación Secretariado General gitano ou les programmes Escuelas Taller et Talleres del Empleo de l'INEM – ainsi que du Fonds Européen de Développement Régional (FEDER).

Les deux programmes mentionnés sont d'envergure nationale, mais sont censés s'adapter aux « diagnostics » locaux, et sont de toute façon gérés localement par différentes entités : administrations locales (notamment à travers les agences de placement) et associations. Ainsi, le niveau local, et principalement municipal, revêt une place complémentaire en matière sociale. Alors que les compétences des collectivités locales dans le domaine de l'emploi sont, selon la constitution, inexistantes, leur rôle tend à se renforcer. Cette compétence existait en fait tacitement depuis la création du programme Escuelas Taller (« écoles-atelier ») et casas de oficios (maisons des métiers) créé en 1988 par ordre ministériel. L'objectif affiché est d'assurer la qualification professionnelle des jeunes chômeurs de moins de 25 ans par un système d'alternance entre formation et emploi. Ce programme a été étendu en 1999 aux plus de 25 ans avec les Talleres del Empleo (ateliers de l'emploi) qui procèdent de cette manière à travers des « activités réelles », d'intérêt général et social au sein d'entités publiques ou privées sans but lucratif : organes administratifs

étatiques, régionaux, municipaux et autres institutions publiques, ainsi que des associations. Ces programmes, dits de politiques actives, ouvraient ainsi la brèche, au même titre que les « *agencias de colocación* » un peu plus tard, à d'autres acteurs que l'Etat en matière d'emploi. Par ailleurs, la loi de 2003 entérine le rôle des collectivités territoriales dans ce domaine. Ils constituent à ce titre un objet de recherche particulièrement intéressant pour étudier la reconfiguration de l'Etat social.

Le processus de décentralisation a pour corollaire l'autonomie financière des collectivités locales. Ainsi, en 1987, le Tribunal Constitutionnel espagnol a défini l'autonomie financière comme le « pouvoir de déterminer les recettes et les dépenses nécessaires à l'exercice des compétences dévolues » à une collectivité. Elles sont à ce titre libres d'externaliser certaines de leurs prérogatives. L'emprunt est par ailleurs soumis à autorisation de l'Etat. Les recettes fiscales propres étaient de 30% en 2001 et de 50% en 2002, pour les communautés espagnoles. Par ailleurs, un système de péréquation permet de compenser les déséquilibres régionaux⁹².

Les processus de décentralisation et de territorialisation, en voulant « se rapprocher de la réalité », contribuent à une « spatialisation des problèmes sociaux » (Tissot, Poupeau, 2005). Comme le soulignent ces auteurs, le lien établi entre territoire et politique sociale conserve bien souvent un caractère d'évidence, et la « grammaire spatiale » reste peu interrogé, la ville ou l'urbain demeurant le lieu par excellence où il faudrait lire, décrire et soigner les problèmes sociaux. Pourtant, dans le cas de la France, depuis maintenant plus de 20 ans, certaines études critiquent la « surlocalisation du social » (Belbahri, 1984, pour le quartier des Minguettes) à propos d'une interprétation des phénomènes dans une problématique uniquement résidentielle éliminant le contenu politique. De plus, cette approche occulte la question des rapports de dominations économiques, sociaux et/ou racistes. Cette dimension locale renvoie également à l'absence d'une dimension globale ou à un manque de dimension idéologique de la solidarité (Paugam, 2007) à l'origine d'un manque d'intervention politique solidaire. Pour Jacques Donzelot (2007), la notion de « progrès social » a été ainsi remplacée par celle de « cohésion sociale ».

En France, dans les années 1980, les bénéficiaires de mesures d'insertion s'élargissent à l'ensemble des personnes en situation de précarité vis-à-vis de l'emploi et particulièrement aux chômeurs de longue durée. Des modèles d'insertion ont ainsi d'abord été expérimentés localement par des travailleurs sociaux avant que des fonctionnaires et des élus en fassent un

⁹² Pour plus de détails, Cf. rapport du sénat français sur les perspectives d'évolution de la fiscalité locale : <http://www.senat.fr/rap/r02-289/r02-28964.html>.

volet des politiques sociales. La structuration nationale de l'insertion s'effectue en même temps qu'en France sont adoptées, sous l'effet de la décentralisation, de nouvelles orientations politiques. L'Etat ne joue plus uniquement le rôle de redistributeur mais il se positionne davantage comme « animateur » (Donzelot, Estèbe, 1994). Se développent ainsi dans les années 80 et 90 des politiques d'un nouveau type, à la fois contractualisées et délocalisées : Jacques Donzelot les qualifie de « politiques sociales du 3^{ème} type » et Jacques Ion de « politiques sociales contractualisées ». Ce renforcement de l'Etat – qui apparaît comme une divergence majeure avec l'Espagne – au niveau de la « politique de la ville » peut être analysé comme une « contre-décentralisation » par le biais d'un contrôle – par contrat – des politiques municipales d'urbanisme et d'action sociale. Pour G. Chevalier (1996), on assiste alors à une « réorientation autoritaire du mode incitatif de l'Etat, visant à contrôler les effets de la décentralisation ». Cependant, la contractualisation de ces politiques n'empêche pas une territorialisation des dispositifs de pilotage via un « apprentissage des normes de négociation » (Gaudin, 1995) permettant une certaine orientation propre. En Espagne on pourrait dire que le rôle d'animation de l'Etat est réduit au profit des Communautés Autonomes et dans une certaine mesure de l'Europe. La gestion locale des politiques sociale est quant-à-elle assurée par des services municipaux parfois en coordination, souvent en concurrence, avec le secteur associatif. La coordination peut se faire par exemple dans la prestation de service d'un « médiateur gitan » de la FLC auprès de l'IMFE. Par contre le choix par l'INEM des entités gérant les programmes d'Escuelas Taller et Talleres del Empleo peut entraîner une concurrence entre une association, comme par exemple Anaquerando et l'IMFE pour l'obtention de subventions limitées. Ces relations sont d'autant plus prononcées que les « activités réelles » répondent à un besoin en infrastructure dans le quartier (réhabilitation de logements sociaux, prestations de service etc.).

Ce qui fait la singularité du cas étudié, par rapport à la « politique de la ville » à la française, comme outil d'intervention dans les politiques d'emploi et du social en général, et en vertu de principes républicains tendant à masquer les appartenances minoritaires, c'est le constat d'un *double emploi* des catégories d'actions publiques. En effet, alors que les politiques d'insertion sont censés individualiser le traitement du chômage, celles-ci croisent le biais territorial à celui du rattachement à des « publics cibles », dont l'« origine ethnique » est

prise en compte. Cela est le résultat conjoint de l'impulsion européenne⁹³ et du secteur associatif en charge de la question gitane.

Ainsi, la Fundación Secretariado General Gitano considère que « pour que les membres de la communauté gitane puissent exercer pleinement leurs droits et devoirs de citoyen, il est indispensable d'accompagner les politiques de lutte contre l'exclusion sociale et la discrimination pour motif ethnique, de mesures dirigées vers la reconnaissance institutionnelle » (Gitanos, Pensamiento y cultura, janvier 2007). Cette reconnaissance de la minorité gitane est relativement ambiguë et intimement liée à l'autonomie régionale. En effet si la constitution espagnole ne l'admet pas officiellement, les communautés autonomes ont de ce fait une certaine marge de manœuvre. Ainsi, l'Etat espagnol leur accorde, à travers leurs statuts d'autonomie, les différentes compétences pour garantir les droits de tous les citoyens. En s'inspirant de ce principe, le statut d'autonomie pour l'Andalousie proclame dans son article 1.2 les principes de « liberté, égalité et justice pour tous les andalous », dans son article 11, affirme que « la Communauté Autonome garantit le respect des minorités qui résident en Andalousie » et dans son article 12 reconnaît « que les conditions pour la liberté et l'égalité de l'individu et des groupes dans lesquels ils s'intègrent soient réelles et effectives » et que soient supprimés « tous les obstacles qui empêchent et rendent difficile leur plénitude et facilitera la participation de tous les andalous dans la vie politique, économique, culturelle et sociale ». Sans faire une référence explicite à la minorité gitane, ce statut d'autonomie laisse une possibilité d'interprétation en ce sens.

Le dernier revirement à ce sujet provient d'une proposition de « no de Ley » (non de Loi)⁹⁴ le 27 septembre 2005, qui demande au gouvernement de promouvoir la culture, l'histoire, l'identité et la langue du peuple gitan. Le fait que cette proposition n'ait pas valeur de loi, entraîne une reconnaissance institutionnelle en demi-teinte. L'initiative a été présentée par le groupe Esquerra Republicana de Catalunya (ERC, un groupe nationaliste et républicain catalan de gauche). A noter que cette proposition coïncide avec la rédaction du nouveau statut d'autonomie pour la Catalogne, que son représentant Joan Puigcercós i Boixassa tente de faire passer aux Cortes (le parlement) en 2005⁹⁵. Le député Joseph Andreu Domingo a lu un texte en Caló (langue gitane très peu utilisée, mais en voie d'institutionnalisation via le mouvement

⁹³ La résolution du parlement européen du 28 avril 2005 sur la situation des roms de l'Union-Européennes en est un exemple.

⁹⁴ Les propositions de « no de ley », « non de loi », correspondent en Espagne aux propositions qui font référence aux initiatives parlementaires dont la finalité est l'approbation de textes ou résolutions qui n'ont pas caractère de Loi.

⁹⁵ Finalement le texte négocié entre le PSOE et la formation nationaliste modérée de CIU ne sera pas votée par ERC.

associatif et certaines élites minoritaires) dans lequel il souhaitait la bienvenue aux « représentants du peuple gitan » présents au congrès des députés. Il mit en avant qu'il s'agissait d'une « une cause chargée de raison et d'égalité » en soulignant la nécessité de « réparer les injustices dont a souffert le peuple gitan depuis son arrivée dans la péninsule au XVème siècle, en passant par la persécution des rois catholiques jusqu'à la loi de vagos y maleantes du franquisme ». Il termina son discours par un « santé et liberté ! En avant peuple gitan ! » (« Salud y libertad ! Adelante pueblo gitano ! »). Les autres formations politiques sont également intervenues. A retenir, l'intervention d'une députée Izzquierda Unida (communistes réformateurs et verts) demandant au peuple gitan « un effort pour avancer dans l'incorporation de la femme comme citoyenne de pleins droits ». Un député socialiste mentionna les initiatives prises par le gouvernement en matière d'accords signés avec la Fundación Secretariado General Gitano dans le cadre de l'éducation et de la prochaine mise en place de l'Institut public de la culture gitane⁹⁶, en ajoutant « c'est le moment du peuple gitan ». Le député Partido Popular (droite conservatrice) mit en avant l'« héritage culturel » qu'a reçu l'Espagne du « peuple gitan » qu'il qualifia de « minorité incomprise et maltraitée ». La proposition ne visait pas tant la reconnaissance que la prise en compte de la consultation des associations gitanes en matière de politiques éducatives et sociales.

1.5.5 ...à l'externalisation des politiques publiques

Après avoir vu la reconfiguration de l'Etat social à travers les processus de décentralisation et de territorialisation, je vais aborder l'externalisation des politiques publiques au secteur associatif et privé. Ce processus est à la fois le reflet d'un désengagement de l'Etat, commun à d'autres Etats Européens, notamment sous l'impulsion européenne qui s'appuie sur l'« initiative » de la « société civile ». Cependant sur ce point, il ne faut pas tant voir l'expression d'un secteur bridé par la dictature, que la continuité et l'adaptation des structures sociales pré-existantes à la démocratie. En effet, le quasi-monopole de l'Eglise en matière sociale, notamment comme je l'ai indiqué à propos de la « question gitane » mais aussi d'une manière générale sur le terrain de l'assistance aux pauvres, s'est recomposé dans des structures associatives. Giner S. et Sarasa S. (1992) rappellent cependant que la « désétatisation » (si tant est qu'on pouvait parler d'« étatisation » du secteur social), n'a pas impliqué une attitude de condescendance politique de la part des gouvernements

⁹⁶ Dans le but de rechercher, promouvoir et défendre leur langue et culture dans le cadre de la Carte européenne des langues régionales et minoritaires.

PSOE à l'égard des institutions « traditionnelles » ou religieuses (en particulier pour le système scolaire privé). Les administrations socialistes ne sont pas opposées à appuyer les services et activités sociales des organisations religieuses, comme Cáritas (équivalant au Secours Catholique). Cependant elles ont favorisé les ONGs de caractère laïc comme la Cruz Roja (Croix rouge) ou ONCE (Organización Nacional de Ciegos de España, Organisation nationale des aveugles d'Espagne)⁹⁷ dans un contexte conflictuel entre les partis de gauche et l'Eglise catholique qui n'acceptait pas la sécularisation croissante de la société espagnole et sa perte d'influence sur les questions de morale sexuelle et familiale. Les franges les moins conservatrices de l'Eglise, proches d'un catholicisme social, se sont adaptées à la sécularisation en acceptant de laïciser certaines associations comme ce fut le cas pour l'Asociación Secretariado General Gitano, transformée par la suite en fondation, structure institutionnelle plus à même de s'inscrire dans l'ordonnancement institutionnel et de recevoir des subventions. L'association gitane Anaquerando du Poligono de Almanjayar, dorénavant affiliée à la FSG, a été plus ou moins créée directement créée par l'Eglise catholique comme l'explique Ana Maria, membre de l'association⁹⁸, une gitane de 45 ans ayant passé une grande partie de sa vie en Argentine :

- Quand je suis rentrée ici, j'ai été surprise car tout le monde est intégré dans la société. Quand je suis arrivée, je me suis dit "si c'est ça être gitan, mon Dieu !". C'est cela qui te fait bouger, cet esprit de dire "tu es gitane et que peux-tu faire pour les autres ?". C'est pour cela que tu te bats. Au commencement on était un groupe chrétien qui nous réunissions pour parler. Nous commençons par faire des choses comme lire les lettres à ceux qui ne le savaient pas, remplir des papiers, distribuer des vêtements et des meubles...C'est comme cela que nous avons créé un groupe plus consolidé. On était conscients de tous les besoins de la zone...ici, personne ne venait, tout le monde s'en moquait, c'était pratiquement la rue ou le quartier de l'oubli ! Alors on a parlé avec l'archevêque d'ici et il nous a donné l'idée. C'est comme cela qu'en 1990 a été inaugurée l'association. Nous avons demandé des subventions aux services sociaux, à la Junta, et nous avons mis en marche des ateliers et une école d'été. Et à partir de ce moment là, on n'a pas arrêté. On a ouvert un bureau et on a commencé à travailler, souvent sans subventions, mais sans t'ennuyer, avec toujours l'espérance de dire "ça ira bien un jour ou l'autre". Et on est là, toujours ouverts, jour après jour, mois après mois.

Le fait est que ces associations sont généralement des structures mixtes composées de personnels bénévoles, ou stagiaires comme dans mon cas ce qui est de fait similaire, et de personnels (sous)payés sur des contrats temporaires. Ces derniers fluctuent en fonction de la

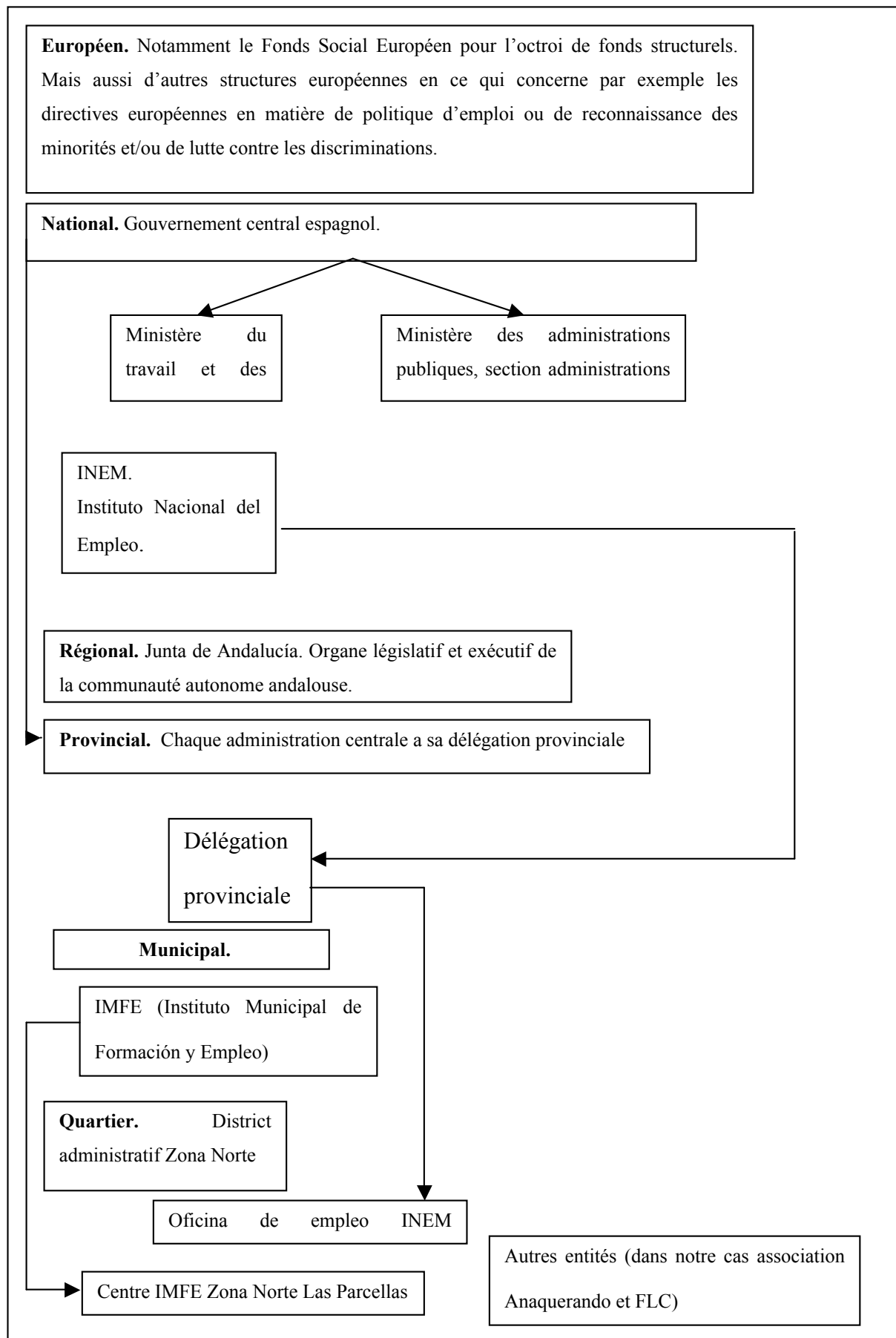
⁹⁷ Fondée localement au début du 20ème siècle, elle s'est développée (surtout pendant les années 80) sur tout le territoire espagnol. Elle a implanté un important réseau de vente de billets de loterie.

⁹⁸ Elle occupe officieusement le poste de secrétaire, tandis que son mari est le président de l'association et de la coopérative de vente ambulante et que sa fille est éducatrice auprès des enfants.

contractualisation des politiques publiques et des subventions. Ils ne sont généralement pas attachés à une association et passent d'une entité (associations, administrations locales...) à une autre en fonction des programmes. Des économies d'échelle peuvent ainsi être répercutées dans l'optique de réductions budgétaires en matière sociale, d'autant plus que ces entités sont mises en concurrence entre elles pour l'attribution des programmes sociaux. L'« économie sociale » ou « tiers-secteur », à travers par exemple les « entreprises d'insertion », pour la plupart reliées à des associations ou administrations, en Espagne et localement, rentrent également dans ces mêmes logiques.

Ci-dessous je décris l'ordonnancement institutionnel, la question de la décentralisation et du transfert de compétences en matière de politique de « formation et d'insertion ». La décentralisation implique un redéploiement de l'action publique, qui fait dorénavant appel ou s'appuie sur des entités spécifiques. Entités apparentées à des administrations décentralisées, à des associations ou à des formes hybrides. On peut parler en un sens de *sous-traitance* de l'action publique au sens où l'Etat *externalise* une partie de ses activités d'action sociale. Ces entités sont alors mises en concurrence pour gérer des programmes de formation et d'insertion. Mises en concurrence, car les fonds sont attribués avec parcimonie. Toutefois, le contrôle de ces derniers et les modalités de redistribution permettent à l'Etat espagnol de garder un œil sur le déroulement de ces politiques.

Ordonnancement institutionnel (Schéma 1). Les flèches indiquent les rattachements respectifs entre les différentes administrations.



Transfert des compétences en matière de « politiques actives d'emploi » et question des fonds/ subventions.

Jusqu'en mai 2003, les « politiques d'emploi actives », qui sont des politiques de « formation et d'insertion » étaient de la compétence de l'INEM (gouvernement central). Depuis mai 2003, cette prérogative est transférée à la communauté autonome andalouse. L'Andalousie est l'une des dernières régions avec l'Extremadure à être concernée par ce transfert. Il faut noter que ce sont justement les régions les plus touchées par le chômage et qu'elles reçoivent par conséquent – proportionnellement – plus de fonds pour mettre en place ces politiques. Par ailleurs l'Observatorio Ocupacional, observatoire de statistique et d'analyse du « marché du travail », demeure aux mains de l'INEM/ du gouvernement central. Par ce biais, celui-ci – en restant également responsable des inscriptions au chômage sur tout le territoire espagnol – peut contrôler indirectement la répartition des fonds structurels entre les différentes régions et la mise en place des « politiques actives d'emploi ». J'ai principalement développé ici la question des programmes nationaux « Escuelas Taller » et « taller del empleo » sur lesquels je me suis plus particulièrement penché.

Par ailleurs le Plan d'Emploi de la Zona Norte, que j'ai suivi pour mon mémoire de DEA, s'appuyait sur une répartition des fonds entre le gouvernement central, la région et la municipalité. Je m'intéresse également à d'autres programmes de formation et d'insertion gérés par ces mêmes entités, mais dont les bailleurs de fonds sont différents. Par exemple l'IMFE et la FLC gèrent des programmes dits « experiencias mixtas » (expériences mixtes) qui reçoivent des subventions de la Junta de Andalucía, laquelle octroie également une « bourse » aux participants. Cette « bourse » est inférieure au « salaire » que peuvent percevoir les « élèves-travailleurs » des programmes « Escuelas Taller » et « taller del empleo » (correspondant à 75% du salaire minimum interprofessionnel). Par exemple, les experiencias mixtas sont rémunérées 1/3 du salaire minimum basé sur les jours ouvrables. Pourtant, dans les deux cas l'activité fournie par les participants est présentée comme une « activité réelle » (construire des centres de formation, aménagement des espaces publics, cantine sociale...) que j'avais perçue comme le versant utilitariste de ces formations. Quant au salaire, dans les deux cas, il se base sur les jours d'assistance. Cela explique pourquoi une grande partie des tâches administratives dans les centres de formation est liée au contrôle de l'assistance des « élèves-travailleurs ». Les bailleurs de fonds (INEM ou Junta) en font d'ailleurs leur critère principal dans le cahier des charges à respecter.

Les entités peuvent solliciter également des fonds directement auprès de l'Union Européenne (par exemple pour le programme Equal géré par l'IMFE ou l'association de femmes gitanes ROMI, ou SOCRATES pour Anaquerando) ou à d'autres administrations centrales (par exemple le programme de l'IMFE REACTIVA auprès du ministère des administrations publiques, section administrations locales).

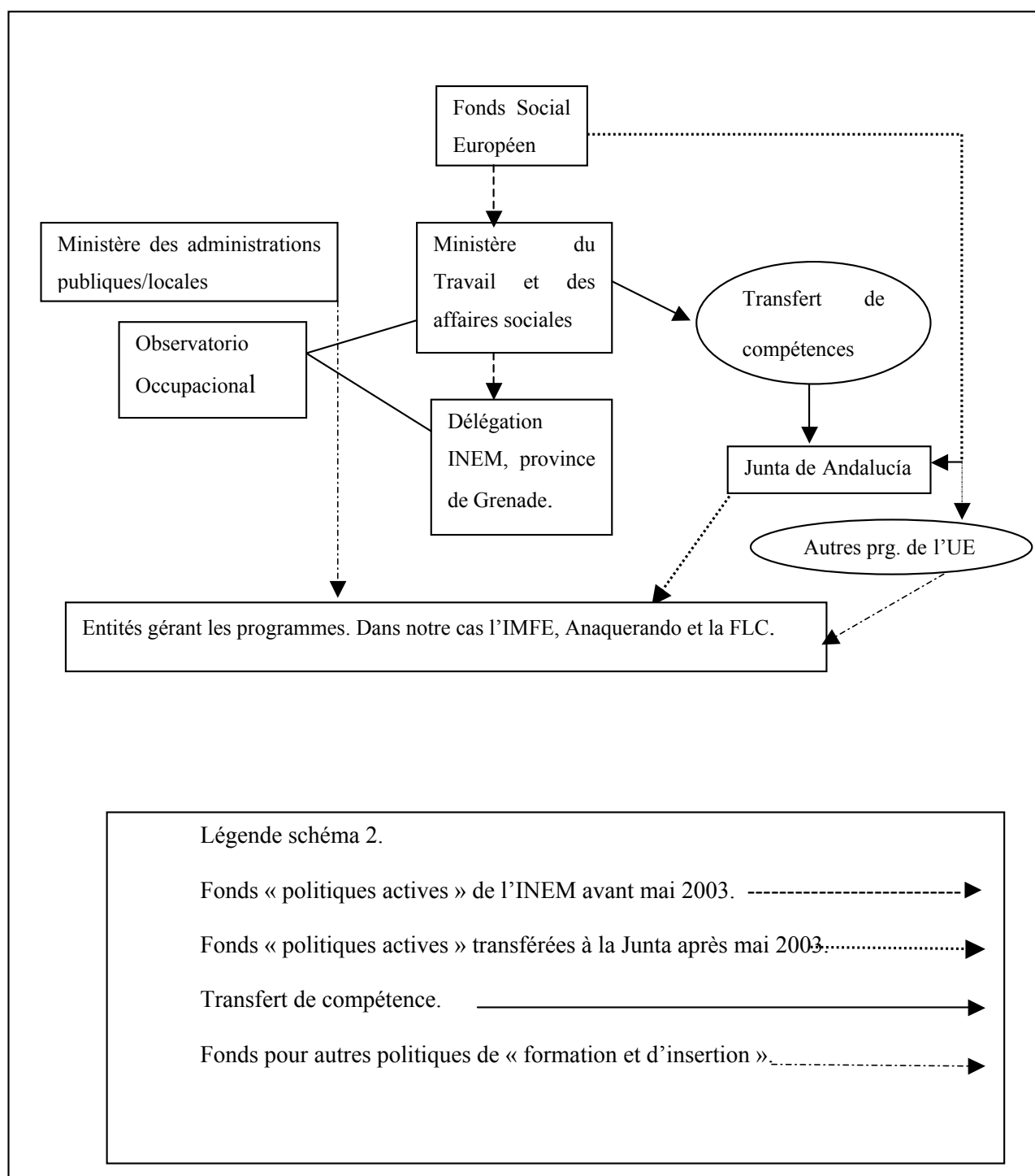
Actuellement les financements publics sont la principale source de financement du secteur associatif espagnol : 85% des associations et 69% des fondations reçoivent des financements publics qui pour certaines d'entre-elles sont leur seule source de revenu (Pérez Diaz, Lopez, 2003). En 2004, 94.940.540 euros ont ainsi été distribués pour 831 programmes de 316 entités. En Andalousie, le montant est de 13.674.568 euros distribués à 98 entités pour 215 programmes.

Voici ci-dessous la répartition des subventions par aire d'action :

▪ Personnes âgées	4.119.225	30,12%	
▪ Handicapés	3.245.700	23,73%	
▪ Migrants	1.370.968	10,02%	
▪ Enfance et famille	962.973	7,04%	
▪ Toxicomanie	912.985	6,67%	
▪ Jeunes	895.595	6,54%	
▪ SIDA	595.816	4,38%	
▪ Inclusion sociale	429.100		3,13%
▪ Communauté gitane	346.305	2,53%	
▪ Formation bénévolat	334.086	2,44%	
▪ (ex) prisonniers	318.842		2,33%
▪ Femmes	138.973	1,01%	
▪ TOTAL	13.674.568 euros	100%	

Sources Espadas Alcázar (2006) à partir de données du MTAS.

Schéma 2 : Politiques de « formation et d’insertion » et provenance des fonds/ subventions.



Conclusion du chapitre

La généalogie de l'*Estado de bienestar* permet de mieux cerner l'ordonnancement institutionnel espagnol. En effet, les processus de décentralisation, de territorialisation et d'externalisation de l'action publique ne sont pas à imputer, uniquement, à un désengagement de l'Etat dans une optique libérale. Il faut effectivement considérer l'héritage franquiste –et son opposition– comme constitutifs de cet Etat social. Tout d'abord l'autonomie régionale est le fruit de nationalismes, ou régionalismes, face à l'administration centrale bureaucratique. Alors que celle-ci laissait de larges prérogatives en matières sociales à l'Eglise, cela a contribué au fait qu'au cours de la transition démocratique ce « vide » a été comblé, à travers une reconversion associative élargie, par ce qui est appelé « société civile » et par les administrations autonomes et locales. L'émergence du mouvement associatif gitan, notamment pour ce qui deviendra la FSG et son quasi monopole de la « question gitane », s'inscrit dans ce contexte⁹⁹. Cette perspective permet de comprendre que la prise en compte de l'appartenance ethnique dans les politiques publiques n'est pas le simple fait de l'Europe, mais est également le résultat conjoint de l'autonomie régionale et du poids d'une élite gitane dans ces associations. Même si ces structures se sont transformées et se sont adaptées à l'évolution de la société espagnole, surtout en matière de sécularisation afin de s'inscrire dans un ordonnancement institutionnel et recevoir des subventions, il ne faut pas oublier qu'elles ont pour socle l'action caritative.

Au-delà de l'influence indéniable sur le rapport aux usagers, le poids de l'action bénévole qui se répercute sur le statut vis-à-vis de l'emploi des travailleurs sociaux et d'une manière générale des agents de la « main gauche » de l'Etat décentralisé, tombe à point nommé pour asseoir les économies d'échelles, la contractualisation et la mise en concurrence de l'action publique. Le goût prononcé de l'Europe pour ces formes de gouvernance locale, qui se concrétise par des transferts de fonds, joue également sur les formes d'administrations du social en constante reconfiguration. On assiste ainsi, en raison du contexte franquiste, à un renforcement, plus qu'à un retour, du recours au contrat et au traitement localisé des

⁹⁹ La prise de position de l'Eglise espagnole s'inscrit dans un mouvement plus général. Le premier appel officiel de l'Eglise catholique pour travailler avec les populations gitanes se situe en 1958, lors du pontificat de Pie XII. Ce dernier annonce la création des « Statuts fonctionnels pour l'œuvre assistantielle et morale en faveur des nomades » (« estatutos funcionales para la obra asistencial y moral en favor de los nomadas »). Un an plus tard, sous le pontificat de Paul VI, et pendant le Concile de Vatican II, l'Eglise organise le « Premier congrès international apostolique gitan » en Italie.

« problèmes ». De l'éradication du *chabolismo* à la mosaïque que constituent les modes autonomes d'attribution des revenus minimums d'insertion, il s'agit bien ici d'une forme de « protection rapprochée » (Castel, 1995). C'est dans ce cadre que peut se produire une sorte de « magistrature morale » (Castel, 1995) ou de « charité bien ordonnée » (Fassin, 2001), principes de justice et pratiques de jugement. Ce n'est pas seulement les prestations sociales non contributives qui sont concernées, mais l'ensemble des politiques d'emploi et d'insertion qui reposent sur une individualisation et une évaluation du « mérite » des « ayants droit » reconvertis en « usagers » dans un contexte de « pénurie administrée »¹⁰⁰. Mais cette individualisation du traitement du chômage et de la précarité est en contradiction avec une gestion transversale des politiques via la constitution de « publics cibles » dont font partie les minorités ethniques.

Cette logique est également renforcée par la territorialisation des dispositifs d'intervention sociale qui va au-delà de la décentralisation. Les instances locales sont ainsi mandatées afin de hiérarchiser les objectifs, définir des projets et en négocier la réalisation avec notamment le secteur associatif. Ce qui fait dire à un travailleur social opérant dans la Zona Norte que celle-ci est un peu comme le Royaume de Tarifa, en référence aux nombreuses associations implantées localement : *« tu te souviens, à l'époque des arabes, il y avait le royaume de Grenade, le royaume de Cordoue, le royaume de Tarifa. Je prends toujours cet exemple pour ici. Dans Almanjayar, c'est nous qui avons le plus grand nombre d'associations, chacune pour sa zone »*.

Cette configuration se rapproche ainsi de certaines formes de clientélisme administratif, supposant « le pouvoir de répartir un bien ou des faveurs de façon sélective, à partir de critères tels que l'allégeance ou la soumission du donataire au donateur, ou bien à partir d'une puissance de corruption de celui-là vis-à-vis de celui-ci ». (Morice, 1999). Ce pouvoir de répartir peut lui-même s'exercer « en vertu d'une délégation de facto ou de jure (c'est-à-dire usurpée ou légalement admise) par laquelle l'Etat s'en remet à ses agents ; mais il peut aussi avoir son origine dans un monopole territorial où l'Etat n'a pas vocation à intervenir » (Morice, 1999). L'étymologie même du terme « administrer » a pour origine le latin *administro*, soit « aider », « assister » dévoilant l'ambivalence du rapport de protection. La contractualisation des politiques publiques contribue également au fait que les agents institutionnels sont étroitement liés aux élus locaux.

¹⁰⁰ Le terme de « pénurie administrée » à propos du clientélisme administratif, est repris à Alain. Morice (1999) qui l'utilise dans un contexte différent (contexte pyramidal, clientéliste, voire mafieux).

Ainsi, quand le Partido Popular remporta les élections municipales, l'une de ses premières mesures fut de destituer la directrice de l'IMFE, qui avait fait de cet institut une « vitrine » politique de la coalition de gauche et plus particulièrement d'Izquierda Unida. Ainsi, José Torres Hurtado (PP), maire de Grenade a attribué en juin 2004, le « manque d'emploi » de la Zona Norte à la responsabilité de l'administration autonome, alors aux mains d'une coalition de gauche. Quelques mois auparavant, le mouvement ABES avait ressurgi sur le devant de la scène, en manifestant devant la mairie de Grenade pour réclamer une supposée promesse électorale du P.P. concernant l'obtention de postes d'emplois en échange de leur vote. Cette situation créa une polémique et le délégué de l'emploi de la Junta de Andalucía à Grenade, Luis Rubiales, dut rappeler que le transfert de compétences en matière d'emploi n'avait pas ralenti la mise en marche de nombreux projets de formation dans la Zona Norte et que l'administration autonome avait « investi » plus de six millions d'euros dans le quartier. En contrepartie du Plan d'Emploi Rural, qui assurait jusqu'à son démantèlement une forme de protection aux travailleurs saisonniers agricoles nombreux dans le quartier, en échange de travaux d'intérêts généraux, furent embauchés (temporairement) en 2004, 321 *peones* et 19 maçons dans le bâtiment. Parallèlement 70 habitants du quartier avaient obtenu un contrat, lui aussi temporaire, par le biais d'un « programme expérimental » de l'IMFE d'un montant de 448.000 euros pour la même année. A cela s'ajoutent les marchés publics octroyés aux entreprises d'insertion et les nombreux programmes d'Escuelas Taller et Talleres del Empleo qui constituent des ressources pour les usagers confrontés aux contraintes d'activation de la protection sociale.

Toutefois la territorialisation et l'externalisation des politiques publiques est en contrepartie limitée par le rôle de l'administration centrale à travers les systèmes de péréquation, en dépit de la tendance marquée d'une décentralisation du contrôle des fonds. Le quasi monopole de la « question gitane » par la FSG est également une réponse à un trop grand éparpillement de ce secteur associatif alors qu'en 2001, des responsables de la fédération andalouse des associations gitanes étaient arrêtés pour corruption, et ces structures dissoutes. Ce climat joue à la fois sur les représentations de certains agents institutionnels, mais également dans les pratiques de contrôle qui contribuent à ce que les associations soient une simple extension des pouvoirs publics et jouent le rôle d'intermédiaire au détriment de positions plus revendicatives.

PARTIE I : Les « actions positives » en matière d'emploi : de la construction des « publics cibles » aux modalités de sélection des dispositifs

Cette partie porte sur les « actions positives » en matière d'emploi et vise à analyser le processus qui s'étend de la construction de « publics cibles » aux modalités de sélection des dispositifs étudiés. Je vais montrer comment ces « actions positives » s'inscrivent à la fois dans un cadre défini par la Stratégie Européenne pour l'Emploi et dans la construction d'une politique européenne antidiscriminatoire. Les « publics cibles » définis à ce niveau institutionnel sont transposés dans un cadre national puis redéfinis au niveau local. Enfin, je m'intéresserai aux critères et modalités de sélection à l'entrée des différents programmes de formation et d'insertion étudiés.

Chapitre II : La Stratégie Européenne pour l'Emploi et la construction d'une politique antidiscriminatoire. Évolution en matière de discrimination et de « publics cibles » au niveau européen et espagnol

Dans ce chapitre, je croise la politique européenne en matière d'emploi et la construction d'une politique antidiscriminatoire. Je montrerai comment est traitée la discrimination dans la Stratégie Européenne pour l'Emploi qui définit également des « publics cibles » à considérer dans les politiques nationales. Les Plans Nationaux d'Action pour l'Emploi (PNAE) et les Plans Nationaux d'Action pour l'Inclusion Sociale (PNAin) établissent le lien entre les différents niveaux institutionnels (Européen, national, régional et local). Leur mise en place coïncide avec la construction d'une politique européenne antidiscriminatoire qui sera transposée dans les différents Etats membres. Je m'intéresserai tout particulièrement au cas de l'Espagne en établissant des parallèles avec le contexte français. En dehors de la délimitation institutionnelle des « publics cibles » susceptibles de faire l'objet d'« actions positives » sur le marché de l'emploi, c'est également la reconfiguration de l'Etat social et de l'Etat nation qui transparaît ici. La reconnaissance de discriminations et la tentative affichée de les corriger à travers un arsenal juridique ou des mesures compensatoires, est à analyser dans le rapport qu'entretiennent les Etats avec les minoritaires mais également comme un moyen de régulation économique et sociale.

La minorité gitane et sa reconnaissance ambiguë par l'Etat espagnol retiendra particulièrement mon attention. Cette minorité n'est pas reconnue officiellement au niveau constitutionnel par l'Etat espagnol. En effet, la Constitution du Royaume d'Espagne de 1978 définit dans son préambule le devoir d'un Etat de droit à « Protéger tous les Espagnols et les peuples d'Espagne dans l'exercice des droits de l'homme, de leurs cultures et de leurs traditions, de leurs langues et de leurs institutions ». Mais par « peuples d'Espagne » il faut entendre « peuples » des Communautés Autonomes, à savoir les Andalous, les Basques, les Catalans etc. Ceci étant, la « Ley organica 6/1981 » du 30 décembre définit le statut d'autonomie pour l'Andalousie. Dans l'article 11 de celui-ci, la Communauté Autonome andalouse déclare qu'elle « garantit le respect des minorités qui y résident ». Sans se référer explicitement à la minorité gitane, c'est une reconnaissance indirecte au niveau autonome. Par ailleurs, l'Espagne a signé, contrairement à la France, en février 1995 à Strasbourg un

« accord cadre pour la protection des minorités nationales » du Conseil de l'Europe, sans pour autant définir clairement la notion de « minorité nationale » ou en la rattachant explicitement à la minorité gitane. Cette ambiguïté entraîne certaines contradictions en ce qui concerne la construction des « publics cibles » pour les politiques d'emploi ou d'action sociale. L'outil statistique, à la fois outil de gestion et de légitimation de ces politiques en est un exemple.

Dans un premier temps j'analyserai la prise en compte de la discrimination et des « publics cibles » dans la Stratégie Européenne pour l'emploi. Je la croiserai ensuite avec la construction d'une politique antidiscriminatoire européenne et sa transposition dans les contextes français et espagnols. Enfin, je continuerai cette analyse en m'appuyant sur les PNAE et PNAi successifs pour terminer sur le rôle du Fonds Social Européen dans la construction des « publics cibles ».

Ce chapitre est avant tout une présentation du cadre institutionnel européen. Pour sa rédaction je ne m'appuie pas sur des données de terrain mais sur des éléments bibliographiques. Je croise ainsi plusieurs auteurs qui ont analysé l'émergence en Europe d'une Stratégie Européenne pour l'Emploi et d'une politique antidiscriminatoire. Ces deux axes institutionnels sont généralement étudiés séparément, ce qui m'a amené à tenter une jonction entre ces deux cadres normatifs qui sont, comme je le montrerai, institutionnellement liés. D'autre part j'ai constitué un corpus d'analyse à partir des Plans Nationaux pour l'Emploi (PNAE) et pour l'Inclusion sociale (PNAi) espagnols et dans une moindre mesure français afin de mieux saisir la construction des « publics cibles » au niveau européen et étatique.

II.1 La Stratégie Européenne pour l'Emploi et le programme d'action sociale. Evolution en matière de discrimination et de « publics cibles »

Dans cette section il sera question du sommet européen de Luxembourg (1997) comme acte de naissance d'une Stratégie Européenne pour l'Emploi. Je suivrai ensuite le fil des sommets suivants et du programme d'action social européen qui élaborent des lignes directrices en matière de discrimination et de « publics cibles ».

II.1.1 Le sommet de Luxembourg. Naissance d'une Stratégie Européenne pour l'Emploi

Le thème de l'emploi, voire du « plein-emploi », figurait déjà dans le traité de Rome tandis que le Fonds Social Européen se voulait un instrument « d'aide pour promouvoir l'emploi et la mobilité des travailleurs ». Jusqu'en 1997 (date du sommet de Luxembourg), il n'y avait pas de véritable coopération entre les Etats membres en dehors des collaborations intergouvernementales et la participation à des organisations internationales (OCDE, OIT). Le Conseil européen d'Essen (1994), voulant engager une véritable coopération basée sur « le livre blanc Delors » (1993) à propos de la croissance, la compétitivité et l'emploi, définit cinq objectifs clés pour lesquels les Etats membres s'engagent ¹⁰¹:

- *développement des ressources humaines par la formation professionnelle*
- *soutien aux investissements productifs au moyen de politiques salariales modérées*
- *amélioration de l'efficacité des institutions du marché du travail*
- *identification de nouvelles sources d'emplois par les initiatives locales*
- *promotion de l'accès au marché du travail pour certains groupes cibles tels que les jeunes, les chômeurs de longue durée et les femmes.*

On remarquera qu'il est question de « publics cibles » pour les politiques d'emploi. Il n'y a, à ce stade, aucune référence faite à d'autres catégories telles que les immigrés ou les minorités ethniques. L'accent est mis également sur le développement local qui doit entre autres s'appuyer sur « la prévision d'une décentralisation suffisante de l'action administrative »¹⁰². Ces objectifs, ne seront finalement pas pris en compte faute d'engagements concrets de la part des Etats membres.

Le sommet européen pour l'emploi de novembre 1997 à Luxembourg a eu pour effet l'adoption, d'une « nouvelle stratégie pour l'emploi » (La SEE, Stratégie Européenne pour l'Emploi). Les 20 et 21 novembre, les chefs d'Etats des 15 pays membres de l'UE et leurs

¹⁰¹ Pour plus de détails, voir les conclusions de la présidence : <http://europa.eu.int/abc/doc/off/bull/fr/9412/i1003.htm>.

¹⁰² Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen relative à « une stratégie européenne d'encouragement aux initiatives locales de développement et d'emploi ». <http://europa.eu.int/abc/doc/off/bull/fr/9506/p103198.htm>.

ministres des affaires étrangères planchaient sur le thème de l'emploi et du chômage. En ligne de mire : un nouveau traité européen à Amsterdam, adopté en octobre 1997. Celui-ci comporte entre autres un titre nouveau concernant l'emploi (titre VIII). On parle dès lors de « processus de Luxembourg ».

Les débats s'appuient alors sur les lignes directrices de la politique de l'emploi préparées par la Commission Européenne¹⁰³. Celle-ci en se basant sur les conclusions de la présidence du sommet présentera une proposition finale pour l'adoption par le Conseil. La politique de l'emploi au niveau européen aura pour base juridique le traité d'Amsterdam. Sur le fond, il est question de mettre en avant le fait que des « niveaux d'emploi plus élevés et davantage de flexibilité sur le marché du travail » seraient compatibles avec « les principes fondamentaux de solidarité et de droits sociaux ». La Commission Européenne avance alors quelques suggestions pour la formulation des politiques de l'emploi des Etats membres en 1998. Quatre priorités ou « piliers » sont alors énoncés¹⁰⁴ :

- *esprit d'entreprise*
- *employabilité*
- *capacité d'adaptation*
- *égalité des chances*

Pour chaque pilier, un ensemble de mesures est proposé et des objectifs à atteindre sont précisés.

Le premier pilier nommé « favoriser l'esprit d'entreprise » a pour objectif de « faciliter la création et la gestion d'entreprises » par le biais de la réduction du coût du travail et le développement de l'emploi indépendant. On reconnaît bien ici la marque d'inspiration libérale en matière d'emploi visant à mettre en place « les conditions d'un marché concurrentiel ». Il est également question de « développer les marchés du capital risque » (mise en place d'un marché secondaire des capitaux pour les PME) et de « rendre le système fiscal plus favorable à l'emploi » (« objectif de réduction de la charge fiscale qui pèse sur le travail »).

Le deuxième pilier est intitulé « favoriser l'employabilité » en « modernisant les systèmes d'éducation et de formation et en renforçant leurs liens avec l'entreprise ». Il est alors question d'un « déficit de compétences ». Ce qui voudrait dire « que des emplois sont

¹⁰³ Pour consulter en détail les lignes directrices de la Commission Européenne:
http://europa.eu.int/comm/employment_social/elm/summit/fr/papers/guide.htm.

¹⁰⁴ Pour consulter en détail les 4 « piliers » :
http://europa.eu.int/comm/employment_social/elm/summit/fr/backgr/pilars.htm.

souvent vacants parce qu'il est impossible de recruter une personne disposant des compétences adéquates. » Il s'agit d'une analyse du chômage en terme structurel statuant sur une inadaptation des compétences à l'offre d'emploi. A ce niveau, l'accent est mis principalement sur la notion de compétence au détriment de celle de qualification. Le chômage de longue durée et le chômage des jeunes sont particulièrement visés. Pour ces derniers il conviendrait notamment de « faciliter le passage de l'école à l'emploi ». L'objectif est ambitieux : « réduire de 50% le nombre de jeunes qui quittent prématurément le système éducatif dans les cinq années qui viennent, et réduire la proportion de jeunes qui n'arrivent pas au terme du cycle secondaire supérieur ». L'apprentissage des jeunes devient une priorité. Enfin la commission préconise de « passer de mesures passives à des mesures actives » : « Les systèmes de prestations et de formation devraient renforcer activement l'employabilité et inciter sans ambiguïté les chômeurs à chercher et à saisir des possibilités de travail ou de formation. » C'est l'« activation » de la protection sociale, sur laquelle je reviendrai dans la partie suivante.

Le troisième pilier vise à « favoriser la capacité d'adaptation aux nouvelles technologies et conditions du marché ». D'une part, les Etats doivent « moderniser l'organisation du travail » : les partenaires sociaux sont appelés à négocier « aux niveaux appropriés, des accords sur l'organisation et la flexibilité du travail, y compris des réductions du temps de travail ». Il est suggéré que les Etats membres « mettent en place un cadre pour des formes de contrats plus adaptables ». Ceci étant, il est rappelé que les personnes qui effectuent un travail atypique devraient davantage bénéficier de sécurité et d'un meilleur statut professionnel. Ces injonctions forment un jeu de balancier : d'un côté « moderniser », « flexibiliser », « adapter » et de l'autre envisager des avancées sociales avec des allusions à la « réduction du temps de travail » ou à l'amélioration du « travail atypique ». D'autre part, il convient de « favoriser l'adaptation dans les entreprises » en s'appuyant sur la formation (allègements fiscaux pour développer les formations internes et des « politiques d'aide publique sur l'amélioration des compétences de la population active, la création d'emplois viables et un fonctionnement efficace du marché du travail »).

Le quatrième pilier a pour ambition de « favoriser l'égalité des chances ». L'idée est de « moderniser les sociétés de manière à ce que les femmes et les hommes puissent travailler sur un pied d'égalité, avec d'égales responsabilités, et exploiter toute la capacité de croissance de nos économies. » Pour ceci les Etats membres doivent « lutter contre les écarts » entre les genres en faveur de l'« égalité des chances » et de la fin de la ségrégation entre les femmes et les hommes. Dans les lignes directrices de la commission il est explicitement question de

« s'attaquer à la discrimination entre hommes et femmes »¹⁰⁵. Les termes de « discrimination » et de « ségrégation » s'emploient ici au même titre. Il est indiqué que les Etats doivent s'efforcer de réduire l'écart entre les taux de chômage respectifs « en favorisant activement l'emploi accru des femmes ». L'accent est également mis l'effort de « concilier vie familiale et vie professionnelle » et de « faciliter le retour au travail ». Sous la rubrique « égalité des chances », les conclusions de la présidence du Conseil Européen de Luxembourg contiendront une mention spéciale où il sera question de « favoriser l'insertion des personnes handicapées dans la vie active »¹⁰⁶. Les lignes directrices en matière d'« égalité des chances » se cantonnaient aux femmes sans prendre en compte les personnes handicapées. Dans les deux cas il n'est pas fait référence aux minorités ethniques ou à d'autres formes de discriminations. Par contre si la Stratégie Européenne pour l'Emploi n'y fait pas directement et explicitement écho, celle-ci s'inscrit dans un ensemble plus vaste, le « programme d'action sociale 1998-2000 » dans lequel cette thématique est mentionnée.

Dans le but affiché de coordonner les politiques d'emploi au niveau européen, la SEE met en place un cadre de surveillance multilatérale comprenant notamment un rapport conjoint sur l'emploi annuel, des lignes directrices pour l'emploi qui serviront de base pour les Plans d'Action Nationaux pour l'Emploi (PNAE) élaborés par les Etats membres, ainsi que des recommandations du Conseil des ministres. Les différents Etats sont engagés sur des objectifs articulés autour des quatre piliers¹⁰⁷.

La SEE développe également « la méthode ouverte de coordination (MOC) ». Celle-ci est censée créer un équilibre entre la responsabilité de la communauté et celle des Etats membres. C'est ce qu'on appelle le principe de « subsidiarité ». Des objectifs communs quantitatifs à atteindre au niveau communautaire sont ainsi établis. En fait, comme le souligne Jean-Claude Barbier (2002), le pilier « employabilité » est le seul à avoir des objectifs chiffrés. La MOC établit une surveillance au niveau européen et l'échange d'expériences en matière de politiques d'emploi. Il est question d'« approche intégrée » : toutes les actions menées dans le domaine de l'emploi doivent être cohérentes avec des domaines proches tels que les politiques sociales, l'éducation, le régime fiscal, la politique d'entreprise et le développement régional¹⁰⁸.

¹⁰⁵ http://europa.eu.int/comm/employment_social/elm/summit/fr/papers/guide2.htm.

¹⁰⁶ http://europa.eu.int/comm/employment_social/elm/summit/fr/papers/concl.htm.

¹⁰⁷ Voir Marchand (2001).

¹⁰⁸ Pour plus de détails sur la MOC voir : <http://europa.eu.int/scadplus/leg/fr/cha/c11318.htm>.

II.1.2 Les autres sommets européens et la construction des lignes directrices

Le conseil d'Helsinki¹⁰⁹ (mars 1999), marquera une évolution en matière de discrimination et d'emploi. Les lignes directrices issues de ce sommet affichent la volonté d'améliorer la capacité d'insertion professionnelle (« employabilité ») en visant particulièrement « les jeunes » et « les chômeurs de longue durée ». Dans ce « pilier », il est également question d'un « marché du travail ouvert à tous » en précisant que « nombre de groupes et de personnes ont des difficultés particulières à acquérir les compétences nécessaires, à accéder et à rester dans le marché du travail. Un ensemble cohérent de politiques favorisant l'intégration de ces groupes et de ces personnes dans le monde du travail et permettant de lutter contre la discrimination est requis. » C'est la première fois qu'apparaît directement la notion de « discrimination » non plus exclusivement associée aux femmes. On remarque qu'il est question de « compétences », ce qui revient à une analyse en termes de chômage structurel ; cette approche tend à neutraliser les discriminations. Par ailleurs la notion de « compétence » s'oppose à celle de « qualification » entérinée par une institution agréée. Plus loin, il est souligné que les Etats membres doivent « accorder une attention particulière aux besoins des personnes handicapées, des minorités ethniques et d'autres groupes et personnes susceptibles d'être défavorisés et élaborer des politiques préventives et actives appropriées afin de favoriser leur intégration dans le marché du travail. »¹¹⁰. Ici ces « groupes » ou « personnes » sont « défavorisés ». Cet adjectif aux contours flous est en effet une manière assez neutre d'englober la question des « compétences » et celles des discriminations. Par ailleurs, le conseil reprend comme ligne directrice « le renforcement des politiques d'égalité des chances pour les femmes et les hommes. »

Le conseil de Lisbonne (mars 2000) est la continuité du sommet précédent en matière de discrimination et d'emploi. Par ailleurs, il s'est fixé comme objectif prétentieux sur dix ans de faire de l'Europe un pôle « d'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique au monde, capable d'une croissance économique durable accompagnée d'une amélioration quantitative et qualitative de l'emploi et d'une plus grande cohésion sociale ». A ce sommet, « la SEE avec ses quatre “piliers” s'est vue enrôlée sous la bannière plus large de “l'Etat social actif” ». » (Barbier, 2002)

¹⁰⁹ Soit plus d'un an avant l'adoption de la directive « race » sur laquelle je reviendrai.

¹¹⁰ 2000/228/CE : Décision du Conseil, du 13 mars 2000, sur les lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres en 2000. <http://europa.eu.int>.

Le Conseil de Stockholm (mars 2001) reprend grosso modo les mêmes idées en la matière. On note toutefois une remarque quant aux politiques actives et préventives qui permettraient « d'éviter la marginalisation, l'apparition de “travailleurs pauvres” et une dérive vers l'exclusion »¹¹¹. Les « travailleurs migrants » font également leur apparition.

En 2002, les lignes directrices (Sommet de Barcelone) restent les mêmes. En 2003¹¹² au sommet de Bruxelles, les 4 « piliers » se déclinent en 10 lignes directrices spécifiques :

- *mesures actives et préventives en faveur des chômeurs et des inactifs*
- *création d'emplois et esprit d'entreprise*
- *faire face aux changements et promouvoir la capacité d'adaptation au travail et la mobilité*
- *promouvoir le développement du capital humain ainsi que l'éducation et la formation tout au long de la vie*
- *augmenter l'offre de main-d'œuvre et promouvoir le vieillissement actif*
- *égalité entre les femmes et les hommes*
- *promouvoir l'intégration des personnes défavorisées sur le marché du travail et lutter contre la discrimination dont elles font l'objet.*

Ces « personnes défavorisées » sont visées cette fois par une ligne directive particulière alors qu'auparavant elles étaient intégrées au « pilier » « capacité d'insertion professionnelle ». Les catégories explicitement nommées sont : « les jeunes qui quittent prématurément l'école, les travailleurs peu qualifiés, les personnes handicapées, les immigrants et les minorités ethniques », autant de catégories aux situations diverses et variées. L'adjectif « défavorisées » permettant alors une définition relativement extensive des différents groupes pouvant être affiliés à cette ligne directrice qui affiche des objectifs d'ici 2010 :

- la proportion des jeunes qui quittent prématurément l'école doit être de 10% au maximum en moyenne dans l'union européenne
- les écarts en termes de taux de chômage pour les personnes défavorisées doivent être réduits de façon significative dans chaque Etat membre, conformément aux objectifs et aux définitions nationales éventuelles

¹¹¹ 2001/63/CE : Décision du Conseil du 19 janvier 2001 sur les lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres en 2001.

<http://europa.eu.int/eur-lex/lex/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32001D0063:FR:HTML>.

¹¹² 2003/578/CE Décision du Conseil du 22 juillet 2003 sur les lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres en 2003 http://europa.eu.int/eur-lex/pri/fr/oj/dat/2003/l_197/l_19720030805fr00130021.pdf.

- Les disparités en matière de chômage entre les ressortissants de pays tiers et les ressortissants des Etats membres doivent diminuer sensiblement dans chaque Etat membre, conformément aux éventuels objectifs nationaux.

Les deux derniers objectifs qui nécessitent des mesures spécifiques de taux de chômage (non disponibles en matière de minorités ethniques dans certains pays) et d'actions positives n'ont qu'une portée limitée puisqu'ils doivent être conformes aux « objectifs nationaux ».

Les 3 dernières lignes directrices sont :

- *Rendre l'emploi financièrement plus attrayant grâce à des incitations*
- *Transformer le travail non déclaré en emploi régulier*
- *S'attaquer aux disparités régionales en matière d'emploi.*

Même si depuis 1998 et le lancement de la SEE, les piliers sont restés globalement stables et même si les lignes directrices évoluent et que l'ensemble est d'une grande constance (Barbier, 2002 ; Marchand, 2001), quelques évolutions sont à noter du côté des discriminations et des « publics cibles ».

Je ne développerai pas ici une analyse en termes économiques de la SEE, pour autant, il est intéressant de se pencher sur sa logique économique afin de mieux saisir les rapports sociaux qui sont en jeu dans la construction et la protection des « groupes cibles ».

Pour Bernard Conter (2004), la stratégie européenne pour l'emploi devient de plus en plus le cadre de référence des politiques nationales. Pour lui, la promotion d'une « société compétitive » implique des efforts importants de formation de la main-d'œuvre, mais aussi la disponibilité de celle-ci en nombre suffisant et à un coût limité. Les orientations de la SEE, essentiellement basées sur des politiques de l'« employabilité », du coût du travail et de l'augmentation de la flexibilité sont cohérentes avec ces objectifs. Elles impliquent davantage une mise en concurrence des individus qu'un objectif de résorption radicale du chômage. Dans la théorie économique néo-classique, le chômage joue un rôle essentiel pour contenir l'inflation. La SEE est assimilée à des politiques « libérales-sociales » (Conter, 2004).

Plusieurs auteurs, à l'approche plus économique, indiquent comment la SEE a intégré les théories économiques dominantes¹¹³ et les modèles économiques néoclassiques sur le

¹¹³ Voir par exemple Conter (2004) et Raveaud (2003).

chômage. G Raveaud (2003) montre que la « théorie insiders/outsiders constitue le paradigme de référence de l'analyse communautaire de l'emploi et du chômage ». Dans cet esprit les politiques actives peuvent faire reculer le chômage structurel en donnant aux candidats à l'embauche (outsiders) les moyens de soutenir la concurrence avec les travailleurs occupés (insiders) et affaiblir ainsi le pouvoir de négociation de ces derniers. Pour ces auteurs, les objectifs de la SEE sont de rendre les chômeurs plus compétitifs face aux « insiders » (Conter, 2004). On peut ainsi considérer les « outsiders » comme les « groupes cibles » des politiques d'emploi. L'argument du marché apparaît également comme moyen de légitimer la « lutte contre les discriminations ». Je reviendrai sur ce point plus loin en abordant la question de la construction d'une politique européenne anti-discriminatoire.

II.1.3 Programme d'action sociale 1998-2000. Cadre institutionnel pour une politique européenne antidiscriminatoire

La notion de discrimination envers des « personnes ou groupes » « défavorisés », dont les « minorités ethniques », n'apparaît explicitement dans la SEE qu'avec le sommet d'Helsinki en 1999. Ceci étant, ces lignes directrices de la Stratégie Européenne pour l'Emploi de 1998 sont incluses au « programme d'action sociale 1998-2000 », aux côtés d'autres thèmes comme la réforme du Fonds Social Européen, le travail non déclaré, la libre circulation des travailleurs, la dimension sociale de la société de l'information, l'action contre le racisme etc.¹¹⁴ A noter que c'est en partie grâce à la levée du veto britannique que le protocole et l'accord sur la politique sociale ont été intégrés dans le traité¹¹⁵ (Barbier2002). Concernant le « programme d'action sociale 1998-2000 », le titre III intitulé « Une société fondée sur l'intégration » comporte trois parties. La première annonce « Moderniser et améliorer la protection sociale » et préconise une « convergence des systèmes de protection sociale (...) et l'établissement d'un lien plus étroit entre le processus de convergence et la stratégie de l'emploi. »

La seconde affiche le souci de « promouvoir l'intégration sociale » et s'inspire des nouveaux objectifs établis dans le traité d'Amsterdam concernant la « cohésion économique et sociale » et la « lutte contre les exclusions sociales » abordées dans l'article 2 de ce traité. Les « personnes exclues du marché du travail » sont les premières visées, viennent ensuite les

¹¹⁴ A ce sujet, voir Barbier, Pochet (1999).

¹¹⁵ Nouveau titre XI, articles 137 à 141 du traité.

« personnes âgées » et l'« intégration des réfugiés, des demandeurs d'asile et des personnes déplacées ».

La troisième évoque l'idée d'« instaurer l'égalité et de lutter contre la discrimination ». Plusieurs axes s'en dégagent. Tout d'abord dans le texte, il convient de « favoriser (et non plus « instaurer », ce qui amoindrit le sens) l'égalité entre femmes et hommes ». Pour cela, une double stratégie est décrite : - « intégration de l'égalité des chances dans l'ensemble des politiques communautaires qui s'y prêtent » et - « élaboration d'actions spécifiques pour améliorer la situation des femmes, y compris des actions pour lutter contre le problème du harcèlement sexuel sur le lieu de travail, pour une participation équilibrée des femmes et des hommes à la prise de décisions et sur le thème de la violence à l'encontre des femmes. » Les femmes sont ainsi définies comme catégorie d'action sociale privilégiée. C'est le thème du « harcèlement sexuel » qui transparaît initialement, alors que celui de la « discrimination » est associé à la « discrimination raciale ». Le programme préconise alors de « lancer un large débat sur l'utilisation de l'article 13 » et envisage « la possibilité d'un programme cadre de lutte contre toutes les formes de discrimination. » C'est dans ce cadre que sont lancés les dispositifs juridiques de « lutte contre les discriminations » (notamment la directive « race ») ou le programme d'initiative européenne Equal, sur lesquels je reviendrai plus loin. Il est également question de la mise en place du Plan d'action contre le racisme¹¹⁶ suite à l'adoption par le parlement européen d'une résolution sur le racisme, la xénophobie et l'antisémitisme. Celui-ci est censé prendre en compte les résultats de l'Année européenne contre le racisme (1997). Le programme d'action sociale ne fait pas explicitement référence à des groupes prédéfinis en matière de « discrimination raciale » (s'agit-il d'étrangers extra-communautaires, de résidents d'origine étrangère ou de minorités nationales-ethniques par exemple ?) et ne relie pas directement la question de la discrimination à celle de l'emploi. Par contre, ce rapport aborde principalement « l'égalité des chances des personnes handicapées » à travers le prisme de l'emploi.

¹¹⁶ Plan d'action contre le racisme, COM (98) 183 du 25 mars 1998.

II.2 La construction d'une politique européenne de « lutte contre les discriminations »

II.2.1 L'article 13

Il est intéressant de croiser les thèmes de la Stratégie Européenne pour l'Emploi (SEE) et de la construction d'une politique européenne de « lutte contre les discriminations ». Le descriptif des quatre piliers de la SEE montre que la notion de discrimination est reliée à la question de l'emploi, sans pour autant en faire un lien direct avec le chômage. D'autre part, la discrimination – associée à l'« égalité des chances » – ne serait dans la SEE qu'une question de femmes et de personnes handicapées, jusqu'au sommet Helsinki (1999). Ce n'est qu'en remontant le fil du « programme d'action sociale 1998-2000 » qu'est abordée la « discrimination raciale » au regard de l'article 13 du traité d'Amsterdam. Celui-ci établit que :

« Sans préjudice des autres dispositions du présent traité et dans les limites des compétences que celui-ci confère à la Communauté, le Conseil, statuant à l'unanimité sur proposition de la Commission et après consultation du Parlement européen, peut prendre les mesures nécessaires en vue de combattre toute discrimination fondée sur le sexe, la race ou l'origine ethnique, la religion ou les convictions, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle. »¹¹⁷

Le traité d'Amsterdam a fondé les bases juridiques de l'intervention européenne en matière de lutte contre les discriminations. Pour Daniel Borrillo (2003)¹¹⁸, « Le domaine spécifique dessiné par les actions antidiscriminatoires constitue un espace nouveau au sein duquel il semble plus facile de concilier les trois grandes traditions qui, en matière d'emploi et de droit social, alimentent la politique de l'Union ». Il distingue alors « le système anglo-saxon de caractère libéral, la tradition continentale de type Etatique direct » et le « modèle scandinave de dialogue social permanent (mais sans intervention directe du pouvoir central) ». Selon cet auteur, « la lutte contre les discriminations permet de constituer un terrain commun où la société civile, les syndicats, les agents économiques et les administrations des Etats membres peuvent dialoguer et construire des outils à leur propre culture ». Dans cette optique, « réduire les discriminations permettrait ainsi de faciliter une libre concurrence, c'est-à-dire non faussée par des comportements irrationnels des acteurs économiques (victimes de

¹¹⁷ Ce dispositif fait suite et complète l'ancien article 119 (actuel article 141) sur l'égalité des femmes au travail.

¹¹⁸ Pour une présentation institutionnelle de la politique antidiscriminatoire européenne voir aussi : http://europa.eu.int/comm/employment_social/fundamental_rights/policy/policy_fr.htm.

préjugés), mais aussi d'assurer le développement des potentialités de l'ensemble des agents du marché ». En se référant à Olivier De Schutter (2001)¹¹⁹, il note que même si « un tel argument n'apparaît plus dans les travaux préparatoires des directives fondées sur l'article 13 » et que « l'on n'en retrouve aucune trace dans les préambules » (De Schutter, 2001), le traité d'Amsterdam « tente de concilier développement économique et plein emploi (titre VIII) en favorisant la participation généralisée au marché de l'emploi par le biais de l'intégration sociale » (Borrillo, 2003). Pour Bernard Conter (2004), la SEE insiste davantage sur l'élévation du taux d'emploi que sur la diminution du taux de chômage. Les objectifs économiques de l'Union européenne impliqueraient la reconnaissance d'un « chômage nécessaire », d'où l'utilisation par cet auteur du concept de « société de plein chômage ».

D. Borrillo rappelle qu'en matière de « lutte contre les discriminations », l'intervention communautaire s'est inspirée des précédents relatifs à l'égalité des femmes et à celle des ressortissants de l'Union Européenne. Ces derniers constituent historiquement dès le traité de Rome (1957), les deux « groupes » protégés par le droit communautaire¹²⁰. Alors que deux résolutions du Parlement européen (1984 et 1994) abordaient les discriminations fondées sur l'orientation sexuelle, la jurisprudence du CJCE (Cour de Justice des Communautés Européennes) stipulait que le droit communautaire ne couvrait pas ce type de discriminations¹²¹. De ce fait, la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle n'était pas assimilable à celle relative au sexe (Borrillo, 2003). D'autre part, la discrimination à l'égard des personnes handicapées était condamnée, sans pour autant impliquer une contrainte des autorités communautaires. « En effet, le 21 décembre 1981 le Conseil approuve une résolution relative à l'intégration sociale des handicapés à laquelle de nombreuses résolutions, décisions et recommandations suivront dans le même sens. Cependant avant la directive 2000/78, les Etats membres étaient complètement libres de prendre ou de ne pas prendre des mesures protectrices envers les handicapés » (Borrillo, 2003). Autre catégorie, dont les institutions se préoccupent dès 1982 : les retraités. Les jeunes et leur « intégration sociale » ne sont

¹¹⁹ Du même auteur, voir aussi De Schutter (1997) concernant « Le droit au mode de vie tzigane devant la Cour européenne des droits de l'homme : droits culturels, droits des minorités, discrimination positive ».

¹²⁰ Article 119 (devenu article 141) du traité Rome (1957) concerne l'égalité des femmes dans le marché du travail. Pour les ressortissants de la communauté, la protection générale de l'article 12, et le droit à la libre circulation avec l'article 39. Plusieurs directives et règlements (1968) garantissent les mêmes avantages sociaux et fiscaux que les travailleurs nationaux.

¹²¹ Cas Lisa Jacqueline Grant c/South West Trains Limited. CJCE, 17 février 1998.

considérés comme une « priorité transversale des politiques pertinentes dans l'Union Européenne » qu'à partir de l'an 2000¹²².

Cet auteur met en avant le fait que la lutte contre les discriminations fondées sur la race et les origines ethniques n'ait « pas constitué une préoccupation principale de la Communauté européenne ». Cependant il note « quelques références indirectes dans sa politique envers les étrangers communautaires (...) Dès 1985, la Commission a commencé à élaborer des règles relatives à l'immigration provenant des Etats tiers, celles-ci se fondent sur une idée politique à deux dimensions et intégration des immigrés résidents. » En 1990, le Conseil élabore une résolution relative à la lutte contre le racisme et la xénophobie qui sera suivie par de nombreuses autres résolutions du Parlement européen (Borrillo, 2003).

Virginie Guiraudon (2004)¹²³ s'intéresse aux campagnes européennes de mobilisation et de négociations intergouvernementales qui ont débouché sur l'adoption de l'article 13. Elle analyse le poids des organisations qui ont milité en ce sens ainsi que leurs alliances. Elle montre également comment celles-ci se sont appuyées sur « les ressources normatives cognitives et normatives, issues de précédents européens mais aussi d'idées et de pratiques déjà familières dans des pays comme le Royaume-Uni ou les Pays-Bas ». Concernant les précédents européens, le « problème lié à la libre circulation des travailleurs » est bien à l'origine de la prise en compte des questions d'intégration. D'abord ce sont bien les ressortissants des pays tiers qui sont concernés puis les « immigrés quelle que soit leur nationalité », qui seront pris en compte par la direction générale « Emploi et Affaires sociales » de la Commission européenne. Celle-ci crée et soutient financièrement le Forum des Migrants de l'Union Européenne en 1990 comme organe consultatif issu de la « société civile » (Guiraudon, 2004). Riva Kastoryano (1994) évoque les difficultés de coordination en raison notamment des diversités de situations nationales, de revendications ou de formes de mobilisations. Catherine Neveu (1994) montre par exemple que les représentants des minorités ethniques du Royaume-Uni contestèrent l'appellation de « migrants ». C'est d'abord la thématique de la citoyenneté et de la question du droit de vote des résidents étrangers qui a été mise en avant par le Forum. En effet, lors des négociations de Maastricht, une proposition espagnole envisageait la création d'une « citoyenneté européenne ». Mais les Etats membres statuèrent alors que « la citoyenneté restait au cœur même de l'idée d'Etat

¹²² Voir aussi « Politique du Forum de la jeunesse sur la stratégie européenne pour l'emploi et les jeunes 1999 » sur : www.youthforum.org.

¹²³ Voir aussi le numéro 38/39 de *Culture et conflits* consacré à l'Europe avec en particulier l'article de Favell (2000), à propos de « L'eupéanisation ou l'émergence d'un nouveau "champ politique" : le cas de la politique d'immigration.

nation et de souveraineté nationale » (Guiraudon, 2004). Seuls les nationaux des pays de l'Union européenne ont le statut de citoyens européens et peuvent ainsi, lorsqu'ils sont résidents dans un autre Etat membre, bénéficier du droit de vote et de candidature aux élections locales et au parlement européen (article 8a du traité de Maastricht). C'est le Groupe Ligne de Départ-SLG (un réseau créé en 1992 et qui comptait 250 ONGs en 1997¹²⁴) « qui proposa d'inclure dans le traité (d'Amsterdam) un article de lutte contre les discriminations directes et indirectes » (Guiraudon, 2004). Les ONGs du groupe SLG justifiaient des mesures à prendre en matière de lutte contre les discriminations en se référant à l'objectif fondamental de l'Union Européenne, à savoir la constitution d'un marché unique. En effet, « Pour que la libre circulation des personnes soit effective, il fallait des mesures pour que les personnes d'origine immigrée ne craignent pas de faire l'objet de discriminations ethnique ou raciale. Le racisme était en quelque sorte l'ennemi du marché, un argument auquel les militants antiracistes de formation marxiste n'auraient certes pas pensé. » (Guiraudon, 2004) Une nouvelle fois, l'argument du marché et de la libre circulation des travailleurs croise la question de la lutte contre les discriminations. Ici, il est fort probable qu'il s'agisse d'une stratégie communicative visant à séduire les plus sceptiques, quant à l'intervention des institutions européennes (et des Etats membres) sur ce marché, en matière de

¹²⁴ Le groupe Ligne de départ-SLG : un *lobbying* européen de lutte contre les discriminations.

Pour voir la liste des différents signataires : <http://europa.eu.int/en/agenda/igc-home/instdoc/ngo/sp-list.htm>. Comme le souligne Guiraudon (2004), c'est une ONG bruxelloise (anciennement Churches Commission for Migrants in Europe dirigée par un Hollandais) qui en est à l'origine. Cette auteure ne détaille cependant pas la composition de la SLG constituée d'ONGs et d'organisations para gouvernementales (essentiellement néerlandaises et anglaises), d'églises, de syndicats, d'experts et d'universitaires. Sur les 25 organisations françaises faisant alors partie de SLG, on peut par exemple citer (par ordre alphabétique et parmi les plus réputées) : le CIEMI, la CIMADE, le DAL, France Liberté-fondation Danièle Miterrand, le GISTI ou le MRAP. On note également la présence d'organisations nationales représentées ici à des niveaux locaux (par exemple ASTI Valence ou Maison des Potes de Clermont Ferrant qui est affiliée à SOS Racisme). Guiraudon (2004) souligne que « les ONG's antiracistes françaises comme SOS racisme contactées par le SLG furent peu actives ». Il suffit également de consulter la liste des signataires pour se rendre compte de l'absence des syndicats français, contrairement à leurs homologues européens.

En ce qui concerne l'Espagne, deux centrales syndicales ont signé (UGT proche du PSOE et la CGT d'obédience anarcho-syndicaliste) et plusieurs intersyndicales locales. Sinon, plusieurs confédérations d'associations de voisins, la commission catholique sur les migrations, l'église évangélique espagnole (cette dernière que j'ai contactée m'a précisé qu'elle n'avait rien à voir avec « el culto », l'église évangélique de Philadelphie, fréquentée par de nombreux gitans), SOS Racisme et Médecins du monde Espagne côtoient plusieurs associations locales d'aide aux immigrés ou réfugiés. A noter la participation de l'Asociación para la Defensa de los Derechos del Animal ! Plusieurs mairies (dont celles de Malaga et Cordoba) sont également représentées. Aucune association gitane n'est signataire du groupe SLG. Dans son article Guiraudon, relate que le conseil d'orientation du groupe SLG « a été récemment dissout pour malversations financières » (Guiraudon, 2004).

discriminations¹²⁵. Le groupe SLG se référa également aux politiques existantes relatives à l'égalité de traitement entre les hommes et les femmes (Guiraudon, 2004)

Le thème de l'« Exclusion sociale » était parallèlement poussé quant à lui par le Réseau Européen des associations de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (EAPN), financé par la Commission, « qui fit de la “lutte contre l'exclusion sociale” un de ses chevaux de bataille (le futur article 137 du traité d'Amsterdam) » (Guiraudon, 2004). Virginie Guiraudon, montre alors que la Direction Générale Emploi et Affaires sociales considère que les immigrés étaient souvent touchés par l'exclusion, de même qu'il existait un lien entre pauvreté et racisme. Cet auteur met en avant le fait que « la lutte contre l'exclusion sociale avait un agenda suffisamment flou pour permettre à différents groupes de s'y engouffrer » (Guiraudon, 2004). En ce qui concerne la lutte contre les discriminations, le phénomène s'est reproduit puisque le SLG décida de se coaliser avec « d'autres lobbies européens tels que le Forum Européen des Personnes Handicapées et de détourner en partie l'attention sur les populations immigrées qui ne bénéficiaient pas toujours de la plus grande sympathie » (Guiraudon, 2004). On peut faire ici un parallèle avec les discours de certains intermédiaires de l'emploi de la ville de Grenade qui justifient les politiques « d'actions positives » du programme Equal en faveur des gitans en prenant l'alibi des personnes handicapées¹²⁶. Celles-ci servent à la fois à légitimer ces politiques mais également à justifier une discrimination inéluctable puisque même l'institution ne respecte pas ses engagements en matière de recrutement des personnes handicapées¹²⁷.

Comme le relate Virginie Guiraudon, le groupe de réflexion sur la réforme du traité institué par le Conseil européen a « repris à son compte la nécessité d'étendre la base du principe de non-discrimination pour qu'il couvre le genre, l'âge, l'orientation sexuelle, le handicap et la religion, et de condamner le racisme et la xénophobie » (Guiraudon, 2004). Elle relate alors les négociations – la présidence néerlandaise y était favorable – entre les différents gouvernements : le gouvernement de la « gauche plurielle » (notamment en se basant sur les précédents d'égalité hommes/femmes)¹²⁸ approuva et ce n'est qu'avec l'arrivée du nouveau gouvernement travailliste que la Grande Bretagne donna son accord de principe. Virginie

¹²⁵ Nous verrons dans la partie suivante relative à l'insertion et à la reproduction par l'institution de certaines discriminations, que pour les intermédiaires de l'emploi ou certains syndicalistes, l'employeur est légitimement celui qui a le dernier mot sur le marché de l'emploi.

¹²⁶ Voir chapitre suivant sur le processus de sélection des candidats aux programmes de formation et d'insertion. Ici pour le dispositif EQUAL.

¹²⁷ Ceci sera développé dans la partie insertion et reproduction de discriminations par l'institution.

¹²⁸ A ce sujet voir Conseil d'État (1997), « Sur le principe d'égalité », Rapport public 1996, EDCE, n°48, Paris, La Documentation Française.

Guiraudon montre également que « les Etats membres considéraient le nouvel article comme une façon peu coûteuse de paraître “politiquement correct” : l’article 13 exige des décisions du Conseil à l’unanimité et n’oblige pas à prendre des mesures » (Guiraudon, 2004).

II.2.2 « La directive race »

La directive européenne 2000/43¹²⁹ du 29 juin 2000, concernant « la mise en œuvre du principe d’égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d’origine ethnique », est la première fondée sur l’article 13. Deux autres la suivront en matière d’« égalité de traitement ». Tout d’abord, la directive 2000/78 du 27 novembre 2000 « portant création d’un cadre général en faveur de l’égalité de traitement en matière d’emploi et de travail »¹³⁰ a pour objet d’établir un cadre général pour lutter contre la discrimination « fondée sur le handicap, l’âge ou l’orientation sexuelle, en ce qui concerne l’emploi et le travail, en vue de mettre en œuvre, dans les Etats membres, le principe de l’égalité de traitement ». Puis, le 23 septembre 2002, est mise en place la directive¹³¹ « relative à la mise en œuvre du principe de l’égalité de traitement entre hommes et femmes en ce qui concerne l’accès à l’emploi, à la formation et à la promotion professionnelle, et les conditions de travail »¹³². Ainsi, si l’article 13 regroupait sous un même ensemble les différents motifs de discrimination, les directives quant à elles établissent trois sous-ensembles : - « race et origine ethnique » - « femmes » - « religion, conviction, handicap, âge, orientation sexuelle », le premier ne se limitant pas à l’emploi et au travail. En matière de définition de la discrimination, la première directive inspirera les deux suivantes.

La directive 2000/43, surnommée « directive race » établit une « véritable législation-cadre contre la discrimination raciale ou ethnique » (Flauss, 2001). Virginie Guiraudon analyse alors « l’adoption en un temps record de la directive race » : « Non seulement il était indispensable de gérer les divergences de points de vue nationaux, mais de plus, dans chaque pays, plusieurs ministères étaient concernés et devaient coordonner leurs positions ». Pour en arriver au résultat final : « un texte dont l’approche correspond au cadre anglo-néerlandais exigeant des réformes en France et ailleurs dans l’union. » C’est également le cas de

¹²⁹ http://europa.eu.int/eur-lex/pri/fr/oj/dat/2000/l_180/l_18020000719fr00220026.pdf.

¹³⁰ http://europa.eu.int/eur-lex/pri/fr/oj/dat/2000/l_303/l_30320001202fr00160022.pdf.

¹³¹ Modifiant la directive 76/207/CEE.

¹³² http://europa.eu.int/eur-lex/pri/fr/oj/dat/2002/l_269/l_26920021005fr00150020.pdf.

l'Espagne sur lequel je reviendrai. Pour Virginie Guiraudon, « le facteur Haïder »¹³³ a joué pleinement dans l'adoption (rapide) de la directive, notamment dans l'implication française. « En outre, le recours à la notion d'égalité de traitement s'inscrivait bien dans la tradition politique française axée sur l'égalitarisme. Pourtant, l'analogie entre la question de l'égalité hommes/femmes et celle de l'égalité de traitement quelle que soit l'origine ethnique ou raciale est en partie fallacieuse, en particulier en ce qui concerne la discrimination indirecte » (Guiraudon, 2004).

Comme le soulignent Patrick Simon et Joan Stavo-Debaugé (2004)¹³⁴, survient en effet la difficulté à prouver qu'une disposition ou une pratique « apparemment neutre » désavantage certains groupes ethniques ou raciaux, sans avoir recours à des statistiques. Alors que les données statistiques de sexe sont recensées dans tous les pays pouvant permettre de montrer la présence ou l'absence de discriminations indirectes, dans de nombreux pays européens – comme la France et l'Espagne par exemple – il n'existe pas de statistiques recueillant des données sur la race ou l'origine ethnique. Par contre, l'Espagne s'appuie sur le secteur associatif et l'administration décentralisée pour mettre en avant des statistiques mentionnant l'appartenance ethnique spécialement en ce qui concerne la minorité gitane. Lors des négociations la France voulait empêcher l'utilisation de cet outil comme moyen privilégié pour prouver la discrimination indirecte. Un compromis fut trouvé par le biais d'un « considérant » : « L'appréciation des faits qui permettent de présumer l'existence d'une discrimination directe ou indirecte appartient à l'instance judiciaire nationale (...) qui peut prévoir, en particulier, que la discrimination indirecte peut être établie par tous moyens, y compris sur la base de données statistiques. » Comme le rappelle Virginie Guiraudon, ce « compromis (...) a été transposé tel quel dans la loi française : on a introduit la notion de “discrimination indirecte” dans le Code du Travail sans prévoir ou autoriser le recueil de statistiques adéquates pour que le juge puisse se prononcer sur son existence. » (Guiraudon, 2004). Un autre compromis a également été trouvé autour de l'utilisation du mot « race ». Comme le souligne Virginie Guiraudon, la France et d'autres pays, nordiques en particulier, s'opposait à son utilisation. Finalement, un autre considérant fut accolé : « L'Union européenne rejette toutes théories tendant à déterminer l'existence de races humaines distinctes. L'emploi du mot “race” dans la présente directive n'implique nullement

¹³³ Haïder : dirigeant du FPÖ autrichien, parti d'extrême droite, membre de la coalition gouvernementale en 2000.

¹³⁴ Pour un aperçu du vif débat scientifique et politique autour des statistiques dites ethniques, en France voir entre autres : Spire et Merllié (1998), Tripier (1999), Blum (2002).

l'acceptation de telles théories. » On retrouve ici au niveau institutionnel (le plus élevé) la difficulté à définir et catégoriser les groupes touchés par le racisme et les discriminations. Ici les parties en présence lors de la préparation de cette directive sont ancrées dans leurs habitus nationaux comme le montre Catherine Neveu (1994) à propos de l'utilisation de la catégorie « Black » et de l'usage du terme « race » dans les pays Anglo-Saxons.

Cette directive¹³⁵ évoque le « développement de sociétés démocratiques et tolérantes permettant la participation de tous les individus quelle que soit leur race ou leur origine ethnique ». Les domaines du travail et de l'emploi apparaissent en première ligne. Ce sont « les espaces privilégiés d'intervention » (Borrillo, 2003). Le « considérant » alinéa 8 de cette directive fait explicitement référence aux « lignes directrices pour l'emploi en 2000, approuvées par le Conseil européen d'Helsinki, les 10 et 11 décembre 1999, (qui) soulignent la nécessité de promouvoir un marché du travail favorable à l'insertion sociale en formulant un ensemble cohérent de politiques destinées à lutter contre les discriminations à l'égard de groupes tels que les minorités ethniques. » Ici on retrouve l'argument du marché inversé. Alors que l'un des arguments pour faire passer l'article 13, était une discrimination qui allait à l'encontre des intérêts du marché (en quelque sorte « pur et parfait ») ; ici le marché du travail doit être « favorable à l'insertion ». Toutefois, dans le « considérant » alinéa 9, la directive ajoute que « La discrimination fondée sur la race ou l'origine ethnique peut compromettre la réalisation des objectifs du traité CE, notamment un niveau d'emploi et de protection sociale élevé, le relèvement du niveau et de la qualité de vie, la cohésion économique et sociale etc. ». Les domaines de compétences sont élargis au-delà du domaine de l'emploi : «...une action spécifique dans le domaine de la discrimination fondée sur la race ou l'origine ethnique doit aller au-delà de l'accès aux activités salariées et non salariées et s'étendre à des domaines tels que l'éducation, la protection sociale, y compris la sécurité sociale et les soins de santé, les avantages sociaux, l'accès aux biens et services et la fourniture de biens et service » (Considérant, alinéa 12). Le « considérant » alinéa 13 rappelle que même si « cette interdiction doit également s'appliquer aux ressortissants de pays tiers, elle ne vise pas les différences de traitement fondées sur la nationalité et est sans préjudice sur les dispositions régissant l'entrée et le séjour des ressortissants de pays tiers et leur accès à l'emploi et au travail. » En ce domaine, la césure est confirmée entre politiques antidiscriminatoires et politiques d'immigration.

¹³⁵ http://europa.eu.int/eur-lex/pri/fr/oj/dat/2000/l_180/l_18020000719fr00220026.pdf.

La directive définit le « concept de discrimination » : la définition est extensive puisqu'elle prend en compte la discrimination directe et la discrimination indirecte. De plus, le harcèlement et l'incitation rentrent dans sa définition. L'article 2 énonce que

« a) une discrimination directe se produit lorsque, pour des raisons de race ou d'origine ethnique, une personne est traitée de manière moins favorable qu'une autre ne l'est, ne l'a été ou ne le serait dans une situation comparable ;

b) une discrimination indirecte se produit lorsqu'une disposition, un critère ou une pratique apparemment neutre est susceptible d'entraîner un désavantage particulier pour des personnes d'une race ou d'une origine ethnique donnée par rapport à d'autres personnes, à moins que cette disposition, ce critère ou cette pratique ne soit objectivement justifié par un objectif légitime et que les moyens de réaliser cet objectif ne soient appropriés et nécessaires. »

Il est donc à la fois question de pratiques discriminatoires intentionnelles, mais aussi de mesures et pratiques discriminatoires par leurs incidences.

En dehors de cette définition juridique de la discrimination, la directive autorise ce qu'elle appelle l'« Action positive » et ce qui constitue en un sens une forme de discrimination justifiée. Dans son article 5, la directive stipule que « Pour assurer la pleine égalité dans la pratique, le principe de l'égalité de traitement n'empêche pas un Etat membre de maintenir ou d'adopter des mesures spécifiques destinées à prévenir ou à compenser des désavantages liés à la race ou à l'origine ethnique. »

De plus, la directive oblige les Etats à mettre en place un régime de répression effectif. Ceux-ci doivent instituer des procédures judiciaires et administratives « accessibles à toutes les personnes qui s'estiment lésées par le non-respect à leur égard du principe de l'égalité de traitement, même après que les relations dans lesquelles la discrimination est présumée s'être produite se sont terminées. » Les sanctions « doivent être (également) effectives, proportionnées et dissuasives » (Article 15).

Par ailleurs, les associations ou les personnes morales peuvent « engager une procédure » (article 19). La directive fait plusieurs fois référence aux associations. Elle reconnaît en un sens le rôle qu'elles ont à jouer dans cette lutte contre les discriminations. A ce sujet, l'article 12 rappelle que « Les Etats membres encouragent le dialogue avec les organisations non gouvernementales concernées qui ont, conformément aux pratiques et législations nationales, un intérêt légitime à contribuer à la lutte contre la discrimination fondée sur la race ou l'origine ethnique, en vue de promouvoir le principe de l'égalité de

traitement. » On peut interpréter cela comme une forme de délégation au secteur associatif d'une certaine responsabilité en la matière. Leur implication est également sollicitée dans l'article 23 : « Les Etats membres doivent encourager le dialogue entre les partenaires sociaux ainsi qu'avec les organisations non gouvernementales pour discuter des différentes formes de discrimination et lutter contre celles-ci. » De plus « action positive » et organisations minoritaires sont justifiées dans l'article 17 : « L'interdiction de la discrimination doit se faire sans préjudice du maintien ou de l'adoption de mesures destinées à prévenir ou à compenser des désavantages chez un groupe de personnes d'une race ou d'une origine ethnique donnée, et ces mesures peuvent autoriser l'existence d'organisations de personnes d'une race ou d'une origine ethnique donnée lorsque leur objet principal est la promotion des besoins spécifiques de ces personnes. » Les mesures d'actions positives peuvent ainsi s'appuyer sur des organisations de groupes minoritaires.

Un des points les plus marquants au niveau juridique est le renversement de la charge de la preuve, sauf dans les procédures pénales : « ...dès lors qu'une personne s'estime lésée par le non-respect à son égard du principe de l'égalité de traitement et établit, devant une juridiction ou une autre instance compétente, des faits qui permettent de présumer l'existence d'une discrimination directe ou indirecte, il incombe à la partie défenderesse de prouver qu'il n'y a pas eu violation du principe de l'égalité de traitement. »

Virginie Guiraudon (2004) souligne qu'autour de la politique européenne antidiscriminatoire, « il y a une dépolitisation et une technicisation des enjeux qui offre un fort contraste avec les débats nationaux sur des questions comme l'intégration des populations immigrées. » Elle ajoute que c'est « dans ce contexte institutionnel européen que des entrepreneurs politiques peuvent se créer des espaces d'intervention et faire avancer un “agenda progressiste” à condition de s'insérer dans les marges du projet économique européen » (Guiraudon, 2004 ; Favell, 2000). Elle ajoute « qu'ils n'avaient sans doute pas anticipé (...) que la notion même de discrimination était suffisamment polysémique et ambiguë pour que des Etats membres ayant des perceptions différentes de ce que la lutte contre la discrimination impliquait puissent s'aligner sur ce cadre européen sans pour autant avoir changé d'idées ni de politique sur la question » (Guiraudon, 2004).

II.2.3 La transposition des directives antidiscriminatoires en France

Gwénaële Calvès analyse en France, l'effet de l'adoption des directives et de ce qu'elle appelle « l'action bulldozer de l'Union européenne » (Calvès, 2002). Elle s'intéresse particulièrement à la transposition de la directive « race ». Pour ce qui est des notions de « race et d'origine ethnique », « la comparaison entre le texte législatif et la directive communautaire laisse apparaître côté français, un triple mouvement : de rejet, de contournement et de mise à distance » (Calvès, 2002). Au-delà de la transposition de la directive, des critères de discrimination ont été ajoutés (patronyme ou apparence physique). La loi du 16 novembre 2001 établit le renversement de la charge de la preuve en la matière. On peut dire que l'Union européenne a contribué en France à l'accélération du processus de construction d'un arsenal juridique anti-discriminatoire. Je ne reviendrai pas ici en profondeur sur le contexte d'émergence de la notion de discrimination en France¹³⁶. Virginie Guiraudon (2004) en dresse le tableau en l'articulant avec les négociations européennes. Elle montre qu'à partir de 1997, la lutte contre les discriminations devient une des priorités affichées du gouvernement socialiste de Lionel Jospin. Celle-ci est présentée comme « le seul moyen de garantir l'égalité de traitement » (Guiraudon, 2004). Elle souligne également que « cette réorientation de la politique permet d'éviter de relancer de nouvelles controverses, contrairement à la question du droit de vote aux élections locales, ou aux mesures de discrimination positive ou visant à reconnaître la diversité culturelle. Elle coûte moins cher que la politique de la ville, mesure redistributive, et a en outre l'avantage de diffuser au moins en partie la responsabilité (...) sur des acteurs privés (employeurs, patrons de boîte de nuit...) » (Guiraudon, 2004). Véronique De Rudder, Christian Poiret et François Vourc'h, (2000) montrent également comment la France est passée de la « lutte contre l'exclusion » à la « lutte contre les discriminations ». Pour Didier Fassin, la reconnaissance de l'existence de discriminations liées à l'origine, et souvent qualifiées de « raciales », est en rupture avec le discours et une idéologie républicaine sur lesquels s'appuyait « le projet d'intégration des immigrés » (Fassin, 2002a). Pour cet auteur, « les problématiques du racisme et de l'inégalité

¹³⁶ Pour ceci voir notamment Eberhardt M. (2006) à propos de « l'idée républicaine de la discrimination raciste en France.

trouvent désormais un lieu d'articulation » (Fassin, 2002a), ce qui entraîne des conséquences en termes de « représentation du monde social » et de « conceptions des politiques publiques ». Cette innovation politique soulève des « enjeux anthropologiques ». « Du point de vue des procédures d'objectivation, il existe un risque d'essentialisation des catégories utilisées » tandis que « sous l'angle des processus de subjectivation, la tension entre sujet de droit et sujet de souffrance favorise une victimisation des personnes » (Fassin, 2002a). Au niveau des implications pour l'action politique, ces deux processus « pourraient d'ailleurs paraître contradictoires : du côté de l'objectivation, on affine les instruments juridiques pour qualifier la discrimination ; du côté de la subjectivation, on constate l'insuffisance du traitement judiciaire pour la corriger ». D'autre part, l'auteur souligne que « dans la perspective de l'action (...), la judiciarisation de la lutte contre la discrimination tend à se faire au détriment d'une approche historique et sociale des fondements racistes de l'inégalité » (Fassin, 2002a).

II.2.4 La transposition de la politique antidiscriminatoire européenne ou le non-débat espagnol

La date limite de transposition pour la directive 2000/43 était le 19 juillet 2003 et le 2 décembre 2003 pour la directive 2000/78. Elles ont été transposées dans la « Ley de medios fiscales, económicas y de orden social » (ou « Ley de acompañamiento de los Presupuestos del estado pour 2004 ») qui correspond à la loi de budget de l'Etat espagnol¹³⁷. Elle s'inscrit donc dans un cadre plus général, ce qui peut tendre à l'occulter. Le chapitre III de cette loi est consacré aux « mesures pour l'application du principe d'égalité de traitement ». La loi espagnole reprend les définitions de l'égalité de traitement et de la discrimination directe et indirecte (article 28). Une section est consacrée aux « mesures en matière d'égalité de traitement et de non discrimination selon l'origine raciale ou ethnique des personnes » dans les domaines de « l'éducation, la santé, les prestations et services sociaux, le logement et en général l'offre et l'accès à tous les biens et services » (article 29). Une section spéciale est consacrée au domaine de l'emploi et du travail (section III). L'article 30 aborde la question des « mesures d'action positive en relation avec l'origine raciale et ethnique » en précisant que pour « garantir dans la pratique la pleine égalité en raison de l'origine raciale ou ethnique, le principe d'égalité de traitement n'empêchera pas que se maintiennent ou soient adoptées

¹³⁷ Pour consulter le texte de loi : http://www.juridicas.com/base_datos/Admin/l62-2003.t2.html#c3.

des mesures spécifiques en faveur de ces collectifs déterminés destinées à prévenir ou compenser les désavantages qui les affectent en raison de leur origine raciale ou ethnique. » L'article 32 quant à lui aborde la question de la charge de la preuve en reprenant les termes de la directive européenne. L'article 33 porte sur la « création du Conseil pour la promotion de l'égalité de traitement et la non discrimination des personnes pour origine raciale ou ethnique », celui-ci est inscrit au régime juridique des administrations publiques et au ministère du travail et des affaires sociales. Il ne s'agit donc pas d'une autorité indépendante comme le suggérait l'article 13 de la directive 2000/43.

Lorenzo Cachón Rodríguez (2004)¹³⁸, sociologue travaillant au sein de la FSG, analyse le processus de transposition par le gouvernement espagnol de l'époque. Selon lui, « sans faire un procès d'intention (...) la transposition s'est faite "comme si" on avait essayé d'éviter tout débat public, politique et également parlementaire sur le contenu de ces deux directives » (Cachón Rodríguez, 2004). Il s'appuie sur plusieurs éléments : tout d'abord, « il n'y a pas eu une loi de transposition spécifique qui aurait permis de défendre et de porter à l'opinion publique l'activité parlementaire espagnole et les politiques communautaires sur l'égalité de traitement » (Cachón Rodríguez, 2004) ; de plus comme il le souligne, l'« égalité de traitement » n'apparaît pas dans le titre de la loi et cela n'a pas été présenté « comme un projet du gouvernement mais comme une initiative laissée au Groupe Parlementaire Populaire¹³⁹ qui a présenté le projet que le gouvernement avait à l'étude sous forme d'amendements à la Loi d'accompagnement au Congrès » (Cachón Rodríguez, 2004). L'auteur insiste sur le fait que ni le Conseil Économique et Social ni le Conseil d'Etat n'ont été consultés pour la simple raison que la transposition ne faisait pas partie du projet que le gouvernement leur a remis. Il en va de même pour la consultation des ONGs, comme par exemple la FSG, qui sont pourtant sollicitées par la directive. L'auteur précise qu'aucun membre du gouvernement ne s'est prononcé sur le sujet et ajoute qu'« il ne s'est produit aucun débat parlementaire parce que le Groupe Partido Popular a renoncé à défendre ses amendements et de cette manière le Parlement espagnol n'a même pas consacré une minute à la discussion du contenu de ces directives (malgré le fait qu'il y ait eu une brève référence critique de groupes de l'opposition sur la manière d'amener le processus) ». Sur ce constat l'auteur conclut son article en se demandant si « en définitive, une occasion en or n'a pas été

¹³⁸ A noter que dans son article – disponible sur http://www.fsgg.org/22a_fondo.htm – édité dans la revue *Gitanos Pensamiento y cultura* par la FSG, il cite pour définir théoriquement la discrimination : Poiret y Vourc'h (1996) et Wieviorka (1992).

¹³⁹ Le Grupo Parlamentario Popular est le groupe parlementaire du Partido Popular (parti de droite conservateur et libéral), le parti de Jose Maria Aznar le chef de gouvernement de l'époque.

perdue de faire de la pédagogie antidiscriminatoire auprès de l'opinion publique. Cela est-il nécessaire ou – certainement – une telle pédagogie va-t-elle à l'encontre des pratiques politiques dominantes ? » (Cachón Rodríguez, 2004).

Si les ONGs espagnoles ont été mises de côté dans ce processus de transposition, cela ne veut pas dire pour autant qu'elles ne se sont pas emparées de la question. C'est par exemple le cas de la FSG qui a émis des propositions concrètes en matière de transposition¹⁴⁰, se plaçant ainsi en promoteur de la lutte antidiscriminatoire. Cette ONG proposait d'aller au delà de la directive (tout en conservant son esprit et sa finalité) en appliquant les recommandations de la Commission Européenne contre le Racisme et l'Intolérance (ECRI)¹⁴¹. Elle insiste particulièrement sur la constitution d'un organe indépendant pour l'égalité de traitement¹⁴², sans toutefois avancer explicitement l'idée que la FSG se verrait bien participer à cet organe mais qu'il devrait être composé notamment d'ONGs ou de syndicats. D'ailleurs dans une sorte de *course contre la montre* la FSG organise un séminaire le 12 et 13 juin 2003 dans les bureaux madrilènes du parlement européen¹⁴³.

Ce séminaire intitulé « les organes spécialisés dans la promotion de l'égalité de traitement » avait entre autres pour intervenants des membres du Centre pour l'égalité des chances et de lutte contre le racisme (Belgique), de la Commission pour l'égalité raciale (Grande Bretagne), de la Federation Nationale des Agences Antidiscriminatoires (ADA-Hollande), un membre de l'Instituto de Migraciones y Servicios Sociales (IMSERSO du ministère du travail et des affaires sociales espagnol), un membre de la Commission européenne (DG emploi et affaires sociales), un membre ECRI (Conseil de l'Europe), un adjoint du « defensor del Pueblo »¹⁴⁴, des « experts » internationaux en la matière ; tandis que la médiation était assurée par des membres de la FSG.

¹⁴⁰ Voir les propositions sur <http://www.fsgg.org/discriminacion/prop-transposicion.htm>.

¹⁴¹ ECRI relève du Conseil de l'Europe. Pour les recommandations de l'ECRI voir : <http://www.fsgg.org/discriminacion/rec-ecri.htm>.

¹⁴² A ce sujet voir les propositions de la FSG <http://www.fsgg.org/discriminacion/prop-organo.htm>.

¹⁴³ Ce séminaire rentrait dans le cadre du projet « sensibilisation pour la promotion de l'égalité de traitement des minorités ethniques » financé par la DG de l'emploi et des services sociaux de la Commission européenne. En 2002, la FSG a organisé 13 séminaires dans différentes Communautés Autonomes destinés à différents agents sociaux dans le but de « connaître quels sont les processus et acteurs de la discrimination, le cadre juridique et les possibles actions devant des cas de discrimination ».

¹⁴⁴ Le « défenseur du peuple » est une institution, haut mandataire des Cortes (assemblées parlementaires espagnoles), au service des citoyens pour défendre leurs droits et libertés face à l'action de toute administration. Le « défenseur du peuple » peut être sollicité pour toute plainte à l'encontre de l'administration. A noter que des plaintes peuvent également être déposées par Internet sur <http://www.defensordelpueblo.es/index.asp>. Chaque communauté autonome a son « defensor del Pueblo ». Il correspond au « Ombudsman » anglais ou « médiateur de la république ». Voir Delaunay (1999) pour une présentation de cette dernière fonction institutionnelle.

Les débats se sont centrés sur la comparaison des différents modèles et leur éventuelle application en Espagne. Une critique a été avancée aux Etats membres quant à non participation des ONGs dans la transposition de la directive. Les conclusions du séminaire insistent sur le caractère indépendant que devrait prendre un organe de promotion de l'égalité de traitement en Espagne. Elles soulignent le fait que l'Espagne a une faible tradition de lutte antiraciste et que ce serait pour cette raison que les enquêtes en la matière ne sont pas nombreuses. Le FSG soulève l'importance de placer le « collectif gitan au centre de la lutte contre la discrimination pour freiner la tendance croissante à relier exclusivement le phénomène du racisme au domaine de l'extranéité ». Cette remarque illustre bien une certaine lutte de légitimation autour de la question de la discrimination. Ceci dit il faut préciser que les débats autour de la discrimination ont précédé de peu la prise de conscience en Espagne de l'installation durable de migrants et les prémisses d'une politique dite d'intégration. Cependant la phrase typique « l'Espagne était un pays d'émigration, maintenant elle est un pays d'immigration » commence à dater... La mise en miroir de l'immigration par rapport à une histoire d'émigration revient à plusieurs reprises aussi bien dans les entretiens que dans les rapports officiels¹⁴⁵. D'ailleurs il faut préciser que les secrétariats à l'émigration et à l'immigration sont sous la même égide en Espagne. De même la référence à « l'extranéité » (*extranjeria*) tend à minimiser les phénomènes de « naturalisation » et à renforcer une certaine altérité.

¹⁴⁵ On retrouve également cette mise en miroir dans les sciences sociales. Voir par exemple Torres (1995), « Yo, Mohamed : Historias de inmigrantes en un país de emigrantes » (« Moi Mohamed : Histoire d'immigrants dans un pays d'émigrants »). Le titre et l'utilisation du pronom se voulant caractéristique est assez significatif en matière de *mise en miroir*. Il s'agit d'une monographie basée sur les récits de 25 immigrants. Le parti-pris est axé sur les « mésaventures et péripéties pour arriver en Espagne » en insistant sur la « perte des droits élémentaires » et les « attitudes racistes et xénophobes de certains noyaux de la société espagnole, dans un pays qui a été un pays d'émigration ». L'expérience, présentée en général comme collective, de l'émigration est souvent utilisée comme outil de légitimation ou de dénonciation de la xénophobie et des dits « problèmes d'intégration ». Elle est souvent ramenée à un certain « sens du devoir » ou à une question de morale. Lors des émeutes racistes d'El Ejido (5-7 février 2000) à l'encontre de la communauté maghrébine employée et exploitée dans les cultures sous serre de la région, les éditoriaux et politiques (de gauche) s'emparèrent de la question sous le prisme de l'émigration. Sur les événements d'El Ejido voir notamment l'article de Lluch V-A. (2000), « Ratonnades à El Ejido. En Espagne un apartheid sous plastique », *Le Monde Diplomatique*, Mars 2000. Disponible sur <http://www.monde-diplomatique.fr/2000/03/LLUCH/13412>. Voir également les rapports du Forum Civique Européen : FCE (2000), « El Ejido, terre de non droit, rapport de la Commission d'Enquête », Forum Civique Européen-France. FCE (2002), « Le goût amer de nos fruits et légumes », Forum Civique Européen-France. Voir sur le site <http://www.civic-forum.org>.

II.2.5 Base juridique et jurisprudence en matière de discrimination en Espagne

Il convient de préciser qu'il existait une base juridique en Espagne relative à la discrimination. En effet, plusieurs articles de la constitution espagnole de 1978 y font référence. Ainsi l'article 9.2 déclare qu'« Il incombe aux pouvoirs publics de créer les conditions pour que la liberté et l'égalité de la personne et des groupes dans lesquels elle s'intègre soient réelles et effectives, de supprimer les obstacles qui empêchent ou entravent leur plein épanouissement et de faciliter la participation de tous les citoyens à la vie politique, économique, culturelle et sociale. » On notera la référence à des « groupes » et donc pas seulement à des « personnes », ou « citoyens ». L'article 14 fait une référence explicite à la discrimination : « Les Espagnols sont égaux devant la loi et ne peuvent faire l'objet d'aucune discrimination pour des raisons de naissance, de race, de sexe, de religion, d'opinion ou pour n'importe quelle autre condition ou circonstance personnelle ou sociale. » Dans ces deux articles ce sont les « citoyens » (article 9), et donc « les espagnols » (article 14) qui sont visés. Par conséquent, les étrangers ou non-citoyens, ne sont pas concernés par ces droits constitutionnels.

Au-delà de ce cadre constitutionnel, comme le souligne Rey Martinez (2003), avant la transposition des directives européennes, il existait quelques références en matière pénale et en droit du travail. Par exemple, l'article 22.4 du code pénal identifie la motivation raciste comme une circonstance aggravante pour n'importe quel délit. Concernant les « délits relatifs à l'exercice des droits fondamentaux, sont punis trois types de délits pour discrimination, raciale entre autres, la provocation à la discrimination (art.510), la discrimination dans les services publics (art. 511) et la discrimination professionnelle ou patronale (art.512). Le cadre se complète avec l'article 314 qui, en matière de délits à l'encontre des droits des travailleurs, sanctionne (...) « ceux qui produisent une grave discrimination dans l'emploi, public ou privé, contre une personne à cause de son appartenance à une ethnie, race ou nation...et qui ne rétablissent pas la situation d'égalité devant la Loi... » (Rey Martinez, 2003). En matière de droit du travail, l'article 4.2.c du Statut des Travailleurs précise le droit des travailleurs « à ne pas être discriminés pour l'emploi, ou une fois employés, pour des raisons de...race...à l'intérieur de l'Etat espagnol ». D'autres articles en matière de droit du travail sont également référencés (notamment recours des syndicats art.175 de la Ley de protección laboral («Loi de protection du travail ») ou l'art.art. 8.12 del R.D. Legislativo 5/2000 en matière d'infractions et de sanctions pour les entrepreneurs) (Rey Martinez, 2003).

De plus, la « Ley Orgánica 4/2000 sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social » (« Loi organique sur les droits et libertés des étrangers en Espagne et leur intégration sociale ») prohibe la « discrimination raciale des étrangers » (article 23, chapitre IV, titre I).

En matière de jurisprudence Rey Martinez (2003), signale qu'elle n'a pas été « spécialement intéressante en matière de quantité, mais en qualité ». Il a seulement pu recenser trois jugements en la matière.

En 1988, le Tribunal Supremo, rend un jugement relatif à un contentieux administratif et déclare nuls plusieurs actes de la mairie de Madrid qui « avait isolé¹⁴⁶ du reste de la ville 400 *chabolas*¹⁴⁷ (habitées par 3000 personnes, la majorité d'ethnie gitane, comme le stipule l'auteur) » (Rey Martinez, 2003). En effet, la mairie avait construit une palissade et un fossé (de trois mètres de large et un mètre de profondeur) autour des *chabolas*, avec une seule sortie gardée en permanence par des agents de la police municipale¹⁴⁸. Le jugement estima que le principe d'égalité avait été enfreint, puisque plusieurs actions administratives avaient soumis « tous les habitants de la zone de *chabolas* appartenant à l'ethnie gitane à des mesures discriminatoires de cordon et contrôle policier sous prétexte de prévention d'activités délictueuses ». « Considérant cette conduite comme discriminatoire et basée sur des préjugés proscrits et condamnés par la constitution et qui se traduit de plus pour cette communauté par un traitement inégal gravissime ayant une incidence sur sa très faible alphabétisation et sa moindre qualité de vie aggravée par la crise économique (qui la touche davantage) que le reste de la population espagnole », le tribunal souligne qu'elle est discriminatoire, appuyée sur la race, sans justification pour cela » (jugement du tribunal rapporté par Rey Martinez, 2003)¹⁴⁹.

En 1998, un jugement au pénal du Tribunal Supremo confirme la condamnation d'un individu comme « auteur d'un délit contre l'exercice des droits fondamentaux, à la peine d'un an d'interdiction d'exercer sa profession de vendeur automobile dans un établissement ouvert au public. Le condamné avait refusé de vendre une voiture à la victime en argumentant : “je

¹⁴⁶ « Segregar » dans le texte.

¹⁴⁷ L'article ne précise pas qui s'est présenté comme partie civile lors de ce procès.

¹⁴⁸ Pour revenir à la question de la ségrégation spatiale posée dans le chapitre introductif, il s'agit d'un exemple d'enfermement contraint.

¹⁴⁹ Les arrêts de justice écrits dans un langage juridique sont difficilement traduisibles.

ne vends pas aux *morenos*¹⁵⁰ comme toi, ni aux *gitans* ni aux *moros*¹⁵¹» (Rey Martinez, 2003).

En 2002, le jugement du Tribunal Superior de Justicia de Madrid refusa en instance la perception d'une pension de veuvage de la sécurité sociale par une femme s'étant mariée selon le rite gitan. Le TSJ argumenta qu'« il n'a pas existé de discrimination par le refus administratif à reconnaître une prestation sollicitée quand l'entité gestionnaire s'est limitée à accomplir la législation en vigueur, conforme à ce que telle forme de mariage n'en est pas une (des formes) reconnue par l'Etat » (jugement rapporté par Rey Martinez, 2003).

Les deux premiers cas de jurisprudence rapportent des discriminations directes. Le premier jugement est intéressant au sens où il relie ces mesures sécuritaires discriminatoires à une situation de minorisation économique et sociale. Ces trois exemples référencés sont relatifs à la minorité gitane

L'Europe a fourni un cadre juridique antidiscriminatoire aux Etats membres. Ceux-ci les ont transposés au niveau national où existait déjà une base juridique en matière de discrimination. Le côté juridique va de pair avec des « actions positives » ou actions ciblées envers des groupes prédéfinis. De plus, le juridique autorise et encourage ces actions. Au ce niveau, l'emploi et le travail sont un domaine de prédilection. La notion de marché, mais aussi de libre circulation des travailleurs au cœur de la construction européenne apparaît également dans la genèse de la construction d'une politique antidiscriminatoire européenne. Ce n'est donc pas un hasard, si l'emploi apparaît comme domaine de référence en matière de politiques économiques et sociales à l'encontre des « publics cibles ».

¹⁵⁰ Plusieurs sens : « brun », « bronzé » mais aussi « nègre » ou « mulâtre ». Ce terme renvoie explicitement à une catégorisation phénotypique d'usage raciste.

¹⁵¹ Ce terme peut se traduire par « maure » ou « arabe » : terme dépréciatif et utilisé couramment, datant de l'époque des califats et de la « reconquista » en Espagne. On parlait alors de « moros » et de « cristianos ». Mythe qui perdure présentement où l'immigration de populations maghrébines et leur installation dans des villes « reconquises » (elles n'avaient en fait jamais été conquises) comme Grenade ou Cordoue est associée à une certaine forme de « reconquista mora » (voir à ce sujet les discours virulents autour de la construction de la mosquée de Grenade dans l'Albaycín). A noter que dans l'imaginaire collectif (notamment en Andalousie) les troupes de la légion étrangère espagnole qui permirent à Franco de gagner son coup d'Etat étaient appelées également les « moros ».

II.3 Les Plans Nationaux d'Action pour l'Emploi (PNAE). Évolution de la prise en compte des « publics cibles » et de la discrimination

En 1999, alors que le sommet d'Helsinki mettait en avant pour la première fois les questions de discriminations au-delà des femmes, et que les minorités ethniques sont explicitement référencées comme « publics cibles » dans les politiques actives d'emploi pour les Etats membres, il est intéressant de se pencher sur la transposition de cette ligne directrice dans les Plans Nationaux d'Action pour l'Emploi (PNAE). Ceux-ci définissent en effet les « publics cibles » pour les politiques nationales en matière d'emploi.

II.3.1 Le PNAE 1999 en France. La lutte contre les discriminations affichée comme « priorité gouvernementale » et le discours républicain

En France, dans le PNAE 1999¹⁵², on retrouve les « publics » *classiques* : les jeunes, les chômeurs de longue durée, les bénéficiaires de minima sociaux (en lien avec l'activation de la protection sociale) et les femmes. Pour ces dernières, deux lignes directrices distinctes sont énoncées. La première s'intitule « intégrer l'égalité des chances entre les femmes et les hommes dans les quatre piliers de Luxembourg » (directive 19) où est mis l'accent sur une « approche intégrée » dans laquelle toutes les politiques sont censées se faire sous « l'optique de l'égalité entre les sexes ». Quant à elle la directive 20, a pour objectif de « s'attaquer à la discrimination entre hommes et femmes ».

D'autre part, on retrouve la ligne directrice 9 de « lutte contre les discriminations envers les handicapés et les discriminations raciales » qui se donne pour but de « favoriser l'intégration dans le monde du travail des groupes et personnes ayant des difficultés particulières à acquérir les compétences nécessaires et à rester dans l'emploi : élaboration des politiques préventives et actions appropriées, lutte contre la discrimination, exemples de « publics cibles » : personnes handicapées, minorités ethniques ».

¹⁵² Je me limiterai pour la France au premier PNAE pour 1999 afin d'avoir un aperçu sur la prise en compte des « publics cibles » et de la discrimination. L'année 1999 est en quelque sorte une année charnière en France dans le domaine de la lutte contre les discriminations.

La France reprend la directive européenne mais le terme de « minorités ethniques » ne sera pas mentionné dans ce plan. Par contre, la « lutte contre les discriminations raciales » y est présentée comme une « des priorités gouvernementales ». Le bilan de l'année 1998 est établi et les points d'actions pour l'année à venir sont dressés. Le rapport Belorgey sur les stratégies de lutte contre les discriminations est remis en mars 1999. Ce qui coïncide avec le sommet d'Helsinki. En mai 2000, une table ronde réunissant l'Etat et les partenaires sociaux débouche sur l'adoption d'une déclaration commune « réaffirmant les principes d'égalité, de non-discrimination et de laïcité qui constituent le pacte fondamental de la République ». Il est également question du développement des « opérations de parrainage »¹⁵³ et de « sensibilisation et formation du service public de l'emploi à la lutte contre les discriminations raciales ». Pour ce fait, un accord cadre est signé le 17 février 1999 entre différents services¹⁵⁴, visant à « faciliter l'accès des publics issus de l'immigration aux services de l'ANPE et à l'emploi (interprétariat, médiation, parrainage), à favoriser l'accès à la formation (évaluation des compétences linguistiques) et à lutter contre les discriminations à l'embauche (accès des agents de l'ANPE aux formations d'acteurs du FAS). Il sera complété par un programme de formation comportant un volet de démarche interculturelle et un volet concernant l'attitude à adopter face à un comportement discriminatoire. »¹⁵⁵ A travers l'annonce de ces mesures, le gouvernement vise en un sens une certaine altérité, puisqu'elle présuppose une « démarche interculturelle » et une prétendue barrière de langue. Officiellement c'est l'appellation « issu de l'immigration » qui est privilégiée au profit de celle de « minorités ethniques ».

Même si elles ne sont pas directement reliées aux lignes directrices du PNAE 1999, il faut également rappeler que c'est la même année qu'est mis en place le GED (groupe d'Étude des Discriminations) et les commissions préfectorales d'accès à la citoyenneté (CODAC) qui sont en charge du traitement des discriminations (notamment à travers le 114).

Comme le notent De Rudder, Vourc'h F et Poiret C (2000), ce « dispositif politique-administratif marque un positionnement de principe tout à fait nouveau, y compris de la part des institutions qui y participent bon gré mal gré. Même présenté comme participant globalement à la « lutte contre les inégalités et les exclusions », il officialise le recours à des

¹⁵³ De Rudder, Vourc'h et Poiret (2000), montrent comment un « reciblage » s'est effectué. Le dispositif ne vise plus les « jeunes en difficulté » mais les jeunes « qui sont rejetés en raison de leur origine nationale réelle ou supposée, de la couleur de leur peau, de leur sexe, de leur âge, ou même de leur lieu de résidence. » (Charte nationale du parrainage, 11 mai 1999).

¹⁵⁴ DPM, DGEFP, ANPE et FAS.

¹⁵⁵ Pour plus de détails sur le PNAE français pour 1999 et le bilan 1998, voir : http://europa.eu.int/comm/employment_social/empl_esf/naps99/napfr_fr.pdf.

catégorisations (origine, couleur de peau...) jusque-là soigneusement évitées. Ce faisant, il risque fort d'entrer en concurrence avec le "discours républicain", qui demeure le credo officiel, ou à tout le moins d'en brouiller le message. » En effet, la même année, le conseil constitutionnel¹⁵⁶ stipule que les principes républicains s'opposent « à ce que soient reconnus des droits collectifs à quelque groupe que ce soit, défini par une communauté d'origine, de culture, de langue ou de croyance ». Cette décision se base sur l'article 1er de la constitution française qui « assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens, sans distinction d'origine, de race ou de religion ».

II.3.2 Le PNAE 1999 en Espagne. Une reconnaissance à demi-mot de la minorité gitane

Le PNAE espagnol pour 1999¹⁵⁷ fait pour la première fois référence explicitement aux minorités ethniques. On retrouve celle-ci dans la ligne directrice 9 intitulée « promouvoir un marché du travail ouvert à tous ». Pour le bilan de l'année 1998, il n'est fait mention qu'à des mesures visant la « capacité d'insertion des personnes handicapées ». Par contre, les objectifs de cette ligne directrice pour 1999 est « d'insérer professionnellement les travailleurs handicapés et les minorités ethniques par le biais d'actions préventives qui facilitent leur intégration dans le marché du travail ».

C'est dans ce cadre qu'est lancée la Loi d'Insertion Professionnelle dans le but de développer « l'insertion professionnelle des personnes en situation ou grave risque d'exclusion sociale, comme les ex-prisonniers, les toxicomanes en réhabilitation, les immigrants avec de graves problèmes et d'autres collectifs qui actuellement ont peu de possibilités d'obtenir un emploi sur le marché ordinaire. » Les notions d'insertion et d'exclusion se croisent pour des publics au profil fort diversifié. On ne sait pas exactement ce qui est sous-entendu par « graves problèmes » pour les immigrants. De plus la référence vague à d'« autres collectifs » reste en suspens. Les minorités ethniques ne sont pas ici clairement visées. Cette loi s'appuie sur deux éléments clés de la politique d'insertion. Il s'agit tout d'abord des Entreprises d'Insertion qui sont censées « combiner la logique

¹⁵⁶ Décision « Charte européenne des langues régionales ou minoritaires », 15 juin 1999, approuvée par l'Espagne.

¹⁵⁷ Pour consulter le PNAE espagnol pour 1999, voir :

http://europa.eu.int/comm/employment_social/empl_esf/naps99/napes_es.pdf.

d'entreprise et le fait de donner des emplois à des défavorisés » et le contrat de travail pour l'insertion socioprofessionnelle. Tout ceci sous l'effet d'actions se voulant « individualisées » de la part des administrations, des services sociaux et de l'emploi. Au-delà de cette loi plusieurs mesures concernent particulièrement les personnes handicapées.

Deux autres axes sont également prévus dans cette ligne directrice. Tout d'abord, le gouvernement affiche sa volonté de « promouvoir l'insertion professionnelle des immigrants ayant des risques d'exclusion et des réfugiés ». Sont prévues des « actions d'orientation, d'information, de soutien, de formation professionnelle et d'emploi » en « collaborations avec les interlocuteurs sociaux ». Ces derniers ne sont pas clairement identifiés. S'agit-il de partenaires sociaux ou d'ONGs ? D'un autre côté il est question de « promouvoir l'intégration socioprofessionnelle des minorités ethniques ». On remarquera au passage la distinction sémantique entre d'un côté « l'insertion professionnelle » pour les immigrants et réfugiés et de l'autre « l'intégration socioprofessionnelle » pour les minorités ethniques. Cette dernière semble plus large et renvoie davantage à une dimension sociale, tandis que pour les immigrants l'objectif semble se restreindre autour d'une dimension professionnelle. D'ailleurs, la notion d'insertion évoque davantage une certaine technicisation des moyens. Concernant les minorités ethniques, des « accords de collaboration avec des institutions et agents locaux dans le but de s'occuper des besoins de formation professionnelle pour l'emploi de minorités ethniques ou d'individus marginaux » sont prévus. Elles sont donc associées à des « individus marginaux » qui peuvent également rentrer dans le cadre d'action. L'institution semble ici hésiter entre des minorités ethniques, et donc leur reconnaissance à demi-mot, et des individus isolés. La « collaboration » évoquée ici se concrétisera par une territorialisation de l'action publique qui s'accompagne de processus de décentralisation et d'externalisation ou délégation au secteur associatif. De plus, le gouvernement met en avant la « consolidation d'expériences d'intégration des minorités ethniques à travers l'activité professionnelle et entrepreneuriale (coopératives de vente ambulante¹⁵⁸) et d'actions en faveur

¹⁵⁸ L'Association Gitana Anaquerando de Grenade a mis en place une coopérative de vente ambulante : Granaventa. Ce projet se concrétise par une médiation effective entre les vendeurs du quartier et les pouvoirs-publics. Dans les mémoires d'activité de l'association, on peut lire que l'initiative avait pour but de « normaliser l'activité commerciale de la vente ambulante de par le grand nombre de personnes qui réalisaient cette activité comme source de revenus familiaux dans la zone d'Almanjayar ».

Une coopérative de 30 vendeurs a été créée en collaboration avec la mairie de Grenade. Cela permet ainsi aux vendeurs de formaliser et légaliser leur activité. La coopérative a réussi à négocier le fait que sur la licence de vente apparaisse non pas une liste restreinte de produits, mais une liste ouverte sans spécifier la quantité ni le produit. Ce qui permet une certaine flexibilité d'approvisionnement et de vente. Par ce biais ils doivent également effectuer le paiement mensuel à la sécurité sociale. D'ailleurs, tous les mois les différents membres de cette coopérative viennent donner leur cotisation aux bureaux de l'association qui les transmet à la sécurité

de collectifs concrets ». En usant du terme « concrets », cette expression apparaît comme une antiphrase puisqu'on ne sait pas concrètement, ou du moins explicitement, de qui il s'agit. Cependant un indice renvoie à un référent culturel : la vente ambulante qui est en général associée aux gitans. De nombreux auteurs, dans une approche anthropologique culturelle, ont mis en avant cette activité centrale au sein de la communauté¹⁵⁹.

Au-delà de ces mesures d'« insertion » ou d'« intégration », on ne peut pas dire que l'accent soit porté sur les discriminations envers ces minorités ethniques ou immigrants, contrairement à la France qui se targue d'une « priorité nationale » et où différentes actions sont engagées (même si elles demeurent à cette époque à un stade d'analyse ou de concertation). Par contre, dans la ligne directrice 19 « intégration de l'égalité des chances entre hommes et femmes dans toutes les politiques », l'accent est particulièrement mis sur la discrimination directe ou indirecte. Une des mesures-phares est la création par l'Institut de la femme d'un observatoire de l'égalité. L'augmentation et l'amélioration des statistiques par genre et du travail des femmes sont soulignées comme instrument de cette égalité.

Il faut noter également que la ligne directrice 3, intitulée « mesures actives pour améliorer l'employabilité », insiste également sur la promotion du « développement local ». Il est ainsi question de la mise en place d'un « Plan de Choc » dans 100 municipalités de plus de 10.000 habitants « très touchées par le chômage ». Ce PNAE annonce la création d'une « méthodologie » pour sélectionner les municipalités susceptibles de répondre aux critères. L'INEM, les Communautés Autonomes, les municipalités et les « interlocuteurs sociaux » sont censés s'impliquer. C'est dans ce cadre que s'est développé le mouvement ABES qui a

sociale. L'association et la coopérative négocient auprès de la mairie pour augmenter les places de marchés et proposer de nouveaux points de vente.

A noter que l'association et ses dirigeants poussent les membres de la coopérative à une certaine mobilité. Les vendeurs sont en effet orientés vers les marchés des villages de la province, en se basant sur le fait qu'il manque de places disponibles à Grenade. A ce sujet la revendication de l'association est claire : « les vendeurs ambulants qui résident à Grenade sont ceux qui ont plus de droits à occuper ces places de marché et les emplacements vacants peuvent être occupés par le reste des vendeurs ». C'est en quelque sorte une préférence locale qui est mise en avant dans cette lutte de légitimation d'occupation de l'espace public.

¹⁵⁹ Voir par exemple Ardévol (1986), dans son « anthropologie urbaine des gitans de Grenade », qui distingue différents sorts de vente ambulante selon le type de transaction. J.F. Gamella (1996), énonce que « ces dernières années, la vente ambulante rencontre des obstacles croissants dans les règlements, contrôles, impôts et interdictions « établies par les autorités locales, autonomes et nationales ». Les préjugés associent également la vente ambulante des gitans au trafic de drogue. Ces derniers profiteraient de ces déplacements pour convoier ces marchandises illicites. Dans une approche historique voir Leblon (1985), et Gomez Alfaro (1991). Ces auteurs mettent en avant la persécution des gitans en ce qui concerne la vente ambulante, associée au nomadisme, au cours de l'histoire. Lors de mes rencontres et entretiens j'ai croisé de nombreuses personnes travaillant dans la vente ambulante. Celles-ci ne se présentaient pas toutes comme gitanes. Il faut noter également que sur les marchés ou différents points de vente temporaires, de nombreux vendeurs d'origine maghrébine, africaine, d'Amérique du sud, ou de Chine sont présents. Ces activités de répression sont fluctuantes selon les pressions exercées par les commerçants du quartier.

contribué à l'accélération de sa mise en place à Grenade dans la Zona Norte¹⁶⁰. Ce Plan de Choc consiste en la « réalisation de plans d'insertion expérimentaux destinés à des collectifs spécifiques et conçus en relation avec leurs nécessités préalablement détectées. » Collectifs « concrets » ou « spécifiques » qui laissent finalement une grande marge de manœuvre dans l'interprétation des ayants droit. Ces « Plans de Choc » peuvent aussi bien convenir à des chômeurs issus de restructurations industrielles, que de chômeurs issus de l'immigration ou de minorités ethniques, ceci dépendant du contexte local. Dans cette même ligne directrice, sont mentionnés les Talleres del Empleo pour les personnes de plus de 25 ans, « destinés prioritairement aux chômeurs de longue durée avec des difficultés spéciales d'insertion professionnelle, pour la formation et la pratique professionnelle à travers la réalisation de travaux et services d'utilité publique ou d'intérêt social ». Pour l'année 1999, ces programmes seront « de préférence dirigés vers les chômeurs de plus de 40 ans ». Une autre mesure concerne « la figure du “cuidador/a de proximidad” (aide à domicile ou de proximité) pour l'attention aux personnes âgées ou aux enfants ».

Si la référence à la minorité gitane est allusive, sans être explicitement citée, dans le PNAE de 1999¹⁶¹, il est intéressant de se pencher sur le programme d'actions cofinancées par

¹⁶⁰ A ce sujet voir Leclercq (2001) pour l'analyse du conflit et des négociations et le mémoire de DEA pour la mise en place du Plan de Choc.

¹⁶¹ **Une sous-commission parlementaire pour « l'étude de la problématique du peuple gitan ».**

Le 7 avril 1999 est créée au sein du parlement espagnol une sous-commission pour « l'étude de la problématique du peuple gitan ». Elle est rattachée à la commission « politique sociale et emploi » et fait suite à deux initiatives parlementaires : d'un côté le Groupe Socialiste, Coalición Canaria, Izquierda Unida, Partido Nacional Vasco et de l'autre du Groupe partido Popular. En octobre 1999, plusieurs responsables d'associations gitanes ont été entendues (dont des membres du FSG, de Presencia Gitana, de l'Unión Romani, de l'association de femmes ROMI présente à Grenade ou des membres du European Roma Right Center qui appartient au Forum Rom du Conseil de l'Europe...).

Dans son rapport (voir : <http://www.fsgg.org/Informe%20subcomision.htm>), un chapitre est consacré à la situation de l'emploi de la population gitane en Espagne. Celle-ci est décrite comme étant « très particulière en comparaison avec le reste des citoyens ». Concernant les activités exercées par cette population, il est indiqué que « la vente ambulante est aujourd'hui l'activité majoritaire, suivie de la récupération de métaux et cartons, et les activités agricoles saisonnières, surtout dans les Communautés d'Extremadure, Murcie et Andalousie ».

Il est souligné que la situation des femmes et des jeunes est « particulièrement préoccupante » de par « leur faible formation dans un marché du travail compétitif ». Au-delà du défaut de formation le rapport met en avant « le manque, à de nombreuses occasions, de modèles ou d'exemples dans la famille pour accéder à d'autres types d'emploi qui ne soient pas traditionnels ». Dans le cas des femmes, une interprétation culturaliste est mise en avant avec des « activités qui choquent avec les modèles culturels gitans ».

Dans la même lignée, il est écrit que chez les gitans « le travail se conçoit comme une nécessité et non comme une fin en soi ». On retrouve également la prétendue indépendance et auto marginalisation des gitans pour qui le fait de travailler pour son propre compte « implique souvent une marginalisation ». Cette « philosophie économique » ferait que le choix d'activités est « le résultat d'un compromis provisoire entre la nécessité d'avoir des sources de revenus et le désir de commencer un style de vie dans un contexte socioéconomique et culturel changeant ». L'obstacle principal du « collectif gitan » sur le marché du travail est « le passage de l'informel au formel ». Cette interprétation rejoint et légitime par exemple le développement des coopératives de vente ambulante.

Par ailleurs, « la grande habileté et adresse naturelle pour le commerce ne correspond pas à la capacité de la réaliser selon un mode réglé, autorisé, mercantile et entrepreneurial ». Tout en précisant que ceci est surtout dû à

le FSE (Fonds Social Européen) pour la période 2000-2006. Celui-ci, rédigé à la même période et géré par le même ministère de l'emploi et des affaires sociales, aborde explicitement la « communauté gitane » comme « collectifs ayant des problèmes spéciaux de participation professionnelle ». On remarquera au passage la gamme sémantique riche et variée désignant ces « collectifs » pour lesquels on retrouve inévitablement les femmes, les jeunes, les personnes de plus de 45 ans et les handicapés. Dans cette catégorie est prise en compte une sous catégorie, à savoir les « groupes ayant un risque particulier d'exclusion ». Ces « autres groupes souffrent d'un haut niveau de chômage et d'inactivité en comparaison avec l'ensemble de la population et qui sont dans un risque particulier d'exclusion sociale ».

Le programme d'action souligne le fait qu'il manquerait « des études sur les activités professionnelles de toute une gamme de collectifs avec d'évidents risques d'exclusion du marché du travail ». Il précise plus loin, qu'« il n'existe pas d'études officielles sur les collectifs ayant des risques évidents d'exclusion, ce qui rend difficile une évaluation du problème. Il est nécessaire d'améliorer la connaissance de la problématique de l'exclusion sociale pour pouvoir lui faire front d'une manière globale et efficace. » Une contradiction apparaît ici entre cette « évidence » et les problèmes d'« évaluation » du problème. Répondre d'une manière « globale » au problème de l'exclusion, c'est sous-entendre qu'on ne va pas agir d'une manière différenciée sur ces « collectifs en risque d'exclusion ». Si l'on suit cette logique, on peut alors s'interroger dans cette optique, sur la pertinence d'établir des analyses plus poussées des sous-groupes et autres « collectifs ».

Dans ces derniers, le programme indique qu'« il convient de faire référence à la communauté gitane très implantée en Espagne. Il faut aussi distinguer le flux croissant d'immigrants dont la capacité d'insertion doit être prise à bras le corps d'une manière urgente. Une partie importante de cette population immigrante s'additionne à la population temporaire qui suit des rythmes de travail saisonniers ». On remarquera ici la distinction qui s'opère entre une « implantation » qui reprend un caractère exogène de façon durable, et le « flux » qui signifie un mouvement en un sens perpétuel et de grande abondance. La « population temporaire », elle, ne ferait que passer aux rythmes des saisons et constitue à ce titre un sous-

sa « faible qualification et professionnalisation ». Le fait que les gitans soient peu nombreux à accéder à l'offre de formation professionnelle normalisée, est expliqué par un « manque d'adaptation de ces cours aux caractéristiques et circonstances (aggravantes ?) des gitans ». De plus, « les conditions de vie et des habitudes culturelles déterminées » auraient une « incidence négative pour l'accès à l'emploi ». Même si la notion de discrimination apparaît plusieurs fois dans le rapport (notamment sous un aspect historique et associée à du racisme), elle n'est en aucun cas reliée explicitement au thème de l'emploi. Les interprétations en termes de différenciation culturelle qui constituent une trame d'analyse du travail contribuent à nier les processus discriminatoires.

ensemble. Plus loin, il est précisé que « pour son affluence croissante, le cas des travailleurs étrangers, nécessite un cadrage préventif, avec pour objectif d'éviter dès le début l'apparition de problèmes de marginalisation sociale pour lesquels sera prise en compte l'expérience des difficultés rencontrées par nos émigrants et les résultats des modèles d'intégration appliqués par les autres pays de l'Union Européenne ». Il est intéressant de constater ici que l'évocation de l'immigration opère comme un jeu de miroir avec les émigrés espagnols. Cette référence à « nos émigrés » tend à afficher une certaine compassion à la situation des immigrés et légitimer en un sens ces mesures « préventives » contre les « problèmes de marginalisation sociale ». Cette phrase annonce l'Espagne comme capable d'intégrer les résultats des différents modèles européens. Elle se pose ainsi en double situation d'avantage de par une expérience similaire (l'émigration) et de par la possibilité de s'inspirer des expériences européennes (puisqu'elle connaîtrait une immigration plus récente).

L'axe 7 de ce programme intitulé « intégration professionnelle des personnes avec des difficultés spéciales » reprend lui aussi les différents groupes précités. Un autre collectif apparaît : « il existe un collectif important, insuffisamment étudié et identifié, de personnes qui rencontrent de grandes difficultés d'intégration sur le marché du travail dû à divers facteurs ». Il s'agit en quelque sorte d'un *collectif exclu non identifié*. Dans cet axe, il est notifié que « la minorité gitane continue à traîner¹⁶² une discrimination sociale historique qui se reflète dans le domaine professionnel ». On remarquera l'utilisation du terme « social » plutôt que « racial » ou « raciste » quant à la discrimination. Ceci tend à cantonner la discrimination touchant la minorité gitane à son aspect social, ce qui peut atténuer sa signification.

Il faut également rappeler que l'action sociale dirigée vers la « communauté gitane » n'est pourtant pas nouvelle. En effet, en 1988 a été lancé le Programa de Desarrollo Gitano dans le but « d'encourager l'égalité des chances de tous les citoyens et citoyennes ». Ce plan s'appuyait sur la loi du 5 octobre 1985 qui avait pour objectif de mettre en place un « plan d'intervention pour le développement social et l'amélioration de la qualité de vie du peuple gitan en Espagne ». Depuis 1989, le budget de l'Etat intègre le financement de ce plan géré par le ministère du travail et des affaires sociales. Un système de cofinancement est instauré avec les Communautés Autonomes, qui ont elles-mêmes établi des plans spécifiques.

¹⁶² « Arrastrando » de « arrastrar » : traîner. Terme fort pour, par exemple « arrastrar una existencia miserable » : traîner une existence misérable.

II.3.3 Les PNAE espagnols suivants. Entre revirements sur la référence aux « minorités ethniques » et exemples de « bonnes pratiques »

Le PNAE pour 2000 opère un revirement par rapport au précédent. En effet, la référence explicite aux « minorités ethniques » disparaît. Dans la ligne directrice 9, on retrouve les handicapés et les immigrants qui sont ici associés aux émigrants (« ou migrants de l'intérieur »). Le PNAE pour 2000 fait un parallèle avec la nouvelle Ley de Extranjeria¹⁶³ et la mise en place du Foro para la Integración Social de los Inmigrantes¹⁶⁴. Dans la rubrique « autres collectifs défavorisés », l'année 2000 est marquée par le lancement du « Programme de création d'emploi pour les travailleurs qui se trouvent en situation d'exclusion sociale ou de risque d'exclusion ». Le Programme est destiné aux percepteurs de salaires d'insertion, aux jeunes en risque d'exclusion sociale, aux personnes ayant des problèmes de toxicomanie en processus de réhabilitation et les ex-détenus¹⁶⁵. Ne rentrent donc pas directement dans ce programme les immigrants ou les minorités ethniques. La seule mention aux minorités ethniques, est que le PNAE reprend dans son bilan de 1999, le fait que l'Asociación Secretariado General Gitano (future FSG) a développé 23 projets de formation et d'insertion pour 2600 jeunes sans formation (avec cofinancement du FSE) et d'autres actions de

¹⁶³ La Ley de Extranjería est entrée en vigueur le 23 janvier 2001 (Ley 8/2000). L'année 2000 a été marquée en Espagne par une campagne menée par le gouvernement, visant à criminaliser les immigrants en posant la question de l'immigration comme un « problème d'ordre public ». Les articles 7, 8 et 11 interdisent le droit de réunion, d'association et de syndicalisation et droit de grève à toute personne étrangère sans autorisation de séjour ou de résidence. Des droits en matière de justice (article 22 sur l'assistance juridique), d'éducation (article 9), de logement (article 13 qui interdit les aides publiques d'accès au logement) et de santé (article 12 qui nie, sauf « urgence », le droit à l'assistance aux majeurs sans papiers non recensés) ont été restreints. L'article 10 interdit à toute personne sans autorisation administrative de pouvoir répondre à n'importe quelle offre d'emploi publique. D'ailleurs, il est précisé dans cet article que les étrangers munis d'autorisation n'ont pas le droit d'accéder aux emplois de fonctionnaires. Dans les offres d'emploi publiques, tout comme les ressortissants des autres États membres, ils ne peuvent qu'accéder aux postes de Personal Laboral, qui se situent au bas de l'échelle en matière de contrat et statut. Ce qui constitue en soi une discrimination légale. Par contre, cette loi reprend dans son article 23 l'interdiction de la discrimination directe et indirecte envers les étrangers en situation régulière. Des nouvelles mesures ont par ailleurs été adoptées en matière de détention et d'expulsion. Une forme de délit de solidarité a également été créée puisqu'il est interdit d'accueillir une personne sans papiers (avec comme justification de lutter contre les « mafias et le trafic humain »). Le 20 juillet 2001, avec le décret royal 864/2001 un processus de régularisation est mis en place. Sur les 305.214 demandes, 199.926 ont été accordées. En 2001, le chiffre de travailleurs étrangers non communautaires augmentait de 43,5% (données du ministère du travail et des affaires sociales espagnol).

¹⁶⁴ Le Forum Pour l'Intégration des Immigrants est un organe collégial attaché au Ministère du travail et des affaires sociales espagnol, secrétaire d'Etat à l'immigration et émigration. Il a pour but affiché, « l'intégration des immigrants légalement établis sur le territoire ». Il est composé de représentants d'administrations publiques, d'associations d'immigrants et de réfugiés « légalement constituées » et de représentants des partenaires sociaux.

¹⁶⁵ Les entreprises embauchant des travailleurs répondant à ces caractéristiques ont des réductions de 65% en matière de cotisation à la sécurité sociale. Le programme tablait sur 6.000 contrats.

formation, d'orientation et d'emploi pour « 74.000 personnes de ce collectif ». Le ministère de l'emploi et des affaires sociales reprend à son compte les activités de cette association et annonce le maintien de sa collaboration avec cette ONG¹⁶⁶. Quant à la lutte contre les discriminations, elle concerne seulement l'égalité des chances entre les hommes et les femmes.

Quant à lui le PNAE pour 2001¹⁶⁷ fait de nouveau référence aux minorités ethniques dans la catégorie « autres collectifs défavorisés ». Dans ce PNAE la discrimination concerne en premier les femmes à travers « l'égalité des chances ». La ligne directrice 7, « lutter contre la discrimination et promouvoir l'intégration sociale à travers l'accès à l'emploi », concerne les handicapés, les immigrants et émigrants. Concernant les immigrants il est rappelé que la loi 8/2000 du 22 décembre reconnaît le principe de non discrimination aux étrangers en situation régulière¹⁶⁸.

Dans les exemples de bonnes pratiques, est cité le programme Acceder, (Acceder a la « Corriente Principal » – Programa Operativo de Lucha contra la Discriminación) de la Fundación Secretariado Gitano. Le PNAE, document officiel, mentionne dans son aparté consacré à ce programme que « la communauté gitane espagnole se situe autour de 600.000 (personnes), ce qui implique qu'elle est la minorité la plus importante du pays. Ce programme a pour ambition que les gitans atteignent les standards de vie moyens comparés au reste des citoyens et qu'ils participent activement dans la société comme membres de plein droit et que soit reconnue leur propre identité et culture ». On peut supposer qu'il s'agit de la transposition littérale du programme associatif, ce qui n'embarrasse apparemment pas le ministère en charge de la rédaction du Plan. Le programme s'établit au niveau national sur 34 municipalités dont Grenade dans 17 communautés autonomes. Alors que le programme table sur « la lutte contre les discrimination », il s'agit davantage de programmes d'insertion dirigés vers ce « collectif ». En effet, l'objectif principal est « d'augmenter l'employabilité, à travers des actions de sensibilisation des jeunes et de leurs familles, l'accueil et l'orientation afin d'établir un itinéraire de formation et la recherche d'emploi, la prospection d'emploi et l'appui à l'auto emploi », c'est-à-dire ce que sont censées faire les agences d'emploi type

¹⁶⁶ Pour le budget de l'année 2000, dans la rubrique « actions pour des collectifs défavorisés », 4.555.672 euros étaient attribués au FSG et à Caritas (équivalent du Secours Catholique).

¹⁶⁷ <http://www.inem.es/inicial/pnae2001.pdf>.

¹⁶⁸ Voir encadré sur la Ley de extranjería.

IMFE (Instituto Municipal para la Formación y le Empleo)¹⁶⁹. De plus, insister sur « l'employabilité » revient à responsabiliser les chômeurs et à minorer (au mieux) ou nier les processus discriminatoires. D'ailleurs, un responsable du programme Acceder sur Grenade, m'a indiqué qu'aborder la question en termes de discrimination était « contre-productif » au sens où cela « n'était pas bon pour la motivation des personnes ».

Concernant l'action locale ou territoriale, rien ne semble envisagé au niveau national. Par contre pour l'Andalousie, est annoncée la mise en marche de « services spécialisés en politiques actives d'emploi pour des collectifs défavorisés dans des Zonas de Transformación Social (zones de transformation sociale) »¹⁷⁰. A cette époque et jusqu'en 2003, les politiques actives d'emploi sont en Andalousie, toujours gérées au niveau national, et cela contrairement à d'autres Communautés Autonomes. Il faut rappeler ici que ces « zones » sont administrées et délimitées au niveau autonome.

Le PNAE 2002 fait référence aux minorités ethniques dans sa ligne directrice 7, dans les actions dirigées aux « autres collectifs défavorisés ». Il est indiqué que « le service public d'emploi national (l'INEM) a appuyé économiquement l'emploi de 343 experts par des entités représentatives du secteur correspondant (exclus, minorités ethniques etc.) (...) pour réaliser une aide orientée vers l'emploi de ces personnes ». L'Etat s'appuie donc sur des intermédiaires pour gérer ces « publics cibles ». Elle délègue ainsi, à travers le financement (300.000 euros pour l'année 2002) à des Entités, la gestion de ces publics.

Pour l'année 2002, le PNAE annonce sa politique de gestion des flux migratoires : « Le contingent pour de nouveaux travailleurs étrangers en 2002 sera de 32.079 offres d'emploi. » 10.884 correspondent à des emplois de caractère stable et 21.195 à des emplois saisonniers. La planification de la gestion de la main-d'œuvre étrangère prévoit une procédure spécifique pour « ordonner l'incorporation de travailleurs étrangers aux activités du service public ». Les politiques de « discriminations positives » visent principalement les femmes tandis que la ligne directrice 7, s'appelle en 2002 « discrimination et inclusion sociale ». Ce PNAE utilise pour la première fois la notion de « discrimination positive » pour des actions envers les femmes.

¹⁶⁹ Dans la première partie j'ai développé le fait que cette partie des activités liées à l'emploi était décentralisée et externalisée. Les administrations décentralisées, type IMFE, se retrouvent en concurrence sur le marché de la prospection d'emploi avec des ONGs, mais aussi des entreprises de travaux temporaires.

¹⁷⁰ On note également une référence d'action en faveur des « barrios de acción preferente » (quartiers d'action préférentielle) ou « barrios con riesgo de exclusión » (quartiers avec risque d'exclusion) pour la Communauté Autonome Valencienne.

Il faut remettre le PNAE 2003¹⁷¹ dans le contexte de transfert des compétences en matière de politiques actives d'emploi¹⁷². Celles-ci ont été révisées en collaboration avec les CA afin de correspondre aux objectifs de la SEE. La ligne directrice 7, « Promouvoir l'intégration des personnes défavorisées sur le marché du travail et combattre la discrimination » s'appuie essentiellement sur le Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social (PNAin) que je développe plus bas. Dans la ligne directrice 8, « Faire que travailler apparaisse comme plus rentable par des initiatives qui rendent le travail plus attractif », il est à la fois question de réduire le nombre de travailleurs pauvres et de réformer les systèmes fiscaux et de prestations sociales « pour éviter les trappes de chômage », la pauvreté et l'inactivité. Par ailleurs, ce Plan met l'accent sur le fait de « stimuler la participation à l'emploi des femmes, des travailleurs peu qualifiés, des travailleurs les plus âgés, des personnes handicapées et des personnes éloignées du marché du travail » ce qui rentre dans le cadre de l'activation des politiques d'emploi.

Le PNAE 2004 coïncide avec le changement de gouvernement et l'arrivée du premier ministre socialiste JL Zapatero. Il mise sur le « dialogue social » sachant que le Plan précédant n'a pas été approuvé par les syndicats¹⁷³ mais semble s'inscrire dans la continuité (revendiquée) vis-à-vis des Plans antérieurs. Ce Plan établit un bilan quant à l'objectif de plein emploi de la SEE. Il se base sur l'évolution des taux d'emploi (et non des taux de chômage) qui évoluent selon les « collectifs » considérés. Le taux d'emploi des femmes est passé de 34,4% en 1997 à 47,4% en 2004. Pour les 15 à 64 ans, il est passé de 49,4% à 60,4% et pour les 55 à 64 ans de 34% à 41,2% (sources INE). La mise en activité a donc été plus importante pour les femmes que pour les plus de 55 ans. Les taux d'emploi des autres catégories ne sont pas pris en compte. Concernant les « publics cibles », ce Plan renvoie aux mesures prises dans le cadre du PNAin. Il présente également les actions propres aux CA en matière de politiques d'emploi, comme par exemple le programme « Andalucía Orienta » basé sur des « itinéraires personnalisés d'insertion ». Celui-ci a été mis en place à Grenade et est géré par l'IMFE.

¹⁷¹ http://europa.eu.int/comm/employment_social/employment_strategy/nap_2003/nap_es_es.pdf.

¹⁷² En 2003, le transfert des politiques actives d'emploi a été transféré à toutes les Communautés Autonomes (sauf au Pays Basque).

¹⁷³ Pour autant dans les positions des syndicats UGT et CC.OO mis en annexe de ce Plan, il est indiqué que ce « processus de dialogue social n'a pas donné de résultats. En définitive, ce PNAE ne reflète pas d'innovations conséquentes et maintient les mesures et actions qui ont été développées les années antérieures ».

Les PNAE établissent le lien entre le niveau communautaire et les niveaux national, régional et local. L'action locale territorialisée ne semble pas présentée comme moyen d'action pour atteindre les publics « exclus » du marché du travail. Ces PNAE sont également articulés aux Planes Nacionales de Acción para la Inclusión Social (PNAin) del Reino de España qui reprennent et précisent les « publics cibles » définis au niveau des politiques d'emploi. Même si ceux-ci fournissent un cadre institutionnel plus général, l'emploi apparaît comme central dans la prise en compte de l'« exclusion ».

II.4 Les Planes Nacionales de Acción para la Inclusión Social (PNAin) del Reino de España. De la définition du « phénomène de l'exclusion » à la construction des « publics cibles »

A partir de 2001 il faut également étudier les mesures prises dans le cadre du Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social (PNAin) del Reino de España. Suite au Conseil Européen réuni à Lisbonne en Juin 2000, la « Stratégie de Lisbonne » établit la base des actions communautaires pour la « transition vers une économie compétitive et la modernisation du modèle social européen ».

II.4.1 Le PNAin 2001-2003. La notion opératoire d'« exclusion » et son application pour des « publics cibles »

En décembre 2000, le Conseil Européen de Nice affichait la volonté de donner une « nouvelle impulsion à l'aspect social ». L'Agenda Social Européen était approuvé par les chefs d'Etats membres et fixait pour les cinq années à venir les orientations en matière de politique sociale. Chaque pays se devait d'établir un PNAin en relation avec celles-ci.

Le PNAin espagnol pour 2001-2003¹⁷⁴ donne une définition analytique du « phénomène de l'exclusion ». L'« exclusion » apparaît ainsi comme une notion opératoire permettant de livrer une grille de lecture aux différents agents. Dans ce Plan, on peut lire qu'existe « un accord généralisé autour du potentiel descriptif et de la richesse analytique de la notion d'exclusion sociale ». Cette notion est présentée comme un consensus et ne semble pas avoir été contestée par des recherches en sciences sociales, comme cela a pu être le cas

¹⁷⁴ Pour consulter le PNAin espagnol 2001-2003, voir : www.europa.eu.int/comm/employment_social/news/2001/jun/napincl2001es_es.pdf.

par exemple en France. Néanmoins elle constitue pour les différents agents en charge des politiques d'emploi ou du secteur associatif, une clé de lecture omniprésente. Le PNAin détache trois composantes de l'exclusion.

La première est « structurelle » : « Les dynamiques et situations de marginalisation¹⁷⁵ qui affectent aujourd'hui plusieurs collectifs s'inscrivent dans la trajectoire historique des inégalités sociales. » On remarque ici le recours à la notion voisine de « marginalisation » attribuée à certains groupes, il n'est donc pas question ici d'individus. « La nouveauté » serait que « l'exclusion implique des fractures dans le tissu social et la rupture de certains liens basiques d'intégration ». C'est la reprise du thème du lien social et de la « fracture sociale ». La définition se précise avec l'analyse de « l'apparition d'une nouvelle scission sociale en termes de dedans et dehors, génératrice de ce que nous pourrions qualifier de nouveau sociogramme de collectifs exclus ».

La seconde composante est la « dynamique » : « l'exclusion est davantage un processus ou un ensemble de processus, qu'une situation stable ». Il est fait référence à l'articulation individus/groupes dans ce qui est présenté comme une « géométrie variable ». Ces processus, « n'affectent pas seulement des groupes prédéterminés concrets, mais bien au contraire, ils touchent de forme changeante des personnes et des collectifs ». La notion générique de « collectif » apparaît ici autant imprécise qu'englobante. Sur le même point de vue, « les frontières de l'exclusion sont mobiles et fluides » ce qui fait dire aux rédacteurs de ce rapport que l'« exclusion se démocratise ». Ce parti pris analytique tend en un sens à mettre de côté les rapports sociaux, puisque tout le monde serait susceptible de se retrouver « exclu ». Troisièmement, l'exclusion serait « multifactorielle et multidimensionnelle ». « La fragmentation sociale, la crise de l'emploi et les limites de l'Etat providence » seraient à la base de l'exclusion. L'action publique est alors explicitée et légitimée en fonction de ce cadre définitionnel. Il est alors question de prises en compte « intégrales dans (la) définition » et « horizontales ou transversales dans ces processus de gestion ». Le recours à une terminologie géométrique qui se veut efficace pour une meilleure compréhension du phénomène est à concevoir dans une certaine technicisation de la gestion de la pauvreté. On peut dès lors s'interroger sur le fait de savoir si cette représentation ne tend pas à dépolitiser la question en la montrant sous un aspect technique.

En dehors des mesures planifiées dans différents domaines (logement, santé, éducation...) et présentées comme « sectorielles » ou « transversales », d'autres programmes

¹⁷⁵ Ici c'est le terme « marginación » qui est utilisé. La traduction littérale (puisque existe également le terme « marginalización) pourrait se faire par « margination » qui n'existe pas en français.

visent des « collectifs concrets et bien délimités, avec des caractéristiques communes qui définissent chacun d'entre eux (jeunes, femmes, personnes âgées, handicapés, immigrants, personnes sans domiciles...) ». Ces programmes sont mis en place par les administrations centrales, autonomes et locales. Les personnes appartenant à ces « collectifs » peuvent également avoir accès aux programmes « sectoriels ».

Durant l'année 2000, plusieurs programmes visant ces « collectifs » ont été développés. On peut citer entre autres : le Plan d'action des personnes handicapées, le Plan d'égalité des chances et le Plan intégral contre la violence domestique, le Plan Jeunesse, le Programme de Développement Gitan ou le Plan d'intégration sociale pour les immigrants.

A propos de ce PNAin 2001-2003, je m'intéresserai principalement aux « collectifs » qui ressortent dans les politiques d'emploi, de formation et d'insertion étudiées à Grenade. A propos des « femmes défavorisées », l'accent est mis sur des « itinéraires intégraux et personnalisés d'insertion sociale et professionnelle ». Les femmes avec un « faible niveau de formation et de ressources » sont principalement visées. Pour les « jeunes en risque ou situation d'exclusion », des programmes ont pour objectif affiché de « développer leur employabilité et stabilité sur le marché du travail » à travers des « itinéraires personnalisés et des mesures d'accompagnement, spécialement à travers les programmes gérés par les ONGs. » Une fois de plus, celles-ci sont mises à contribution pour développer l'action publique vis-à-vis de ces « collectifs » spécifiques. Pour « améliorer l'aide aux immigrants » est mis en place le Programa Global de Regulación y Coordinación de la Extranjería y de la Inmigración en España (Plan GRECO) axé principalement sur « l'intégration socioprofessionnelle ». Une attention particulière est portée aux « mineurs immigrants non accompagnés » pour garantir leur droit à l'éducation et aux programmes de formation « pour leur incorporation au monde du travail ». Les « femmes immigrantes qui travaillent dans les services d'aide domestique et en général dans les services de proximité » font également l'objet d'actions à leur égard pour « améliorer leur qualification et leur situation professionnelle et les mesures de protection sociale correspondantes ». Cette figure représentative d'un segment du marché du travail est récurrente dans les programmes d'action sociale et de l'emploi espagnols mais aussi de gestion de l'immigration. Il faut replacer cela dans un contexte de vieillissement de la population espagnole et de reconfiguration de l'Estado de Bienestar. La prise en charge de certaines activités (garde d'enfants, personnes âgées ou handicapées etc.) par celui-ci est en passe d'être transférée en « activités de services de proximité » où le secteur associatif et les entreprises d'insertion trouvent leur part de marché.

Un chapitre de ce PNAIN 2001-2003 est consacré aux programmes qui visent à « améliorer la situation de la population gitane exclue ou en risque d'exclusion ». Il est estimé ici qu'« en Espagne, le collectif gitan exclu ou en risque d'exclusion se calcule à plus de 30% de la population gitane totale ». Alors que jusqu'à présent était soulignée la difficulté à cerner statistiquement ce « collectif », le ministère du travail et des affaires sociales s'appuie ici sur des estimations propres. Dans son « informe población gitana » (rapport population gitane) 2000, le Ministère du travail et des Affaires Sociales avance le chiffre de 168.000 personnes en Espagne rentrant dans la catégorie « Population gitane exclue ». La même année ce ministère estimait la population gitane en Espagne à 600.000 personnes (chiffre programme Acceder). Plusieurs facteurs d'exclusion sont mis en avant dans ce document officiel : les facteurs économiques (revenus insuffisants), le manque d'accès aux « ressources sociales normalisées » (éducation, logement, santé, services sociaux...) et « la faible participation dans le domaine politique et social et à quelques situations dérivées de l'appartenance à une culture différente à la majoritaire ». Les derniers facteurs sont relativement ambigus. En effet, concernant la non- « participation », il est difficile de saisir si celle-ci est interprétée comme volontaire de la part des gitans. Dans ce cas on retrouve le sens commun attribué à une certaine volonté de non-participation aux institutions payas (non gitane). On retrouve par exemple ce discours autour de l'école et du problème de l'absentéisme scolaire. C'est en la volonté de responsabilisation que l'on retrouve dans ces « quelques situations de discrimination ». Le phénomène est ici minoré en le cantonnant à des épiphénomènes très éloignés d'une interprétation structurelle.

Ce Plan se donne pour ambition « d'améliorer la qualité de vie de la population gitane défavorisée en garantissant l'accès et l'utilisation des systèmes de protection sociale et en développant une meilleure cohabitation entre les différents groupes sociaux et culturels ». Cette référence « aux systèmes de protection sociale » (au pluriel ?) va à l'encontre des discours sur lesquels je reviendrai, qui assignent les gitans à un rôle d'« assistés » et de « profiteurs » du système social. Discours qui structurent le processus d'activation des politiques d'emploi.

Plusieurs actions sont énumérées. Il est prévu de « développer des programmes d'intervention sociale de caractère intégral (dans les domaines de l'éducation, du logement, de la santé, de la formation et de l'emploi et des services sociaux) avec des communautés gitanes ». Ici le recours au pluriel laisse entendre que la « communauté gitane » serait composée de plusieurs sous-ensembles. Pour cela, le plan mise sur le renforcement de « la coordination » entre les différentes administrations et prévoit la « collaboration avec d'autres

entités publiques et privées ». Tout cela devrait se faire à partir de la « reconnaissance et du respect de la culture gitane ». De plus le Plan se veut de « réduire les situations de marginalité dans lesquelles se retrouve un segment réduit de la population gitane ». Une nouvelle fois le Plan semble aller à l'encontre du sens commun qui tend à généraliser cette situation de « marginalité » à l'ensemble de la population gitane. Ces « situations de marginalité » sont ici associées à leur « installation dans des habitats dégradés ».

Des actions de « lutte contre les discriminations » sont également mises en avant à travers le renforcement de « politiques d'égalité de traitement et des chances ». Pour ce faire, le plan compte sur « les moyens d'action des organisations, l'échange de bonnes pratiques, la formation des agents sociaux dans ce domaine, l'appui aux programmes de médiation interculturelle, l'autorégulation des médias de communication (codes déontologiques) et la réalisation de campagnes de sensibilisation ». De plus il est indiqué qu'il convient d'« obtenir une information actualisée sur la situation de la population gitane dans l'Etat espagnol et l'impact des politiques dirigées envers ce collectif ». C'est le thème des « études et enquêtes sociales opportunes » qui revient systématiquement, et cela malgré les estimations avancées dans ce rapport quand il s'agit d'évoquer les mesures à prendre en matière de « lutte contre la discrimination » et de manière plus générale en matière d'action publique.

Les « femmes gitanes » apparaissent comme catégorie d'action privilégiée pour laquelle il faut « prêter une attention spéciale à la promotion et l'insertion socioprofessionnelle ». Le Plan prévoit de renforcer les programmes de scolarisation, d'alphabétisation, d'« habiletés sociales », d'« éducation à la santé » et de formation pour l'emploi. La « jeunesse gitane » se voit également spécialement désignée pour des programmes de formation et d'emploi pour un « accès au marché du travail normalisé ». Dans le domaine éducatif, l'accent est mis sur la « scolarisation obligatoire des garçons et filles gitanes » à travers « l'accompagnement social des familles ». Celui-ci tranche avec le constant rappel à l'ordre et la stigmatisation par l'institution scolaire qui s'appuie sur des mesures de chantage à la suppression des aides sociales. Pour l'ensemble de ces politiques il est préconisé de « développer des programmes de formation de médiateurs gitans ». Au-delà des entités et associations tampons on retrouve la figure classique du médiateur qui permet de légitimer et négocier l'ordre de ce type de politiques sociales. Il est également prévu de « promouvoir la connaissance de la culture gitane et appuyer les programmes de récupération et d'enseignement de leur langue ». L'institution semble ici se frayer un chemin dans la construction de l'identité gitane.

Mais au-delà de ces déclarations de bonnes intentions, qui sont présentées comme des « actions », aucune mesure concrète n'est réellement planifiée. Il s'agit davantage d'une grille de lecture fournie par l'institution pour cerner la « problématique gitane » et diffuser la bonne pratique d'action sociale.

Pour avoir une idée plus précise des actions dirigées vers la « population gitane » de 2001 à 2003, il est donc intéressant de se pencher sur son rapport d'évaluation¹⁷⁶. Celui-ci rappelle que le programme « d'amélioration de la situation de la population gitane » a été abordé par le biais de la participation des ONGs avec le budget du Ministère du Travail et des affaires sociales. Il est précisé que celui-ci provenait de l'IRPF (Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, l'impôt sur le revenu de l'Etat espagnol), histoire sans doute de rappeler que les contribuables participaient à ces actions sociales.

En 2001 et 2002, les Communautés autonomes (à l'exception des Canaries, Navarre, Pays Basque et Ceuta et Melilla) ont développé une moyenne annuelle de 125 projets (94% seraient des projets de continuité, sans pour autant préciser si ceux-ci sont d'une durée temporaire et renouvelables). Le ministère avance un nombre de bénéficiaires de « presque 55.000 personnes annuellement et d'environ 12.700 unités familiales » pour un coût de 6.070.220,52 euros entre 2001 et 2002.

Dans son objectif de « réduire la situation de marginalité dérivée de l'installation dans des habitats dégradés », les communautés autonomes en charge du logement social ont relogé 518 familles ou « unités de cohabitation » en 1999.

Concernant les « actions de lutte contre la discrimination », il n'est mentionné qu'une journée de travail sur la « formation en médiation avec le peuple gitan ». Celle-ci s'est déroulée en présence de représentants du ministère du travail et des affaires sociales, du ministère de l'éducation, culture et sport, des Communautés Autonomes et d'organisations gitanes¹⁷⁷. L'accent est donc mis sur la « médiation » et si l'on s'intéresse de plus près au programme de cette journée, le thème de la « lutte contre la discrimination » n'est pas

¹⁷⁶ Pour consulter l'ensemble de ce rapport d'évaluation du PNAin 2001-2003, voir : www.europa.eu.int/comm/employment_social/news/2001/jun/annex_es2.pdf. L'étude-évaluation du Programme de Développement Gitan (1988-2000) a été réalisée par l'Université Complutense de Madrid et commandée par le ministère du travail et des affaires sociales.

¹⁷⁷ Ces journées se sont déroulées au ministère de l'éducation le 20 et 21 mai 2002, y participaient également des sociologues, anthropologues, pédagogues et médiateurs provenant de différentes universités, associations et centres éducatifs, afin de « formuler des propositions techniques sur le profil des médiateurs, leur formation et rôle et fonction ». Cette activité a été mise en place par la Commission d'Éducation pour le Développement du Peuple gitan. Celle-ci est coordonnée par la Direction générale de l'éducation, de la formation professionnelle et de l'innovation éducative du ministère du travail et des affaires sociales. Y participent également des responsables des administrations autonomes et d'associations gitanes.

principalement l'objet de cette rencontre. Cela contribue à consolider l'idée que peu de mesures concrètes sont prises dans ce domaine.

Les cours d'alphabétisation ont été suivis par 7.951 femmes entre 2000 et 2001 à travers un programme « spécifique pour femmes gitanes » géré par des associations. L'Institut de la Femme (ministère du travail et des affaires sociales) a mis en place un programme en collaboration avec le FSG dans le cadre du « Programa Operativo Lucha contre la discriminación » pour la période 2000-2006. Une fois de plus, il s'agit davantage de politiques d'insertion socioprofessionnelle où l'aspect discrimination est mis de côté¹⁷⁸.

Les programmes de formation professionnelle gérés par des ONG ont été suivis par 2.239 jeunes dans le cadre du « programme d'accès de la jeunesse gitane au marché du travail normalisé ». De plus, la formation de médiateurs gitans, « comme instrument nécessaire et efficace dans la promotion de l'insertion sociale des personnes gitanes rencontrant des difficultés » ont touché 635 personnes en 2001 et 1.464 en 2002.

L'objectif 1.1 du PNAin 2001-2003¹⁷⁹ intitulé « Développement de l'accès à l'emploi pour les personnes en situation ou risque d'exclusion » qui est mis en parallèle avec les PNAE, aborde la question des programmes Escuelas Taller-Casas de Officinas (ET-CO) et Talleres del Empleo (TE), auxquels je me suis particulièrement intéressé. Il est indiqué ici que « le programme ET-CO constitue un exemple de mesures de développement d'emploi qui applique une méthodologie pensée expressément pour réussir l'insertion professionnelle de jeunes de moins de 25 ans ayant des difficultés d'insertion professionnelle et d'intégration sociale dues à leurs faibles niveaux de formation (provenant en grande partie de l'échec scolaire) ». En 2001, le nombre de participants était de 46.324. Les bons résultats de ce programme auraient incité à élargir cette méthodologie aux « adultes avec des difficultés d'insertion (fondamentalement les personnes âgées de plus de 40-45 ans, les femmes et les chômeurs de longue durée) ». Il s'agit du programme Talleres del Empleo (TE). Quelques chiffres sont également rapportés dans cette évaluation du PNAin. Ainsi, en 2001 et 2002 une moyenne de 30.291 personnes a participé à 1203 projets dans ces ET et la moyenne de participation en 2003 était de 23.253 personnes. Il est précisé que 65% des participants étaient des femmes et que 1.402 participants avaient un handicap, 592 étaient des immigrants et 117

¹⁷⁸ En dehors des 5èmes journées « Femme gitane. A partir de l'égalité, nous construisons des droits », il suffit de consulter le matériel didactique de bonne pratique d'action sociale qui contribue à façonner une certaine responsabilisation inhérente aux politiques d'insertion. A ainsi été édité le « Guide de motivation pour le développement personnel et professionnel des femmes gitanes » et le « Guide de motivation pour la formation continue et la participation sociale des femmes gitanes ». 199 femmes ont participé à ce programme en 2001 contre 119 en 2002.

¹⁷⁹

appartenaient à des minorités ethniques ». Ce recensement par catégorie de collectif est seulement disponible ici en ce qui concerne les plus de 26 ans. Il s'agit de données nationales, à Grenade les programmes ET-CO et TE connaissent une moindre proportion d'immigrants. L'INEM, en charge des programmes ET-CO et TE, effectue donc des statistiques concernant l'appartenance ethnique. Alors que dans les processus de sélection de ces programmes, l'appartenance ethnique est présentée comme étant contournée par le territoire ou l'aspect « exclusion », le niveau national ne semble pas s'embarrasser de la question. Cela coïncide avec le fait qu'une responsable de l'association Anaquerando, gérant plusieurs programmes ET et TE, m'avait informé sur le fait que l'INEM était « friande » de statistiques ethniques.

II.4.2 Le PNAin 2003-2005 et le recours à l'outil statistique

Le PNAin 2003-2005 reprend cette contradiction en affirmant que « malgré leur longue histoire de 600 ans de présence en Espagne, on ne dispose pas de statistiques officielles sur la vie sociale, économique et politique de la population gitane, ceci étant dû au fait que les données de caractère personnel sont protégées par la constitution ». C'est la première fois qu'apparaît précisément cette explication. Jusqu'à présent les différents rapports et Plans (d'emploi et d'inclusion) ne précisaient pas cette donnée constitutionnelle, indiquant qu'il n'existait pas de statistiques officielles à ce sujet. Toutefois, les rédacteurs du PNAin 2003-2005 avancent quelques estimations : « le collectif gitan forme entre 1,4 et 1,9% de la population totale et est concentré pour sa majeure partie en Andalousie (plus de 40%), CA Valence et CA Murcie et dans des grandes villes comme Madrid, Barcelone, Séville, Grenade, Valence et Zaragoza ».

Il est curieux de constater que l'Etat combine *aisément* des Statistiques officielles et des sources provenant du secteur associatif. C'est par exemple le cas dans ce rapport à propos des niveaux de scolarisation. Il est indiqué que « ces dernières années les niveaux de scolarisation de la population gitane se sont améliorés d'une manière notable. Selon certaines sources, jusqu'en 2001, la majorité des enfants gitans (environ 91%) commençait au même âge que le reste de la population ». Ces données sont ici basées sur un rapport édité par le FSG intitulé « Évaluation de la Normalisation Éducative des Élèves Gitans en Éducation Primaire »¹⁸⁰. Le PNAin ajoute que « cependant, la scolarisation de la population non-gitane est de 100% (...) de plus, les études démontrent que les différences entre l'âge des élèves

¹⁸⁰ FSG. (2002), « Evaluación de la Normalización Educativa del Alumnado Gitano en Educación Primaria », Madrid, 2002.

gitans et leur cours académique de référence tendent à augmenter jusqu'à la fin de l'enseignement primaire». Ici, les rédacteurs s'appuient sur des données du ministère de l'éducation¹⁸¹. Pourtant dans cette étude, le ministère de l'éducation s'appuie sur des données concernant les élèves espagnols sans distinction gitans/non-gitans. Cette interprétation tend à construire des frontières entre nationaux et gitans (qui sont pourtant des nationaux). De plus, d'un point de vue strictement méthodologique, croiser des statistiques de sources différentes est incohérent.

Ce PNAin établit une analyse de la « population gitane » sur le marché du travail. Celle-ci « rencontre des obstacles » qui ne se réduisent pas seulement à des « niveaux d'éducation et de formation inférieurs au reste de la population, (les gitans) étant confrontés à certains préjugés ». Ici apparaît à demi-mot la question de la discrimination à l'embauche sans pour autant utiliser explicitement la notion. C'est la seule fois dans un rapport type PNAin ou PNAE que les difficultés d'embauche sont directement reliées à des discriminations directes. Ce Plan va plus loin dans l'analyse en mettant en avant le fait que cette situation conduirait « à ce que beaucoup de familles gitanes développent leur activité à mi-chemin entre le travail formel et informel, souvent en tant que travailleurs autonomes, bien qu'ils ne soient pas enregistrés comme tels ». Le PNAin 2003-2005 se base également sur un rapport intitulé « Informe del Estado español sobre la CMPMN¹⁸² » pour établir quelques estimations concernant le travail de la « population gitane » : « La grande majorité de la population gitane (50 à 80%) est constituée de travailleurs indépendants dans des « activités traditionnelles » (vente de rue, récupération d'ordures, travaux saisonniers) ; 6 à 16% sont antiquaires, commerçants ou artistes ; 10 à 16% travaillent dans les « nouveaux » travaux comme la construction, les travaux publics ou les travaux non qualifiés de service public ; un nombre très réduit de diplômés universitaires ont des travaux qualifiés. » On peut noter que les « fourchettes » d'estimation sont assez larges et montrent ainsi un certain *bricolage statistique*¹⁸³.

¹⁸¹ Ministerio de Educación y Ciencia. (2001), « Datos Básicos de la Educación en España en el Curso 2001/2002 », Madrid.

¹⁸² Convención Marco para la Protección de Minorías Nacionales : Rapport de l'Etat espagnol sur la Convention cadre pour la Protection des Minorités Nationales.

¹⁸³ Dans son « diagnostic » de la population gitane, ce Plan aborde également la question de la sédentarisation en précisant que la « population gitane espagnole est sédentarisée ». Il est indiqué par exemple que « 85% de la population gitane vit dans la même municipalité depuis plus de 15 ans », sans préciser les sources statistiques. De même, « peu de familles gitanes sont itinérantes et quasiment toutes celles qui le sont, se déplacent à la recherche d'un travail. On peut rencontrer des gitans aussi bien dans des zones résidentielles que dans des villages ruraux isolés et quartiers, dans des conditions qui varient de région à région. » Nous n'avons pas ici de précisions quant à l'élaboration de cette analyse. Cependant, ce Plan semble s'appuyer et reprendre l'enquête de Gamella JF, (1996) « La población gitana de Andalucía », Junta de Andalucía, Sevilla. D'ailleurs, les rédacteurs

Le « diagnostic » concernant les immigrants est relativement plus étayé. « Les immigrants de pays tiers », ceux qui ne proviennent pas d'un pays de l'Union Européenne, font ici l'objet d'une attention particulière. Le Plan souligne que ce « collectif (...) mérite une attention spéciale dans l'analyse, tant pour la nouveauté de sa présence en Espagne, du moins sous une forme plus étendue ces dernières années, comme pour sa vulnérabilité spéciale vis-à-vis de l'exclusion. » Il est précisé ici que bien qu'il n'existe pas de statistiques à ce sujet, les études qualitatives concluent que leur accès au marché du travail se réalise de manière majoritaire à travers des postes requérant peu de qualification professionnelle. Cela entraînerait une « rétribution salariale réduite et une plus grande précarité ». Sont également abordées les questions de « l'intégration scolaire des enfants et adolescents immigrants », de l'accès au logement qui dans les grandes villes provoquerait de « sérieuses conditions d'entassement » et des problèmes de « déstructuration familiale ».

Viennent ensuite les données statistiques pour l'Espagne qui « en peu d'années est passée de pays émetteur d'immigration pour se convertir en récepteur ». On retrouve une nouvelle fois cette mise en miroir de l'immigration par rapport à l'émigration. Le Plan avance des statistiques du ministère de l'intérieur sur la « population étrangère résidant en Espagne de manière légale ». Celle-ci comptait 1.324.001 personnes, ce qui représente approximativement 3,2% de la population totale en Espagne¹⁸⁴. Le ministère du travail et des affaires sociales établit lui aussi ses propres statistiques concernant l'origine des immigrants. L'Annuaire Statistiques Professionnelles et des Services Sociaux établi par ce ministère s'appuie ainsi sur les chiffres des affiliés étrangers à la sécurité sociale. 6 catégories d'« origine » sont ainsi établies. Si l'annuaire parle de « nationalités », il s'agit davantage de construction d'ensembles géographiques hétérogènes : Union Européenne (21%), Reste de l'Europe (12%), Afrique (24%), Asie (7%), Amérique du Centre et du Sud (35%) et Reste du monde (1%). Ceci représente 5,2% du total des affiliés. De plus, selon ces données 63% des résidents étrangers sont inscrits à la sécurité sociale ce qui fait dire aux rédacteurs de ce diagnostic du Plan que « la majeure partie de la population immigrante vient en Espagne à la recherche d'une option économique plus prospère ». Par contre, elle n'analyse pas le pourcentage élevé d'étrangers non affiliés à la sécurité sociale. Les chiffres du ministère de

du Plan le citent à propos de la santé, en indiquant qu'il n'existe pas au niveau national de statistique sur « la situation sanitaire de la population gitane, mais les données consignées au niveau local et régional suggèrent qu'ils ont une moindre espérance de vie, de pires conditions sanitaires et une plus grande difficulté dans l'accès aux services de santé que la majorité de la population. »

¹⁸⁴ Cette approximation croise ici deux sources statistiques afin d'établir un ratio : les chiffres du ministère de l'intérieur de décembre 2002 et les chiffres officiels de la population du 1er janvier 2002 construits par l'INE (Instituto Nacional de Estadísticas, équivalent de l'INSEE).

l'intérieur montrent qu'en 2002, les résidents originaires d'Afrique (27,9%) sont pratiquement au même nombre que les résidents originaires d'Amérique du Centre et du Sud (27,5%). Suivent de près les 26,9% de pays de L'UE, de 8,6% du reste de l'Europe, de 7,7% d'Asie et de 1,3% du reste du monde. Il est rappelé par ailleurs que « toute estimation de la taille du collectif des immigrants qui se trouvent en situation irrégulière doit être interprétée comme une approximation, précisément par la propre définition d'immigrant irrégulier, c'est pourquoi il n'est pas possible de déterminer objectivement son nombre. » Ici, le ministère du travail et des affaires sociales n'avancera pas un chiffre des étrangers en situation irrégulière, ce qui ne l'empêche pas comme nous l'avons vu de s'appuyer sur des estimations statistiques dans d'autres domaines¹⁸⁵. C'est par exemple le cas de la « population gitane » espagnole qui ne fait pas non plus l'objet d'un recensement officiel.

L'élaboration du PNAin 2003-2005 s'est faite avec la participation de l'Administration Générale de l'Etat par la création de la commission interministérielle du PNAin, composée de représentants des différents ministères. Celle-ci avait notamment pour charge d'évaluer le premier PNAin. Une Commission spéciale de suivi a également été mise en place par le ministère du travail et des affaires sociales, composée des représentants des différents ministères impliqués, des Communautés Autonomes et de la Fédération Espagnole des Municipalités et Provinces.

Un groupe de travail a également été constitué avec des « techniciens » de Communautés Autonomes, du ministère du travail et des affaires sociales et de l'Instituto Nacional de Estadística (INE) pour étudier les indicateurs spécifiques du PNAin afin de trouver un consensus autour d'indicateurs communs. D'autre part, le Consejo Estatal de ONG de Acción Social, a créé un groupe de travail sur l'inclusion sociale. Le Consejo Estatal de ONG de Acción Social est un organe collégial composé de membres du ministère du travail et des affaires sociales et de représentants du milieu associatif.

Cette forme collégiale et inter-institutionnelle est un exemple de plus concernant l'étroite collaboration entre l'Etat et le secteur associatif. On peut toutefois s'interroger sur la présence (le président et le vice-président sont des secrétaires d'Etat) de représentants ministériels dans cet organe consultatif. Parmi les associations membres de la plate-forme on note par exemple la présence de l'ATIME (l'Association des travailleurs immigrants marocains en Espagne), de Caritas, de la Commission Espagnole d'aide aux réfugiés

¹⁸⁵ Il faut noter que l'INE (Institut National de statistique) établit des estimations statistiques de l'immigration irrégulière en Espagne. En effet cet institut compare les permis de résidence en vigueur le 31 décembre d'une année déterminée avec les résultats du « padrón continuo » (recensement continu) de l'année suivante. En 1996, la « Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local » établissait pour la première fois le droit et le devoir de recensement (« empadronamiento ») de toutes les personnes qui résident dans une municipalité, indépendamment de sa situation légale. Cela a coïncidé à l'époque avec les rumeurs d'une imminente régularisation et sur le fait que ce recensement permettrait de prouver le temps de résidence dans le pays et a contribué au « succès » du recensement. J'aborde cette question dans le chapitre relatif à la redéfinition locale des « publics cibles ». Sur la construction des estimations statistiques des étrangers irréguliers, voir les travaux de Joaquín Recaño et Andreu Domingo du Centro de Estudios Demográficos de la Universidad Autónoma de Barcelona, pour les projets « Migraciones internas, constitución familiar y empleo : dinámicas temporales y territoriales et Demografía e integración social de la población de nacionalidad extranjera en España » subventionnés par le plan national I+D+I du ministère de l'éducation et des sciences. Article « Factores sociodemográficos y territoriales de la inmigración irregular en España » des auteurs, disponible sur : <http://iussp2005.princeton.edu/download.aspx?submissionId=50533>.

(CEAR), de la Croix Rouge Espagnole, de la Fédération des Femmes Progressistes (FMP), de l'Unión Romani, de la Fundación Secretariado General Gitano (FSG). Le groupe de travail sur l'inclusion sociale a réalisé une consultation à propos du PNAin 2001-2003 destinée aux entités sociales et volontaires qui travaillent dans le champ de la pauvreté et de l'exclusion sociale. Un questionnaire a été remis à 500 organisations pour le recueil de propositions destinées au PNAin 2003-2005 (d'autre part, 100 réunions se sont déroulées en présence d'utilisateurs d'associations. Au total 5000 personnes des différents « collectifs en situation ou risque d'exclusion sociale » ont participé à des ateliers, débats et réunions individualisées).

D'autre part les « agents sociaux » ont été également consultés à travers le Conseil Économique et Social, entité qui réunit les syndicats et organisations patronales. Cet organisme était chargé de réaliser une étude sur l'évaluation du PNAin 2001-2003. Par ailleurs des « experts » de l'exclusion ont également été consultés : des universitaires, des représentants du Collège professionnel de diplômés en sciences politiques et sociologie, de l'INEM et d'une participation particulière du Centro de Investigaciones Sociológicas (CSI). Comme pour le PNAin 2001-2003, ce Plan a été approuvé par le Consejo Estatal de ONG de Acción Social, la Conferencia Sectorial de Asuntos Sociales, la Comisión Interministerial del Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social et le conseil des ministres et présenté devant la Commission Européenne.

II.4.3 Activités du FSE, pour « l'inclusion sociale ». L'exemple de l'initiative communautaire Equal.

Il est intéressant également de croiser les activités du FSE (Fonds Social Européen) et tout particulièrement le programme Equal, sur lequel je reviendrai ensuite, avec les PNAin. Il faut toutefois rappeler que la programmation du FSE, dont celle du programme Equal, était approuvée avant le premier PNAin 2001-2003. Pour autant, il existe une relation étroite entre les mesures et activités financées par le FSE et le PNAin. L'incidence du FSE sur le PNAin se fait spécifiquement sur l'objectif « d'égalité des chances pour tous dans l'accès au marché du travail »¹⁸⁶. Si l'on considère, les « Axes Prioritaires » autour desquels se structurent les aides du FSE, la relation avec le PNAin s'inscrit principalement dans l'axe « intégration professionnelle des personnes ayant des difficultés spéciales »¹⁸⁷.

La programmation des aides du FSE se fait en partie à travers le programme d'interventions cofinancées par l'Etat espagnol. C'est notamment dans ce cadre que sont sélectionnés et développés les « programmes opératoires » comme le « programa operativo Acceder » du FSG. D'autre part, dans le cadre du PNAin, des subventions sont également attribuées à des organisations sans but lucratif qui s'occupent de « collectifs défavorisés ».

¹⁸⁶ Le règlement 1784/99 du FSE définit les domaines prioritaires.

¹⁸⁷ Ceci concerne les mesures « pour appuyer l'insertion des personnes handicapées sur le marché du travail », pour « proposer des opportunités d'intégration aux collectifs en risque d'exclusion sur le marché du travail » et l'axe de « renforcement de l'éducation professionnelle et technique » à travers le Programme de Garantie Sociale pour les personnes déscolarisées.

Ces « subventions globales » sont incluses dans les « interventions plurirégionales du FSE ». Si l'on s'intéresse aux Programmes de Lutte contre la discrimination, il est intéressant de constater que celles-ci sont essentiellement attribuées au « renfort institutionnel, à la modernisation et professionnalisation des ONG ». Il est difficile de trouver un lien évident entre la lutte contre la discrimination et ces attributions. La « lutte contre les discriminations » apparaît ici comme un *prête-nom* servant à renforcer le poids du secteur associatif. Une autre donnée intéressante est le fait que les aides incluses dans les programmes de développement de l'emploi sont destinées à promouvoir le développement des « services de proximité », ce qui contribue à une certaine segmentation du marché du travail de l'insertion par le FSE qui subventionne ces programmes¹⁸⁸.

L'Initiative Communautaire Equal a pour objectif de « Promouvoir des nouvelles pratiques contre tout type de discrimination et d'inégalité sur le marché du travail dans un contexte de coopération nationale et faciliter l'insertion sociale et professionnelle des demandeurs d'asile »¹⁸⁹. Ce programme s'inscrit dans la Stratégie Européenne pour l'Emploi et s'appuie sur les lignes directrices développées dans les PNAEs. Il faut également ajouter que tous les projets Equal approuvés doivent correspondre avec l'un des objectifs et mesures du PNAin, notamment en ce qui concerne la coïncidence des « collectifs prioritaires ». Les objectifs visés sont principalement « le développement de l'accès à l'emploi », « la prévention des risques d'exclusion » et « les activités en faveur de groupes spécifiques des personnes les plus vulnérables ». Si l'on analyse la répartition des projets Equal selon la thématique d'action, ce sont principalement des projets visant à « améliorer la capacité d'insertion professionnelle » ou liés à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes » qui sont approuvés. Pour 2001 et 2002, mais aussi pour 2003 et 2004, l'attribution des fonds suit quasiment la répartition des projets selon la thématique¹⁹⁰. L'« égalité des chances entre les hommes et les femmes » étant « transversale » à tous les projets, les femmes constituent « le public cible » prioritaire du programme Equal.

A travers la répartition des fonds et des projets, le FSE joue un rôle déterminant dans la construction des « publics cibles ». Il délimite ainsi les groupes ou collectifs qui *méritent* en

¹⁸⁸ Voir l'annexe IV- Contribution du FSE - II PNAin espagnol.

¹⁸⁹ <http://europa.eu.int/scadplus/leg/es/cha/c10237.htm>.

¹⁹⁰ Pour 2001 et 2002, sur 159 projets financés EQUAL, 55 rentraient dans le cadre « améliorer la capacité d'insertion professionnelle » (48 pour « faciliter l'accès et la réincorporation au marché du travail » et 7 pour « combattre le racisme et la xénophobie » objectif qui rentre dans la mesure d' « améliorer l'attention aux immigrants ») et 54 rentraient dans l'axe d'« égalité des chances entre hommes et femmes » (32 pour « la lutte contre la ségrégation du marché du travail » et 22 pour la « conciliation » de la vie de famille et du travail). Pour 2003 et 2004, la répartition est quasiment identique.

un sens le plus d'attention. Il contribue également à faire de la « lutte contre les discriminations » du moins dans sa version compensatrice, une continuité des politiques d'insertion. On peut également s'interroger sur l'opportunité pour le secteur associatif de s'emparer de ce thème afin de contribuer à leur propre fonctionnement.

Conclusion du chapitre

La Stratégie Européenne pour l'Emploi coïncide avec la mise en place d'une politique Européenne antidiscriminatoire. Elle intègre le dispositif juridique tout en ciblant des publics et en mettant en place des « actions positives » à travers les PNAE et PNAin. D'ailleurs, les directives en matière de discrimination les y autorisent et les y encouragent. La notion de « marché » est centrale dans l'approche des politiques d'emploi européennes. Il est intéressant de constater que cette notion devient objet de légitimation des politiques antidiscriminatoires et permet une acceptation libérale et consensuelle du sujet.

Une des données qui traverse l'analyse est le rôle du secteur associatif. On le retrouve des activités de lobbying au niveau européen à la transposition d'une politique visant à lutter contre les discriminations. Celles-ci se voient même attribuer un rôle par les institutions européennes dans la division du travail de procédure pénale. En Espagne, les ONGs et particulièrement les associations gitanes, n'ont pas obtenu ce rôle qu'elles espéraient dans une optique de lutte de légitimation autour de la question de la discrimination. Par contre, celles-ci ont un poids croissant dans les politiques d'emploi et d'action sociale. Ceci correspond à une certaine reconfiguration de l'Etat social qui table sur le secteur associatif servant en quelque sorte de *tampon* vis-à-vis des minoritaires. Elles se retrouvent en bout de chaîne et aux côtés des administrations décentralisées, aux avant-postes de la gestion de ces politiques et des « publics cibles ».

Concernant ces derniers, j'ai montré qu'au-delà des publics *classiques*, la mention contradictoire et souvent détournée de minorités ethniques ne semblait pour autant embarrasser l'Etat Espagnol. Celui-ci s'appuyant sur les Communautés Autonomes et surtout sur le secteur associatif (et particulièrement le FSG qui se retrouve dans une situation de quasi monopole) pour à la fois comptabiliser, et donc légitimer, et gérer des politiques visant la communauté gitane.

Une autre donnée à ne pas négliger est le fait que le recours à la territorialité ou à la notion de « quartier défavorisé » n'apparaît quasiment pas dans l'approche européenne des politiques d'emploi et des « publics cibles ». Ceci est également valable dans les

transpositions des PNAE et PNAIN espagnols, ce qui va à l'encontre des discours et pratiques qui localement effectuent une sorte de reconstruction des publics légitimes. En effet, comme je le montrerai dans le chapitre suivant, la question de l'appartenance ethnique qui est significative au niveau institutionnel européen, national ou régional, est contournée et reconstruit à travers la référence à la territorialité ou à l'exclusion. Nous sommes dans une situation différente de celle de la France où l'embarras de la gestion de l'appartenance minoritaire se fait plutôt au niveau institutionnel supérieur.

D'autre part, la continuité des politiques d'insertion sous couvert de « lutte contre les discriminations » est déjà perceptible à ce niveau institutionnel. Les objectifs de ces politiques sont ainsi brouillés au profit d'une responsabilisation des demandeurs d'emploi dans le cadre d'une activation de la protection sociale amplifiée par la Stratégie Européenne pour l'Emploi.

Chapitre III : La (Re)definition locale des « publics cibles »

Nous avons vu dans le chapitre précédent, comment la Stratégie Européenne pour l'Emploi et la construction d'une politique européenne antidiscriminatoire intégraient un dispositif juridique tout en ciblant des publics pour des « actions positives ». On retrouve cette empreinte dans les PNAE (Plans Nationaux d'Action pour l'Emploi) et PNAin (Plans Nationaux d'Action pour l'Inclusion sociale). Dans ce chapitre, j'analyse les logiques locales de re-définition des « publics cibles ». Pour ce faire, il est important de saisir l'ordonnancement institutionnel qui se caractérise par un processus de décentralisation et d'*externalisation* de l'action publique. Au delà des définitions et catégorisations institutionnelles qui dépassent une simple rhétorique, reprise ou réinterprétée par les différents agents, pour se concrétiser dans les pratiques de classement, je m'intéresse à leurs légitimations.

Mary Douglass (1986), définit dans un premier temps le concept d'institution comme une « convention devenue légitime ». Elle s'intéresse notamment à l'emprise des institutions sur les processus de classification et de reconnaissance. Ces institutions sont pour elle les seules à pouvoir définir des « rapports de ressemblance ». Dans notre cas, il s'agira par exemple de décréter qui est susceptible d'être *ayant-droit* ou qui est (ou ressemble à un) « gitan » ou « non gitan ». Et elle ajoute que « ce ne serait qu'une naïveté que de considérer la similitude caractéristique des éléments d'une même classe comme une qualité inhérente aux choses ou comme le résultat d'un jugement *a priori* de l'esprit humain. » Pour esquisser un parallèle avec mon enquête on se rend compte que les typologies prédéfinies d'action sociale, notamment celles ayant trait à l'ethnicité, ne sont souvent pas interrogées par l'institution et les intermédiaires de l'emploi. Ainsi, pour Mary Douglass, « c'est l'institution qui décrète l'identité ». Dans sa partie intitulée « Quand nommer, c'est créer », elle montre que la prolifération des catégories, par exemple sous l'effet des développements de la statistique, engendre des classes nombreuses. Une fois entrepris, le dénombrement engendre d'autres subdivisions. On retrouve cette logique dans les énumérations, classements et décomptages qui s'opèrent dans les politiques d'emploi, de formation et d'insertion que j'étudie. Pour Mary Douglass, la relation entre les gens et les choses qu'ils nomment n'est jamais statique. Pour elle, l'interaction est circulaire : les gens font les institutions, les institutions font les classifications, les classifications modèlent les actions, les actions appellent des noms, et les

gens répondent positivement ou négativement à ces appellations. Les institutions acquièrent leur légitimité en se basant sur « le juste et le vrai comme *artefacts* », c'est alors qu'elles peuvent offrir à ses membres un « ensemble d'analogies permettant de décrire le monde et de justifier les règles instituées comme naturelles et raisonnables ». L'institution doit aussi « consolider l'édifice social en sacralisant ses principes de justice. » Les principes de « justice et d'égalité », qui sont intéressants dans le cadre d'une analyse des articulations entre reconfiguration de l'Etat social et « actions positives » qui affichent le souci de corriger des inégalités, font partie pour Mary Douglass d'un cadre moral et normatif plus général et sont liés au « partage des responsabilités et à l'ordre qui règle la vie de tous les jours ». Pour cette auteure « chaque période est caractérisée par son propre style de pensée, qui lui-même est façonné par les intérêts de la classe dominante. » Dans le même esprit, elle reprend Michel Foucault (1966) qui « critique dans son archéologie de la pensée occidentale, toutes les institutions fondamentales, montrant comment elles dressent les pensées et les corps. Il expose comment la pensée se traduit directement en termes institutionnels et réciproquement, comment les institutions dépassent la pensée individuelle et ajustent les formes du corps selon leurs propres conventions. » (Douglass, 1986).

Michel Foucault s'est intéressé aux classifications et à « l'ordre des choses ». Cet « ordre, c'est à la fois ce qui se donne dans les choses comme leur loi intérieure, le réseau secret selon lequel elles se regardent en quelque sorte les unes aux autres et ce qui n'existe qu'à travers la grille d'un regard, d'une attention, d'un langage. » (Foucault, 1966)¹⁹¹ Pour Michel Foucault, les discours ne sont pas seulement des désignations et représentations mais aussi des « pratiques qui forment systématiquement les objets dont ils parlent » (Foucault, 1970). Colette Guillaumin se réfère à Foucault qui « a montré la prégnance des systèmes idéologico-perceptifs qui dirigent la pensée d'une époque » dans son histoire de la notion de « race » (Guillaumin, 1972). Dans un autre écrit, cette auteure insiste sur la non distinction entre discours et rapports sociaux : « Dans le domaine qui nous concerne ici, celui de la relation entre le théorique et les minoritaires, précisément les femmes, domaine auquel nous avons toutes les raisons de porter une attention particulière aux faits et également toutes les raisons de ne pas trop mal connaître ces faits, les appréhensions conceptuelles ne sont pas distinguables des relations sociales : elles sont elles-mêmes une relation sociale. Non que ces notions, idées, concepts et théories soient des “reflets” (les considérer ainsi serait simplement

¹⁹¹ Foucault M. (1966), « Les mots et les choses. Une archéologie des sciences humaines », Paris, Gallimard.

repousser le problème de l'origine des phénomènes mentaux de l'« idéologie ») mais plutôt sont-elles la face mentale des rapports concrets. » (Guillaumin, 1981)¹⁹²

Pierre Bourdieu est à rapprocher de cette dimension contraignante des catégories de langage qui s'inscrivent dans des rapports de domination. Il alloue un rôle central à l'Etat qui impose « un principe de vision et de division commun, des structures cognitives et évaluatives identiques et semblables » en vue d'établir un « consensus pré-reflexif, sur le sens du monde, qui est au principe de l'expérience du monde comme “monde du sens commun”. » (Bourdieu, 1997)¹⁹³ Dans un autre ouvrage, Pierre Bourdieu énonçait que cette institution avait le pouvoir, « à travers un acte solennel de catégorisation », de « produire ce qu'elle désire » (Bourdieu, 1982a)¹⁹⁴. Ainsi, la sociologie doit prendre ses distances avec les catégories de sens commun et les catégories d'Etat et analyser leurs constructions sociales : « Pour rompre avec l'ambition, qui est celle des mythologies, de fonder en raison les divisions arbitraires de l'ordre social, et d'abord la division du travail, et de donner ainsi une solution logique ou cosmologique au problème du classement des hommes, la sociologie doit prendre pour objet, au lieu de s'y laisser prendre, la lutte pour le monopole de la représentation légitime du monde social, cette lutte des classements qui est une dimension de toute espèce de lutte des classes, classes d'âge, classes sexuelles ou classes sociales. » (Bourdieu, 1982b)¹⁹⁵

Si l'Etat a un rôle *structurant* dans les modes de classement et l'« ordre des choses », qu'en est-il dans un processus de reconfiguration ? Les formes évolutives de l'Etat-nation et de l'Etat social, – sous l'impulsion de la construction européenne, de la décentralisation et de l'*externalisation* de l'action publique – impliquent un ordonnancement institutionnel particulier qui a des conséquences sur les catégories d'actions sociales, leurs définitions et les pratiques qui y sont associées. Celles-ci sont fragmentées et il est difficile de saisir une cohérence d'ensemble à un moment donné.

Dans le cas étudié, les « publics cibles » auxquels l'institution se réfère désignent des catégories sociales qui justifieraient un traitement spécifique. Elles sont mesurées en fonction de leur « employabilité », concept de référence de la Stratégie Européenne pour l'Emploi, et de leur distance vis-à-vis d'un marché considéré comme normalisé. Dans ce cadre, ces catégories d'actions publiques ne sont pas des « chômeurs comme les autres ». La question de la norme est omniprésente et intrinsèque aux politiques d'insertion. Au delà des catégories de

¹⁹² Guillaumin C. (1981).

¹⁹³ Bourdieu P. (1997).

¹⁹⁴ Bourdieu P. (1982).

¹⁹⁵ Bourdieu P. (1982).

gestion du chômage *typiques*, mon attention se porte particulièrement sur la construction sociale de catégories de l'altérité et dans un sens plus large de celles qui s'inscrivent dans un rapport majoritaire/minoritaire. C'est pour cela que je m'intéresse davantage aux catégories « gitans », « immigrants » et « femmes » (qui se combinent avec les catégories précédentes). Ces politiques affichent plus ou moins un souci de correction des inégalités qui touchent ces « collectifs ». Pour autant, la gestion institutionnelle des ces minoritaires contribue à leur construction sociale.

Le recours à l'appartenance dans ces politiques interroge le rôle de l'institution dans la production de différences ethniques¹⁹⁶. Pour Christian Poirer, « si les politiques publiques sont contraintes par la construction sociale de la réalité, notamment telle qu'elle s'exprime dans les traditions juridico-culturelles nationales, en retour ces politiques publiques participent de la définition de la situation. En cela, elles pèsent sur la structuration des relations interethniques telles qu'elle s'exprime concrètement à l'échelle locale. » (Poirer, 2002)¹⁹⁷ Pour autant, comme le souligne Elise Palomares, « cette approche n'implique pas que toute identification ethnique procède d'une imputation initiale omnipotente du groupe majoritaire et vise à saisir également la manière dont les groupes et les individus ainsi désignés, déplacent, refusent, ou réinvestissent l'imputation de manière variable et située » (Palomares, 2003)¹⁹⁸ Je montrerai ainsi dans la partie suivante comment se concrétisent les relations interethniques dans les *rapports de formation*. Pour autant les associations gitanes, essentiellement la Fundación Secretariado Gitano et ses « satellites », mettent en avant une identité culturelle et ont pu négocier sa prise en compte par les institutions publiques qui leur transfèrent la gestion de certains programmes.

Je montrerai ici que l'institution, au sens d'un ordonnancement institutionnel global, peut croiser et/ou cumuler plusieurs approches. Ainsi, la gestion du chômage peut localement à la fois jouer sur une « approche sectorielle » (par collectif) ou territoriale. Même s'il n'existe pas en Espagne au niveau national une « politique de la ville » à la française, la municipalité de Grenade *joue la carte* des quartiers. L'IMFE, met ainsi en avant une certaine

¹⁹⁶ On peut faire un lien avec la France, voir par exemple Geisser V. (1999), « La mise en scène républicaine de l'ethnicité maghrébine : discours d'Etat, discours d'acteurs ? », in Neveu C. (dir.), *Espace public et engagement politique. Enjeux et logiques de la citoyenneté locale*. L'Harmattan, Logiques Politiques, Paris, pp.203-225.

¹⁹⁷ Poirer C. (2002), « La place de l'ethnicité dans la politique de la ville française », *Perspectives comparées des migrations : France-Argentine*, Université de Paris 7, colloque organisé les 31 mai et 1er juin par le SOLIIS-URMIS et le CERIC.

¹⁹⁸ Palomares E. (2003), « Les paradoxes de la préférence locale. Engagements collectifs et action publique à l'épreuve de l'ethnisation des rapports sociaux. Montreuil, Seine-Saint Denis », Thèse de doctorat de sociologie, sous la direction de C.Quiminal, Université Paris7.

(re)territorialisation, ou retour à l'approche par quartiers et non plus par « collectifs », dans la gestion municipale des politiques d'emploi, de formation et d'insertion. Celles-ci sont à la croisée de la « lutte contre l'exclusion » (avec ses variantes allant de la « marginalité » à la « lutte contre les discriminations ») et d'un « développement local urbain ». Ce dernier apparaît comme une réinterprétation locale des politiques communautaires et nationales. L'administration municipale n'est pas la seule à redéfinir ses « publics cibles » et ses *ayants droit* puisque c'est également le cas d'associations d'envergure nationale, comme la FSG et la Croix Rouge Espagnole.

Dans ce chapitre j'analyse la construction des définitions de « publics cibles », visés par les politiques d'emploi, de formation et d'insertion étudiées, qui s'imbrique dans l'ordonnancement institutionnel. Tout d'abord, je montrerai que les autorités locales réinterprètent des critères européens et nationaux dans la définition des « publics cibles » en faisant un double emploi du « collectif » et du quartier. Dans leurs difficultés à gérer la (non)différence, les administrations *externalisent* leurs activités de catégorisation-classification vers le secteur associatif. Ensuite, j'aborderai le programme Acceder de la FSG qui à l'échelon local, brouille les objectifs initiaux et européens de « lutte contre les discriminations » et redéfinit également ses « publics cibles ». Enfin, j'exposerai comment les contradictions entre politiques nationales et politiques locales permettent d'ouvrir des brèches à l'entrée en formation des immigrants sans titre de séjour.

III.1 Une réinterprétation locale des critères européens et nationaux de définition des « publics cibles » : le double emploi du « collectif » et du quartier.

III.1.1 «Publics cibles» et attributions de fonds pour les entités gestionnaires

Je vais tenter de montrer comment le type de public ou d'usagers avec lequel l'entité travaille est considéré dans l'attribution et la recherche de fonds qui assurent une certaine continuité à l'institution.

Les politiques actives d'emploi de l'INEM et les programmes Escuelas Taller et Talleres del Empleo, que j'étudie particulièrement, s'inscrivent dans les PNAE. Au-delà des catégories d'âge, 16-25 ans pour les premiers et plus de 25 ans pour les seconds, des groupes

sont particulièrement visés. Dans les programmes ET-TE on retrouve une certaine valorisation du public avec lequel l'entité travaille habituellement, comme critère de sélection et de subvention par l'INEM. En d'autres termes, le fait de travailler avec tel ou tel public est pris en compte par l'INEM pour l'attribution des fonds aux entités qui présentent un projet. Ainsi, quand je demande à la promotrice de l'INEM de me dire si n'importe quelle association peut obtenir des subventions, en soulignant le fait que l'IMFE a par exemple une réputation et une certaine pratique en matière de politique d'emploi et de formation, elle me répond de la sorte :

- Bon, cela dépend. Parce que bien qu'il y ait des organismes qui n'aient pas, disons une certaine expérience de gestion de ces programmes, si cela se trouve...leur travail ou activité ou les gens avec qui ils travaillent, c'est intéressant. C'est par exemple ce qui s'est passé avec Cruz Roja¹⁹⁹. Ou dans le cas d'Anaquerando. Eh bien, qui travaille avec une population gitane, qui est en plus une population du Plan National d'Emploi. Et donc ce sont des collectifs...prioritaires, quand il faut subventionner. C'est-à-dire que cela ne vaut pas plus le fait d'avoir ou non une expérience de gestion de ces programmes. Non. Exactement, non. Par exemple, Cruz Roja, c'est la première année. Mais c'est la première fois qu'ils présentaient un projet. Cela dépend si le projet est intéressant...cela peut être valorisé et susceptible d'être subventionné.

L'attribution des subventions est ici clairement reliée aux « publics cibles ». La « population gitane » est considérée par cette agente comme « collectif prioritaire » au regard du PNAE. Celui-ci devient donc un outil de légitimation des pratiques de gestion et de répartition des fonds publics. Pourtant, comme je l'ai déjà précisé dans ma première partie, cette association est avant tout une association de quartier, même si elle valorise une certaine identité gitane. Son travail associatif couvre une aire géographique dans le quartier de la Zona Norte, et ses usagers ne sont pas exclusivement gitans. De plus, le fait que l'association travaille avec cette « population » et que cela rentre en ligne de compte comme critère d'éligibilité pour gérer ces programmes nationaux, ne coïncide pas forcément avec les critères de sélection de ces programmes. Je reviendrai sur ce point dans le chapitre suivant.

Les « minorités ethniques », les « gitans » ou les « immigrants » ne sont pas directement référencés par la promotrice de l'INEM comme « collectifs prioritaires ». En effet ce sont les associations qui permettent de nommer implicitement ces publics. Quand j'interroge cette agente sur la « population gitane » qu'elle me présentait auparavant comme faisant partie des « collectifs prioritaires », elle redéfinit l'appartenance ethnique par le

¹⁹⁹ La Croix Rouge espagnole qui gère un centre de formation de « cuisine espagnole » pour « femmes immigrantes ».

paradigme de l'exclusion : *« oui ou d'exclusion sociale, on pourrait aussi l'appeler d'exclusion sociale, c'est nouveau...mais pas pour être gitan, allons! (rire irrité) ».*

Un autre fonctionnaire de l'INEM, le directeur de la gestion de l'emploi du bureau de l'emploi de la Zona Norte fait également référence aux critères du PNAE. Il s'agit ici du processus de sélection pour le Plan de Choque de la Zona Norte, mais il les relie à tous les programmes pour lesquels l'INEM donne des fonds :

- Ensuite, ce qui s'est passé, c'est que nous avons un barème, qui n'a pas été fait au bureau de l'emploi. Ce barème, ce qui est clair est qu'il était adapté au PNAE d'Espagne. C'est ce qui a été établi au sommet de Luxembourg (...) Ce sont des critères européens de sélection du personnel. Ils sont utilisés pour tous les projets et pas seulement pour celui-là (le Plan de Choque), mais aussi pour les accords INEM ou d'autres administrations, pour le processus d'Escuelas Taller, dans tous les processus où l'INEM donne des fonds.

L'Europe, le sommet de Luxembourg (novembre 1997) et le PNAE sont convoqués ici pour légitimer des critères de sélection. Les personnes sont évaluées et notées *« pour le fait d'être femme, pour le fait d'avoir des charges familiales, pour le fait d'être handicapé, tous les critères qui sont adoptés à ce sommet. »* Cette énumération reste somme toute approximative. La référence aux charges familiales, qui reviendra plusieurs fois dans les entretiens comme critère de sélection, n'est pas mentionnée dans les PNAE. La référence à l'appartenance ethnique comme « public cible » est également éclipsée. Pourtant plus loin dans l'entretien il expliquera la situation de chômage dans le quartier en partie par la discrimination, *« qui est une réalité, ils ne veulent pas de gitans »* et par le *« manque de formation »* qui correspondrait à un *« manque de motivation »*.

Les groupes cible sont également associés à la recherche de fonds par le coordinateur des formations de l'IMFE. Le centre de la Zona Norte, Las Parcelas tourne au rythme des différents programmes de formation et d'insertion. Les agents de l'IMFE, ici ce coordinateur des formations, sont en charge de « capter » les différents programmes de formation et d'insertion, dans lesquels l'entité pourrait s'inscrire. En dépend la pérennité du centre et des personnels :

- Et donc, à part le fait de travailler dans des programmes de type général, nous travaillons dans des programmes spécifiques. Par exemple, nous savons qu'il y a un gros problème d'insertion professionnelle, c'est le thème des jeunes. C'est évident que nous devons chercher sans cesse tous les programmes ou toutes les subventions qui existent pour l'insertion des jeunes. Et on travaille sur les jeunes. Tu comprends? Nous avons beaucoup de destinataires, mais nous savons qu'il y a des programmes spécifiques pour le destinataire collectif qu'il y a. Et il faut aller dans ce sens.

La durée limitée qui caractérise les programmes d'action sociale fait que les agents institutionnels sont constamment dans une recherche de fonds pour lancer des projets de formation et d'insertion, correspondant aux différents publics. C'est une manière de répondre au chômage élevé dans le quartier, mais c'est également une fin en soi puisque cela permet une certaine continuité ou pérennité de l'institution. *L'insertion continue* ne concerne pas seulement les usagers de ces structures intermédiaires de l'emploi, elle est le reflet d'un fonctionnement et d'un ordonnancement institutionnel régulés par une continuité de programmes à court terme qui s'appuient sur des agents passant d'une entité à l'autre au gré des subventions.

III.1.2 Les « femmes » et les « chômeurs de longue durée », entre « collectifs prioritaires » et « usager(e)s types »

Les « publics cibles », ne sont pas vis-à-vis de l'institution des *chômeurs comme les autres*, ce qui induit des étiquetages distinctifs et des pratiques appropriées. Ils constituent une sorte d'*entre-deux* entre les catégories de « chômeurs » et de « non-chômeurs »

Didier Demazière parle d'une « frénésie sémantique autour du chômage », alors que le chômage « apparaît comme une sorte de mot-valise, au contenu flexible, aux significations problématiques » (Demazière, 2003)²⁰⁰. Des « modulations linguistiques » font que l'on peut ainsi être catalogué de « plus ou moins chômeur » comme par exemple avec la catégorie des « chômeurs de longue durée » (Demazière, 2003). Pour lui, « ces modulations syntaxiques de la catégorie chômage sont la plupart du temps liées à la définition ou à la mise en œuvre d'interventions publiques sur le marché du travail : cibles prioritaires de mesures correctrices de la sélectivité à l'embauche définies dans des lois, décrets et circulaires ministériels, groupes à risques repérés à partir d'évaluations de sortie du chômage dans un temps donné. » (Demazière, 2003)

Quand j'interroge la « promotrice » de l'INEM dans la Zona Norte sur les « collectifs prioritaires » de son institution, elle me cite :

- les chômeurs de longue durée, les femmes, les femmes qui se réincorporent sur le marché du travail, les chômeurs de longue durée qui touchent une prestation chômage, les personnes de plus de 45 ans, les handicapés...C'est-à-dire tous ces

²⁰⁰ Demazière D. (2003), « Le chômage. Comment peut-on être chômeur ? », Paris, Belin.

collectifs qui disons...sont désavantagés au moment de se confronter au marché du travail.

On retrouve ici certains « publics cibles » cités dans les PNAE. Les premiers sont particulièrement visés par les objectifs de taux d'emploi envisagés dans la SEE dans une optique d'activation des politiques d'emploi.

Les « femmes » et les « chômeurs de longue durée » sont également les publics que met en avant la responsable du service d'orientation ORIENTA, programme de la Junta de Andalucía et géré localement par l'IMFE dans la Zona Norte : « *Ce que nous recevons le plus ce sont des femmes avec des charges familiales et avec des charges familiales non partagées – il y a des femmes qui se sont retrouvées seules – et des chômeurs de longue durée.* »²⁰¹ Elle précise que ce sont « *énormément d'hommes* » et que lorsqu'elle parle de « *longue durée (...)* ce n'est pas un an comme le prend en compte l'INEM. Mais beaucoup plus longtemps. » Cette agente remet en cause la définition statistique de l'institut national. Pour elle, la réalité est en quelque sorte beaucoup plus crue. La durée du chômage est également mise en parallèle avec l'expérience professionnelle des propres usagers : « *Ce sont des hommes qui n'ont pas eu d'expérience dans ce qui est une entreprise...comme on l'appellerait, normalisée, entre guillemets.* » Dans cette définition catégorielle de l'« usager type », surgit donc la question de la norme, ici attachée au monde de l'entreprise. Pour elle, « *il y a une majorité – beaucoup – un grand nombre d'hommes qui ont seulement travaillé dans des députations*²⁰², *à la mairie, avec des plans spéciaux, avec des contrats spéciaux et ils n'ont pas d'expérience dans une entreprise...de la rue* (sous-entendu « une vraie »), *une entreprise privée* ». Sans pour autant le dire explicitement, il s'agit pourtant bien d'une implication de l'institution, ici au sens large du terme, qui gère le chômage en ayant recours à toutes ces formes de contrats aidés. Paradoxalement elles apparaissent dans les faits comme la « norme » qui ne correspondrait pas au travail « typique » au sens où cette agente l'entend. Je reviendrai dans ma dernière partie sur le versant « insertion » de ces politiques. On remarquera également la partition par

²⁰¹ Le fait que les femmes (souvent seules) « ayant des charges familiales » constituent une bonne part des usagers du service d'orientation pour l'emploi est à croiser avec les pratiques d'activation des politiques d'emploi, sur lesquelles je reviendrai dans le chapitre suivant. On peut faire un parallèle avec Loïc Wacquant qui a montré que dans la réforme de l'aide sociale étasunienne, les « publics cibles » étaient « les femmes et les enfants d'abord, les Noirs toujours ». L'objectif étant non pas de « résorber (...) la pauvreté mais la prétendue dépendance des familles assistées à l'égard des programmes sociaux, c'est-à-dire de dégraisser les effectifs et les budgets des programmes sociaux consacrés aux membres les plus vulnérables de la société étasunienne : les femmes et les enfants du prolétariat et du sous-prolétariat, et secondairement les vieillards sans ressource et les immigrés récents » De plus le « welfare est perçu (par les classes moyennes blanches) comme profitant essentiellement aux Noirs. » (Wacquant, 2004)

²⁰² « Diputación » : Institution espagnole chargée du gouvernement et de l'administration de chaque département d'une communauté autonome appelé « provincia ». Le président et les représentants de ce conseil sont élus par les membres des parlements autonomes.

genre dans la définition des « usagers typiques » : d'un côté les « *femmes (souvent seules) ayant des charges familiales* » et de l'autre les « *chômeurs de longue durée* », identifiés comme « *hommes* ».

Cette partition relève de la question de la gestion des femmes et particulièrement des femmes gitanes, comme « public cible » dans les politiques locales. Cette agente d'orientation précise que « *dans notre population enregistrée dans notre base de données commune à tout le dispositif, il y a plus de femmes que d'hommes. Je crois qu'il y a 60 ou 50%.* » Quand je lui demande si cela signifie qu'il y a plus de femmes au chômage, voici son interprétation :

- Probablement, c'est clair. Je pense que cela peut signifier plusieurs choses. Il y a plus de femmes au chômage, ça c'est sûr. Parce qu'il y en a à tous les niveaux, et dans celui-ci c'est sûr aussi. Les femmes sont plus réceptives. Et donc, les sessions d'orientation, sont mieux – entre guillemets – reçues par les femmes que par les hommes. Ensuite, il y a beaucoup de femmes qui cherchent quelque chose, mais ne savent pas quoi. Et cela peut faire qu'elles demandent et vont rencontrer des personnes qui peuvent les orienter pour cela. Plus que les hommes...je ne sais pas pour quel facteur, mais ce qui est sûr c'est qu'il y a plus de femmes au chômage (rire). Et en plus ce sont des femmes qui ont été plusieurs années sans travailler ou qui n'ont jamais travaillé.

Ce portrait des *usagères type* correspond à la description du « chômeur de longue durée », dans son éloignement du travail « typique ». Ce qui ressort de cette distinction entre hommes et femmes est leur « réception », une forme de penchant quasi naturel à se faire en un sens « orienter ». Cette perception est cependant pondérée par la mise « entre guillemets » qu'elle souligne. Cette généralisation est articulée dans ce discours par une interprétation culturaliste euphémisée :

- Tu sais qu'ici ils ont des enfants très tôt, super tôt. Quand les enfants deviennent un peu plus grands, quand elles se décident à sortir et à savoir ce qu'elles font. Mais c'est vrai qu'il y a plus de femmes que d'hommes. Quand on fait les statistiques chaque mois, tu le vois. Il y a des fois où j'ai eu le double de femmes que d'hommes. Et ce n'est pas quelque chose où tu te dis "je vais les voir", comme c'est leur demande, c'est ce qu'elles veulent.

La « femme gitane » est un public de référence des politiques sociales dans le quartier. Cela ne concerne pas seulement l'emploi, mais aussi d'autres domaines tels que l'éducation (les « mères » comme « interlocutrices » privilégiées dans les cas de déscolarisation) ou la santé (des questions de contraception à l'hygiène). Elles constituent ainsi un des multiples intermédiaires dans ces politiques et sont en quelque sorte institutionnalisées. Schématiquement on pourrait retracer une chaîne partant des niveaux européen, national et

régional qui seraient reliés au niveau municipal ; qui délègueraient une partie de leurs actions aux associations gitanes qui elles-mêmes s'appuient comme je le montrerai sur des « médiateurs gitans », avec comme dernier « filtre » la « femme gitane ». Celle-ci étant généralement considérée comme « moins conflictuelle » et donc plus « abordable » que l'« homme gitan »²⁰³.

En France, malgré la conception républicaine des politiques publiques, certains individus ou groupes sont renvoyés à leurs « attaches » ou à leurs « cultures » dans le but de résoudre divers problèmes sociaux. Elise Palomares et Aude Rabaud (2004) ont montré comment l'action locale de jeunes femmes issues de l'immigration, jouant le rôle de « mères » ou de « sœurs » mobilisées autour de l'éducation des « jeunes », s'appuie sur une combinaison des représentations. En même temps, ces femmes s'en servent pour agir et exister en tant que Françaises à part entière²⁰⁴. Pour revenir à mon enquête, ces associations sont généralement considérées, à juste titre, comme une extension des services publics. De même les « médiateurs gitans » mettent souvent en avant leur désarroi face aux commentaires qui leur reprochent de s'« apayar » (devenir payo), ce qui souligne la contradiction dans laquelle sont pris ces agents. Par ailleurs, ces politiques sont à la croisée de l'emploi et du social, et il devient ainsi difficile de discerner si les agents sont des « travailleurs sociaux » ou des agents en charge de l'emploi d'autant plus qu'ils traitent également de la précarité. Une division du travail interne à ces politiques semble se profiler sans pour autant se calquer complètement sur la division du travail en fonction des « publics cibles ».

Deux groupes d'agents institutionnels se détachent : d'un côté des professions davantage qualifiées, de l'autre une prolifération d'emplois du secteur social à plus faible qualification qui empiète parfois sur les autres. J. Ion et B. Ravon (2002) ont remarqué dans leur analyse des « travailleurs sociaux » que des tensions apparaissent entre « compétences » et « qualification »²⁰⁵, entre les « médiateurs » et les « intervenants ». Bon nombre de ces deux dernières catégories sont en effet recrutées pour des qualités non professionnelles, en fonction de leur milieu d'appartenance, comme c'est le cas pour les « médiateurs gitans », et/ou de leurs difficultés. Comme le soulignent J. Ion et B. Ravon (2002), leurs compétences relationnelles, sociales, personnelles et éthiques ne sont pas certifiées pour la plupart.

²⁰³ Un parallèle peut être établi en France avec les « femmes relais ». Pour une comparaison européenne du travail de « médiation sociale », lire Wieviorka (dir.), Bueno, Poli, Tietze (2002), « la médiation, une comparaison européenne », Délégation interministérielle à la ville, collection Etudes et recherches.

²⁰⁴ Lire également Rabaud (2002).

²⁰⁵ Ce constat est également valable pour les « participants » des programmes de formation pour qui la compétence prévaut au détriment de la qualification. Comme pour les agents institutionnels cela coïncide avec une dé-régularisation (ou du moins autre régulation) salariale.

Cependant comme j'ai pu le constater en Espagne, des activités de formation visant à « professionnaliser » ce travail de médiation se développe. Ainsi, la Fundación Secretariado General Gitano développe en Andalousie des formations destinées aux « professionnels et techniciens qui interviennent avec la population gitane ». A Grenade a ainsi été ouvert un cours intitulé « Cadres et instruments pour l'intervention sociale avec la communauté gitane » par cette fondation. L'université de Grenade a également créé un Master pour « experts en médiation interculturelle » quant à lui réservé aux diplômés universitaires.

Paradoxalement, l'analyse de la construction des « publics cibles » amène à réfléchir sur le personnel encadrant de ces dispositifs. En effet, leur mise en place est liée avec des enjeux professionnels qui s'accroissent avec la reconfiguration de l'Etat social mettant *en suspens* la carrière des agents institutionnels. On peut se demander à l'instar de Gérard Mauger, ce que ces dispositifs représentent comme intérêt pour des « diplômés surnuméraires en quête de postes correspondant à la valeur antérieure de leurs titres, déclassés virtuels, soustraits au déclassement par la mise en place de ces dispositifs d'insertion qui, faute d'être toujours en mesure d'insérer leurs publics, permettent au moins d'insérer les “inséables” » (Mauger, 2001). Dans cette perspective, l'insertion apparaît alors comme l'invention d'un gisement d'emplois sociaux (moniteurs, médiateurs, techniciens d'insertion, chargés d'orientation, formateurs de formateurs...).

III.1.3 De la mission de service public à la redéfinition municipale des « publics cibles » : entre (re)territorialisation et gestion par « collectifs », les contradictions de l'individualisation du traitement du chômage

L'une des notions clefs des politiques d'insertion est l'individualisation du traitement du chômage. Pour trouver des points de jonction entre l'offre et la demande d'emploi, il conviendrait de multiplier les « entretiens individualisés », de tracer des « parcours individuels » et de prendre en compte les « nécessités de chacun ». Le travail d'insertion serait une activité technique qui consisterait à évaluer et à former « l'employabilité » des individus au chômage. Le chômage est analysé comme structurel et correspondrait à une inadéquation de la main-d'œuvre à la flexibilité attendue sur le marché de l'emploi. Une des réponses au constat de déséquilibres, d'inégalités et/ou de discriminations touchant certains groupes amène l'institution dans son ensemble à circonscrire ces personnes « désavantagées » sur le

marché et à agir en fonction. Dans le cas étudié, point de prétendu « modèle républicain » servant d'excuse à un « double-jeu institutionnel » (De Rudder, Poiret, Vourc'h, 2000). L'institution ne s'embarrasse pas de la question de l'appartenance ethnique, elle l'*externalise* au secteur associatif. L'individualisation du traitement du chômage peut fonctionner comme analogie avec un « modèle républicain » où le citoyen se retrouverait seul face à l'Etat. Ici, celle-ci est en contradiction avec une gestion par « collectifs »²⁰⁶ qui est opérée dans certains programmes municipaux parallèlement à une approche territoriale.

Le coordinateur des formations de l'IMFE dans la Zona Norte précise :

- A l'IMFE, on travaille sur plusieurs collectifs. Il est clair que le service de placement est pour tous les grenadins, mais ensuite nous travaillons avec une approche spéciale dans différents collectifs avec des difficultés.

Par ce biais il rappelle la mission de service public du bureau de l'emploi qui est censée répondre aux attentes de l'ensemble des habitants de la ville de Grenade. Il cite alors plusieurs « collectifs » qui sont spécialement visés par les services municipaux de l'emploi :

- Par exemple, le thème de la femme : la difficulté de la femme pour l'incorporation sur le marché du travail est plus importante que celle de l'homme. Donc, c'est évident que nous devons relever le défi et travailler spécifiquement le thème de la femme. Également le thème des immigrants. Avec les immigrants nous essayons de travailler spécifiquement les nécessités qu'ont les immigrants ; le thème des handicapés ; le thème de la population gitane.

Sans pour autant y faire référence, ces « groupes cible » figurent dans les PNAE et PNAIN que j'ai présentés dans le chapitre précédent. Cet agent municipal met d'avantage l'accent sur une forme d'initiative locale de son institution :

- Bien qu'on travaille avec tous, tous les citoyens en général, on a une approche spéciale envers ces noyaux de population, ces collectifs avec plus de nécessités. Ca, c'est la politique propre de cet institut que de travailler avec différents collectifs. Parce qu'ils sont plus nécessiteux.

Je demande alors s'il assimile cela à une certaine forme de « discrimination positive ». Il rejette cette interprétation en l'associant à une politique de quotas ou à une discrimination produite par l'institution :

- Non. Ce qui se passe c'est que... enfin nous n'établissons pas de discrimination, il ne doit pas avoir un certain pourcentage d'immigrants. Ce qui se passe, c'est que nous savons que leur particularité détermine souvent qu'ils peuvent...il y a des programmes...spécifiques pour ces types de collectifs. Par exemple il y a des cours de formation professionnelle (FPO) spécifiques pour femmes. Oui, évidemment, nous

²⁰⁶ Le terme de « colectivos » est également utilisé par l'institution pour désigner les « groupes cibles ». Ce nom véhicule l'idée d'un sentiment d'appartenance collective, ce qui n'est pas proprement le cas pour ces groupes ad hoc qui sont avant tout des catégories d'action publique.

savons qu'il y a une difficulté rajoutée pour le fait d'être femme au moment de chercher un emploi. Eh bien oui, nous faisons aussi qu'à travers des offres formatives d'une certaine manière nous facilitons les choses, pour améliorer la situation.

La réponse de l'institution face aux « difficultés » rencontrées à l'embauche est une offre de formation. La question de la discrimination est écartée au profit d'une analyse en termes de chômage structurel : les *outsiders* inadaptés au marché. Faute d'offres d'emploi, ce sont des « offres formatives » qui constituent la réponse aux problèmes d'emploi. Ceci a pour vocation une certaine responsabilisation des personnes discriminées

A ces programmes attachés à ces différents « collectifs » correspond une certaine division du travail dans la gestion du public. En effet, comme le précise cet agent :

- Normalement à l'IMFE, dans chaque service il y a des personnes qui sont plus directement en relation avec un type de collectif...Et donc, par exemple ici dans le district nord, nous avons un service d'emploi, mais dans ce service, un technicien est plutôt chargé du thème (baisse la voix) des handicapés, un autre est chargé du thème des immigrants, ou plus chargé de la population gitane, ou des jeunes. Et on essaie que d'une certaine manière, bien qu'on travaille avec tout le monde, eh bien que cette personne soit plus en charge de tel ou tel collectif. Pour qu'il y ait des programmes pour ce type de personnes. Pour qu'il y ait un suivi...plus déterminé...plus personnalisé.

Ainsi le service d'emploi est composé de techniciens attitrés aux différents « collectifs ». Cette division « sectorielle » (par « public cible ») du travail se retrouve aussi bien dans chaque bureau de l'emploi correspondant à chaque district, qu'au niveau municipal. Il faut également spécifier que l'IMFE avait auparavant un bureau d'aide aux immigrants, la OAPI (Oficina de Atención para Inmigrantes) et que celui-ci s'est dilué dans les différents services. On retrouve ici la contradiction entre un suivi « plus personnalisé » attaché à une certaine vocation à l'individualisation du traitement du chômage et une approche spécifique pour différents « collectifs ».

La responsable du Plan sectoriel des gitans et handicapés à l'IMFE décrit l'organisation de l'IMFE qui croise approche territoriale et « projets transversaux » :

- A l'IMFE, à part une organisation du travail par districts, par quartiers, il y a des projets qui sont transversaux à tous ces quartiers. C'est une façon de nous organiser, et donc il y a un plan sectoriel d'immigrants, un autre pour les handicapés qui a une série d'objectifs quantitatifs pour l'intervention, et un plan sectoriel de...gitans. C'est à dire qu'au moment de planifier et élaborer ce type d'intervention, nous faisons ce plan et nous le consacrons ensuite dans chacun des districts. Donc, on peut dire qu'il y a deux niveaux d'intervention dans ces plans. Une qui est transversale à tous les districts, il y a un technicien de référence qui appuie l'intervention qui se fait dans chaque quartier. Et ensuite il y a des actions spécifiques, mais peu. Et ensuite il y a

l'intervention que fait directement un technicien ou tous, dans le district avec ces collectifs.

La gestion municipale de l'emploi correspond donc à une division du travail, où chaque « collectif » se voit attribuer un technicien. Cette agente semble s'identifier ici à son institution en utilisant le pronom « nous ». D'ailleurs elle poursuit son discours en abordant la méthode de travail de l'IMFE comme une « philosophie » : « *De toute façon, la philosophie de l'IMFE, comme celle de l'Union Européenne est qu'on ne travaille pas de manière, euh...ségréguée*²⁰⁷ » L'Europe apparaît comme une matrice ou un instrument de légitimation des pratiques municipales. Elle se réfère ici à des actions spécifiques pour des groupes spécifiques. Pourtant nous avons vu que les directives européennes antidiscriminatoires permettaient ou encourageaient les actions en ce sens. L'agente de cette entité municipale aborde la question du changement d'orientation dans la gestion de ces « collectifs » :

- Eh bien le projet concret spécifique pour les handicapés, les projets pour gitans, maintenant il s'agit d'intégration à la base. Avant il y avait un projet pour gitans, par exemple Orizón ou par exemple Integra. Maintenant avec Equal cela a changé. Il ne faut pas...pas penser qu'ils sont différents d'une certaine façon. Oui, ils ont des nécessités spécifiques, mais pour travailler avec eux, on les intègre dans...un même quartier. Qui est leur quartier. Mais, ensuite dans la discrimination positive qui est aussi prise en compte il existe des actions spécifiques. Mais le plus grand poids des interventions est l'intégration dans des projets qu'il y a concrètement dans les quartiers.

La gestion territoriale est clairement, dans le discours de la responsable du Plan sectoriel des gitans et handicapés à l'IMFE, la question de gérer la (non) « différence ». Cette agente utilise ici le terme de « discrimination positive » qui était pourtant rejeté par son collègue en charge de coordonner les formations dans la Zona Norte. Celui-ci justifiait alors des actions spécifiques par des « nécessités spéciales ». Je demande alors à cette agente comment se concrétise ce qu'elle appelle « discrimination positive » :

- Dans ces plans sectoriels, par exemple le plan sectoriel de gitans, à part l'intervention d'élaboration de la base de données (voir chapitre suivant), d'itinéraires d'insertion, de processus de formation, de création d'entreprises et d'insertion, qui est un itinéraire spécial pour ces personnes. Mais pas parce qu'ils sont gitans, mais parce qu'ils ont des nécessités concrètes. Et cela n'importe quel technicien qui a la capacité avec eux, peut s'en occuper.

Ici nous retrouvons la justification suivante « si nous agissons de la sorte, ce n'est pas parce qu'ils sont gitans – et donc différents – mais parce qu'ils ont des nécessités concrètes ou spéciales ». Pourtant ces « nécessités concrètes » ou « spéciales » ne sont pas clairement

²⁰⁷ Dans l'entretien elle utilise l'expression « segrada », terme qui n'existe pas en espagnol, contrairement à « sagrada » (sacrée) et « segregada » (ségréguée).

exposées. L'utilisation du terme « concret » est d'ailleurs souvent dans les discours ou documents officiels (voir chapitre précédent), une figure de style qui permet de remplir l'indécision ou l'imprécision. Ces « nécessités » sont-elles directement liées au problème spécifique de l'emploi, et donc ici de la discrimination à l'embauche puisqu'elle évoque une « discrimination positive », ou à une question de formation ? Cette dernière est d'ailleurs l'option considérée dans les réponses qu'apporte l'institution évoquées ici à travers ces « itinéraires d'insertion », contribuant à nier ou minimiser les phénomènes discriminatoires. Par ailleurs, elle sous-entend qu'une certaine « capacité » est requise pour travailler avec les gitans. Les agents en charge des « publics cibles » sont ainsi pris dans une contradiction due au double emploi des catégories d'action publique lié à l'approche territoriale ou ethnique de leur mission. Dans les deux cas cela s'éloigne de l'individualisation du traitement du chômage que met en avant l'institution.

L'IMFE jongle entre une approche par quartiers, que l'on pourrait qualifier de territoriale et des « actions spécifiques » destinées aux différents « collectifs ». On retrouve cette articulation au sein du programme d'initiative européenne Equal qui est géré localement par l'IMFE. Celui-ci est présenté par son coordinateur dans le district de l'Albaycín, comme un programme qui « *essaie de renforcer²⁰⁸ les capacités d'employabilité de personnes en risque d'exclusion* », alors qu'il s'agit initialement d'un programme de « lutte contre les discriminations ». Cet agent décrit alors le développement de ce programme sur « *trois territoires* » (qui correspondent à des districts administratifs de l'INEM) : « *La Zona Norte, Poligono de Cartuja qui est la zone la plus déprimée de la ville, la plus marginale. Aussi il y a l'Albaycín, où nous sommes actuellement. Il y a ici un noyau de population en exclusion sociale et en risque d'exclusion sociale important. Et le Zaidín.* » Ce programme s'inscrit également localement dans une gestion de « développement » urbain. Pour lui, il ne s'agit « *pas seulement d'aider des collectifs concrets avec des difficultés spéciales, mais de développer le territoire. Dans ces trois zones, on essaie de mettre en place un plan de développement intégral du territoire.* » Celui-ci est censé reposer sur la « participation », maître-mot des politiques de développement local : « *La participation est fondamentale. La participation de toutes les personnes qui vivent sur le territoire. Du mouvement associatif au contact direct avec la population.* » De fait, ce « contact » se résumera aux usagers du service local de l'emploi et particulièrement aux « participants » du programme Equal : « *Ce que*

²⁰⁸ Ici il utilise le terme « potenciar », qui signifie « renforcer » ou « permettre, rendre possible ». La nuance implique ici le degré « d'employabilité » initiale.

nous avons ici, c'est le bureau de coordination d'Equal en général et comme ce quartier (l'Albaycín) est aussi territoire d'action Equal, nous nous occupons du public directement, des personnes Equal. » On peut ici soulever le paradoxe de personnes se voyant *labellisés* de la sorte, par un terme générique qui renvoie à la notion d'égalité. Mettre en avant cette « participation », c'est donc tenter de légitimer des pratiques. De nombreux auteurs en France ont apporté une analyse critique de la « participation » des habitants dans les politiques publiques. A. Mabileau parle ainsi « d'intégration des administrés sans la participation des citoyens » (Mabileau, 1991).

Le programme Equal, qui fonctionne à travers un « groupement de développement » réunissant 19 entités (université, caisse d'épargne, fédération grenadine des entrepreneurs, les syndicats UGT et CC.OO, les associations de quartiers, l'association des entreprises d'insertion et d'économie sociale, associations d'handicapés...) dont l'IMFE qui en est le coordinateur, joue également sur la carte de la « participation ». Selon le coordinateur Equal de l'Albaycín,

- On s'est mis d'accord avec toutes ces entités pour que le profil principal soit le développement des quartiers, et non pas de collectifs concrets, mais des territoires : Zona Norte, Zaïdín, Albaycín, mais en ayant une attention spéciale pour ces personnes qui ont des caractéristiques concrètes...d'exclusion sociale.

Alors qu'il met en avant le côté territorial, qui serait le fruit d'un consensus entre les différentes entités, il enchaîne sur une énumération de « collectifs concrets » qui composent les « 50 personnes Equal » du dispositif Albaycín :

- Ce sont les immigrants avec ou sans permis de travail, des minorités ethniques comme les gitans...des ex-prisonniers, des personnes qui sont en prison mais qui ont la permission de sortir notamment pour travailler ; des handicapés physiques, psychiques et sensoriels, des sourds et aveugles. Aussi avec des malades mentaux qui ne sont pas exactement des handicapés. Avec ces personnes nous avons des programmes spéciaux d'accompagnement individualisés. Etudier chaque cas individuellement et leur offrir des possibilités de formation et ensuite d'insertion professionnelle. Cela en général.

Cette énumération constitue comme une *arborescence* de catégories de *marginalités* hétérogènes où l'« exclusion » sert de dénominateur commun. Cet agent précise qu'il existe « deux collectifs spéciaux qui ne vivent pas directement dans les quartiers mais qui sont inclus dans l'Equal. Ce sont les personnes sans domicile, sans toits...ou les gens qui sont en prison ou ex-prisonniers. » Ces catégories sont en quelque sorte *hors champ* du dispositif d'action territoriale et constituent à ce titre une exception à la règle. Attachés au district « centro », comme s'il s'agissait de leur exercer un contrôle social particulier et *centralisé*.

Lorsque je demande à cet agent s'il définit ces actions comme de la « discrimination positive », il évoque le « *politiquement correct* » et la transformation des catégories :

- *Bon, cela tu sais déjà que les concepts politiquement corrects changent beaucoup. Personnes de couleur, afroaméricains, minorités ethniques etc, genre, sexe, femme, féminisme etc. Moi, les concepts, la vérité ça m'est égal.*

Il préfère alors reprendre le thème du « *développement intégral des territoires* » comme mode d'action qu'il définit comme « *le développement de la capacité d'un territoire à offrir du travail.* » Pour cela il faut selon lui « *renforcer le tissu commercial, le tissu industriel qui existe, la formation des gens...Les secteurs importants peuvent être la construction, le jardinage, l'agriculture – je ne sais pas, mais il faut développer les activités importantes.* »

Cependant, il ajoute que :

- *maintenant, si dans ce processus, quand tu te trouves dans un quartier où 60% de la population ce sont par exemple des gitans et là dedans, 80% sont dans un grave risque d'exclusion sociale, c'est évident que tu dois agir spécialement sur ces gens. Pas seulement avec ces gens, mais spécialement.*

La dimension territoriale est ici croisée avec l'appartenance ethnique et l'« exclusion ». La composition ethnique du quartier (ici il ne spécifie pas lequel, mais on peut supposer qu'il s'agit de la Zona Norte) légitime à ses yeux une action spéciale envers « ces gens ». Mais comme pour se démarquer d'une exclusivité d'action envers les gitans, il précise que le « processus » est ouvert aux « autres ». On retrouvera régulièrement ce mode de légitimation de pratiques institutionnelles qui permet d'élargir l'entrée des usagers dans ces dispositifs.

Quand je lui demande s'il parle de la Zona Norte, il me répond « *qu'ici, oui de la Zona Norte* », reliant ainsi sa composition ethnique à d'autres quartiers similaires existant dans d'autres villes. Cet agent précise à propos des statistiques :

- *Dans les registres civils officiels, cela n'apparaît pas si on est gitan ou non-gitan. Mais les associations de gitans par exemple, ils ont leurs études.*

Cet agent de l'IMFE, administration publique, s'appuie donc sur les études faites par les « *associations de gitans* » pour légitimer des pratiques institutionnelles.

Cette activité de comptage ethnique, est ainsi *externalisée* aux entités collaboratrices. Quand je souligne que ces chiffres varient d'un rapport ou d'une entité à l'autre, pour lui « *cela dépend comment tu délimites l'aire. Cela dépend où sont les limites. Il y a des zones où il peut avoir 80-90%...dans ces petites rues qu'il y a comme ça (me représente-mime un quadrillage), un carré concret.* » Dans cette représentation, les frontières ethniques se concrétisent par des délimitations spatiales et géographiques. Ici, il sous-entend une zone précise, reconnaissable dans sa description, du Poligono de Almanjayar où l'attention des

services publics et des associations se porte particulièrement car elle est considérée comme étant la plus « marginale ».

Dans ce souci statistique, la pratique de classification apparaît pour cet agent comme une évidence : elle repose sur « leur propre » définition : « *Cela, eux ils l'ont parfaitement défini. Culturellement. C'est parfaitement défini : si le père et la mère sont gitans.* » Le « eux » semble à la fois englober « *les associations de gitans* » et les gitans dans leur ensemble. Cette définition de ce qu'est un « gitan » – et que l'on retrouve dans la plupart des discours d'auto-définition – repose donc sur un système de double filiation. Ne pouvant me résoudre à cette définition stricto sensu de l'appartenance ethnique, je prends le « *cas d'un père payo et d'une mère gitane* ». Il spécifie que « *cela s'appelle un Gallipavo* »²⁰⁹. Ces personnes qui se retrouvent dans une situation intermédiaire – « ni gitan, ni payo » ou « gitan et payo » comme les définiront certains – rentrent toutefois dans les statistiques ethniques élaborées par les associations. Comme le rapporte cet agent :

- Ils entrent dans ces statistiques car les associations gitanes qui sont principalement (à Grenade) Anaquerando et la FSG, voient chaque personne...culturellement, ou selon leur habitat. Ils ont des relations familiales avec la population gitane, ils rentrent dedans. Mais ils le définissent eux-mêmes. Nous ne le définissons pas nous-mêmes. Ce sont eux qui décident avec qui ils travaillent.

Comme si la population avec laquelle travaillent ces « associations gitanes » définissait une ethnicité. Or, ces associations ne travaillent pas exclusivement avec des gitans. Par ailleurs comme je le montrerai plus bas, le FSG établit des statistiques se basant sur une distinction « gitans »/« non gitans » au sein même de ses usagers. Tel que l'énonce cet agent, l'appartenance ethnique se basant sur une filiation serait redéfinie par les associations sur des critères « culturels » ou de conditions sociales, ici par exemple l'« habitat ». Un « habitat » dégradé ou considéré comme « marginal » serait un marqueur d'appartenance ethnique. Dans tous les cas ce rôle, délicat, de catégorisation ethnique sur lequel s'appuient ces programmes repose sur ces associations.

Cependant un changement de cap est envisagé au sein de l'IMFE :

- Maintenant, nous allons nous éloigner de cette philosophie qui est de travailler avec un collectif concret. On travaille avec le quartier. Mais si dans le quartier la majorité ce sont des gitans, ou des immigrants du Sénégal, ou des immigrants roumains, ou des handicapés physiques ou autre chose ; eh bien évidemment la majeure partie des activités vont avoir pour objectif...cette-ce type déterminé de typologie (s'embrouille).

Dans ces exemples, les trois derniers (les « *sénégalais* », les « *roumains* » et les « *handicapés physiques* »), sont en quelque sorte cités pour légitimer l'exemple des « gitans ».

²⁰⁹ De « gallipava », poule andalouse de grande taille. Sorte de croisement entre la poule et la dinde.

En effet, les administrations publiques comme l'IMFE ne se réfèrent jamais à un quartier comme « quartier sénégalais » ou « roumain ». Dans aucun cas l'immigration, du moins dans les politiques d'emploi et d'insertion, n'est spatialisée dans les catégories d'action publique à Grenade, au contraire de certaines métropoles espagnoles comme par exemple Barcelone où l'on peut parler de « quartier marocain ». Pourtant les recensements – empadronamientos – au niveau municipal prennent en compte les personnes en situation irrégulière qui constitueraient la « majorité » des usagers immigrants de l'IMFE. En effet, l'inscription au recensement est prise en compte dans les dossiers de demande de régularisation en vertu de la Ley de Extranjería. Dans le dénombrement administratif figure ainsi leur adresse, ce qui en un sens permettrait une localisation et donc une spatialisation de cette immigration « illégale » pouvant éventuellement servir pour des actions publiques territoriales. De plus, parmi ces exemples *fictifs*, on imagine assez mal un quartier dont la majorité des habitants seraient des « *handicapés physiques* ». Ceci étant, cet extrait d'entretien, montre bien dans quelle contradiction se retrouve l'institution. Le fait que cet agent se perde en confusion révèle la contradiction entre le souci de (re)territorialiser ses activités (notamment à travers le « développement local ») et celui de prendre en compte une certaine composition du quartier (la dimension ethnique ou d'origine), ce qui induit une certaine « *typologie* » de l'action publique. D'ailleurs dans cet extrait, les fins (« *les objectifs* ») sont confondues avec les moyens (« *ce type déterminé de typologie* »), comme si les pratiques de classification-catégorisation constituaient une fin en soi.

L'IMFE gère donc ses politiques d'emploi, de formation et d'insertion sur différents registres. C'est en ce sens que l'on peut parler de *double emploi* du « collectif » et du quartier. Ce dernier est également repris comme catégorie d'action sociale. Les usagers sont ainsi définis selon leurs quartiers d'appartenance envisagés comme terrains de « développement local » où l'on mise sur la « participation des habitants » et le secours du tissu associatif. Alors que les agents mettent en avant un « changement de cap », qui correspondrait à une (re)territorialisation, dans les faits on constate que les approches s'enchevêtrent.

Ce parti pris municipal est légitimé par les agents comme une manière de ne pas « travailler d'une manière ségréguée » ou en un sens discriminatoire. Or il apparaît que la question des discriminations, notamment pour le programme Equal qui joue sur cette rhétorique, est mise de côté au profit d'une analyse et de pratiques en termes d'insertion, ceci déplaçant du même coup la question de la responsabilité dans une logique d'individualisation du traitement du chômage. Cette logique est mise en contradiction par la gestion du chômage

par « collectifs », ce qui laisse à penser que ces usagers ne sont pas des chômeurs *comme les autres*. En fait, le *double emploi* s'accompagne d'un discours syncrétique qui tend à brouiller l'action institutionnelle. La gestion de la (non)différence a tendance à être *externalisée* aux associations qui se voient attribuer également les activités de catégorisation, classement et dénombrement. On assiste alors des formes de « bricolages ethniques » (De Rudder, Poiret, Vourc'h, 2000) autour des *ayants droit*.

La flexibilité quant aux moyens de définir les « publics cibles » coïncide avec l'ordonnancement institutionnel et à la temporalité des programmes d'action sociale. On peut ainsi parler d'*opportunisme* catégoriel au sens où la manière de définir les « publics cibles » est réglée selon les circonstances du moment, à savoir un « appel d'offre », des subventions pour tel « collectif » etc. Néanmoins on assiste à une redéfinition par les entités locales des grilles de lecture élaborées aux échelons supérieurs. Les agents sont eux-mêmes partie prenante des redéfinitions institutionnelles. Le fait qu'ils *passent* d'une entité à l'autre est à considérer dans ce brouillage des définitions concernant les usagers, qui ressort dans les entretiens.

III.2. Le programme Acceder de « lutte contre les discriminations » : *brouillage des objectifs et redéfinition locale des « publics cibles »*

Ce n'est qu'à partir de 2000 que la Fundación Secretariado Gitano (ayant à l'époque le statut d'association) va mettre officiellement en avant le thème de la « Lutte contre la discrimination »²¹⁰. Cela coïncide avec le fait que cette entité est chargée par l'unité administratrice du FSE de développer les actions destinées à la population gitane dans le cadre du Programa Operativo Plurirregional de Lucha contra la Discriminación à travers le programme Acceder.

III.2.1 De la « lutte contre les discriminations » à « l'insertion »

Alors que les logiques d'individualisation de traitement du chômage peuvent paraître contradictoires avec une gestion par « collectif », on se met en avant que cela peut se

²¹⁰ Si l'on fait un recensement sémantique du terme « discrimination » dans les différents rapports d'activités de la FSG, le terme n'apparaît que dans le mémoire d'activité de l'année 2000. Ces rapports sont disponibles sur le site de la FSG : <http://web.fsgg.org/servicios/quienes/inactividades.htm?getObj=7&subM=0#>.

combiner. Dans ce cas cela se joue avec le secteur associatif qui se surajoute à « l'itinéraire personnalisé » tracé par les intermédiaires municipaux de l'emploi. C'est ce qui se passe avec le programme Acceder géré par le Secretariado General Gitano pour lequel collabore l'IMFE. C'est ce que me présente la personne en charge de l'orientation du centre municipal Las Parcelas dans la Zona Norte :

- Il existe une série d'actions qui d'une certaine manière viennent compléter cet itinéraire. Comme par exemple l'INEM, comme Anaquerando ici avec l'IMFE, avec le projet Acceder. C'est un programme opérationnel au niveau national de la FSGG, et il est mis également en place ici. Il a un accord avec l'INEM.

Ce programme de la FSG a pour « finalité fondamentale de favoriser l'accès des gitans et gitanes à l'emploi »²¹¹ et fait partie du « programa Operativo Pluriregional de lucha contra las discriminaciones » financé par le FSE. Cette agente de l'IMFE parle des « *acciones positivas* » réalisées en coordination avec la FSG :

- Le travail des techniciens qui travaillent surtout autour du thème des habitudes, des habiletés sociales, de l'intégration sociale et sanitaire de ce collectif. Et donc dans cet itinéraire on planifie pour obtenir l'insertion, qui est l'objectif final. Oui, il y a des actions spécifiques pour ce type de collectif. Dans le cas concret des gitans, nous travaillons le thème des femmes, je ne sais pas...par exemple le thème des habitudes sanitaires ou...les habiletés sociales, etc. Et donc, dans ce plan il y a cet accord avec le FSG où il y a un technicien spécifique comme avec Anaquerando, pour intervenir dans des actions positives.

Ce « technicien spécifique » est en fait un « médiateur gitan » détaché de la FSG auprès de l'IMFE. Les pratiques rapportées ici relèvent davantage des activités liées à l'insertion. Ces actions ne visent pas seulement une insertion « professionnelle » mais une insertion sociale, voire culturelle. Le rapport au corps est ici fortement prégnant (habiletés, habitudes sanitaires...) et contribue à construire une altérité tout en voulant la réduire. La femme gitane est citée comme public de référence à l'intérieur de ce « collectif ». Quand je demande à cette agente si *cela correspond à une manière de lutter contre la discrimination, que de faire des formations de ce type*, elle me répondra qu'il s'agit d'un « *chômage structurel* ». Ce type d'analyse et les pratiques qui les accompagnent contribuent à déplacer la question de la discrimination sur le terrain de l'insertion et à reproduire ses pratiques qui se basent sur une distinction normalisatrice.

²¹¹ Statuts officiels du programme Acceder.

III.2.2 (re)Définition des « publics cibles » et mise en pratique de la méthodologie Acceder « tournée principalement mais pas exclusivement vers la communauté gitane »

Le programme Acceder est mis en place à Grenade en 2001. Il vise spécifiquement « les jeunes », catégorie assez fluctuante dans les faits. Comme l'indique le responsable du projet Acceder :

- Prioritairement, la tranche d'âge est 17-30 ans. Si nous avons une personne de 35 ans, nous travaillons avec elle, bien sûr. C'est très difficile de travailler avec des personnes plus âgées. Avec des gens de 55 ans environ. C'est très compliqué. Ce type d'objectif, a besoin de fraîcheur, d'espoir. Normalement les gens qui ont autour de 50 ans, c'est compliqué de leur demander qu'ils durent encore un temps pendant lequel ils doivent se sacrifier et pour lequel au mieux ils ne gagneront pas beaucoup d'argent, mais où ils doivent faire preuve de bonne volonté. Quand ils ont beaucoup de charges familiales, ils ne vont pas la prendre (cette place dans ce programme d'insertion). C'est pour cela que nous avons mis 16-30 comme âge de référence, ou pour le fait d'être femme bien sûr...

La dimension de genre, présentée comme une évidence, apparaît au second plan.

Alors que certains documents officiels du programme insistent sur des « actions dirigées spécifiquement vers la population gitane » (Document « Acceder- Programa de acceso al empleo- Acciones dirigidas a la población gitana »), d'autres insistent sur la non-exclusivité de l'appartenance ethnique : « Une des bases de la méthodologie Acceder est dirigée principalement vers la population gitane, mais pas exclusivement »²¹². Ceci est confirmé par le responsable local :

- Il s'agit prioritairement de population gitane, mais pas exclusivement. C'est-à-dire que nous ne sommes pas un dispositif raciste ! (rire) On le fait comme cela car nous considérons qu'il faut principalement travailler, avec plus de force dans le secteur gitane. (Au sens de « collectif » et non au sens géographique) Mais on aimerait et nous espérons, et cela a été comme cela à Madrid, qu'il y ait une participation constante de population non-gitane. Qu'elle puisse être autour de 20-25%. Cela nous paraît convenable et souhaitable. C'est aussi une manière pour que cela ne soit pas une ségrégation.

Cette forme d'« action positive » vers la « population gitane » est ici légitimée par son ouverture aux « non-gitans ». Cela permet aussi de se démarquer des notions de « racisme » et de « ségrégation » qui pourraient éventuellement leur être attribuées si ce programme, censé lutter contre la discrimination, fonctionnait sur un mode exclusif. Cette pratique nous

²¹² « Dossier empleo. Acceder programa operativo » de la revue Gitanos, pensamiento y cultura. Numero 12-13, Dic 2001-Ene 2002, Revista Bimestrial de la Fundación Secretariado General Gitano.

renseigne sur le fait que les « publics cibles » sont extensibles à d'autres personnes. Le principe de non-discrimination permet ce contournement.

Par contre, dans la pratique la distinction entre le « principalement » (du discours officiel) et le « prioritairement » (de l'agent local) revêt une importance particulière. Comme il le souligne : « *Effectivement, nous n'allons pas diffuser dans des milieux non-gitans, nous n'allons pas diffuser le fait que nous avons un dispositif.* » La diffusion ou dans un sens la *publicité* faite à ce projet est pourtant essentielle quand on sait que dans ce genre de dispositif, ce qui est appelé la « captation » d'usagers potentiels est tout aussi (si ce n'est plus) importante que l'accueil des personnes sous leur propre initiative²¹³. D'autant plus, on peut envisager que peu de personnes ne se rattachant pas à une identité gitane, se présentent d'elles-mêmes dans une structure appelée Fundación Secretariado General Gitano. Cet agent explique cette pratique de *non-diffusion* par le fait que « *nous savons que si nous diffusons cela (dans le « secteur non-gitan »), nous nous retrouverions avec beaucoup de public non-gitan. Ce serait un dispositif qui couvrirait moins de gitans que de payos.* » Il n'explique pas pourquoi, mais l'on peut considérer que cela a un rapport avec les pratiques de présélection se basant sur des critères d'« employabilité » et de « motivation ».

Les « plaquettes » informatives pour les usagers du programmes Acceder Grenade, intitulé « Prépare-toi pour l'emploi », mettent en avant le côté « programme d'accès à l'emploi ». L'objectif de « lutte contre la discrimination » et la « communauté gitane » ne sont pas mentionnées. Le FSG demeure un sigle non précisé comme pour les autres institutions collaboratrices (IMFE, Junta de Andalucía et FSE). Il en va de même pour les « plaquettes » destinées aux entreprises, intitulées « services aux entreprises » où le programme se présente comme un « service d'insertion professionnelle pour des personnes au chômage » qui vise à « favoriser l'accès à la formation professionnelle et à l'emploi de personnes jeunes ayant de préférence entre 16 et 30 ans et qui rencontrent des difficultés d'accès sur le marché du travail normalisé ». Dans un souci de communication, l'appartenance ethnique semble gommée afin de faire passer Acceder pour un service d'emploi *comme un autre*. La référence au « marché du travail normalisé » laisse cependant entrevoir aux entrepreneurs pour lesquels on offre « un service d'appui et de consultation dans la gestion des ressources humaines » une certaine *marginalité*. Acceder se pose ainsi en intermédiaire sur le marché de l'emploi : « En partant des besoins des entreprises et de la définition des profils professionnels à couvrir, nous

²¹³ Au niveau national, 40% des usagers arrivent au dispositif Acceder à travers des médiateurs, 31% ont eu pour référence un autre usager antérieur du dispositif, et 27% à travers d'autres entités. (Même source que la note précédente).

développons les actions nécessaires qui permettent de proposer ces offres aux travailleur(se)s qui s'adaptent le mieux à la demande des entreprises ». L'information sur les aides publiques « pour la création d'emploi » est également mise en avant.

La presse espagnole s'est également fait le relais de ce programme Acceder. Dans un article de la rubrique Empleo d'EL PAIS, intitulé « Trabajar entre “payos” » (« Travailler parmi les “payos” »)²¹⁴, il est rapporté qu'« une ONG met en place un projet financé avec des fonds communautaires pour offrir un emploi entre 2000 et 2006 à 2500 gitans résidant dans 13 communautés autonomes »²¹⁵. Cet article ne précise pas que ce programme n'est pas réservé exclusivement aux gitans et précise que l'objectif principal est « d'impulser l'emploi parmi les gitans, un collectif socialement marginal ». Il en va de même dans un article de « Laboris : El periodico de las ofertas de empleo » dans lequel JM Fresno, directeur de la FSG, parle seulement « des gitans et des gitanes »²¹⁶.

Si l'on s'intéresse aux statistiques du FSG concernant le programme Acceder lors de son lancement, il est possible de cerner davantage les « usagers des itinéraires d'insertion professionnelle ». Il est intéressant d'analyser ces données qui à la fois définissent les publics présélectionnés sur les critères d'« employabilité » et de « motivation ». De plus, elles établissent une catégorisation ethnique en distinguant statistiquement d'un côté les « gitans » et de l'autre les « non gitans ».

Les chiffres nationaux des 34 dispositifs Acceder dans 13 Communautés Autonomes indiquent que 6.221 personnes ont été accueillies lors d'un premier contact, dont 68% (4.268) ont commencé « un itinéraire »²¹⁷. Elles ont été sélectionnées parce qu'elles avaient « un minimum d'employabilité et de motivation », comme l'indique ce rapport. Comme je le montrerai dans le chapitre suivant, cette pré-sélection est un dénominateur commun à tous les programmes de formation et d'insertion étudiés. 72% des usager(e)s sont recensés comme « gitans » contre 28% de « non-gitans ». La distinction ethnique est posée comme évidente.

La distribution par genre pour l'ensemble des usagers est légèrement supérieure pour les hommes : 51% contre 49% pour les femmes. Cependant, la distribution par genre entre la « population gitane » et « non gitane » n'est pas équilibrée : alors que le nombre de femmes

²¹⁴ Au delà du titre sensationnaliste, on remarquera l'utilisation des guillemets pour les « payos » (à savoir les non-gitans) contrairement au terme « gitan » qui ne s'en voit pas attribué dans le texte.

²¹⁵ *El País. Negocios*. Domingo 5 de noviembre de 2000.

²¹⁶ Laboris : El periódico de las ofertas de trabajo. Sábado 13 de enero de 2001.

²¹⁷ Ces données proviennent du « dossier empleo. Acceder programa operativo » de la revue Gitanos, pensamiento y cultura. Numero 12-13, Dic 2001-Ene 2002, Revista Bimestrial de la Fundación Secretariado General Gitano.

gitanes représente pratiquement le double que celle des « non-gitans », le nombre d'hommes est de plus de trois fois supérieur pour les « gitans » que les « non-gitans ». Pourtant, comme l'indique ce rapport, « la population non-gitane qui s'approche des dispositifs est une population majoritairement féminine ». Pour la « population gitane », la distribution est quasiment équilibrée puisque le nombre d'hommes est de 55% contre 45% de femmes. Ceci montre bien que faire des « femmes gitanes » un public de référence, ne signifie pas pour autant qu'elles occupent une place prépondérante dans la répartition par genre de ce dispositif.

Concernant l'âge des usagers, 95,5% ont entre 18 et 45 ans : 49,8% ont moins de 25 ans ; 45,70% ont entre 25 et 45 ans ; et 4,5% ont plus de 45 ans. Le nombre de femmes ayant entre 25 et 45 ans est plus important que les femmes de moins de 25 ans. Le rapport explique cela par le fait que « la recherche de ressources complémentaires pour l'économie familiale détermine l'intérêt des femmes plus âgées pour entrer dans des processus de recherche et d'insertion professionnelle. Pour les femmes gitanes plus jeunes il est plus difficile de travailler en dehors du domicile, alors qu'elles se dédient déjà aux responsabilités qu'elles remplissent traditionnellement dans le foyer des parents. Ce n'est pas le cas pour les jeunes gitans qui vivent toujours au domicile parental et qui voient dans le marché du travail une possibilité d'obtenir de l'argent supplémentaire, ce qui leur donne une certaine autonomie dans leurs dépenses. Les résistances familiales n'opèrent pas de la même manière pour les uns ou pour les autres. » On peut constater qu'une interprétation en termes culturels sert à argumenter des chiffres qui concernent l'ensemble des usagers (« gitans » et « non-gitans » confondus). Les « uns » et les « autres » sont renvoyés dos-à-dos, tandis que transparaît la question de la tradition et de l'image de la (jeune) femme gitane exploitée dans la sphère domestique et du (jeune) homme dépensier qui vit « toujours dans le domicile parental ». Ces interprétations masquent de véritables problèmes d'autonomie pour des jeunes précaires qui n'ont pas de ressources économiques suffisantes pour quitter le domicile parental dans un contexte de saturation locale du logement social et de spéculation immobilière.

Le niveau scolaire des usagers est peu élevé : 21% ne sont jamais allés à l'école, 46% ont fréquenté l'école sans pour autant avoir un diplôme²¹⁸, 22% ont le graduado escolar (équivalent du Brevet des collèges). Le rapport indique que « ce profil éducatif majoritaire marque clairement le type d'insertion professionnelle qui a été obtenu et qui se centre logiquement dans des activités de faible qualification ». Il est précisé que les pourcentages « se référant à des niveaux d'instruction moyens et élevés se rencontrent davantage pour la

²¹⁸ Dans ce cas il ont obtenu le « certificado escolar » prouvant qu'ils ont bien été à l'école.

population non-gitane de ces dispositifs (...) et que les femmes sont celles qui en terme général ont une plus grande préparation que les hommes. » Ce que ne dit pas ce rapport c'est ce qui pousse les « non-gitans », qui auraient donc une plus grande qualification, à avoir recours aux services du FSG pour trouver un emploi. Cela est à remettre dans le contexte d'activation des politiques d'emploi et de contrôle accru des chômeurs pour lesquels on demande des *preuves de bonne volonté*, ce qui induit des pratiques individuelles de recours à des services de placement et d'insertion décentralisés et *externalisés*. Par contre, concernant l'enregistrement comme demandeurs d'emploi, il est indiqué que 62% de « ces personnes » (il est apparemment question de la « population gitane »), au moment de s'incorporer dans les dispositifs, ne sont pas inscrites à l'INEM. Elles n'ont pas d'ancienneté d'inscription au chômage, ne sont pas comptées dans les statistiques du chômage et comme le souligne le rapport « elles ne peuvent bénéficier des politiques actives de formation et d'emploi ». Par contre, le côté « passif » (c'est à dire les allocations chômage ou subsidio²¹⁹) n'est pas mentionné. Une des premières activités développée au sein des dispositifs est l'inscription comme demandeurs d'emploi.

Après avoir analysé les données nationales du dispositif Acceder, je me rapporte ici aux statistiques de Grenade pour 2001²²⁰. Sur 188 personnes accueillies, 148 ont été sélectionnées pour participer à des « itinéraires d'insertion ». Parmi ces dernières, 53% sont des hommes et 47% des femmes. 50% ont moins de 25 ans, 45% ont entre 25 et 45 ans et 5% ont plus de 45 ans. 90% ont au plus le graduado escolar. Ces données correspondent globalement aux données des dispositifs nationaux. Les usager(e)s d'Acceder à Grenade, proviennent de différents quartiers de la ville et de localités périurbaines. Toutefois, 46% sont résidents de la Zona Norte, ce qui constitue une quasi-majorité.

Les usagers des « itinéraires d'insertion » sont également recensés « par ethnie » : 52 % sont classés comme « gitans » et 42% comme « non-gitans ». Cela ne correspond pas aux proportions qu'envisageait le responsable du programme au moment de son lancement puisqu'il tablait sur une « *participation de la population (...) non-gitane (...) autour de 20-25%* ». A ce sujet, le rapport d'activité pour 2001 d'Acceder-Granada, indique :

« La participation dans le dispositif de personnes gitanes et non-gitanes est égalitaire, bien que dans les premiers mois du dispositif il y ait une plus forte participation de personnes non-gitanes, due à la nécessité de couvrir certaines offres d'emploi, qui ne pouvaient être couvertes avec les personnes qu'Acceder comptait dans sa base de données. C'est une chose à corriger l'année prochaine, pour réussir à obtenir les

²¹⁹ Je reviendrai sur l'activation des politiques d'emploi et les prestations sociales dans la partie suivante.

²²⁰ Données provenant de « Programa Operativo Acceder-Andalucía. Memoria 2001 », FSG.

pourcentages d'usagers gitans (70%) et non-gitans (30%) envisagé dans le programme. »

Les objectifs annoncés de s'adresser « *prioritairement* » aux « gitans » sont ici contournés afin de remplir des offres d'emploi pour lesquelles « les gitans » de la base de données ne correspondaient pas. On suppose qu'il s'agit ici de qualification mais des critères moins objectifs tels que la « motivation » ou l'« employabilité » minimum requise peuvent également prévaloir. Les usagers sont ainsi présélectionnés selon les opportunités du marché de l'emploi, ce qui dévoile en un sens le côté utilitariste de ces entités de placement. On serait alors dans un cas de discrimination indirecte où la sélection par le biais de critères apparemment neutres amènerait une sous-représentation des usagers classés comme gitans.

Alors que le dispositif s'appuie sur une distinction « gitan »/ « non-gitan » qui relèverait de l'évidence, j'interroge alors le responsable local Acceder, sur la manière dont s'établit la classification et l'identification des usager(e)s. Ce rôle est attribué au « médiateur gitan » :

Est-ce que vous demandez aux personnes si elles sont gitanes ou non-gitanes ?

- (rire) *Ce n'est pas nécessaire dans un sens de le faire. Car, comme je te dis, la personne qu'il y a lors de la première réception, il est gitan. Normalement entre gitans ils se connaissent. Cela tu le sais, non ? (rire) J'ai été dans différents pays d'Europe, par exemple en France, Suède, zone de Gotteborg, en Allemagne, dans différents endroits où il y a des gitans. Et j'ai parlé avec des gitans qui sont pourtant de lignées différentes, les uns sont Lovara²²¹, les autres sont d'une autre tribu ou aussi d'un autre groupe ethnique différent. Mais eux, ils disent toujours la même chose, "les gitans nous nous connaissons". Je vois un gitan dans ton pays, je connais un gitan. Parce que principalement la culture gitane ou le fait de se sentir gitan est fondamentalement un sentiment. Ce n'est pas une question purement idéologique, ce n'est pas un thème aussi idéologique comme pour nous. C'est curieux, après avoir passé tant d'années en Europe, l'Europe de l'occident, l'Europe gréco-latine, l'Europe de Socrate et l'Europe de cette pensée, non ? ...leur culture s'est maintenue aussi bien préservée, pour différentes raisons. Et donc leur manière de s'identifier n'a rien à voir avec une idéologie ou à une religion comme peut être la tradition chrétienne, comme la nôtre, ce n'est pas exactement comme cela. Donc, un sentiment...Des fois je parle d'un sentiment très sanguin, ça vient vraiment du sang. C'est autre chose. C'est le canal du cœur, une espèce de ça (me fait un geste vague dans l'air pour me signifier quelque chose de magique ou spirituel). C'est difficile d'expliquer cette question. Mais je l'ai compris comme cela, et je les ai vus et ils me confirment effectivement que c'est ainsi...Moi, je ne suis pas gitan de sang, de sang...Bon, oui il y a des phénotypes très clairs. Des autres, non. Mais oui, bien sûr il y a un type gitan, comme...il y a beaucoup de cultures, il y a un type arabe, tu vois aussi qu'il y a des gens qui sont arabes. Pour d'autres, non. Ce n'est pas clair. Ou des types hindous...mais c'est vrai aussi que dans notre société, les phénotypes aussi*

²²¹ Une des « natsia » ou « nations » rom. Catégorie auto-définitionnelle et reprise par l'anthropologie culturelle, notamment par Gamella J.F. (1996) ou Fraser A.M. (1992) « The gypsies », Oxford, Backwell.

tombent. Ils se font plus doux et tout. Mais, c'est clair que cela ne va pas être le premier filtre pour leur demander "Hé, tu es gitan ?", "tu n'es pas gitan", "toi, tu rentres" (rire). Ce sont des questions qui sortent toutes seules. Peu à peu, en leur moment et quand cela doit sortir. (il me montre les statistiques en me disant qu'ils « ont été identifiés »).

C'est donc le « médiateur gitan » qui est chargé du premier accueil et d'identifier les « gitans » et « non-gitans ». Comme je le montrerai dans la partie suivante, cet agent occupe une place bien particulière au sein de la division du travail de l'institution et comme intermédiaire dans le « *dialogue payo-gitan* ». Dans l'extrait d'entretien ci-dessus, la pratique d'identification est (re)dé-léguée à cette figure « incontournable » des politiques d'insertion. L'appartenance ethnique ou plutôt sa construction, sur laquelle il ne s'interroge pas car posée comme évidente, s'appuie ici sur cet agent faisant office de « *filtre* ». Cette pratique est ici légitimée dans ce discours par le présupposé du « qui peut mieux reconnaître un gitan qu'un gitan ». C'est le jeu du *qui est quoi* dans lequel se formalisent les frontières de l'auto et hétéro-définition auxquels se prêtent également les agents des politiques sociales.

Cet agent de la FSG légitime la pratique de son institution par un discours culturaliste s'appuyant sur une auto-définition : « *Moi, je ne suis pas gitan de sang* », « *nous* », « *l'Europe, de l'occident, gréco-latine, de Socrate* », « *tradition chrétienne, comme la nôtre* » ; et une hétéro-définition : « *ils* », les « *gitans* », « *leur culture* » et leurs différentes *subdivisions*. Pour Colette Guillaumin²²², « Parler de catégorisation et d'altérité c'est parler de la même chose. (...) la catégorisation est l'acte social qui correspond à l'altérité facteur d'identité personnelle ; elle est la constitution en groupe défini et clos de ce qui est codifié comme différent par la culture, elle désigne ce qui n'est pas le même. » (Guillaumin, 1972) Cette auteure s'interroge alors sur « qu'est ce que le même ? » et indique que l'« altérité définit la condition de la minorité au sein de la société majoritaire et permet en retour l'identification de cette dernière. Si on tente de définir le fait d'être "autre", il faut aussi poser le point de référence qui est le moi, l'ego. » (Guillaumin, 1972) Elle répond alors en disant que « cet ego est silencieux, nul ne le prononce jamais, au contraire de l'autre qui est toujours "nommé", catégorisé. Cet ego implicite, moi de la culture, référence autour de quoi se marquent les différences, se manifeste comme le principe de la discrimination entre catégorisant et catégorisé, dominant et dominé... » (Guillaumin, 1972).

Dans l'extrait d'entretien ci-dessus, l'« ego », le « point de référence » culturel est explicite. La culture majoritaire est ici délimitée du point de vue philosophique, religieux,

²²² Guillaumin C. (1972), « L'idéologie raciste. Genèse et langage actuel », Paris, Editions Gallimard, 2002.

culturel et géographique sous la forme de *clichés* flous et fourre-tout (occident, Socrate...) qui rendent finalement compte de la difficulté qu'ont les majoritaires à se définir en tant que tels.

La distinction et l'identification, quand elle est faite par « *les gitans* », semble relever pour cet agent de l'irrationnel (une histoire de « *sentiment* », « *difficile d'expliquer* »), mais puise tout de même sa source dans le « *sang* ». Ce dernier « désigne également et en même temps le véhicule imaginé de l'hérédité (...) [et a pu être] considéré comme *le support, le vecteur des caractéristiques "raciales"*, c'est-à-dire (selon la logique raciste) des traits à la fois physiques et moraux, somatiques et sociaux qui sont supposés spécifier les groupes sociaux-humains » (Guillaumin, 1994). C'est la notion de « race » qui transparaît ici, le biologique et les « *phénotypes* » étant associés à la notion de « *culture* ». L'identification est également ambivalente : le « ça », le « canal du cœur », bref tout ce qui relève d'un sentiment d'appartenance indéfinissable et donc, justement, faussement objectivé en « race ». Ici, la pertinence de la construction des « *phénotypes* » est remise en question dans « *notre société* ». Tout ceci amène finalement l'agent à revenir sur la question de l'identification au sein du dispositif, en prenant le questionnement direct d'appartenance ethnique comme une aberration.

La (re)définition des « publics cibles » participe à la construction de l'ethnicité. Les frontières ethniques sont-elles aussi redéfinies dans ces rapports bien particuliers qu'enrêlent l'action sociale. Cet agent ne peut faire autrement que de rentrer dans un jeu d'auto-hétéro catégorisation, alors que cette pratique est institutionnalisée à travers la figure du « médiateur gitan ». Les objectifs initiaux et quantifiés visant « prioritairement » les gitans, sont remodelés en fonction d'objectifs immédiats qui révèlent le versant utilitariste de ces organismes de placement.

III.2.3 Les enjeux d'une définition locale de « la lutte contre les discriminations »

Le programme Acceder s'inscrivait initialement dans un objectif de « lutte contre les discriminations ». C'est à ce titre qu'il a été financé par les instances européennes. Il est curieux de constater que la place accordée à cette thématique par le responsable local du projet est pour le moins minorisée. Même s'il aborde dans l'entretien la question du racisme au travail qui justifierait certaines « attitudes à avoir » et des pratiques de formations, la question de la discrimination à l'embauche est écartée quand je la soulève.

Tout d'abord, il va donner son « opinion personnelle », se démarquant à la fois de la parole officielle et institutionnelle, mais également de « la vérité ». Michel Foucault (1970), dans « L'ordre du discours » établit justement un lien entre la « vérité » et l'« institution » : « cette volonté de vérité [dans le discours], (qui) comme les autres systèmes d'exclusion, s'appuie sur un système institutionnel. » Même si cet agent met en avant le côté subjectif de son interprétation, il se targue de ne pas être rivé uniquement sur un aspect du phénomène discriminatoire :

- A ce propos, je vais te donner mon opinion personnelle, qui n'est pas forcément la vérité, mais au moins j'essaie de voir ce phénomène dans sa double direction. Tu sais par exemple qu'au niveau individuel, une personne avec des complexes, normalement elle transmet ses complexes. Si tu as un complexe d'infériorité, tu vas me le transmettre et je vais remarquer que tu as un complexe d'infériorité. Si tu as des complexes d'infériorité et tu viens me voir alors que tu es très susceptible à cause de ça, le premier geste que je vais alors te faire, tu es déjà comme ça (mime le recul), tu t'en vas. Ensuite tu diras dehors que c'est de ma faute parce que je t'ai méprisé.

L'utilisation du pronom « tu » (qui tend en un sens à universaliser la situation) et le recours à l'interprétation psychologique exempt l'interaction de tout rapport social. Dans ce cadre, cette représentation du « niveau individuel » ne pose pas la question de l'intériorisation de rapports discriminatoires et inégalitaires qui peut jouer dans une situation d'embauche. De plus, il est clairement ici question d'une responsabilisation, puisque l'individu ayant un « complexe d'infériorité » est ici présenté comme étant à l'origine du phénomène.

Ce responsable local du programme Acceder ramène la question à la « Zona Norte », alors que le dispositif ne couvre pas uniquement ce quartier. Il passe alors d'une analyse en terme de « mentalité » à une description sociale du quartier :

- Je veux me faire l'avocat du diable. La mentalité qu'il y a dans la Zona Norte, et par là, je veux te préciser une chose...La ZN de Grenade est une zone très large, et également très peuplée. La majorité de la population est une population standard, une population normale et normalisée. Des bosseurs, comme on dit ici, des travailleurs normaux et courants. Mais c'est vrai qu'il y a aussi ces groupes que nous voyons comme de l'exclusion sociale. Et c'est vrai qu'il y a un rejet social contre ces gens de la ZN. Et c'est vrai qu'il y a un rejet spécialement envers...les gens de la communauté gitane. C'est sûr.

Dans cette description, les habitants du quartier sont composés de plusieurs sous-catégories. Le rapport au travail trace la frontière de la normalité. Même si le rejet social (il n'utilise pas le terme officiel de discrimination) est évoqué, il ajoute : « *mais je ne veux pas abonder en cela. Nous ne voulons pas abonder en cela, mais au contraire lutter contre cela* ». Il s'agit, non pas de « lutter contre les discriminations » mais bien de *lutter contre les analyses en terme de discriminations*. Il souligne ici sa prise de position personnelle par une prise de

position institutionnelle (le « nous »). Celle-ci est davantage une interprétation individuelle et locale du cadre officiel de ce dispositif national. D'ailleurs, ce souci de définition sociale s'inscrit dans une certaine *lutte de définition* se rapportant à un contexte associatif local. En effet, c'est également une manière de se démarquer du mouvement associatif ABES (Asociación para la Búsqueda de Empleo Solidario)²²³ qui pour lui, instrumentalise la question des discriminations. Il convient de rappeler que cet agent du FSG est un *transfuge* de l'IMFE pour lequel il avait participé au processus de négociation avec ABES qui avait débouché sur le « Plan de Choque » de la Zona Norte. Il associe donc le recours aux discriminations au discours d'ABES :

- Parce que je me rappelle cette conversation avec les gens d'ABES. Eux, toujours, dans tous leurs discours, dans toute leur dialectique, ils parlent beaucoup de ça. "Nous ne pouvons chercher du travail dehors, parce que quand ils savent que nous sommes de la Zona Norte ou qu'ils savent que nous sommes gitans, ils nous disent non. Du coup, on est condamné à être toujours au chômage. Du coup, nous devons revendiquer auprès des administrations pour qu'elles nous donnent du travail. Donc notre obligation est d'être, entre guillemets, fonctionnaires publics." C'est leur opinion. Pourquoi c'est leur discours ? Et dans ce discours, il y a une partie de vérité qui est objective. Mais il y a aussi une partie qui est fausse. C'est comme quand tu crois totalement en une chose, tu n'as pas de volonté de la changer. Je ne crois pas en cela. Parce que j'ai travaillé avec des gitans de zones très marginales, très très marginales, mais eux ils ont eu la volonté de changer. Et de se changer. Et ils ont accepté et ils ont été disposés à se sacrifier et ils ont obtenu des résultats à l'intérieur du monde payo. Et il n'y a pas eu de problèmes. Donc, je ne veux pas de ce discours, comme discours. C'est une réalité ? Oui. Mais cela peut se vaincre. Car sinon, nous n'aurions rien à faire. Que doit faire la mairie de Grenade ? Elargir sa palette de fonctionnaires pour le maintien des jardins, pour réhabiliter des rues...pour 8-10.000 personnes ? C'est impossible. Et ce n'est pas bon, c'est mon opinion personnelle. Parce que cela signifierait que d'autres personnes de la ville bénéficieraient de la même chose. Ce discours a une partie démagogique. Sincèrement.

Le discours en termes de discrimination est associé à l'embauche par l'administration des chômeurs du quartier. Il s'oppose à l'idée que la mairie puisse se retrouver en quelque sorte *employeur de dernier ressort* des personnes qui revendiqueraient des emplois légitimes face à une discrimination. En 2001, une manifestation d'habitants du quartier, en fait pratiquement les mêmes personnes présentes dans l'assemblée générale d'ABES – mais sans l'égide de cette dernière – reflétait en un sens ce rapport. Celle-ci partait de l'immeuble des syndicats²²⁴ où j'entendis des syndicalistes regarder cette manifestation en parlant de « *sortie ethnique* », pour se rendre sur la place de la mairie. Une banderole était mise en avant : « Si la

²²³ Voir Leclercq (2000).

²²⁴ Edifice où sont regroupées les différentes centrales syndicales à Grenade. Ce bâtiment est situé au centre ville.

société ne nous donne pas de travail, c'est à l'administration de nous en donner ». Comme je l'ai montré dans mon mémoire de maîtrise, la question de la discrimination ne revêtait pas un rôle central dans les revendications publiques du mouvement associatif, par contre les récits individuels en rendaient tous compte.

Mettre de côté la question de la discrimination, « *ne pas abonder* » en ce sens, correspond à une logique de *responsabilisation* inhérente aux politiques d'insertion. Dans le cas de la FSG, elle s'accompagne de pratiques d'insertion avec une « *orientation très claire vers l'emploi 'por cuenta ajena'* »²²⁵ (responsable Acceder), sur lesquelles je reviendrai dans le chapitre VII.

Cette redéfinition locale des problématiques d'action sociale se retrouve également dans la participation de cette entité au Plan Estratégico del Distrito Norte mis en place en 2001 et promu par la mairie de Grenade, la Junta de Andalucía et le gouvernement central. La première phase consistait à « élaborer un diagnostic » pour l'« identification des problèmes » de la Zona Norte. L'utilisation du terme « diagnostic » évoque l'identification d'une maladie par ses symptômes. L'IMFE occupait une place prépondérante dans l'organisation de la coordination des différentes administrations et entités. Le « diagnostique territorial du District Nord » est le résultat des synthèses de sessions de travail pour lesquels ont participé séparément des « techniciens » des administrations publiques des représentants d'associations. J'ai pu assister à une session de remise du « diagnostic » dans le groupe de travail « emploi » des associations. Celle-ci se faisait dans les locaux de l'IMFE et une « technicienne » de cette institution était chargée de présider la séance. Le responsable du programme Acceder monopolisait une partie des débats. Au cours, de cette réunion la question de la discrimination à l'emploi ne fut pas évoquée. Je fis alors remarquer que dans le document de synthèse expliquant les « taux élevés de chômage », le facteur « préjugés des employeurs publics et privés » semblait avoir été ajouté *à la hâte*. En effet, dans ce schéma explicatif ce dernier facteur étant relié « à la démotivation pour la recherche d'emploi » et à la « faible offre d'emploi ». Au-delà de cette référence à des « préjugés », il n'est pas explicitement question de pratiques discriminatoires. Le responsable d'Acceder répondit à ma question en me disant que « *parler de discrimination* » était « *improductif* », au sens où cela confortait les personnes dans leur « *non recherche active d'emploi* ». Les autres représentants d'associations ne contestèrent pas ses propos qui s'inscrivent dans les logiques de *responsabilisation* et d'*individualisation* du traitement du chômage. Ces dernières privilégient des facteurs

²²⁵ Expression légale qui signifie « pour le compte d'autrui » à l'inverse des travailleurs indépendants ou de l'« auto-emploi » et des contrats aidés.

endogènes (la motivation, le complexe d'infériorité, voir la culture innée...) à des facteurs exogènes (pratiques discriminatoires, marché local du travail, politiques d'emploi...).

Dans un rapport intitulé « Discrimination et communauté gitane »²²⁶, la FSG préconise une distinction entre « inclusion » et « lutte contre les discriminations » :

«...c'est spécialement significatif que n'ait été approuvée dans notre pays, aucune norme ou politique spécifiquement orientée vers l'égalité de traitement en relation aux minorités ethniques (...) [mis à part la transposition de la directive européenne antidiscriminatoire]. Nous rencontrons dans quelques plans d'inclusion sociale, quelques références à la lutte contre les discriminations, mais il s'agit de mesures isolées qui n'ont pas une approche intégrale, ni de ressources suffisantes pour être efficaces, aussi bien du point de vue budgétaire que de l'application pratique. D'un autre côté, avec la tendance à traiter la question gitane exclusivement en terme d'inclusion sociale, on crée la marginalisation de toute la communauté, en laissant sans protection cette partie qui ne se trouve pas en risque d'exclusion, mais qui souffre du racisme et de la discrimination ethnique » (Informe 2005 Discriminación y comunidad gitana).

Il s'agit ici d'une analyse critique des politiques publiques auxquelles participe néanmoins la FSG. Cette analyse distingue une « partie » de la « communauté gitane » qui ne serait pas en « risque d'exclusion ». La définition de l'inclusion-exclusion n'est pas clairement exposée, mais l'on peut supposer qu'il s'agit de facteurs économiques et sociaux, tandis que le racisme et la discrimination ne sont pas davantage définis. On peut interpréter ici la distinction entre les *deux parties* de la « communauté gitane » de différentes manières. Il est difficile de savoir si la « partie...en risque d'exclusion » est, pour le FSG, concernée par le racisme et les discriminations, qui ne toucheraient que l'*autre partie*. En effet, il n'est pas précisé, mais il ne s'agit peut être que d'une mauvaise formulation discursive, si le racisme et la discrimination touchent « toute la communauté ». Il est également possible que les rapporteurs aient voulu souligner que « ceux qui sont en risque d'exclusion » sont également victimes du racisme et de discriminations tout en déplorant que ces phénomènes touchent par rebond ceux qui ne sont pas « marginalisés ». De plus, ainsi isolés, ces phénomènes peuvent être réduits à des épiphénomènes visant « cette partie qui ne se rencontre pas en risque d'exclusion ». Sa composition n'est pas explicite dans ce constat, mais on peut supposer qu'il s'agit des élites minoritaires (dont font partie en un sens les cadres gitans de la FSG), des gitans ayant des ressources économiques et sociales qui ne cadrent pas avec les critères des politiques d'inclusion et/ou des gitans *passés entre les mains* du FSG qui rencontrent des

²²⁶ Disponible sur le site internet de la FSG : <http://www.gitanos.org/publicaciones/discriminacion05/>.

difficultés dans différents domaines (éducation, logement, santé et emploi...) à cause de phénomènes discriminatoires.

Concernant ces derniers, il est précisé dans ce rapport que les cas de discrimination relevés en matière d'emploi se sont produits majoritairement dans des situations d'embauche. Ils ont été détectés à travers le programme Acceder qui a comme « objectif principal d'augmenter l'employabilité de la communauté gitane ». Il n'apparaît donc pas de distinctions internes sur le plan de l'inclusion-exclusion. Néanmoins, comme le souligne le rapport, « le programme Acceder offre une bourse de travail (en contrepartie des activités d'insertion) à des personnes ayant des difficultés d'insertion professionnelle ». Les employeurs ne sont donc pas informés immédiatement de l'« origine ethnique » des personnes. De plus les agents en charge du placement sont généralement incorporés dans des administrations décentralisées (l'IMFE à Grenade) et peuvent ainsi masquer leur *appartenance institutionnelle* à des fins de stratégie antidiscriminatoire.

Pour le FSG, le fait de souligner les discriminations que subissent leurs usagers revient également à légitimer leurs pratiques d'insertion visant une certaine « employabilité » : *s'ils ne trouvent pas d'emploi, ce n'est plus de notre faute* (en tant qu'institution) *ni de la leur*. Pourtant, la responsabilité en matière d'échec d'insertion apparaît généralement dans les discours institutionnels comme incombant aux usagers (souvent par le biais d'interprétations culturalistes) des services de l'emploi. Cette question de la responsabilisation est également à prendre en compte dans la volonté de la FSG à vouloir se constituer comme acteur incontournable en matière de traitement juridique des discriminations (à travers un hypothétique Consejo para la promoción de la igualdad de trato y no discriminación de las personas por el origen racial o étnico).

Ces analyses relatives à la distinction « lutte contre les discriminations »/ « inclusion sociale » alimentent également une reconsidération en matière de politiques publiques que préconise la FSG :

« C'est pourquoi, un changement est nécessaire dans les politiques publiques qui combinent la lutte contre la discrimination et l'inclusion sociale, en cherchant des éléments communs, mais en articulant des stratégies d'intervention différenciées permettant de les combattre avec une plus grande efficacité. Ainsi, il est indispensable de ne pas circonscrire exclusivement le racisme, la discrimination et la xénophobie au domaine de l'immigration, mais d'encadrer ces phénomènes au contexte plus large de la garantie des droits fondamentaux, pour l'englober à toutes les minorités ethniques. » (Informe 2005 Discriminación y comunidad gitana).

Sous cet aspect la « lutte contre les discriminations » et « l'inclusion sociale » doivent être envisagées selon les rapporteurs dans des pratiques « différenciées », alors qu'elles

n'apparaissaient jusqu'à présent (et cela du niveau européen aux discours et pratiques locales) que d'une manière indissociable. En effet, sous couvert de « lutte contre les discriminations » on assiste généralement dans les pratiques, à la reproduction de politiques d'insertion se réalisant dans le cadre d'une optique en termes d'exclusion sociale. Il y a comme un *double emploi* dans l'usage de ces deux notions à des fins pratiques. Cela est d'autant plus saillant que jusqu'à présent, peu (voire pas, au niveau local) d'actions sont menées sur le terrain juridique.

III.3. L'entrée en formation des immigrants « sans papiers » : les brèches ouvertes par les contradictions entre politique nationale et politiques locales

Ce n'est que progressivement au cours de mes séjours d'enquête qu'est apparue localement la question des « immigrants ». Initialement, l'institution et ses agents semblaient se concentrer sur « les gitans » comme « public cible » et problématique sociale du quartier, ce qui tendait à ethniciser la question territoriale du chômage. Les immigrants sont peu à peu devenus une catégorie d'action institutionnelle. Cela coïncide avec le contexte politique de l'époque qui se matérialisait autour des enjeux de « ley de extranjería » de 2002²²⁷ alors que les « clandestins » occupaient le devant de la sphère médiatique. Ceci montre la dynamique dans la définition des « publics cibles » qui s'agrègent dans un contexte politique et une configuration locale. Les immigrants, et particulièrement ceux en situation irrégulière,

²²⁷ Voir chapitre suivant, « un cas de mauvaise utilisation » pour une « action de répression », où il est question de dérives sécuritaires. Celles-ci sont sans doute à prendre en compte comme une lutte de position entre le gouvernement central (alors du Partido Popular) et les municipalités *frondeuses*. Les « sans papiers » étant pris en tenaille entre d'un côté, les tenants d'une politique d'intégration affichée comme progressiste (voire humanitaire) et de l'autre, les partisans de la lutte contre l'immigration clandestine. A noter que le gouvernement PP était également débordé par sa droite dans certaines municipalités. C'est ce que relate par exemple le rapport du Forum Civique Européen à propos des émeutes racistes d'El Ejido.

Il faut rappeler que le PP est constitué de membres de la droite libérale et d'héritiers du franquisme et que s'il a pu accéder au pouvoir c'est en formant une coalition avec des partis nationalistes. Le PP était donc cerné entre d'un côté une frange plus « centriste » (et une certaine façade pour l'Europe) et de l'autre côté les éléments de l'extrême droite. La Ley de Extranjería a donc suscité de vifs débats au sein de l'assemblée et du gouvernement. Comme le rappelle le rapport FCE, la loi a été votée en décembre 1999 et « est rentrée en vigueur juste avant les émeutes ».

Cette loi permettait notamment la régularisation de tous les immigrés pouvant prouver leur présence depuis deux ans. Le recensement municipal pouvant servir comme preuve. Et selon les rédacteurs de ce rapport, il existe un lien entre l'entrée en vigueur de la loi et les émeutes racistes de El Ejido, dans le sens où son maire PP et la fraction dure du PP auraient voulu créer un climat de terreur pour faire fuir les candidats à la régularisation. Peu de temps après, le PP a obtenu la majorité absolue au parlement et révisé la loi. Pour cela il s'est appuyé sur une prétendue « non conformité avec les règles européennes » et des menaces « d'invasion de masse ».

deviennent ainsi des *objets* politiques à part entière, alors que le traitement de la « question gitane » se joue plus sur le terrain du social, voir de l'humanitaire, ce qui dépolitise l'attention dont ils font l'objet. Les « immigrants », catégorie indéfinie, vont donc être pris en compte dans certains dispositifs de formation et d'insertion. Ils vont être révélateurs de tensions politiques et de contradictions entre le niveau national et local.

III.3.1 « Immigrants » et « sans papiers » dans les dispositifs de formation et d'insertion

Selon les agents institutionnels, il apparaît que la majorité des immigrants qui accèdent aux dispositifs de formation et d'insertion sont des personnes en situation irrégulière. Leur accès dépend de l'ordonnancement institutionnel et plus précisément du bailleur de fonds et des organismes gérant ces programmes.

Le coordinateur des formations dans la Zona Norte essaie de légitimer le fait qu'il existe par exemple des « *programmes spécifiques dans le cas des immigrants* » :

- Il y a en ce moment un programme spécifique qui se fait exclusivement pour les immigrants. Pourquoi ? Parce que nous savons, qu'il y a des formations où il y a tout type de collectifs. Mais il y a des programmes pour un type de population, par exemple pour les immigrants. Pourquoi ? Parce que les circonstances personnelles des immigrants sont très différentes de celles d'une personne de la population gitane à un moment déterminé. »

Les « *circonstances personnelles* » se confondent ici avec les caractéristiques groupales, ce qui tend à les généraliser à l'ensemble du « collectif ». Les immigrants et gitans sont à nouveau mi-dos-à-dos et distingués dans cette analyse du chômage, ce qui sert à justifier une approche distincte ou « sectorielle » dans la pratique. Je lui demande alors plus de précision à ce sujet :

- Je ne sais pas, ça ne prend pas pareil. Je parle du mode de fonctionnement²²⁸. Au moment où tu les formes, tu travailles l'orientation de ces personnes en fonction du fait qu'ils sont immigrants. (Baisse la voix) Cela facilite souvent pour ces personnes...heu, leur incorporation. Tu leur donnes les règles, tu leur expliques les besoins... Enfin, le problème c'est que nous ne pouvons jamais détacher les nécessités personnelles, sociales avec les nécessités professionnelles. Nous ne travaillons pas pour l'un ou pour l'autre. Nous travaillons parce qu'ils ont des nécessités personnelles. Et il faut travailler ces nécessités personnelles.

Un certain paternalisme (au sens d'attitude condescendante) est perceptible dans la description des pratiques spécifiques aux immigrants visant leur « incorporation ». Celle-ci

²²⁸ Ici « marcha » : vitesse ou mode de fonctionnement.

semble dépasser le strict cadre professionnel. Des « tensions » apparaissent entre les « *nécessités* » « *personnelles* », « *sociales* » et « *professionnelles* ». Il explique le problème d'emploi des immigrants par la « *désinformation et qu'en même temps ils n'ont pas de permis de travail* ». Il réduit donc ce problème à un certain type d'immigration assimilé à une main d'œuvre en situation irrégulière. Il ne manque pas de soulever les incohérences : « *Le permis de travail, sans ce permis de travail ils ne peuvent pas (travailler), c'est le poisson qui se mord la queue.* » Cette incohérence va même plus loin puisque pour l'obtention d'un permis de travail dans les processus de régularisation il faut prouver le fait d'être employé ou qu'un employeur est susceptible de vous embaucher.

La question du permis de travail est donc prise en compte dans les formations professionnelles des immigrants :

- *Donc, en même temps que tu les formes, dans ces activités où il y a le plus de demandes sur le marché à un moment déterminé, tu leur dis...comment ils peuvent demander le permis de travail ou comment ils peuvent, dans un processus de formation demander le thème de l'éducation...On essaie.*

Ici il est sous-entendu que des formations sont effectuées sans permis de travail et sans garantie d'obtention par les administrations compétentes. De plus, il est question d'une certaine segmentation des formations. Celles-ci sont présentées à *flux tendu* en fonction des demandes sur le marché du travail. Sous de bonnes intentions, l'IMFE participe également à la formation, voire au placement vers des entreprises qui profitent d'une main d'œuvre bon marché.

III.3.2 Les contradictions institutionnelles autour de l'entrée en formation des « sans-papiers ». Le cas révélateur de Bass' le cuisinier

Je vais illustrer ici cet aspect par un cas précis. En juin 2002, j'ai rencontré dans le bus faisant la liaison entre le centre ville et le Poligono, Bass' un jeune homme de 35 ans, sans-papiers venant du Sénégal. Il avait profité d'une formation « offerte » (en cuisine dans un hôtel de luxe de la côte d'Azur) par son employeur français au Sénégal, « *le meilleur restaurant de Dakar, où on sert Jospin et Chirac* » où il travaillait comme second de cuisine, pour « rentrer dans la clandestinité » et passer la frontière espagnole en 2001. En effet, des rumeurs grandissaient à propos d'une prochaine régularisation. Au début de notre rencontre, il travaillait en cuisine pour plusieurs patrons de restaurants-bars touristiques du centre-ville. Ceux-ci étaient de connivence et s'arrangeaient entre eux pour moduler les services de Bass'.

Il vivait dans le Poligono de Cartuja avec deux autres compatriotes dans un « bloque de piso »²²⁹. Le travail était assez aléatoire et il pouvait cumuler plus de 50 heures par semaine pour un salaire bien en deçà des conventions collectives en vigueur dans la restauration. Il envoyait alors près des 2/3 de son salaire à sa femme et ses deux enfants restés au Sénégal. Nous sommes restés en contact et en juin 2003, en me questionnant sur mon travail d'enquête sur les politiques d'emploi du quartier, il apprit que l'IMFE dispensait certaines formations ouvertes aux étrangers en situation irrégulière. Il passa alors un entretien et fut accepté dans la formation « cuisine espagnole » destinée initialement aux « femmes immigrantes ». Il plaisantait sur le fait que cela venait compléter ses connaissances en cuisine française. L'IMFE lui trouva un stage de pratique dans un restaurant végétarien du Zaïdín où il appréciait de ne plus cuisiner à longueur de temps du *lomo* et du porc qui constituent la base de la cuisine andalouse. L'IMFE avait pris en compte ses convictions religieuses dans son placement. Une agente de l'IMFE le mit également en contact avec les services de santé afin qu'il puisse être hospitalisé pour de graves problèmes. Le stage terminé, Bass' continua à travailler, et ceci toujours sans autorisation légale. Des agents de l'institut venaient régulièrement y déjeuner. Il espérait que cet emploi permettrait de l'appuyer pour une demande de permis. Sa patronne le lui faisait d'ailleurs miroiter. Cependant, il n'était pas dupe, « *comme sans papier, ils t'exploitent, ils te font croire des choses* ». Le processus de régularisation de 2005 lancé par le gouvernement socialiste de JL Zapatero allait fournir de nouveaux arguments à Bass' qui exerçait une pression auprès de sa patronne pour qu'elle régularise sa situation. Celle-ci refusa en indiquant qu'elle ne pourrait surmonter les coûts et mettre les clés sous la porte. Finalement, un client sapeur-pompier du restaurant lui proposa un contrat de « *domestique* », pour 16 heures par semaine, ce qui lui valut d'avoir un contrat de travail. Il complétait son service avec des heures « au noir » dans le même restaurant tenu par un nouveau propriétaire. Celui-ci, un équatorien ayant été régularisé dans un processus antérieur, lui promettait aux dernières nouvelles, un nouveau contrat de travail de six mois afin qu'il puisse conserver sa situation légale de résidence et de travail²³⁰.

²²⁹ Bloc d'appartement. Celui-ci, situé dans la Zona Norte, était habité par des personnes isolées ainsi que de quelques familles d' « origine » africaine. Ce « bloque » est relativement éloigné des logements les plus dégradés d'Almanjayar, identifiés comme marginaux et gitans. Il faut noter que la présence de ces personnes dans le quartier est plutôt discrète. De même, leurs déplacements dans le quartier et vers le centre ville tendent à être furtifs. Leur situation d'irrégularité, y étant certainement pour beaucoup. Les administrations municipales feignent d'ignorer leur présence dans ce district.

²³⁰ D'après mes dernières informations remontant à mai 2007, Bass' a été régularisé et faisait les démarches pour faire venir sa famille en Espagne. Il a entre-temps quitté la Zona Norte et loue un pavillon dans un village satellite à Grenade. Il travaille toujours dans la restauration et m'a relaté avec dérision une anecdote à propos d'une expérience « professionnelle » qu'il a vécue dans un *Club Med* de la région de Cadix où il travaillait

Cette histoire montre assez bien dans quelles contradictions est prise l'institution. Tout d'abord l'IMFE contourne la loi en matière de travail et séjour des étrangers en situation irrégulière. Elle forme et place des gens qui ne sont pas censés se trouver sur le territoire espagnol. Ce cas permet également de cerner la souplesse que s'accorde cet institut en matière *d'ayants droit* pour ses programmes. De plus, il s'agissait initialement d'un programme destiné aux « femmes immigrantes », les frontières des « publics cibles » sont donc malléables au niveau local ; le principe de non-discrimination permettant cette liberté. L'IMFE et ses agents, se retrouvent en contradiction, pris entre le souci *progressiste* d'ouvrir leurs portes aux « sans papiers » et le placement dans des établissements qui profitent de leur statut précaire afin de mieux les exploiter. Elle se met ainsi en porte-à-faux envers les lignes directrices de la SEE qui depuis le sommet de Bruxelles (janvier 2002, portant sur une « nouvelle » stratégie pour l'emploi) insistent particulièrement sur la « lutte contre le travail non déclaré »²³¹.

Au niveau municipal, les étrangers en situation irrégulière peuvent avoir accès à certaines formations. Cela dépend de l'ordonnancement institutionnel et des bailleurs de fonds. Quand une institution étatique-centrale intervient dans un programme ils ne peuvent y participer. C'est par exemple le cas du projet REACTIVA. Sa coordinatrice au bureau central de l'IMFE le présente comme « *un projet de formation et de pratique professionnelle dirigé fondamentalement vers des femmes, des personnes et des groupes qui ont plus de difficultés pour accéder au marché du travail parce qu'ils souffrent de discrimination.* » On retrouve ici l'articulation « personnes » et « groupes », au regard de la discrimination. Cependant, il s'agit davantage d'une réinterprétation de cette agente, puisque les documents officiels du programme parlent de « collectifs avec une difficulté spéciale d'insertion socioprofessionnelle » et n'abordent pratiquement pas la question de la discrimination²³². Ce programme est financé par des fonds structurels du FSE, qui arrivent directement à l'administration centrale, dans ce cas le ministère des administrations publiques, qui les redistribue aux entités. Ce programme, comme elle le présente, est destiné à « *la population*

comme cuisinier l'été dernier. Son activité ne se résumait pas au travail en cuisine car il devait également participer aux activités « ludiques » organisées par ce club de vacances. Lors d'une représentation mise en scène par les « Gentils Organisateurs », le seul rôle qu'on lui a trouvé dans une pièce voulant reconstituer l'histoire de l'Espagne était celui d'un esclave noir.

231 Dans le chapitre suivant je reviens sur le fichage informatique par l'IMFE des personnes en situations irrégulières et des « données sensibles ».

232 Voir par exemple le « Guía de recursos de inserción sociolaboral » - Proyecto REACTIVA (Guide des ressources d'insertion professionnelle) – IMFE 2004. Pour le consulter voir : <http://www.famp.es/famp/varios/Equal/Equal-andalucia/Guia.pdf>.

immigrante, à la population gitane, aux personnes handicapées, à d'autres situations comme des SDF... » mais est fermé aux « sans-papiers » comme elle l'explique :

- Le problème est le suivant. Je peux t'expliquer cela parce que je crois que c'est intéressant. Ce projet dépend du ministère des administrations publiques et exige pour tout le monde, l'unique condition qu'ils demandent est qu'ils aient des cartes de demandeurs de l'INEM (être inscrits comme demandeurs d'emploi à l'INEM). Nous ne pouvons pas travailler dans ce projet avec des personnes qui ne sont pas en situation régulière ou qui n'ont pas de permis de travail. Mais sinon, l'IMFE a une population immigrante qui n'a en général pas de permis de travail. En plus, je suis en charge de coordonner tous les projets et programmes d'emploi pour favoriser l'accès de la population immigrante à l'emploi. A partir des dispositifs d'emploi que nous avons dans chaque quartier et avec concrètement le programme Equal, nous travaillons avec des immigrants qui ne sont pas régularisés pour favoriser au minimum que ces personnes se forment dans notre pays. Et cela aussi bien s'ils restent que s'ils doivent partir. Mais maintenant, je ne sais pas si tu connais la situation actuelle ? C'est très délicat, la possibilité d'obtenir un permis de travail est devenue très difficile, parce que le gouvernement est en train de fermer...

Cet entretien a été réalisé en 2002 au moment de l'application de la Ley de Extranjería, mise en place par le gouvernement Aznar. Cette agente critique ici à demi-mot la politique gouvernementale de l'époque qui rend inconfortable sa position d'intermédiaire de l'emploi. Je n'ai pas de données chiffrées (difficiles à obtenir), mais les étrangers en situation irrégulière sont présentés comme étant majoritaires au sein des immigrants avec qui l'IMFE travaille. Le programme d'initiative communautaire Equal est donc en théorie ouvert aux « sans papiers » puisque les fonds sont directement attribués aux entités. L'Etat central n'intervient pas dans les critères de sélection ; comme c'est le cas pour le programme REACTIVA (indirectement financé par le FSE) ou pour les programmes Escuelas Taller et Talleres del Empleo.

La responsable de l'IMFE du district Zaïdín et également en charge des « plans sectoriels gitans et handicapés » revient sur le thème de l'accès des formations aux « sans papiers » :

- A l'IMFE ils peuvent rentrer. Nous travaillons avec des immigrants sans papiers et la seule manière d'accéder à un permis de travail, nous le savons tous, est à travers l'auto-emploi...Parce que pour le reste c'est très difficile. Et donc je sais que les techniciens des différents districts travaillent dans ce sens avec les immigrants. Avec combien ? Je ne peux pas te le dire comme ça. Ils ne peuvent pas participer à des projets de formation de l'administration publique, de cours de FPO (Formación Profesional Ocupacional alors en phase d'être transféré à la CA andalouse), ils ne peuvent pas. Nous devons créer, faire ces processus de formation. Les organiser, les donner et les certifier. Et donc, il y a un accord avec Cruz Roja par exemple, dans

lequel est pris en compte ce type d'action. L'année dernière par exemple, il y a eu un cours de cuisine, d'aide de cuisine. Et donc, il y avait un pourcentage pour les immigrants sans-papiers. Je crois qu'ils étaient 6 ou 7. On a fait le cours, ils ont fait des stages dans différents restaurants d'ici, de Grenade et on leur a donné un certificat indépendamment du fait qu'ils étaient avec ou sans papiers. Le suivi de ce cours ? Je ne peux pas te le dire, c'est difficile.

L'auto-emploi, est présenté ici comme moyen d'accéder au permis de travail. Comme je l'aborderai dans la dernière partie, cette forme d'emploi, présentée comme une alternative au chômage, sous couvert d'« esprit d'entreprise », est bien souvent une forme de travail précaire et sous-traité. On le retrouve principalement dans le secteur des « services de proximité » et d'aide à domicile que vise par exemple le programme REACTIVA. Comme je l'ai montré dans le chapitre précédent, une attention toute particulière est accordée à ce secteur aussi bien au niveau européen que national. L'auto-emploi tend également à se développer dans le secteur du bâtiment de la construction sous l'impulsion de ces politiques d'emploi. Dans ce discours, les stages sont pourtant mis en avant. Les travailleurs sans-papiers se « perdent ensuite dans la nature » ce qui rend leur « suivi » difficile. Ici, apparaît le fait qu'un pourcentage aurait été réservé pour les « sans-papiers » au sein de cette formation, ce qui nous informe de négociations locales autour de leur entrée en formation.

III.3.3 Le parti pris « progressiste » des autorités locales en opposition à la politique gouvernementale

La responsable du programme REACTIVA admet que son administration se retrouve en quelque sorte « hors-la-loi ». Quand je lui demande si le fait qu'ils puissent rentrer dans ces formations est un parti pris de l'IMFE et de la municipalité PSOE-IU-PA, voici ce qu'elle me répond :

- J'imagine que oui. Nous, notre présidente est d'Izquierda Unida (les communistes réformateurs et les verts). C'est-à-dire que d'une certaine manière, dans ce sens, la philosophie était claire avec les immigrants. Il n'y a pas de problème à travailler avec des sans-papiers bien que nous soyons une administration publique.

On voit ici clairement que cette agente s'identifie à son institution et à sa « philosophie ». Ici l'utilisation du « nous » associé à « notre présidente » représentante de l'institution est éclairante²³³. Le parti pris sur le sujet qui correspondrait à une certaine

233 Norbert Elias a insisté sur l'attention que devaient accorder les sciences sociales aux pronoms qui définissent des systèmes relationnels inscrits dans une dimension historique. Il parle ainsi de « l'équilibre nous-je ». Si « il n'y a pas d'identité du je sans identité du nous (...) la pondération du rapport je-nous, la configuration de ce rapport, changent » (Elias, 1987). Ces auteurs mettent en avant une « présence quasi

obéissance politique de « gauche » et « progressiste », est là pour légitimer l'action publique administrative. L'IMFE apparaît ainsi comme une vitrine politique des partis en présence à la municipalité. Cette liberté que prend l'administration locale rejoint les recensements des « sans papiers », qui s'effectue essentiellement dans les mairies de gauche. Cela pose la question de la reconfiguration de l'Etat et ses formes de gouvernance qui se redéfinissent aussi bien au niveau local qu'europpéen. Celle-ci se développe avec une participation accrue du secteur associatif à l'action publique. Cette agente de l'IMFE revient ici sur la « gouvernabilité » de la Croix Rouge Espagnole à propos des « sans-papiers ». Elle évoque également la tension qui peut exister entre l'institution et ses agents :

- Par exemple, la Cruz Roja est très claire là dessus. Elle ne peut pas travailler avec des sans papiers.

- Elle ne peut pas ou ne veut pas ?

- Elle ne peut pas parce qu'ils ne la laissent pas. C'est différent du fait que les techniciens ou les chefs, personnellement soient d'accord ou non. Mais ils ne travaillent pas avec. Non...j'imagine que ce sont les critères de leur...gouvernabilité, qui sont d'une certaine façon de ne pas travailler avec des sans-papiers.

C'est donc au niveau local qu'un accord « tacite » a été trouvé afin qu'un certain « pourcentage » de personnes en situation irrégulière puisse participer à ce programme de formation financé par l'IMFE. Même si cela n'est pas dit ici, on peut supposer que l'enjeu des subventions permettant de développer ce projet a certainement penché dans la balance des agents locaux afin de redéfinir la « gouvernabilité » ou la « philosophie » de l'institution.

Une coordinatrice de la Fundación Laboral de la Construcción aborde d'elle-même la question des « sans papiers » qui viennent postuler aux cours de formation professionnelle. Elle rappelle les conditions administratives pour participer au FPO dépendant de la Communauté Autonome :

- En plus, il se passe une chose : ils doivent être légalisés. C'est à dire qu'ils doivent avoir une carte de résidence. Tout le monde ne peut pas rentrer, car une des conditions d'entrée pour les cours de la Junta de Andalucía, est un DNI (numéro

hégémonique du « je » » dans des entretiens réalisés auprès d'habitants de la cité. Au contraire, sans pour autant systématiser mon analyse, les entretiens réalisés auprès d'habitants du quartier de la Zona Norte, montrent une importance relative du « nous ». Mais il faut rapporter cela à un contexte de mobilisation collective (sur l'utilisation du « nous » et son interprétation problématique entre « nous » associé à la famille, le mouvement associatif, les gitans ou les habitants du quartier, voir Leclercq, 2000) ou de condition statutaire (« nous » par rapport aux agents de l'institution, aux moniteurs ou aux employeurs). L'opposition « eux »- « nous » apparaît également dans leur description des phénomènes discriminatoires (« nous » comme « gitan » et/ou « habitant du quartier »; « eux » comme « payos » et/ou « non habitants du quartier », « agents de l'institution » ou « employeurs »). Ici le « nous » signifie un identifiant à l'institution. Dans les entretiens auprès d'institutionnels, le « je » intervient rarement dans une prise de position personnelle mais plus souvent pour se dédouaner ou s'inscrire dans un organigramme et une certaine division du travail.

d'identification national de la carte d'identité), un certificat,...un certificat d'étranger, mais de résident, et qu'il soit en situation de chômage. C'est à dire qu'il doit présenter sa carte de l'INEM. Et ça, c'est seulement ceux qui sont légaux qui peuvent l'obtenir. Les inégaux²³⁴ non...Et beaucoup d'illégaux sont venus, précisément pour faire le cours et pouvoir trouver un travail. Mais ils n'ont pas pu rentrer. Parce que la Junta ne les admettait pas. Et donc nous ne pouvons pas leur donner cette option.

Depuis mars 1993, ces cours de FPO dépendent de la Junta mais sont déployés au niveau national et réservés aux chômeurs inscrits à l'INEM. Au moment de l'entretien, en 2002, la Junta était gouvernée par la coalition PSOE-IU-PA. Cependant les personnes en formation devaient être inscrites comme chômeurs à l'INEM. Depuis janvier 2003, date de la création du Servicio Andaluz de Empleo, les personnes sollicitant une inscription en FPO pour chômeurs doivent être inscrites auprès du service d'emploi autonome. Par contre, pour ce fait ils doivent être munis d'un DNI ou d'un certificat de résidence décerné par l'administration centrale. Ceci ne permet donc pas légalement une marge de manœuvre autonome en matière de formation des « sans papiers ». Ce n'est donc qu'au niveau municipal, via des fonds européens, que ces derniers peuvent s'inscrire dans des programmes de formation et d'insertion. L'Etat central conserve donc un droit de regard sur les politiques régionales de formation. Ici la question des ayants droit « légaux »-« non légaux » est une question intéressante dans la redéfinition de l'Etat nation et de l'Etat social. Le gouvernement central conserve une partie de ses prérogatives en matière de contrôle des résidents sur son territoire. Cependant, on peut dire que les frontières se reconfigurent au niveau municipal et auprès des entités qui se voient attribuer une partie de l'action publique. Les municipalités qui ont pris la liberté du recensement ou de l'acceptation dans certaines formations de sans-papiers, prennent ainsi position contre le gouvernement central, dans un contexte politique de réforme de la Ley de Extranjería.

Conclusion du chapitre

La (re)définition des « publics cibles » au niveau local se singularise par le *double emploi* des notions de « collectifs » et de « quartier ». Le retour annoncé d'une (re)territorialisation de l'action publique est un des aspects d'une politique urbaine se basant sur un « développement intégral » des quartiers. Cependant ce *changement de cap*, définir et « intégrer » les habitants par/dans leurs quartiers, a du mal à masquer les enjeux autour de

²³⁴ Confusion entre « illégaux » et « inégaux » (« ilegales » et « inegales »).

l'appartenance ethnique. L'ethnisation des rapports sociaux est finalement intrinsèque aux deux approches.

Un des points déterminants est la délégation de pouvoir faite aux associations gitanes : pouvoir de « filtrer », catégoriser, classer et décompter. Celles-ci s'appuyant à leur tour sur la figure du « médiateur gitan », intermédiaire de plus dans ces politiques d'insertion. A l'approche « sectorielle » correspond une division technique et ethnique du travail. Les frontières de l'ethnicité sont elles aussi redéfinies par les critères qui définissent les *ayants droit*. L'institution participe donc à la construction de l'altérité dans ces catégorisations mises en pratique. La question de la discrimination, quand elle n'est pas minimisée ou niée, est déplacée sur le terrain de l'insertion, ce qui tend à brouiller les objectifs. Les discours s'appuient souvent sur des interprétations culturalisantes, plus ou moins euphémisées pour définir et en un sens légitimer la construction du « collectif gitan ».

La catégorie « immigrants » semble quant à elle *vidée* de tout contenu culturel ou d'origine dans les discours. Comme si le fait qu'ils soient en majorité « sans papiers » et astreints à être des *objets politiques* les « désethnicise » *pour le moment*. Ceci n'empêche pas qu'ils s'insèrent dans des classements économiques, sociaux, juridiques et politiques, mais les « faits culturels » ne semblent pas captés par un système de désignation et de catégorisation dans la construction de ce « public cible ». Si je souligne le « *pour le moment* », c'est pour bien rappeler la dynamique en jeu dans la construction des frontières de l'altérité. Cette analyse se fait à un moment déterminé, dans un contexte local singulier et s'inscrit dans un rapport particulier : celui des politiques d'emploi, de formation et d'insertion. Dans le chapitre suivant, je rendrai compte des processus de sélection mis en œuvre dans les politiques étudiées.

Chapitre IV : Des « publics cibles » aux modalités et critères de sélection

Ce chapitre traite des pratiques de sélection opérées dans les politiques étudiées. Il s'agit ici de la *sélection initiale* des « participants » ou « élèves-travailleurs » au sein de différents programmes Escuelas Taller (écoles-atelier), Talleres del Empleo (ateliers de l'emploi) et Equal à Grenade.

- Les programmes Escuelas Taller (16-25 ans) et Talleres del Empleo (plus de 25 ans) font partie des « políticas activas » (politiques actives) de l'INEM (Instituto Nacional de Empleo- équivalent ANPE). Je me suis principalement intéressé à ces programmes jusqu'au transfert des compétences en matière d'emploi et de formation à la communauté autonome andalouse (mai 2003). La question de la décentralisation et de l'externalisation des politiques publiques au secteur associatif est importante dans la compréhension des mécanismes de répartition et de contrôle du pouvoir de sélection.

Ces programmes nationaux sont étudiés, gérés par plusieurs entités : l'IMFE (Instituto Municipal de Formación y Empleo), la FLC (Fundación Laboral de la Construcción) regroupant les organisations syndicales et patronales de la construction) et l'Asociación Gitana Anaquerando.

- Les programmes Equal (initiative européenne, financée par le Fonds Social Européen) sont gérés localement par l'IMFE en collaboration avec 19 entités inscrites dans le « convenio Equal » (« accord Equal » qui concerne entre-autres des associations gitanes, de quartier, de malentendants ou la Croix Rouge espagnole...²³⁵).

Dans le chapitre précédent, j'analysais d'une façon plus générale l'articulation qui est effectuée par l'institution entre le territoire et l'appartenance à des groupes définis comme « exclus », « discriminés » et/ou défavorisés (femmes, gitans, immigrants, chômeurs de longue durée etc.). Il est alors question de « publics cibles » ou « collectifs prioritaires » et de catégorisations officielles inscrites dans un ordonnancement institutionnel. Ces catégories institutionnelles se veulent objectivation de la réalité en vue d'une action publique.

²³⁵ Les 19 entités du « convenio » EQUAL seront rapportées dans la première partie, ainsi qu'un ordonnancement institutionnel plus précis.

Dans ce chapitre je m'intéresse particulièrement à la catégorisation pratiquée dans le processus de sélection des personnes visées par ces politiques. Les activités de classement ne sont plus une simple taxinomie discursive : il s'agit de classer, catégoriser et trier des individus. Une fois définis les groupes visés spécialement par ces programmes, il convient de retenir ceux qui seraient légitimes : c'est tout le travail de sélection, se basant sur des critères plus ou moins ordonnés et définis institutionnellement. Les agents en charge de cette sélection doivent alors classer concrètement – dans l'interaction ou en s'appuyant sur une base de données – les personnes *méritant* de participer à ces programmes de formation et d'insertion.

Les personnes ne sont pas alors considérées comme des *ayants droit*. Il s'agit bien d'un *mérite* qui est en jeu. Celui-ci se base sur des critères socioéconomiques et d'appartenance (territoriale, ethnique, de genre etc.), mais aussi sur des critères psychomoraux faisant appel à l'appréciation et aux valeurs des agents.

Lors de mon enquête, si je me suis particulièrement intéressé au processus de sélection, c'était en lien avec ma problématique concernant la (re)production de discriminations – notamment racistes – par l'institution. Dans le premier chapitre de cette partie j'ai développé le fait qu'il s'agissait d'une certaine forme de correction des discriminations à l'égard de « groupes cibles » (principalement femmes, gitans, immigrants). Ceux-ci ont donc un accès plus ou moins privilégié à ces politiques d'emploi, de formation et d'insertion. Par contre, l'orientation et la sectorisation des formations participent en un sens à la segmentation ethnique et sexuelle du travail.

La sélection est étudiée au regard d'une régulation de l'Etat social, puisque l'institution est ici en pouvoir de gérer une « pénurie administrée » d'offres d'emplois et de formations (qui constituent également des ressources économiques pour les participants). Je m'interrogeais sur des possibles formes de clientélisme vis-à-vis des administrés. Des pratiques de favoritisme pouvaient se développer, d'autant plus que ceux-ci ne se trouvaient pas dans une relation Etat social / *ayants-droit*.

Pour aborder ce thème de la sélection initiale, je me base principalement sur des entretiens réalisés auprès d'agents institutionnels et de personnes participant aux programmes précités. Il s'agit donc davantage de discours sur des pratiques. Je m'appuie également sur différents documents officiels, grilles de notation ou de constitution des groupes.

Pour les deux types de programmes, le processus de sélection peut se développer en plusieurs étapes : convocation des candidats (sur une base prédéfinie), réunion d'information,

session d'entretiens individuels (assortis de tests psychotechniques) et répartition dans les différents modules de spécialités.

Un des problèmes méthodologiques a été de reconstituer ce processus de sélection en me basant sur des entretiens qu'il fallait recouper entre eux pour en comprendre la logique. En effet l'une des caractéristiques principales de cette sélection est précisément le flou des critères et leur combinaison en acte. Deux raisons peuvent être avancées : d'une part, les critères préexistants à cette sélection sont peu précis et donc l'interprétation pour la pratique apparaît comme assez flexible. Le manque de transparence de ces critères a pour conséquence l'incompréhension des intéressés qui ne savent pas précisément pourquoi ils ont été sélectionnés. D'autre part, les personnes travaillant comme personnels au sein des différents programmes (directeurs d'entités, coordinateurs, moniteurs, professeurs...) n'ont pas participé à la sélection des participants. Elles-mêmes étaient d'ailleurs généralement sur le point d'être sélectionnées. La contractualisation des personnels administratifs et enseignants mais aussi la division du travail de sélection revêtent donc une importance dans la compréhension du processus de sélection.

Dans un premier temps, j'analyserai les pratiques en amont du processus de sélection des « élèves-travailleurs » d'Escuelas-Taller et talleres del Empleo.

Dans un second temps, j'étudierai les critères de sélection au sein de ces programmes.

Dans un troisième temps je traiterai du processus de sélection au sein du programme Equal géré localement par l'IMFE.

IV.1 En amont du processus de sélection des « participants » au sein des Escuelas-Taller et Talleres del Empleo

La sélection des « participants » aux programmes d'Escuelas Taller et Talleres del Empleo commence par la convocation de demandeurs d'emploi du quartier. Le critère d'âge permet de répartir les « postulants » entre ces deux dispositifs : entre 16 et 26 ans pour le premier et plus de 26 ans pour le second. Si l'institution met en avant l'« initiative » des chômeurs, l'un des instruments clefs de la sélection est la base de données de l'INEM par district. Le sondage par district de l'INEM a pour effet la territorialisation des dispositifs. Enfin, les « collectifs prioritaires » ou « préférentiels » sont particulièrement visés par ces politiques dites « actives ».

IV.1.1 La convocation : une « initiative personnelle » toute relative

Pour les programmes Escuelas Taller et Talleres del Empleo, c'est l'INEM qui convoque des demandeurs d'emplois. Ceux-ci sont en priorité des personnes ayant « demandé » à participer à ces programmes. Même si l'*initiative* personnelle est mise en avant par l'institution, celle-ci s'avère, comme le montrent les entretiens, toute relative. Sont alors convoquées plus de personnes qu'il n'y a de places disponibles. Ces « candidats » n'en ont pas tous fait la demande. D'autres critères de (pré)sélection auront été appliqués en amont en s'appuyant sur la base de données.

En ce qui concerne les programmes Escuelas Taller ou Casa de Oficios et Talleres del Empleo, les manuels officiels de l'INEM²³⁶ font état de la sélection des élèves.

Pour les Escuelas Taller (16-25 ans), il est souligné qu'« il est très important de s'informer dans les entités (...) de l'éventuel lancement d'un programme, des dates de sélection, des spécialités de formation, etc. Ainsi, il est possible aux agences pour l'emploi, d'inclure dans les données l'intérêt à participer dans ces projets, ce qui pourra être pris en compte pour la sélection des élèves ». Par contre, pour le programme Talleres del Empleo, il n'est pas fait référence à une initiative personnelle.

Quand je demande à la promotrice pour les politiques actives de l'INEM dans la Zona Norte si concrètement c'est l'INEM qui convoque les chômeurs ou si ce sont eux qui demandent à participer à ces programmes, voici sa réponse :

- *C'est l'INEM qui envoie, c'est clair. L'agence pour l'emploi. Chaque demandeur d'emploi a une demande d'emploi dans laquelle il demande des prestations (chômage), un service d'orientation...Il y a également une clé²³⁷ qui demande des programmes d'expérience de formation et d'emploi, comme les Escuelas Taller.*

Le processus de sélection repose sur l'outil informatique. A chaque critère correspond une « clé », c'est-à-dire un *item* à prendre en compte. Dans cette phase de sélection, l'INEM convoque plus de demandeurs d'emploi que de places disponibles dans ses programmes :

- *Normalement, nous sondons²³⁸ six élèves par place. C'est-à-dire, si l'Escuela Taller est de 30, eh bien, nous sondons 180 personnes. Premièrement nous commençons par tous ceux qui ont cette clef, ensuite s'il se trouve quelqu'un qui a de l'expérience en*

236 Ces manuels sont édités chaque année par le ministère du travail et des affaires sociales. Les parties concernant la « sélection des élèves » et les « conditions requises » sont similaires d'année en année. Voir aussi le site www.inem.es.

237 « clave », en référence à un code, une clé dans le dossier (informatique) du demandeur d'emploi.

238 De « sondear » : sonder, explorer une base de données.

relation. C'est-à-dire un maximum de six par place. A ces personnes, on leur envoie une lettre, on leur donne rendez-vous.

Cette agente de l'INEM met en avant une certaine rationalisation du processus de sélection. Les « clés » de la base de données permettent une présélection des candidats. L'initiative de ceux-ci est prise en compte, mais l'INEM recoupe cette donnée avec d'autres critères. Dans cet extrait d'entretien il est fait référence à l'expérience professionnelle, qui est un point central. J'analyserai plus loin les autres critères de sélection.

L'INEM convoque généralement six personnes convoquées pour une place. Le fait que peuvent être convoquées 180 personnes pour un programme d'Escuela Taller, donne une indication sur la cadence de ces sélections qui se déroulent sur un temps restreint.

Le directeur de l'Escuela Taller Anaquerando met également en avant le fait que sont convoqués plus de candidats que de places disponibles dans les dispositifs :

- c'est obligatoire qu'ils soient sur les listes de chômeurs de l'INEM. Parce que c'est l'INEM qui convoque ces élèves, ces gamins - ce ne sont pas des élèves -239 à la table d'entretien. (...) normalement pour chaque place, il (l'INEM) en convoque deux ou trois. Si tu as 30 élèves, il convoque 60 ou 70, pour qu'il y ait une marge.

La plupart des « postulants » sont convoqués par l'INEM quand sort un programme dans le quartier. Une des « élèves-travailleurs » de l'ET Anaquerando raconte : « *ils m'ont appelée depuis l'INEM, ils m'ont envoyé une lettre où je devais me présenter et je me suis présentée* ».

Quand je lui demande si elle avait sollicité une Escuela Taller, elle me répond : « *Non, tu vas à l'INEM et tu t'inscris. Et s'il y a une offre, ils t'appellent* ». De même je lui fais préciser ce qu'elle entend par « offre », elle ajoute « *de travail, de l'emploi* ». Je souligne alors qu'il s'agit ici d'un programme ET et elle réplique ainsi : « *Si, de tout ! S'il n'y a rien d'autres (offres) et bien Escuela Taller, si il n'y a pas d'offre de travail, ils t'y envoient* ». Les offres de formation sont ainsi présentées telle « une offre comme une autre » et jouent un rôle de substitut dans le cadre d'une pénurie d'offre d'emploi. Un de ses « compañero » précise que l'INEM demande avant s'ils veulent « *faire une ET* ».

239 Lapsus qui évoque les ambiguïtés de statuts.

Pour une agente chargée de l'orientation au centre Parcelas-Zona Norte de l'IMFE, « le premier sondage, c'est l'INEM qui le fait. Il envoie des lettres aux personnes qui ont sollicité de participer à un programme d'Escuelas Taller ou Casas de Oficios. C'est le premier sondage. Les personnes doivent l'avoir sollicité ». Puis elle précise :

- Je pense que s'ils n'en n'ont pas assez (des candidats), qui ont mis une clef 'je veux participer dans un programme d'ET', numéro de clé je ne sais combien. En faisant le sondage, ils regardent cela. A l'INEM c'est plus commode. Ils vont toujours appeler en premier les personnes qui ont demandé à participer à ces programmes.

Un « élève-travailleur » d'Escuela Taller en menuiserie métallique de l'IMFE estime qu'« ils font une sélection de 140 personnes, plus ou moins, et en sélectionnent 40 ». Pour une de ses « compañeras », c'est l'IMFE – qu'elle confond avec l'INEM – qui a envoyé les convocations. Il continue :

- C'est clair, ils t'appellent, ils te mettent sur la liste et te disent : tel jour tu dois te présenter. Ils t'informent. Ils t'envoient une carte. Pour ceux qui sont au chômage, pour voir si tu peux. Tu fais l'examen, l'entretien...

Un participant en maçonnerie au Talleres del Empleo de la Fundación Laboral de la Construcción évalue également un ratio de sélection :

-Il y avait 26 places. Dont 8 étaient de menuiserie métallique et le reste de maçonnerie. Et se sont présentés...environ 200-260. Après on est resté à 60, parce que beaucoup ne se sont pas présentés et n'ont pas voulu participer. Et de ces 60 -il me semble qu'il en restait autant- ce sont ceux qui ont passé les examens et ils en ont sorti (sélectionné) 26.

Un de ses « compañeros », met en avant le fait qu'il a été contacté en premier lieu par l'INEM et qu'il est allé s'informer par la suite auprès des syndicats :

- J'en ai entendu parler comme j'étais inscrit à l'INEM comme demandeur (d'emploi). Et donc, ils ont envoyé des lettres avec lesquelles je me suis informé. En plus, j'ai connu des personnes qui allaient organiser des entretiens, comme ils appartenaient à des partis politiques (en fait il veut parler de syndicats) et tout, comme l'UGT, la Union General de Trabajadores Je me suis donc intéressé, j'ai parlé avec eux, et comme j'avais entre autres des nécessités familiales...voilà je bosse²⁴⁰ et on est en train de terminer (le chantier, mais aussi le contrat). J'ai dû aller à la rencontre des syndicats ; en plus que de m'orienter pour venir travailler ici. Ceci (la FLC), est une fondation qui est fondée par des gens différents, parmi lesquels il y a les syndicats, pour nous défendre comme travailleurs. C'est aussi fondé par les entrepreneurs. Entre autres...

²⁴⁰ Ici « currar »: bosser, trimer.

Chaque programme a son processus de sélection. On peut faire ici une comparaison avec le programme Equal pour comprendre la part d'initiative des « postulants ». Pour le coordinateur IMFE des formations dans l'Albaycin qui gère un programme Equal auprès de 50 personnes :

- Nous sommes dans le processus de sélection. Ce sont des personnes qui sont venues s'inscrire volontairement dans le service ou des personnes qui ont été directement sélectionnées par les autres entités. Par exemple, la fondation des handicapés physiques peut sélectionner des personnes et nous dire : "cette personne qui est en fauteuil roulant", ou la fédération des sourds qui nous envoie des sourds.

Quand je lui demande si ces associations peuvent favoriser l'entrée dans ce programme, il me répond : *« c'est clair, c'est clair. En plus il n'y a pas un nombre rigide. Nous avons mis 50 personnes. Comme minimum, après, ils peuvent être 55 ou 60 »*. Comme nous le verrons dans d'autres entretiens, les « handicapés » servent en quelque sorte d'alibi pour légitimer des pratiques vis-à-vis de collectifs moins « consensuels », tels que les gitans qui apparaissent souvent comme « un thème un peu délicat ». Cet extrait d'entretien laisse permet d'entrevoir une certaine flexibilité dans le nombre des personnes retenues.

En ce qui concerne, les programmes ET-TE, l'INEM conserve l'initiative et une place centrale dans le choix des personnes pouvant éventuellement participer à ceux-ci. Même si elle table sur une initiative personnelle des demandeurs d'emploi, c'est la plupart du temps par ce canal qu'ils apprennent le lancement d'un programme. Ceci est à remettre dans le contexte des contraintes d'activation des politiques d'emploi qui font qu'un refus de leur part équivaudrait à une sortie des listes de demandeurs d'emploi. Si les personnes ont sollicité un programme des politiques actives de l'INEM, c'est bien souvent qu'on les leur a suggérés. Les indications concernant les ratios de sélection renseignent sur leur rendement. Les sessions de sélection s'étalent souvent sur une journée. Les entretiens *à la chaîne*, permettent de mettre en doute les critères d'évaluation – notamment subjectifs – sur lesquels je reviendrai plus bas.

Une des différences notables entre les politiques actives de l'INEM et le programme Equal est le fait que dans le second cas les entités collaboratrices peuvent présenter et donc sélectionner un candidat. La reconfiguration de l'Etat social – ici l'externalisation de l'action publique vers le secteur associatif et la décentralisation – entraîne donc une certaine délégation du pouvoir de sélectionner qui *mérite* de participer à ce programme d'insertion.

IV.1.2 Le poids des entités dans processus de sélection. A propos d'une éventuelle sélection préférentielle

J'aborderai ici le poids des entités pour une éventuelle présentation de candidats ou la possibilité de favoriser un individu ou collectif. Le caractère préférentiel pour d'autres programmes – particulièrement à propos de formes préférentielles d'embauche – justifiait cette interrogation. De plus, la labilité des critères de sélection, la flexibilité dans les définitions des « publics cibles » et le fait que l'attribution ne soit pas du ressort du droit mais d'une ressource sur critères sélectifs, m'ont fait m'interroger sur d'éventuels traitements de faveurs. Je me demandais si les entités pouvaient traiter d'une façon avantageuse des individus ou collectifs en sortant des critères officiels de sélection. Des relations de clientélisme pouvaient éventuellement s'opérer au niveau local entre des entités souhaitant accroître leur visibilité et leur légitimité dans le quartier et des habitants en passe d'être sélectionnés. Au-delà de ces relations, il apparaissait important de savoir si le fait qu'une association gitane (dans ce cas précis Anaquerando) prenne part à la sélection des « participants » pouvait jouer sur la prise en compte des critères d'appartenance ethnique.

J'interroge la promotrice des politiques actives de l'INEM dans la Zona Norte sur le fait que des entités puissent éventuellement présenter des individus. Elle interprète ma question en l'assimilant à du « piston » :

- Dans ce processus de sélection, l'entité peut-elle favoriser l'entrée d'une personne, dire par exemple "je préfère que cette personne entre"...?
- *Elle peut le dire. Oui, parce qu'il y a la liberté d'expression (rire), c'est autre chose si tu me parles de piston (« enchufe »), ce que nous appelons "piston"...*
- Pas du piston ...
- *Qu'elle manifeste son intérêt ?*

Elle écarte cette possibilité par un positionnement bureaucratique, en insistant sur le côté consensuel (démocratique ou collégial) des méthodes de sélection :

- Oui qu'elle dise par exemple, que ce soient des personnes qu'elle connaisse ou qu'elles soient des personnes du quartier...
- *Non pour cela nous sommes très stricts (« regulosos »). C'est-à-dire, il y a un manuel de sélection qu'on donne aux entités promotrices, qu'en plus on approuve ici au bureau exécutif (« junta ejecutiva »), il est présenté et approuvé tous les ans. De cette façon, tout le monde est informé de ce principe, en quoi va consister ce processus et on signe un acte de sélection dans lequel tout le monde approuve ce que va être la*

méthode. Que quelqu'un manifeste son intérêt...bon. Il va simplement participer à la sélection, mais comme l'entité promotrice va participer avec le même nombre de représentants...De toute façon, dans un examen psychotechnique, eh bien, il ne peut pas avoir d'influence. C'est-à-dire que vous avez accepté cet examen psychotechnique...et donc voilà. Ensuite dans l'entretien, si cela se trouve, tu es intéressé par quelqu'un, mais en fait tu ne connais pas les 13 qui viennent ensuite et en les voyant pendant les entretiens...- j'ai vu des entités promotrices qui manifestaient beaucoup d'intérêt envers quelqu'un et en fait, ils ne le connaissaient pas. C'est-à-dire, on se met d'accord sur le système objectif de sélection.

On retrouve plus ou moins le même argument chez le directeur de l'Escuela Taller Anuquerando qui met en avant le fait que les candidats soient présentés par l'INEM (qui présélectionne selon des critères évoqués ici en s'appuyant sur sa base de données) :

- Non, présenter, non. L'INEM convoque à partir d'un sondage les personnes de seize à vingt-quatre ans qui réunissent les critères et qui sont au chômage et leur envoie des lettres. L'entité promotrice, avec l'INEM à la table de sélection, eh bien ça dépend du critère qu'elle a. Qu'il y ait plus ou moins d'intérêt. Mais favoriser directement, non. Dire "que machin (« fulanico ») rentre". Non. Il doit passer par la table de sélection. Maintenant, l'entité promotrice peut évaluer positivement, en mettant un point en sa faveur. Mais l'INEM évalue aussi. On ne peut pas faire "celui-ci entre, celui-là n'entre pas".

Je demande à la promotrice de l'INEM si une association gitane comme Anaquerando pouvait éventuellement favoriser l'entrée de gitans²⁴¹ :

- Mmm...Ce n'est pas que cela favorise, ce qui se passe...disons que le sondage se fait par district. Non, parce qu'il n'y a rien qui nous dise que celui-ci est payo et celui-ci est gitan. Ce qui se passe, c'est que cela se fait ici dans le quartier, parce qu'il y a ici une population majoritaire de population gitane. Mais cela ne veut pas signifier que des non-gitans ne peuvent pas rentrer. (S'énervé).

L'entrée des gitans en formation serait le fait de la territorialisation de ces politiques. La population du quartier est perçue comme majoritairement gitane.

Elle continue par une réflexion personnelle autour de l'« ethnie » et de la « race » et de la construction des frontières. Une analyse, qui sort des discours habituellement binaires à propos de l'opposition gitan/payo en remettant en question la notion de pureté :

- Dans Anaquerando il y a des non-gitans et en plus c'est que l'ethnie et la race, c'est très... mixte, non-mixte, le père est payo, mais le grand-père est gitan...en plus je ne crois pas que cela soit productif que ce soit...- ce n'est pas l'entrée légale - et en plus ce n'est pas très joli. C'est-à-dire que l'idée serait moche de favoriser par ethnie...C'est que...où est-ce que tu recherches la pureté ? Où est la pureté de la race, du sang ou je ne sais quoi ? Il y a des facteurs sociaux qui sont les districts postaux, c'est-à-dire que les gens sont là et c'est tout.

Cette fonctionnaire légitime une pratique par le côté « légal » bien que les minorités ethniques apparaissent officiellement comme « public cible » des politiques actives de

²⁴¹ Dans ma question j'utilise le terme « colectivo gitano ».

l'INEM. De plus l'utilisation de catégories ethniques dépend des programmes et des bailleurs de fonds. La légalité est également justifiée par sa représentation de l'« ethnie » et de la « race ». Pour ce faire elle s'appuie sur l'idée de « pureté » qui véhicule une certaine ambiguïté. Elle recourt également à la morale « *ce n'est pas très joli* », qui légitime en un sens la logique institutionnelle – l'« *entrée légale* » – jugée « *plus productive* ». La difficulté à définir ces notions pose pour cette agente la question de l'efficacité de ces catégories dans l'action publique.

Je lui fais remarquer qu'une association peut avoir intérêt à favoriser des personnes avec qui elle travaille habituellement²⁴², (par exemple si elle travaille avec leurs enfants). Alors que je ne fais pas référence à l'appartenance ethnique, elle la remet en avant :

- Oui, mais bon à Anaquerando, il y a des payos et des gitans qui travaillent. Je veux dire de la propre organisation : payos et gitans. C'est-à-dire que l'objectif n'est pas qui appartient à une race. Mais - toi pour qui tu travailles ?²⁴³ Anaquerando est une association qui travaille pour la promotion, dans le quartier, la promotion sociale majoritairement d'ethnie gitane. Mais...ils travaillent dans le quartier, c'est-à-dire...et regarde, ils ont une école de compás²⁴⁴ où il y a des gitans et des payos. C'est-à-dire que c'est un service social à des collectifs déterminés et en plus c'est plutôt un objectif d'exclusion social.

Dans cet extrait il est difficile d'en conclure que cette agente légitime une pratique institutionnelle : agir par le territoire (les districts postaux) dans un « objectif d'exclusion sociale », par une difficulté pratique à catégoriser comme « *gitan* » ou « *non-gitan* ». L'association gitane mentionnée se voit attribuer le rôle de service social se basant sur la notion d'exclusion. Cependant dans son discours elle semble s'abriter derrière une pratique territoriale afin d'écarter toute critériologie ethnique. On peut retenir de ce cas que l'ambivalence des discours institutionnels s'inscrit dans le *double emploi* de l'approche territoriale et ethnique.

Alors que le programme Equal permettait aux entités-associations de présenter, favoriser voire présélectionner des « participants », les programmes de l'INEM se basent sur des modalités de sélections se voulant plus justes. Celles-ci s'appuient sur des mécanismes bureaucratiques ou l'administration centrale, ou plutôt déconcentrée au niveau provincial, conserve un poids considérable.

²⁴² Dans mon esprit, je pensais plutôt en termes de reconnaissance dans le quartier.

²⁴³ En référence à mon travail d'aide éducateur dans l'association Anaquerando.

²⁴⁴ En référence au « taller del compás », un atelier de musique ouvert aux jeunes du quartier. Le « compás » est le rythme-mesure du flamenco.

IV.1.3 L'âge, un critère de répartition

Le critère d'âge permet une répartition effective entre les Escuelas Taller et Talleres del Empleo. Pour la promotrice de l'INEM, l'âge est « *la division fondamentale* », « *la première* ». Celle qui permet de répartir les demandeurs d'emploi entre Escuelas Taller (et Casas de oficios) et Talleres del Empleo :

- C'est l'arrêté ministériel qui régit. L'Escuela Taller dure deux ans. C'est pour les moins de 25 ans. Tout comme pour les Casas de Oficios à part que cela dure un an. Ensuite il y a les Talleres del Empleo qui sont pour les plus de 25 ans. Pour cela l'arrêté fut postérieur. En premier cela a été les ET, ensuite les Casas de Oficios et puis le TE. Parce qu'on a commencé à voir qu'il y avait un collectif...la formation on la pense pour des personnes jeunes, mais après on a commencé à voir qu'il y avait des personnes âgées de plus de 25 ans qui n'ont toujours pas dépassé - leur temps de formation, mais bon, ils sont jeunes, non?- Et en plus, il y a peut être une priorité à l'heure de se qualifier ou de se qualifier un peu plus, au moment d'entrer sur le marché du travail. C'est disons, la division fondamentale, la première, l'âge.

Dans de nombreux entretiens d'institutionnels, le thème de l'âge est récurrent aussi bien pour les « *chavales* » que pour les « *mayores* »²⁴⁵. Plusieurs fois dans l'entretien, le directeur de l'ET Anaquerando insiste sur la difficulté rencontrée avec « *l'âge* » des « *chavales* » qui ont « *environ 17-18 ans* » :

- Ils ne savent pas forcément ce qu'ils veulent faire ». Pour lui, « cette tranche d'âge est difficile. La sélection pourrait valoriser plus la responsabilité. Mais comment ? Comment on évalue ? La motivation ?

Dans la pratique les frontières d'âges sont assez poreuses. Par exemple j'ai pu rencontrer au sein d'Escuelas Taller, des personnes âgées de 26 ans, tout comme dans les Talleres del Empleo. Cela dépendait de leur date d'entrée dans le programme, et du moment où je les interrogeais. Le critère d'âge n'est pas tant un critère de sélection qu'un moyen de répartir les postulants dans les différents programmes : jouer sur les limites d'âges permet d'équilibrer ou de remplir les dispositifs, notamment en matière d'expérience (professionnelle ou de formation). En effet, les « *activités réelles* » des ET et TE nécessitent des personnes ayant un minimum d'expérience afin de remplir les contraintes d'avancement des travaux.

²⁴⁵ « *chavales* » : gamins ; « *mayores* » : majeurs ou « *grandes personnes* ».

IV.1.4 Les « collectifs prioritaires » ou « préférentiels » et le caractère englobant du critère d'exclusion

Les critères de sélection s'appuient sur le Plan national d'action pour l'emploi qui établit les « *collectifs prioritaires* ». Ces politiques actives de l'INEM, s'inscrivent donc dans le cadre d'« actions positives » visant des « publics cibles ». La promotrice de l'INEM, les évoque en second lieu après les critères d'âge :

- Ensuite, sont marquées par...par loi une série de préférences qui sont indiquées par le Plan national d'action pour l'emploi²⁴⁶. Cela aussi on en tient compte. Ce plan national d'action pour l'emploi qui établit les collectifs préférentiels, comme on dit.

Elle précise quels sont ces « *collectifs préférentiels* », qu'elle nomme « *collectifs prioritaires* »²⁴⁷. Cette agente a des difficultés à les citer précisément :

- Oui, il y a les chômeurs de longue durée, donc ça va toujours les...chômeurs de longue durée...heu, les femmes...les femmes qui s'incorporent à nouveau sur le marché du travail...heu...les chômeurs de longue durée qui touchent des prestations chômage, les plus de 45 ans...C'est-à-dire tous ces collectif, qui disons (inspire) sont décompensés à l'heure de s'affronter²⁴⁸ au marché du travail. Les handicapés.

Ici elle n'évoque pas les gitans qui figurent comme « publics cibles » dans les différents PNAE (plus ou moins explicitement). Alors qu'elle m'en a parlé auparavant, je lui demande si les gitans constituent un « *collectif prioritaire* » :

- Oui ou d'exclusion sociale, disons aussi qu'on pourrait les appeler comme "exclusion sociale", ça vient de sortir...mmm, mais pas pour le fait d'être gitan, allons ! (rire irrité)...Le critère dans ce cas n'est pas ethnique, hein? Il n'est pas ethnique, mais d'exclusion sociale ou de marginalisation. On peut être gitan ou immigré ou payos...en situation d'exclusion. (Changement de conversation) Qu'est-ce que j'en sais...les femmes maltraitées, ce serait un critère...je ne sais pas...

Le critère d'« exclusion sociale » devient ainsi un critère englobant ne visant pas spécifiquement les gitans. Cette thématique la met visiblement mal à l'aise. Ce critère est présenté comme une nouveauté. On sent une certaine ironie de cette agente face aux évolutions rhétoriques de l'action publique. Les notions sociologiques d'« exclusion » et de « marginalisation » (elle utilise le terme de « marginación et non de marginalidad ») sont ici confondues par cette agente.

Une rationalisation de la sélection est mise en avant à travers un « barème », permettant d'évaluer les candidats dans une certaine équité. Ces critères sociaux ou d'« exclusion » sont surtout appliqués aux Talleres del Empleo :

²⁴⁶ Plan Nacional de Action para el Empleo.

²⁴⁷ « colectivos preferentes », « colectivos prioritarios ».

²⁴⁸ Elle utilise le terme « enfrentarse » plus fort que « confrontarse » (se confronter).

- les critères sont...et par exemple pour les TE, qui sont pour les personnes de plus de 25 ans, une manière de choisir les élèves est de leur passer un barème où on prend en considération chacun de ces types, Nous avons un barème et on regarde sa ponctuation selon le barème, de cette manière il y a des préférences. C'est clair. Quelqu'un de normal, seulement intéressé pour entrer ici, mais avec plus d'avantages pour le marché du travail aura moins de points que quelqu'un qui est dans ce type de situation. Surtout pour les TE.

Si ces critères d'« exclusion » sont théoriquement *moins* pris en compte pour les 16-25 ans, force est de constater que les Escuella Taller sont exclusivement constituées de jeunes déscolarisés du quartier. Étant donné que cette déscolarisation touche avant-tout des familles en situation de précarité, les mécanismes de reproduction sociale sont là pour remplir le rôle de *filtre* à la sélection. D'autre part les critères de sélection correspondent à une mesure de l'« employabilité » des postulants. Dans cette logique les personnes les plus « inemployables » (selon les critères de l'institution) sont *avantagées* pour pouvoir rentrer dans ces dispositifs. Ceci étant d'autres critères sur lesquels je reviendrai plus loin permettront d'écarter les « indésirables ». Finalement ne pourront pas y « participer » ceux qui sont jugés comme trop ou pas assez « employables ».

IV.1.5 Le « sondage » par district de l'INEM présenté comme « une nécessité »

Dans cette section j'aborde la question de la territorialisation en acte dans les processus de sélection. L'envoi des convocations se base sur ce qui est appelé un « sondage » (« sondeo ») des demandeurs d'emploi. Il s'agit avant tout d'une prospection des demandeurs d'emploi susceptibles de rentrer dans une Escuela taller ou un Talleres del Empleo. Les demandeurs d'emploi sont classés par districts postaux ce qui contribue à une certaine territorialisation des formations. Ces « sondages » territorialisés contribuent donc à une certaine segmentation du marché du travail puisque chaque quartier a ses spécialités de formation. Celles-ci sont censées répondre aux demandes de formation des chômeurs mais dans la pratique les dispositifs répondent avant tout à un besoin en infrastructure dans le quartier (réhabilitation de logements sociaux ou d'espaces-publics etc.) ou à une reconfiguration de l'Etat social (services de proximités etc.). Je reviendrai sur ce point crucial dans la partie suivante.

Pour les politiques actives de l'INEM, le « sondage » s'effectue par districts postaux. La promotrice de l'INEM dans la Zona Norte, rend compte de cette pratique :

- On peut rappeler qu'évidemment, si par quartier la demande est plus importante, là il y a tout le monde. Le sondage se fait par districts postaux. Cela s'est fait. C'est clair. C'est-à-dire que dans la Zona Norte, au mieux, c'est une zone d'exclusion...où il y a des bourses de- bon, effectivement c'est instauré comme cela parce que c'est une nécessité.

Cette pratique – présentée comme une « nécessité » – permet de contourner la donne ethnique par le territoire. Dans cette délimitation territoriale, peuvent alors s'appliquer les critères dits sociaux. Si l'on suit la logique de la promotrice de l'INEM, le fait que les gitans rentrent dans la catégorie d'« exclusion sociale » devrait indirectement les favoriser pour l'entrée dans ces dispositifs.

Pour l'Escuella Taller Anaquerando les participants ont été sélectionnés dans le district de la Zona Norte. Quand je demande à son directeur, si le sondage s'est fait dans l'ensemble de la Zona Norte ou spécialement dans Almanjayar (quartier où est basée l'association Anaquerando), il me répond que celui-ci a été réalisé « *dans le quartier* (la Zona Norte au sens large). *Dans la zone qui entoure le bureau de l'emploi* (INEM) ». Selon lui, il ne se ferait pas dans une aire géographique autour de l'entité promotrice :

- Si c'est une mairie qui sollicite une ET, eh bien c'est de la zone où est l'INEM. Cela peut être une autre mairie. Des gens du village d'à côté peuvent rentrer. Normalement ils entrent – si c'est à Dulcar, la majorité des gens qui rentrent sont de Dulcar, mais peuvent rentrer des gens de Palulo. Parce que le bureau de l'emploi cerne cette Zone. Et ici, eh bien, c'est la zone du district nord.

Pour cerner sa réponse, il faut recadrer les politiques actives de l'INEM, qui se développent au niveau national dans des zones urbaines et rurales. D'ailleurs dans la province de Grenade la plupart des ET-TE sont situées dans des zones rurales. Cet agent a participé à différents programmes dont ceux qu'il cite qui se réfèrent à des villages autour de Grenade. Pour ces zones rurales, un bureau de l'INEM peut englober plusieurs municipalités.

La coordinatrice de la Fundación Laboral de la Construcción met en avant le fait que l'entité serait tributaire de l'INEM en ce qui concerne la (pré)sélection des participants :

- La sélection a été faite par zone, mais ce n'est pas excluant à d'autres zones. Parce qu'on jette et on pioche²⁴⁹ depuis l'INEM. En plus, nous ne savons pas les gens qui vont passer en entretien, jusqu'à ce que l'INEM nous les envoie. Et donc, c'est l'INEM qui sélectionne en fonction d'une base de données qu'ils ont. Et bon, c'est

²⁴⁹ « se coge y se tira » : cela se prend et se jette. Expression assez forte, allusion faite aux jeux, une « pioche ».

clair, les zones les plus marginales sont celles qui ont plus besoin, d'une certaine manière, de s'insérer. D'ailleurs, presque tous ceux qui sont là, sont de la Zona Norte...C'est qu'il y a différents plans de choc, certains seront pour les femmes, pour insérer les femmes, pour le secteur féminin ; d'autres pour des zones, pour gitans ou pour zones marginales. Après, cela dépend du programme qui arrive...mais nous ne le savons pas jusqu'à ce qu'il nous arrive.

Il en ressort ici un certain opportunisme quant aux « publics cibles » à mettre en formation. Cette entité semble fonctionner à *flux-tendu* en fonction des « programmes (et donc des fonds) qui arrivent ».

Dans le Taller del Empleo de la FLC, j'ai pu constater que tous les membres étaient de la Zona Norte, sauf un. Celui-ci provenait du Sacromonte, quartier historique gitan²⁵⁰. Dans ce cas, le facteur géographique (la sélection sur la base de données des chômeurs de la Zona Norte) est ainsi contourné par l'appartenance ethnique servant ainsi de critère informel. J'ai une autre fois assisté à ce même type *d'entorse à la règle* au sein de l'association Anaquerando. Une femme demande à la directrice du centre si une de ses amies peut assister au cours de mise à niveau scolaire « pour les femmes »²⁵¹ du quartier. Celle-ci ne faisant pas partie du quartier mais d'un village périphérique à Grenade. La responsable demanda alors à son interlocutrice si son amie était gitane, ce qui lui valut une dérogation pour suivre les cours.

Il faut rappeler que la prise en compte du quartier n'est pas envisagée au niveau national. Il s'agit davantage d'une décision provinciale de l'INEM déconcentrée. La déconcentration des politiques de l'INEM permet l'implantation des Escuelas Taller et Talleres del Empleo dans des typologies sociales hétérogènes (à la fois urbaines et rurales) pour une gestion en un sens plus « ciblée » des chômeurs à mettre en formation. La notion englobante d'« exclusion sociale », qui définit des situations elles-aussi fort hétérogènes, permet de contourner l'appartenance ethnique par le territoire.

IV.2. Les critères de sélection au sein des Escuelas Taller et Talleres del Empleo

La sélection au sein des Escuelas Taller et Talleres del Empleo s'appuie sur des « sondages par districts », ce qui produit une certaine répartition territoriale des formations

²⁵⁰ Cette personne était en quelque sorte le *bouc-émissaire*, dans les cours de mise à niveau scolaire. Raillée par le professeur pour son prétendu caractère « attardé », « rustique ».

²⁵¹ Ce cours surnommé « cours des femmes » par les travailleurs sociaux et les participants, dans les faits était mixte. Ce qui est en soi intéressant dans le contournement des genres dans la pratique.

offertes par l'INEM au niveau local. Cette pratique est légitimée dans les discours institutionnels par une volonté de répondre aux attentes des demandeurs d'emploi. Cependant cette territorialisation des dispositifs est avant tout une gestion administrative d'offres de formation, en nombre restreint, pour des emplois non-qualifiés. Ce qui pose la question de la participation de l'institution à une segmentation du marché de l'emploi, d'autant que la gestion par districts est articulée à une prise en compte de « publics cibles » ou « collectifs prioritaires » ainsi destinés à certains secteurs. Tout comme l'« initiative personnelle » des « postulants » était mise en exergue par les promoteurs de l'INEM, la question de l'auto-sélection lors de la session d'information est également soulignée, ce qui tend à minimiser le rôle prépondérant de l'institution dans le processus de sélection.

Dans cette section j'analyserai les différentes étapes de la sélection et les critères mis en place. Bien que l'utilisation de la base de données sélectionne en amont les personnes convoquées, la session d'information est le premier filtre de ces derniers. Deuxièmement, le test psychotechnique a pour fonction d'écarter les *indésirables* sur des critères pseudo-psychologiques. Les critères sociaux permettent d'effectuer des « coupes » parmi les candidats. Ces critères sont, comme je le montrerai, présentés comme subordonnés aux critères dits « subjectifs ». La prise en compte de l'expérience laisse entrevoir les logiques en œuvres dans les ateliers et chantiers d'insertion. Les critères « subjectifs » – psycho-moraux – sont articulés à des mécanismes de contrôle reposant à la fois sur une équité collegiale et un certain arbitraire. A la fin de cette section je dresserai un tableau récapitulatif des logiques de sélection au sein de ce dispositif.

IV.2.1 La session d'information : le premier filtre de la sélection ou comment les candidats « s'épurent »

La promotrice de l'INEM parle du processus de sélection qui consiste en une session d'information, un test-psychotechnique et un entretien. La session d'information est à ses yeux un premier filtre de (auto)sélection puisque les candidats « s'épurent » eux mêmes. Ici, ce sont les spécialités des modules de formation qui sont présentées comme objets de contestation :

- En premier on commence par tous ceux qui ont cette clef, ensuite s'il y a quelqu'un qui a de l'expérience en relation, c'est-à-dire jusqu'à un maximum de 6 (candidats) par place. A ces personnes, on leur écrit une lettre, on leur donne rendez-vous, il y a

des sessions informatives dans lesquelles on leur dit : ‘‘bon, ça c’est le projet, il y a ces modules’’ et tout, et là bon...disons toutes les incidences de la base de données. – ‘‘C’est vrai qu’il y avait une clé, mais ça ne me dit rien la jardinerie parce que je crois que je suis plus pour un atelier’’²⁵² – et donc là dans cette première session informative, disons qu’ils s’épurent²⁵³. Et le reste passe dans le processus de sélection qui normalement consiste en un test psychotechnique, cela aussi bien pour les ateliers de l’emploi que pour les écoles ateliers...et un entretien.

On retiendra de cet extrait que le choix de formation n’est pas forcément pris en compte en amont du processus de sélection. Ceci est contradictoire avec l’idée d’insertion et d’individualisation du traitement du chômage. Par contre, cette pratique rentre parfaitement dans la logique d’activation des ressources passives et dans la gestion d’une pénurie d’offre d’emploi et de formation. Cette idée d’*auto-sélection* apparaît également dans un entretien d’un « élève-travailleur » de la FLC en maçonnerie. Pour lui, après la journée de présentation, « beaucoup ne se sont pas présentés et ils ne voulaient pas participer » (au programme TE).

Alors que l’institution met en place tout un dispositif complexe de sélection des personnes les plus *méritantes*, cette prétendue auto-sélection rejoint la relative initiative personnelle face à une convocation des chômeurs par l’INEM. Il faut préciser que le fait de se déplacer à ces sessions d’information est considéré comme un *gage de bonne volonté* dans un parcours d’insertion en vertu des contraintes d’activation. Au contraire refuser ce type d’offre peut avoir comme conséquence une radiation des listes de demandeurs d’emploi de l’administration centrale, ce qui a une répercussion sur l’attribution de certaines aides sociales. Ces processus de sélection à relativement grande échelle (six personnes convoquées par place) fournissent l’occasion à l’INEM de réactualiser ses bases de données et *a fortiori* de contrôler les chômeurs du quartier. Il convient également de rappeler que l’entrée dans ces programmes fait que les « participants » sortent des chiffres du chômage, ce qui revêt un intérêt certain à l’occasion d’un clientélisme électoral accentué dès lors que les administrations centrales et autonomes sont attachées à des organes politiques aux obédiences opposées. Par ailleurs, les marges de refus de la part des demandeurs d’emploi sont d’autant plus faibles que leur qualification l’est aussi. La situation de l’emploi local, les phénomènes discriminatoires et la protection sociale restreinte poussent un grand nombre de chômeurs à considérer ces dispositifs comme une *aubaine* en termes de rémunération, peu importante mais constante, pendant une période d’un ou deux ans. Généralement ils cumuleront ces programmes avec des activités parallèles afin de garantir un revenu minimum pour faire vivre leurs familles. Ces dispositifs, qui deviennent un palliatif d’une protection sociale dissociée

²⁵² Imite la plainte d’un candidat fictif. En imitant le phrasé populaire/gitan.

²⁵³ « se depurán ».

du salariat ou d'une quelconque forme d'activité, contribuent paradoxalement à façonner les représentations institutionnelles dominantes. Les agents tendent en effet à considérer les « participants » comme des « profiteurs » ou « assistés » et les demandeurs d'emploi comme de « faux chômeurs » alors qu'ils sont censés *mériter* de participer à ces programmes qui dans les logiques d'activation sont le gage d'une « bonne volonté ». Au-delà du test psychotechnique visant à écarter certains *indésirables* et à évaluer le niveau scolaire, la sélection articule critères sociaux, psycho-moraux (mobilisant la subjectivité des agents) et expérience des « postulants ».

IV.2.2 Le test psychotechnique

Ces programmes d'insertion ne sont pas exempts de tests psychotechniques, outils courants de la psychologie des ressources humaines et des techniques managériales. Cela correspond à une modification des relations bureaucratiques où les administrés ne sont pas considérés comme des *ayant droits* mais comme des *solliciteurs* d'une ressource sélective.

Pour la promotrice de l'INEM, il s'agit d'un test « *très basique, parce qu'il y a des gens qui ont aussi des difficultés rédactionnelles* ». Pour rentrer dans les politiques actives, « *il n'y a pas besoin de conditions minimales...même par exemple ce qui concerne le graduado escolar*²⁵⁴ ». Elle insiste sur le fait que le test se fait « *toujours à l'écrit* ». Si « *quelqu'un a des difficultés, eh bien...on lui fait passer un autre test. Mais toujours sur papier* ». Dans ce cas :

- *On peut aussi leur faire passer des tests d'habileté*²⁵⁵ *ou d'autres types de choses. Si tu savais ! Il y a des cas de personnes qui ne savent ni lire ni écrire. Plus que ce que l'on croit. C'est comme ça...Ensuite il y a un test de culture générale, il est très basique, c'est clair.*

Je demande alors si ce « test » est utilisé par l'INEM dans toute l'Espagne :

- *Non, non, non. De plus en plus, dans chaque province, parce que ce qu'établit le décret ministériel, c'est que la sélection, c'est l'entité promotrice- pour laquelle on a concédé le projet- et l'INEM qui vont la faire conjointement. Mais la façon de l'articuler, chaque province le fait de différentes manières. Chaque province établit sa manière commune de coopérer. Pour ce que je sais, à Grenade (la province), depuis très longtemps...oui, il y a un système très objectif, déjà très articulé. Je sais par exemple qu'il y a des provinces où il existe à peine des examens objectifs. Où ils ont des fichiers d'experts, je parle du personnel enseignant, qui répète d'un projet à l'autre. En bref, le décret n'établit pas la méthode. Mais chaque direction (provinciale) peut établir la méthode.*

²⁵⁴ Équivalent du brevet des collèges.

²⁵⁵ « de destreza »: adresse, habileté.

Elle insiste sur le fait que dans la province de Grenade, « *c'est très structuré depuis des années, et qu'en plus chaque année on révisé le manuel de sélection* ». Ce qui fait que pour elle « *c'est une machine qui fonctionne tout seule...enfin toute seule, on la pousse tous* ». Cette métaphore souligne le rôle des agents dans le fonctionnement de l'institution. En effet, une institution fonctionne avec un cadre normatif, des règlements, des classifications et un ordonnancement institutionnel, mais ce sont les agents qui font les institutions.

Le processus de sélection est à prendre en compte dans la déconcentration des services de l'Etat espagnol. Une certaine marge de manœuvre est possible dans les différentes provinces du royaume. Chaque province peut établir sa « *méthode* » de sélection mais aussi définir les modalités de collaboration – l'articulation – avec l'entité promotrice. Ceci explique les disparités d'application des programmes nationaux dans les différentes provinces. Ici il est question de « *méthode de sélection* », mais aussi des personnes – le personnel enseignant – participant au processus de sélection. Certaines provinces ont selon elle des personnels *attitrés* à la sélection et non des personnels *tournants*, ce qui a une incidence sur les façons de procéder.

Une agente chargée de l'orientation à l'IMFE ayant participé au processus de sélection de l'INEM reprend l'idée d'un « *test très basique, parce que c'est clair les personnes qui sont là ont des problèmes avec la lecture, l'écriture et tout* ». Pour elle, « *ce n'est pas éliminatoire...mais ils ont déjà une notation très basse* », ce qui en un sens les pénalise.

La plupart des personnes sélectionnées dans les politiques actives de l'INEM que j'ai interrogée relativisent l'importance de ce test.

Un « élève-travailleur » de 26 ans au TE de la FLC, minimise la difficulté de ce test, « *un petit examen qu'on a fait ici dans la salle de classe. Une espèce de petit test, qui n'a pas été une chose si difficile* ». Il « suppose que c'était pour voir le niveau des gens ».

Ils optent d'ailleurs souvent par un ton ironique pour décrire ce test psychotechnique.

C'est le cas de ce jeune homme de 25 ans, en formation menuiserie métallique, dans une ET de l'IMFE. Pour lui, il consistait en « *des questions du genre...des trucs de réflexion*²⁵⁶ *pour voir, comment tu es...si tu fonctionnes bien* ».

Un « élève-travailleur » de 36 ans du TE de la FLC – perçu par son moniteur comme un « *bon à rien* » – se moquera de ce « *test psychologique* », dans lequel « *il y avait des choses très bizarres, très stupides* ». Quand je lui demande des précisions, il me répondra, qu'il ne

²⁵⁶ « de cabeza » : de tête ou d'intelligence.

s'en souvient plus car « *cela fait déjà plus d'un an* ». Mais « *il y avait des questions, que...je ne sais pas...du genre, si la vache accouchait par le con ou par les seins...des paroles très absurdes...pour voir si on allait bien de la tête ou non (rire)* ».

Ces tests sont présentés par les agents institutionnels comme adaptés au public visé par ces dispositifs. Dans la pratique, ils permettent également d'évaluer le niveau de lecto-écriture des personnes passant la sélection. Ils constituent une base pour la constitution des groupes de mise à niveau scolaire.

IV.2.3 Les critères sociaux ou les « coupes » parmi les candidats

Outre le test psychotechnique, l'entretien individuel astreint les candidats à se justifier de situations sociales qui leur permettraient d'être pris en considération²⁵⁷.

Une agente chargée de l'orientation au centre Las Parcelas (Zona Norte) de l'IMFE, distingue « *l'examen QCM*²⁵⁸ », « *l'entretien* » pour lequel « *on leur applique le barème qu'a l'INEM* ». Elle souligne qu'elle ne se souvient « *plus de mémoire lequel c'est* » mais « *être femme valait des points, le fait d'avoir participé ou non -je ne me souviens plus exactement comment c'était- à nos programmes, avoir des charges familiales. Et bon, avec ce barème et l'entretien...* ».

Ici sont mis en avant des critères sociaux basés sur le genre et les « charges familiales ». Il s'avère dans l'analyse de l'orientation des femmes dans les politiques actives qu'il existe une gestion particulière de leur répartition dans les différents modules de formation. Faute de statistiques, il est difficile de saisir la part des personnes ayant « des charges familiales » dans les ET et TE. J'ai aussi bien rencontré des personnes hommes et femmes ayant des enfants dans les deux types de programmes. Dans les ET (- de 26 ans), la plupart vivaient (avec ou sans enfants) encore sous le toit de leurs parents. Leur contribution – par leur salaire – au revenu familial n'était pas systématique. En aucun cas, celui-ci ne constituait un revenu suffisant pour une autonomie familiale.

Cette personne qui a participé à plusieurs sélections d'ET, TE et Casas de Oficios, décrit un exemple typique de sélection. Comme je l'ai décrit plus haut, l'INEM convoque en premier lieu « *les personnes qui ont demandé à participer à ces programmes* ». La spécialité demandée est seulement prise en compte pour les TE (pour les plus de 25 ans). Les agents de l'INEM, « *en faisant le premier sondage, en plus d'avoir la clef du TE, mettent les*

²⁵⁷ « cortes »: coupes. Ici faire des coupes parmi les candidats afin de les sélectionner.

²⁵⁸ Questions à Choix multiples en espagnol « Tipotest ».

spécialités ». Elle prend l'exemple de la mise en place d'un atelier dans le domaine de la construction. Pour elle, les agents de l'INEM « *ne vont pas mettre dans un atelier une personne qui a fait de l'aide à domicile même si elle l'a demandé* ». A ce sujet elle se contredira dans la suite de l'entretien. Ensuite, interviennent les agents de l'INEM qui effectuent des « *coupes* » afin de réduire le nombre de candidats par place disponible :

- *Si dans ce premier sondage, leur sort un nombre trop élevé (de candidats/ places), ils tiennent compte de l'ancienneté. Et donc ils coupent et disent...je ne sais pas, par exemple en Albanileria, il va y avoir 10 places et il y en a 100 qui me sont sortis. Je ne vais pas appeler 100 personnes pour 10 places. Et donc, ils commencent par compter selon l'ancienneté à l'INEM. Plus tu chôme²⁵⁹. S'ils ont par exemple six mois (de chômage). Et là tous ceux qui n'ont pas six mois, ils ne les appellent pas. Et donc, ils vont faire ces coupes. 'Il nous en reste toujours beaucoup?'. Eh bien par expérience et profession : ceux qui ont six mois d'expérience ou ceux qui ont dix mois d'expérience. Et là c'est clair que le même me revient. Je ne sais pas...il faut bien le faire d'une manière ou d'une autre, non ?*

Un des critères de sélection est donc bien l'ancienneté d'inscription au chômage. Cela rentre dans la logique d'activation des ressources passives et des politiques d'emploi. Le fait d'être inscrit depuis plus longtemps est valorisé pour rentrer dans ces dispositifs en même temps que l'expérience professionnelle.

Dans cette modalité de sélection énoncée ici, le « participant » *type* pour les ateliers de l'emploi (plus de 26 ans) serait une personne au chômage de longue durée mais ayant une expérience professionnelle. *Exit* donc les chômeurs de longue durée sans expérience professionnelle. A ce sujet, cette agente émet un « doute » qui reviendra au cours de l'entretien. J'aborderai plus loin dans ce chapitre la question de l'expérience professionnelle. La catégorie de chômeur de longue durée avec expérience peut être également croisée avec les critères de genre et de charges familiales énoncés plus haut. L'homme célibataire au chômage et sans expérience professionnelle ni charges familiales ne constituera donc pas une préférence pour les politiques actives de l'INEM. De plus, il est exclu de l'assistance sociale (par exemple revenu minimum, pour lequel, les charges familiales sont décisives dans l'attribution). L'institution produit donc un certain type de précarité de ces personnes « isolées ». Peuvent donc être *exclues* du processus de sélection les personnes « trop marginales », ne pouvant faire état d'une expérience professionnelle précise.

Sans avoir de discours explicite appuyant cette hypothèse, les critères de sélection permettent de cerner implicitement quel type de public n'est pas forcément bienvenu dans ce type de structure. Peut se profiler alors la figure du *vagabond gitan*, qui « *se cherche la*

²⁵⁹ « Cuando mas parado ».

vie »²⁶⁰ dans des activités diverses et plus ou moins informelles (mendicité, recyclage de déchets, *limpiabota*²⁶¹, petits *deals*...). C'est également le cas des immigrants hommes (les femmes sont elles orientées vers les métiers d'« aide aux personnes ») sans charges familiales en Espagne, en situation régulière (souvent depuis les vagues de régularisation récente 2001), ne pouvant se prévaloir d'une expérience suffisante. Deux figures qui n'apparaissent pas – ou ne font que passer dans le cas des étrangers – dans les projets étudiés.

La coordinatrice des formations à la Fundación Laboral de la Construcción (entité qui développe des politiques actives de l'INEM) met également en avant le fait qu'elle ne sait « *pas de manière approfondie* » comment ont été sélectionnées les personnes qui se trouvent en atelier de l'emploi, dans son centre. Pourtant, elle et sa secrétaire constituent des personnes clefs sur le chantier et ont des contacts privilégiés avec les personnes en formation et le personnel encadrant. Elle décrit la répartition des rôles entre l'INEM et l'entité promotrice :

- en ce qui concerne les cours des TE, la sélection est à la charge de l'INEM. Il y a un représentant de l'INEM, un représentant du patronat, un représentant des syndicats et un représentant du centre qui a sollicité le programme. Dans ce cas, c'est nous.

Cette configuration – avec la présence du patronat et des syndicats – est spécifique à la FLC, puisqu'il s'agit d'une fondation gérée par les deux partenaires sociaux. Elle aborde alors la question des « facteurs » permettant de sélectionner les candidats :

- et donc beaucoup de facteurs sont pris en compte, pas seulement un. S'il y a des charges familiales, l'âge...ça compte aussi si cela fait longtemps qu'il²⁶² est au chômage, puis la motivation, parce qu'on leur fait une série d'entretiens à côté de l'examen écrit.

Je lui demande alors si le fait d'avoir plus de « charges familiales » était valorisé dans l'évaluation. Elle évoque alors un cas typique d'un litige dans une mise en scène théâtralisée :

- C'est clair, bien sûr. Ce qui se passe, c'est qu'il y avait des cas qui avaient des charges familiales, et c'est arrivé qu'un autre se soit présenté avec plus de charges familiales, mais peut être qu'il n'avait pas un contrat de mariage²⁶³. Si ça se trouve, il n'était pas marié quand s'est faite la sélection. Il y avait des plaintes pour dire "Heho ! Moi je suis marié, j'ai les papiers qui le démontrent et j'ai des enfants et tout, et ça fait tant de temps que je suis au chômage, et ce monsieur, il est avec une dame, il a des enfants, mais la femme travaille".

Ce qui lui permet d'exprimer des réserves quant à la justesse des critères utilisés :

²⁶⁰ « buscar la vida », cf Leclercq 2000 ou je développe cette notion. Figure qui correspond au stéréotype « gitan »- « marginal », dans lequel se cristallise la plupart des discours culturalisants.

²⁶¹ Cireur de chaussure. Ces activités peuvent toutefois se cumuler à d'autres activités, même au sein des dispositifs d'insertion.

²⁶² Ici « que lleva », sans pronom, ne permettant pas de déterminer le genre.

²⁶³ Ici « contrato firma » : contrat signature.

- *Il y a des choses internes : quand l'un est choisi et que l'autre non...eh bien le non sélectionné vient, pour présenter ses plaintes. Et donc je ne sais pas jusqu'à quel point les critères qu'ils utilisent sont adéquats ou pas. C'est supposé être bon. Ce qui se passe, c'est que je ne connais pas le barème utilisé.*

Elle revient sur le fait de ne pas connaître le « *barème utilisé* », alors qu'elle vient d'énoncer quelques « *facteurs de sélection* ». Sa mise en scène n'est pas une pure fiction puisque les critères cités ci-dessus recoupent ceux mentionnés préalablement. Par contre c'est sans doute une manière de se dédouaner – elle se retrouve en situation de receveuse des plaintes – d'un barème dont elle ne saisit pas l'équité, d'autant plus qu'elle n'a pas participé à ce processus de sélection. Pour elle pour en savoir plus, je dois « *passer à l'INEM, pour demander, pour voir quel type de barème* ».

Cette agente insiste sur d'autres « facteurs » qu'elle assimile à des « charges sociales ». Bien que normalement, dans les politiques actives de l'INEM aucun « organisme », ne peut présenter une personne, elle émet cette possibilité :

- *Mais ce n'est pas seulement un facteur, ils sont nombreux. Parce qu'ici on a des cas de personnes qui n'ont aucune charge familiale, mais ils ont d'autres charges sociales. Je ne sais pas, imagine-toi qu'ils se réinsèrent. Imagine-toi qu'ils ont des problèmes de toxicomanie, et donc ils sont dans un programme de réinsertion, et là vient n'importe quel organisme et donc ça l'habilite ²⁶⁴ comme pour...pouvoir lui donner une meilleure notation. Je ne sais pas, là je me perds. Je ne sais pas exactement.*

- Plus ils ont ce qu'on pourrait appeler des « points d'exclusion », plus ils ont le droit de rentrer ici ?

- *C'est clair. Mais ça tu dois demander à l'INEM pour connaître les critères de sélection. Parce qu'on ne prend pas en compte qu'une seule chose, mais plusieurs. Et ils font une sélection, on leur passe un examen écrit et un entretien personnel.*

Ce qu'il faut retenir de ces critères sociaux qui se combinent avec les critères énoncés plus haut de territorialité, d'exclusion et/ou d'appartenance à des groupes préférentiels, c'est une certaine labilité et flexibilité de ces critères. Leur perception et description est d'ailleurs imprécise par les différents agents. Ceux-ci s'interrogent d'ailleurs parfois sur le bien-fondé et la justesse de l'application de tel ou tel critère. Les critères sociaux, censés être « objectifs », ne sont pas agencés dans un ordonnancement précis vis-à-vis de critères plus « subjectifs » sur lesquels je reviendrai dans ce chapitre. Par contre les agents soulignent généralement l'importance de ces derniers dans la sélection des « participants ».

²⁶⁴ « capacitar ».

IV.2.4 Récits de quelques parcours individuels. Diversité des parcours : entre refus de la précarité et enchaînement des formations

Je propose à présent de faire un parallèle entre les parcours individuels des « participants » et les dispositifs pour lesquels ils ont été sélectionnés²⁶⁵. Les personnes sélectionnées que j'ai rencontrées ne savent généralement pas précisément pourquoi elles ont été sélectionnées dans les politiques actives de l'INEM. Pour elles, ce sont bien souvent leurs conditions sociales – les « nécessités » – qui justifient leur entrée. Elles ne font pas non plus directement le lien entre leurs expériences professionnelles, leurs formations antérieures et le programme qu'ils suivent. Les entretiens, mais aussi les conversations informelles, retracent des parcours individuels diversifiés. Un des thèmes récurrents est le refus de la précarité. Celle-ci prend la forme d'activités non déclarées et donc sans cotisations pour la retraite et le chômage²⁶⁶. Cette précarité peut se retrouver dans des activités rémunérées et morcelées par des *temps morts*, combinées ou alternées avec les activités palliatives du « *buscarse la vida* », le *système D*. Cette précarité au quotidien doit être prise en compte dans une analyse globale économique et sociale, notamment en matière de précarisation du marché du travail.

Cette question a été largement abordée par les sciences sociales contemporaines. On peut entre autres citer Robert Castel (1995) dans ses travaux sur la désaffiliation sociale à travers l'étude du salariat, qui compare l'insertion au mythe de Sisyphe. Pour une approche comparative européenne, l'ouvrage collectif de chercheurs et militants associatifs, dirigé par Catherine Lévy (2003), aborde la question des « activités occupationnelles dégradantes » au prisme de l'activation des dépenses d'indemnisation et de politiques d'emploi et du passage au *workfare*. Stéphane Beaud et Michel Pialoux (2003) montrent qu'en France, un « processus de déstructuration » des classes populaires s'est produit sur 20 ans, « sous l'effet produit par le chômage de masse, la raréfaction des emplois qualifiés et/ou la disqualification de la force de travail simple, l'institutionnalisation de diverses formes d'insécurité économique et sociale ».

A travers cette institutionnalisation, Gérard Mauger (2001) analyse comment les politiques d'insertion contribuent paradoxalement à la destabilisation du marché du travail. Cet auteur montre comment en France, dans le cadre de la « nouvelle » pensée étatique qui s'élabore au tournant des années 1970-1980, l'« insertion » apparaît comme le label qui

²⁶⁵ Pour plus de détails sur les parcours individuels voir Leclercq (2000 et 2001).

²⁶⁶ La principale raison pour laquelle les moniteurs exercent ce métier est justement la précarité du travail indépendant.

désigne les réponses successives au chômage des jeunes et à la « nouvelle pauvreté » (l'« exclusion »). Gérard Mauger met en évidence les implications multiples de ces nouveaux modes d'encadrement du non-emploi. Dans ces dispositifs, la « logique du projet » qui fidélise une clientèle de stagiaires, en apparaît comme la clef de voûte tandis que s'est substitué la figure de l'« inemployable » à celle du chômeur. A propos des jeunes « sans affectation » (hors école, hors emploi et souvent hors famille) cet auteur énonce que ces dispositifs n'ont rien d'autre à proposer qu'un statut de « stagiaire permanent » ou un quasi-emploi (dans le cadre de l'« économie solidaire ») qui définissent un mode de socialisation postscolaire propre aux jeunes dépourvus de diplômes et originaires des fractions les plus démunies des classes populaires (Mauger, 2001). « Implicitement, il s'agit aussi et peut-être surtout d'activités de substitution destinées à faire illusion (“pseudo-formations” et “entreprises en trompe l'œil”) qui tiennent à la fois de l'illusionnisme social et de la mise en place d'univers de consolation et/ou à faire patienter : on évoque alors “les ateliers nationaux”, on parle d’“occupationnel” (les missions locales, les organismes de formation, les structures d'insertion par l'économie composent une filière spécialisée dans la gestion de l'inemployabilité, offrent des formules variées allant de la mesure qualifiante à la formule “occupationnelle”). Un nouveau statut apparaît : ni chômeur ni salarié, “le quasi-emploi”, présenté comme une “alternative au salariat” » (Mauger, 2001).

Les « élèves-travailleurs » des Escuelas Taller et Talleres del Empleo passent alors de formation en formation, de programmes en programmes : l'institution crée ainsi une *insertion continue*²⁶⁷. Ils voient dans ceux-ci une ressource économique- qu'ils assimilent à une offre d'emploi- et parfois une opportunité pour se former ou consolider une formation dans l'espoir de « trouver sa place ». Par contre, les personnes interrogées mettent en avant qu'elles aient été sélectionnées sur des critères sociaux.

C'est par exemple le cas de cet « élève-travailleur » en maçonnerie qui avait « *des nécessités familiales, entre autres choses* », sans pour autant s'épancher sur le sujet, mais dans l'entretien il racontera – en dénonçant son « *contrato basasura*²⁶⁸ » – qu'il a « 29 ans, non 27, je ne me souviens plus de mon âge (rires) et j'ai 3 enfants ». Avant de rentrer dans ce

²⁶⁷ J'utilise l'expression *insertion continue*, pour souligner que les personnes visées par ces politiques d'insertion sont en quelque sorte continuellement en insertion. C'est également une référence (un pied de nez) à la notion de *formation continue*.

²⁶⁸ « Contrat poubelle » en parlant de son contrat de formation.

programme il était chômeur : *« moi personnellement j'étais chômeur même si les fins de semaine j'étais serveur »*. Il évoque aussi quelques expériences dans la construction :

- Oui, j'avais travaillé, je m'étais mis en relation, j'avais eu d'autres branches de travail. Mais pas des entreprises où j'étais assuré²⁶⁹, c'était avec des compagnons, des connaissances, pour faire ce que l'on appelle des bricoles²⁷⁰.

Un de ses compagnons en menuiserie métallique, de 36 ans (pour plaisanter il dira d'abord qu'il a 88 ans) a enchaîné ce programme sur une autre formation en maçonnerie dans le quartier. Il s'est écoulé un *« mois et quelques »* de battement entre les deux formations. Il était alors dans le *« plan de choc »* de la Zona Norte²⁷¹. En sortant, il n'a pas essayé de trouver du travail dans une entreprise de construction, et c'est directement l'INEM qui l'a contacté. Auparavant il a enchaîné plusieurs expériences : *« j'ai travaillé comme électricien...lavé des fontaines dans une entreprise de fontaines, j'ai peint...différentes choses »*. Mais toujours *« à court terme »*. Un de ses compagnons acquiesce en disant qu'*« à long terme, ils ne nous donnent pas »*. Le premier spécifiera que *« bon, des fois il y a des contrats et d'autres fois, non. Tout ce qui sortait »*.

La diversité des parcours individuels se retrouve également chez le *« plus jeune d'ici. Le plus petit »²⁷²*, comme il se décrit en plaisantant. A 26 ans, son parcours professionnel apparaît tellement sinueux qu'il serait difficile à retracer.

Je lui demande d'abord s'il a de l'expérience dans le domaine de la construction, étant donné qu'il est au moment de l'entretien dans un atelier de maçonnerie :

- Dans la construction-construction, non. J'ai fait de la menuiserie métallique. J'ai travaillé à faire une structure...de métal pour des moteurs. Mais ce qui est la construction non. Mais comme j'aime tout ce thème eh bien je n'ai aucun problème.

- Pourquoi as-tu arrêté ce travail en charpenterie ?

- Cela s'est terminé car j'allais à l'armée, pour le service militaire (rire). Mais je n'avais même pas de contrat. Bon, j'avais un contrat mais comme apprenti. Et après l'armée, j'ai commencé à travailler dans plusieurs endroits, à l'Hipercore (supermarché) et dans une agence immobilière. Cela a été le dernier travail que j'ai fait. Et je l'ai laissé pour faire ce cours.

- Qu'est ce que tu faisais dans cette agence ?

- Vendre des appartements (rire). Bon, essayer de vendre des appartements, parce que ceux là on ne les vendait pas à tout le monde ! J'avais un salaire minimum et la commission pour vente. Je voulais un travail pour lequel je travaillerais et que j'aurais tous les mois mon salaire sur lequel je sais que je peux compter. Dépendre de vendre ou pas un appartement, non. Et comme on ne vend pas un appartement comme

²⁶⁹ « asegurado » en référence à un travail non déclaré.

²⁷⁰ « chapu ».

²⁷¹ Cf Leclercq (2001).

²⁷² « Yo soy le mas chico. 26. El mas pequeño ».

on vend un pantalon (rire) ! C'était un travail plus commercial...j'avais un contrat de 4 heures et je travaillais 8 heures. Donc, le contrat ne valait même pas la peine. Et je suis parti, j'ai entendu parler de ça (du TE), je suis allé passer les examens qu'il fallait faire et tout et j'ai vu la lumière (rire)! J'ai vu la lumière parce qu'ici, je peux sortir quelque chose. En sortant d'ici, en me casant et en apprenant un métier. Un métier que j'aime, donc c'est bien.

- Qu'est ce que tu faisais avant l'armée ?

- J'étudiais. J'étais, j'ai obtenu...je n'ai pas terminé l'EGB (Educacion General Basica : niveau 4^{ème}), mais ensuite j'ai obtenu le graduado escolar (équivalent brevet des collèges) avec une école pour adultes. Alors j'ai fait une formation professionnelle en électricité. Pendant un an...et quand j'ai terminé cette année, je me suis mis en menuiserie métallique. Ensuite j'ai fait des petits boulots de peinture. Enfin, j'aime aussi la peinture...et je fais des petites choses comme peindre des persiennes pour des commerces et tout. Et j'ai terminé la menuiserie métallique et avant j'étais dans une entreprise de nettoyage...comme vitrier, laveur de carreaux (rire) !

Quand je lui demande selon lui, pourquoi il a été sélectionné par rapport à d'autres personnes, il met en avant des « besoins » personnels. Cependant il ne connaît pas exactement les motifs de sa sélection :

- Eh bien, je ne sais pas. Je suppose que c'est à cause des besoins que j'avais. Je m'étais mis avec un appart, je me suis acheté un appart. Je savais que je n'avais rien sur moi et je n'arrivais pas à gagner l'argent suffisant pour pouvoir épargner pour pouvoir payer et tout. Et je suppose que le besoin de rencontrer un meilleur poste de travail et me former dans une formation...je ne sais pas si ça a servi (à être sélectionné). Je ne sais pas si c'est pour mon niveau culturel, parce qu'ici il y a des personnes plus âgées, il y a d'autres personnes qui ont eu des problèmes et tout...Cela n'a pas été mon cas, grâce à Dieu...et je suis là pour en profiter comme s'est présentée l'opportunité et en sortir le maximum de profit.

Dans les Escuelas Taller, les personnes interrogées font également état d'une diversité des parcours individuels. Avec pour point commun une déscolarisation – généralement au niveau du brevet ou avant – et une sortie du système scolaire général, voire de la Formation Professionnelle commune.

C'est par exemple le cas de cette jeune femme de 24 ans, sans enfants et vivant chez ses parents, de l'ET Anaquerando. Auparavant elle n'avait pas d'expérience dans le domaine de la menuiserie métallique et est rentrée dans le programme directement à sa sortie d'école : *« j'étudiais, mais j'avais déjà étudié, je suis sortie et c'est tout. (...) A l'école en EGB (Educación General Basica), je n'ai pas obtenu le graduado, je n'ai pas réussi (rire) ! Mais ça arrive ! »*. Elle est donc sortie du collège à 23 ans et sans diplômes. Elle ne s'étendra pas sur son parcours scolaire chaotique et ses périodes d'interruptions.

Un de ses compagnons a obtenu son *graduado*. Il a 20 ans, vit toujours chez ses parents et est sans enfants. A la sortie du collège, il a suivi une formation de personnel

administratif²⁷³ « avec de l'informatique, de la comptabilité ». Il a fait un stage en entreprise « à Nissan, les voitures », il n'a pas continué, « parce qu'ils n'avaient pas de travail, ni rien. Et donc, ça c'est sorti (l'ET) et je travaille ici ». Même si pour lui, il a commencé « sans rien connaître », il met en avant que son père « se consacre à ça aussi » (la menuiserie métallique). Il ne sait pas si ce point a joué en sa faveur lors de la sélection.

Dans l'ET de l'IMFE, un autre « élève-travailleur » met en avant une activité familiale liée à la menuiserie métallique, ce qui lui « a donné l'idée de faire charpentier » métallique :

- *j'ai toujours aimé la charpenterie...avant d'être dans une ET, je faisais des bidons pour vendre des pommes de terre²⁷⁴, nous on faisait les bidons et on les vendait. On les faisait nous-mêmes. Et depuis toujours, j'aime travailler le fer...Quand je n'en avais pas, j'allais chercher de la ferraille²⁷⁵ pour travailler le fer (rire)! J'ai toujours aimé. C'est le travail que j'ai préféré jusqu'à maintenant.*

Ce travail du fer est mis en avant comme une activité familiale. On peut penser qu'il s'agit d'une entreprise à petite échelle. La *chatarra* est présentée comme une nécessité, quand il manque du matériau. Dans l'entretien, il ne se réfère pas à une identité gitane, tandis que son moniteur le désignera comme quelqu'un qui « a du sang gitane ». Le travail du fer – notamment la forge – est clairement associé dans l'imaginaire collectif à une activité traditionnelle gitane, tout comme le *chatarreo* urbain est une des figures multiples attachées aux gitans. JF Gamella en s'inscrivant dans l'anthropologie culturelle, classe cette activité dans la catégorie « métiers précaires » au côté de la mendicité. « La “busca”²⁷⁶, le *chatarreo* et le recyclage de déchets, comme des cartons ou des métaux sont également des activités précaires auxquelles les gitans se dédient depuis des décennies, surtout dans les villes. Leurs revenus oscillent considérablement, dépendant de l'échelle à laquelle ils opèrent et des ressources physiques (charrette, camions, magasins...) et humaines avec lesquelles ils comptent. Cette activité, se réalise aussi généralement de façon collective par différents membres de la famille. Dans ses formes les plus organisées et efficaces, elle devrait être considérée comme une forme de commerce gitane » (Gamella, 1996). Les activités hétérogènes de récupération-recyclage dans les zones urbaines mais aussi le « travail du fer », sont souvent associées à la « culture gitane » et considérées comme une « activité traditionnelle ». On retrouve ce lien dans le sens commun comme en anthropologie culturelle ou une bonne partie

²⁷³ « Administrativo » : employé de bureau.

²⁷⁴ Sorte de gros fûts en métal où l'on peut faire cuir des pommes de terre à la braise. A grenade, on retrouve des vendeurs aux coins des rues (du centre ville mais aussi de la Zona Norte), notamment durant les différentes festivités (feria, semaine sainte, marché...). Cette activité est généralement associée à une activité « typiquement » gitane. (Voir photo en annexe).

²⁷⁵ « Chatarra » : scorie de fer, ferraille.

²⁷⁶ « Busca » : terme populaire pour désigner la recherche de matériau dans les déchets ménagers, industriels ou agricoles.

de la « tziganologie ». Sans avoir de données au sujet de la menuiserie métallique, on peut se demander, si cette orientation professionnelle vers les métiers du fer – la menuiserie métallique – correspondrait à une volonté délibérée de « professionnaliser la culture » comme c'est explicitement le cas dans d'autres domaines : vente ambulante, certaines activités agricoles (coopératives Anaquerando) ou flamenco.

Cet « élève-travailleur » de l'IMFE met également en avant d'autres « expériences de travail » : *« j'ai été travailler dans les champs, la laitue, la tomate ; j'ai été peintre, carreleur, plusieurs choses. Et ce que je préfère, c'est ça. J'ai aussi fait de la charpenterie, du bois »*. Au collège il a été *« jusqu'au graduado »*. Avant d'être en ET de menuiserie métallique il a fait plusieurs formations à la suite : *« je faisais un petit cours de carreleur, et avant dans un autre atelier de charpenterie »*. Je lui demande alors s'il a cherché du travail à la suite et me répond : *« si, ce qui se passe c'est que j'ai eu des problèmes et je n'ai pas pu me chercher-enfin, ils allaient me mettre dans une entreprise, mais il y a eu quelques petits problèmes et je n'ai pas pu y aller. Et c'est pour cela que je me suis mis dans ce cours »*. Il me dira alors qu'il s'agit de *« problèmes personnels »*, je n'insiste alors pas.

Une de ses collègues de 21 ans a été *« au collège et après au lycée pour le bac »* sans l'obtenir. *« Alors, j'ai travaillé dans une entreprise de nettoyage mais comme ils ne m'assuraient pas, ni rien...j'ai pensé "je me cherche autre chose, je m'en vais à un autre endroit" »*. Puis elle a fait une formation en *experiencia mixta* (en alternance) en menuiserie métallique. *« Cette formation s'est terminée le 30 novembre et cela (l'ET) a commencé en décembre. J'y suis allé à la suite. Je suis entrée, je suis sortie...je suis sortie, je suis entrée »*. Elle a pu raccorder les deux programmes car *« pendant que j'étais ici pour l'experiencia mixta, eh bien je faisais les essais de l'Escuela Taller...j'ai aimé la charpenterie...je pensais déjà continuer dans la ET...C'est pour ça que je n'ai jamais cherché aucun travail, comme j'allais continuer »*.

Des « stratégies » peuvent éventuellement être intégrées par ces personnes en continue insertion. Le fait de rentrer dans un programme de ce type est sans doute plus facile que de trouver un emploi sur un marché local concurrentiel et largement touché par le chômage. Cette situation se combine avec des phénomènes discriminatoires à l'encontre des gitans et des habitants du quartier. L'institution, prise dans sa logique d'activation des dépenses d'indemnisation, joue la carte de la *formation et l'insertion continue*.

IV.2.5 La prise en compte de l'expérience comme critère de sélection

La prise en compte de l'expérience est un point central comme critère de sélection des Escuelas Taller et Talleres del Empleo. J'analyse les contradictions vis-à-vis des objectifs initiaux d'insertion et comment celles-ci s'inscrivent dans une logique méritocratique complexe.

Un manuel de sélection imprécis à propos de l'expérience

Les entretiens montraient que la question de l'expérience et de la formation préalable ressortait au détour des critères de sélection. Le manuel des politiques actives de l'INEM énumère dans la partie « sélection des élèves en Escuela Taller » les « critères préférentiels » : « le fait de n'avoir pas participé avant à d'autres projets d'ET et d'être inclus dans des collectifs avec des difficultés d'insertion, comme les femmes, les personnes handicapées, les bénéficiaires de prestations chômage ou les *chômeurs chroniques* ». Il est également précisé qu'« en général il n'est pas nécessaire d'avoir un diplôme pour accéder à une ET ou casas de offices, sauf pour certaines spécialités où peut être demandée une préparation minimum auparavant ». Le manuel demeure relativement peu précis quant à cette modalité de sélection. Les institutions en charge de la sélection – la délégation provinciale de l'INEM et l'entité promotrice – ont donc un large champ d'interprétation possible. Par contre, pour les Talleres del Empleo (plus de 25 ans) rien n'est spécifié quant à la question de l'expérience ou de la formation antérieure.

La sélection et l'orientation : une question de « justesse » ?

Certains agents insistent pourtant sur la prise en compte de l'expérience comme moyen de sélectionner les candidats aux politiques actives de l'INEM. C'est par exemple le cas de cette technicienne en orientation de l'IMFE. Elle s'interroge sur le bien-fondé de ces critères de sélection. Le fait de participer à plusieurs ET à la suite est mentionné :

- il y a des choses qui pour moi, en tant que technicienne d'orientation, ne me paraissent pas justes. Par exemple c'était pareil si tu avais été dans une ET, qu'ils t'aient viré ou non. Ça ne fait rien. Tu peux y aller une autre fois. Et donc cela ne me paraît pas juste ni pour les personnes, ni pour les moniteurs qui doivent former ces personnes.

Elle évoque ici le turn-over et les procédures disciplinaires dans les ateliers de formation :

- Ils peuvent t'expulser deux fois d'une ET, pas une expulsion sans raison, juste parce que le moniteur l'a fait pour le faire ! Non, une expulsion justifiée à cause de ton comportement, de ton attitude, de ton manque de progrès, pour toute une série de choses.

La sélection apparaît comme une sanction suite aux procédures disciplinaires et/ou au turn-over. Voici donc ce qu'elle proposerait :

- Eh bien, dans ce cas, il faut peut-être proposer aux personnes un autre programme, une autre forme d'agir avec elles ...et ne pas les remettre dans une autre ET pour qu'il se passe la même chose.

Elle spécifie d'ailleurs que dans le barème d'évaluation de l'INEM, cette donnée n'est pas prise en compte. Ce qui est en contradiction avec le manuel de sélection :

- Et moi, je me suis retrouvé dans les sélections avec des personnes ayant cette caractéristique. Et dans le barème que nous avons, il n'y a aucune notation où tu peux mettre par exemple : a abandonné une ET, ou a été expulsé.

Elle argumente que tout critère de sélection est en quelque sorte discriminatoire pour les personnes ne correspondant pas :

- Cela ne me paraît pas juste. Hein ? Dans la sélection. Et comme toute sélection – comme je le dis souvent – ce dont bénéficient certains, porte préjudice à d'autres – être femme par exemple, sera pris en compte positivement.

- Elles avaient un point (puntuación) ?

- Je ne sais pas si ce sont des points, mais bon, une meilleure notation. Le fait de ne pas avoir participé, d'avoir participé aussi te donnait une autre notation²⁷⁷ ...Le fait d'avoir des charges familiales te donnait des points. Cela profite à certains, et à d'autres non, comme toute sélection. Ensuite je ne sais pas pourquoi, il y a des sélections que nous avons faites où il n'y avait pas d'abandons...et d'autres où au bout de deux mois les gens commençaient à abandonner le programme.

De cette manière, elle signifie que les abandons auraient pour origine les modalités de sélection. Plus loin dans l'entretien, elle évoque dans les critères de sélection, la prise en compte de l'expérience. : Cela concerne tous ceux qui « ont 6 mois d'expérience ou ceux qui ont 10 mois d'expérience ». Elle émet de nouveau son scepticisme vis-à-vis de cette question :

- c'est clair qu'ici je me retrouve avec le même doute. Je sais qu'il faut le faire (la sélection), d'une manière ou d'une autre, non ? (sopire). Et que cela favorise ; mais un TE c'est un programme où il va y avoir un moniteur qui est censé t'enseigner, tu vas être avec un oficial²⁷⁸ qui te forme. Mettre celui qui a plus d'expérience ? ...Moi, je doute toujours que cela soit...bien, tu sais ? Cela devrait être le contraire, ce serait ceux qui n'en ont pas (d'expérience), non ? ...Il y a des choses qui me mettent...

- Et donc, on favorise les personnes qui ont plus de formation ?

²⁷⁷ « puntuación ».

²⁷⁸ Ouvrier qualifié.

- *Oui, oui (désabusée). Oui, ou disons que pour le TE, on tranche, comme par exemple dans le dernier programme mis en place dans la zone avec Mujeres con Norte²⁷⁹. Ils avaient au début 700 femmes je crois, eh bien, c'est clair, il faut bien couper par un bout²⁸⁰ ! (rire) C'est clair, ce n'est pas juste pour toutes. Ils ont dû trancher en se basant sur l'expérience et l'ancienneté d'inscription à l'INEM.*

Cette agente révèle ici les tensions de la sélection où les critères peuvent désavantager certaines personnes qui ne rentreraient pas dans leur cadre.

La prise en compte de l'expérience antérieure est également considérée pour s'adapter au *turn-over* (défection ou expulsion) au sein des ateliers. Ainsi, le directeur de l'Escuela Taller Anaquerando évoque une probable sélection afin de répondre au remplacement des « élèves-travailleurs » sortant des dispositifs avant la fin prévue :

- *Maintenant, si on fait de nouveaux entretiens, on prend en compte leurs envies²⁸¹ et le fait qu'ils connaissent quelque chose du module où ils vont rentrer. Comme les compañeros y sont déjà (dans le rythme), il n'est pas question qu'ils entrent en cours d'apprentissage car ils pourraient décrocher²⁸². Et donc, si ils savent quelque chose, eh bien, c'est valorisé (pour la sélection).*

- *Mais qu'ils savent quelque chose, c'est-à-dire qu'ils ont déjà eu une formation ?*

- *Oui, s'ils ont eu une formation ou n'importe quel contact avec l'électricité par exemple.*

Derrière cet argument transparaît la logique productiviste des « activités réelles ». Un élève sans formation ou expérience aurait du mal à suivre le rythme de la formation encadré par le cahier des charges. Je reviendrai sur ce point dans le chapitre V.

Le moniteur de menuiserie métallique à l'ET d'Anaquerando relie plutôt la prise en compte de l'expérience, des formations antérieures ou plus généralement de la « *capacité* » au placement dans les différents modules de spécialités. Dans cette partie d'entretien il distingue ce « *placement* » de la sélection. Il met en avant le rôle prépondérant de l'INEM dans le processus de sélection et de placement.

Ce moniteur a déjà participé à la sélection d'élèves pour une ET, mais selon lui « *c'est vrai qu'on avait des listes fermées. Ils étaient déjà sélectionnés par l'INEM, par le bureau de l'emploi* ». Il décrit qu'ils avaient « *50 gamins. On ne pouvait en prendre d'autres. Mais on pouvait voir quelle capacité avait chacun d'eux* ».

Je lui demande alors comment ils faisaient pour évaluer cette « *capacité* » :

²⁷⁹ Association de femmes de la Zona Norte.

²⁸⁰ « Hay que cortar por algun sitio ».

²⁸¹ « La gana ».

²⁸² « Delcolgados »

- On les appelait chacun leur tour, en regardant le curriculum de chacun, ce qu'ils avaient étudié, s'ils avaient été dans la formation professionnelle. Parce que si l'un d'eux avait fait une formation professionnelle en électricité, et bien nous lui demandions ''alors comment c'était''- ''eh bien, cela m'a beaucoup plu''. C'était clair que ce gamin, il devait continuer dans la branche électricité, non ? Si arrive un gamin qui te dit ''J'ai travaillé dans un atelier de menuiserie métallique. J'étais apprenti. Je ne sais rien'' – ''tu aimes bien?'' – '' oui'' – ''bon, on va voir pendant quelques jours, on te regarde et on va voir ce qu'il se passe''. Et donc, on faisait plus ou moins la sélection en se basant sur ce qu'ils exprimaient qu'ils aimaient et selon leur curriculum.

Je demande alors, si le fait d'avoir déjà une formation dans un domaine, permettait d'être sélectionné :

- Toujours, et c'était eux qui choisissaient ce qu'ils voulaient faire. Parce que tu ne peux pas mettre quelqu'un en maçonnerie s'il ne veut pas être maçon. C'est vrai qu'au final beaucoup y allaient, c'est vrai qu'au final quelques-uns y allaient qui ne voulaient pas être maçons. Tu essayais de parler avec eux : ''regarde, ça c'est mettre une brique'' et au final ils accrochaient. Mais tu dois...faire un tout petit peu la sélection. Pas la sélection mais le placement de chacun à sa place, selon la capacité de ce qu'il est ou des connaissances qu'il a.

Il admet à demi-mot – alors qu'il insistait sur le choix des élèves dans leur orientation – qu'un travail de persuasion est bien effectué pour que « chacun (soit) à sa place ». Il en va souvent de même pour l'orientation des jeunes femmes en dehors de leurs vœux : les intermédiaires de l'emploi doivent s'arranger entre une discrimination sectorielle, territorialisation des formations en fonction des besoins en infrastructure dans le quartier et un manque de moyen « sur le long terme ».

Concernant le travail de persuasion, on peut reprendre S Beaud et M Pialoux (2003), dans leur chapitre sur « des jeunes en quête d'emploi » dans une enquête en Mission Locale et qui remarquent que « lorsqu'un des conseillers veut exprimer son scepticisme par rapport à une orientation professionnelle choisie, il ne le fait jamais ouvertement mais plutôt en reprenant les expressions utilisées par son interlocuteur, sur un ton interrogatif, en jouant sur la modulation de sa voix. L'objectif ultime de l'échange (et l'art du négociateur) est d'amener progressivement le jeune vers le point de vue de l'institution en faisant comme si le résultat final de la discussion (tel ou tel type de formation) résultait d'un accord entre les deux parties. Les expressions récurrentes et les tics de langage des conseillers – comme ces expressions interrogatives qui suggèrent le libre choix, qui préparent un accord (les ''d'accord ?'' et les ''hein?'') qui ponctuent la plupart de leurs phrases – témoignent du fait que l'entretien est au fond une quête d'assentiment, une construction qui se veut collective d'une ''solution'' toujours proposée, jamais imposée » (Beaud, Pialoux, 2003).

J'interroge ce moniteur en menuiserie métallique d'Anaquerando sur la logique ou la vocation même de ces formations pour personnes non ou peu qualifiées. Je lui demande si pour ce type de structure, ce n'est « *pas bien de prendre aussi des personnes qui n'ont pas de qualifications, ou qui ne sont pas motivées ?* ». Comme souvent lorsque les agents institutionnels sont embarrassés ou se retrouvent en contradiction avec certaines pratiques, ils renvoient la faute à une autre institution (quand ils ne se retranchent pas derrière une argumentation bureaucratique), ici l'INEM :

- *Personnellement à première vue je suis d'accord, mais tu ne sais pas s'ils vont aimer. Mais l'INEM nous envoyait des listes fermées. 'Il (untel) est dans la liste de menuiserie métallique'. Nous ne savons pas comment a fait l'INEM. Ils ont peut être parlé avec eux, mais comment ils ont fait l'examen...*

Je lui fais remarquer que la sélection est faite par l'INEM et l'entité promotrice :

- *Oui, mais cela c'est la sélection des enfants. Mais la distribution dans les modules, non. Bon, de ce que j'ai vu, c'est l'INEM qui l'a fait...ils parlent un peu avec eux et en fonction de ce que chacun dit, ils le placent...C'est que l'Escuela Taller n'a pas de temps pour autre chose.*

Cela dévoile une sélection et des modes de placement à *flux tendu* ou l'INEM conservent un poids considérable. Si l'INEM sélectionne les participants, ceux-ci seront répartis dans les différents modules par l'entité promotrice.

Le fait de favoriser l'entrée de personnes ayant une certaine expérience (de formation ou un « contact » avec le domaine) est important dans la compréhension des logiques de sélection au sein de ces programmes²⁸³. Il convient toutefois de distinguer deux groupes de personnes concernées par cette prise en compte de l'expérience. Les personnes qui passent d'une formation à une autre sont tout d'abord désignées – comme cela a été évoqué dans les entretiens de participants qui énoncent leurs parcours personnels – sans pour autant en être exclus (« virés »). Celles-ci peuvent alors être « poussées » par les moniteurs et l'équipe d'encadrement, à continuer leur formation si un potentiel est remarqué. C'est par exemple le cas des personnes jugées trop jeunes pour rentrer directement sur le marché de l'emploi. Le placement en formation peut également être considéré comme réponse institutionnelle face à des phénomènes discriminatoires. L'autre cas de figure concerne les personnes exclues pour motif disciplinaire au cours des formations : après avoir passé le filtre de la sélection elles se

283 Pour cette partie je me suis essentiellement reporté aux politiques actives de l'INEM pour notamment souligner le décalage entre un manuel de sélection et sa mise en pratique. En ce qui concerne le programme EQUAL, étant donné qu'il n'y a pas de référence explicite et officielle à la prise en compte de l'expérience et de la formation antérieure, le fait que les personnes passent d'un programme à un autre peut sembler moins problématique aux yeux des agents institutionnels. Par contre comme le soulignera le coordinateur EQUAL de l'Albaycin, l'« *insertion dans l'un des modules de formation dépend du curriculum, de la formation initiale et ce qui les intéresse* ».

retrouvent *indésirables* en leur sein. L'institution est alors prise en contradiction entre une logique d'activation des ressources passives (« activer les chômeurs » : sélectionner les chômeurs inscrits à l'INEM depuis une longue période) et des modes de sélection reposant sur une libre interprétation du manuel édicté par l'institution centrale. Les personnes en charge de la sélection peuvent alors se sentir désorientées (comme par exemple cette technicienne d'orientation) dans ce qu'ils estiment être « justes » pour les personnes concernées (les personnes « désavantagées » par le mode de sélection et les formateurs en charge du contrôle disciplinaire).

Les institutionnels justifient en un sens cette pratique (qu'ils peuvent critiquer par ailleurs) par le fait qu'il « faut bien couper par un bout ». Le critère de prise en compte de l'expérience – et de la formation antérieure – est un mode de partition des personnes légitimées à recevoir cette « offre de formation ». L'institution et ses agents sont chargés de gérer une « offre restreinte » ou dans un sens une « pénurie administrée » : faute de moyens, une offre de formation ne peut être attribuée à chaque « postulant » ou demandeur d'emploi. Concernant le cas des personnes passant d'une formation à une autre (sans motif d'exclusion ou de d'abandon), il s'agit en un sens de favoriser les plus « *employables* ».

En sélectionnant « *les plus compétentes des moins qualifiées* », l'institution reproduit en un sens des distinctions ou hiérarchies sociales, dans une logique méritocratique. Celle-ci se distingue cependant du système scolaire fondé sur le diplôme. La qualification requise repose davantage sur une « compétence » aux contours flous. C'est une sélection à *moindre mal* où les *indésirables* sont écartés : à savoir les personnes repérées comme étant les plus éloignées d'un travail typique ou de « *lo de fuera* » (le monde du travail). C'est une mesure de l'« employabilité », notion opératoire des politiques d'insertion. Les individus ayant un trop faible degré d'« employabilité » sont en quelque sorte considérés comme *irrécupérables*, et ne « participeront » pas à ces dispositifs d'insertion.

En reprenant la typologie de D Fassin (2001) visant à établir les caractéristiques communes et les différences entre l'arbitraire et la contingence, on retrouve dans notre cas des éléments communs. D'une part, les conditions structurelles se basent sur un régime d'obligation : « le secours n'est pas un droit social pour celui qui le reçoit ». Dans le cas étudié, il s'agit d'un aspect fondamental de l'activation des politiques d'emploi et de l'individualisation du traitement du chômage basées sur une contractualisation, un engagement pour *mériter* une prestation. D'autre part elles se basent sur un traitement individualisé : « le solliciteur doit mobiliser des compétences pour se justifier ». Il s'agissait jusqu'à présent des critères sociaux, présentés comme étant « *objectifs* ». C'est aussi, comme

pour le programme Equal, une justification de son appartenance ethnique. Ces « compétences » revêtent également – ou davantage pour certains agents – des aspects *psycho-moraux* qui sont justement évalués lors de l’entretien individuel. Les agents se retrouvent en position de pouvoir décerner une « charité bien ordonnée » (Fassin, 2001).

IV.2.6 Les critères « subjectifs » dans le processus de sélection : entre équité rationnelle et arbitraire

Il est intéressant de constater que dans la pratique, il apparaît un certain ordre ou hiérarchie des critères de sélection. Ainsi, des facteurs considérés comme « subjectifs » sont mis en avant comme décisifs dans le choix des candidats. L’institution est prise entre un souci d’équité et de rationalité et la subjectivité de ses agents.

Des critères sociaux devant « se subordonner » à la notion de « motivation »

Pour le directeur de l’Escuela Taller Anaquerando, le plus important des critères de sélection est la « motivation » :

- Oui, surtout l’envie. L’envie d’apprendre et l’envie de travailler. La motivation et l’envie d’apprendre.

Je lui fais remarquer que cela me semble difficile de cerner dans un entretien individuel avec des contraintes horaires, si une personne est « motivée ». Il me répond qu’il est possible de se « tromper » :

- Oui, dans les entretiens, tu peux te tromper, mais on voit relativement bien qui a envie et qui n’a pas envie. Tu peux te tromper. De fait, beaucoup ne supportent pas (en faisant référence aux défections au sein des formations).

Les défections au sein des formations sont de nouveau associées à la sélection.

Alors qu’il fait référence à la prise en compte de l’expérience professionnelle (« qu’il sache quelque chose ») dans le remplacement des élèves, il insiste de nouveau sur le côté motivation. Celle-ci ferait l’objet d’un consensus institutionnel entre l’INEM et l’entité :

- Mais je le redis, ce qui est important, plus que cela (l’expérience), c’est l’envie, l’intérêt, la motivation. C’est ce qui est valorisé dans les entretiens des élèves-travailleurs. Et cela de la part de l’entité promotrice et de l’INEM. Parce que ça l’intéresse. Sinon, l’ET perd son but qui est d’enseigner le travail. Enseigner en travaillant et que les élèves-travailleurs sortent en travaillant. En s’incorporant sur le marché professionnel. S’il n’y a pas d’intérêt, peu de monde peut rentrer.

Il n’a lui même pas participé « concrètement » au processus de sélection de l’ET Anaquerando, mais a participé à d’autres, soulignant ainsi que cela revient *grosso modo* au même. Il aborde la répartition du travail de sélection entre l’INEM et l’entité promotrice. Le

fait de déceler la motivation apparaît comme primordial au cours de l'entretien individuel. Apparaît de nouveau le thème de l'expérience, puisqu'un moyen de mesurer la motivation est de prendre en compte « ce qu'ils ont fait avant » :

- Il existe un jury sectoriel²⁸⁴ comprenant d'une part l'INEM et d'autre part l'entité promotrice. Le directeur ou un moniteur – si les postulants feront partie de son module²⁸⁵ – peuvent être les représentants de l'entité promotrice. Et donc les gamins passent les uns après les autres, on leur pose quelques questions pour voir leur intérêt pour apprendre. Ce qui est le plus valorisé. Eh oui, ça se remarque – tu me disais avant ‘comment ça se remarque ?’ – eh bien, en prenant en compte ce qu'ils ont fait avant l'ET, les regards qu'ils portent sur le futur. S'ils y pensent, s'ils veulent se consacrer à une chose ou à une autre, ou s'ils veulent continuer à étudier.

Le fait d'évaluer la « motivation » en se basant sur l'expérience est contestable. Cela correspond à une certaine rationalisation des données subjectives. Ainsi, les expériences antérieures seraient le gage d'une « bonne motivation ». Cet agent met en avant une certaine rationalisation du processus de sélection, puisque celui-ci se base sur un « guide » de l'INEM. D'ailleurs cette manière d'évaluer les candidats est comparée à celle utilisée pour la sélection de l'équipe d'encadrement :

- L'INEM a un système de notation qui inclut l'intérêt, la motivation, la nervosité. Il n'y a un guide qu'à l'INEM, mais pas seulement pour les élèves-travailleurs, mais aussi pour le directeur, les moniteurs...

- Mais par exemple, la nervosité est valorisée ?

- Eh bien, ça c'est une question particulière pour moi. Parce que c'est valorisé d'une manière distincte. Moi, la nervosité dans son juste milieu je la considère comme positive. Parce qu'on peut supposer qu'il est intéressé d'entrer (dans le programme) et il devient nerveux ou parce que cette personne est plus timide, elle est donc plus nerveuse...une série de circonstances. C'est ce que je n'arriverais pas à te dire maintenant. Mais dans un entretien ça se remarque, après beaucoup de questions.

Dans cet extrait d'entretien un *va-et-vient* s'établit entre ce manuel et une appréciation personnelle des critères. Ceci sous-entend une certaine flexibilité des critères de sélection au cours de l'entretien individuel. D'ailleurs, cet agent a bien des difficultés à reconstituer la façon dont ceux-ci s'établissent au cours de l'interaction. L'utilisation récurrente de l'entretien individuel, emprunté aux ressources humaines du monde de l'entreprise, dans les politiques d'emploi et d'insertion, laisse une grande part de *subjectivité institutionnelle*, et donc à l'arbitraire.

Alors que cette notion de motivation est au cœur de son discours, j'aborde la question des critères sociaux. Ceux-ci doivent selon lui se « subordonner » à « l'envie » (la

²⁸⁴ « Mesa sectorial » ce que le coordinateur Albaycin appellera « tribunal ».

²⁸⁵ Sauf dans le cas des sélections arrivant en cours de formation, les moniteurs ne participent généralement pas à la sélection de leurs propres élèves, étant donné qu'ils sont eux-mêmes en phase de sélection.

motivation). Les critères sociaux entraînent immédiatement une suspicion à l'égard des participants de détourner l'objectif de l'ET pour en un sens profiter du « salaire » :

- des critères sociaux...oui il y en a. Il y a aussi des critères sociaux...mais les critères sociaux doivent se subordonner à l'envie- qu'ils n'entrent pas dans l'ET pour gagner un salaire. Cela doit rester très clair. Parce que s'il lui faut de l'argent, le programme est bon : si tu manques d'argent, tu touches un salaire, petit, mais le critère fondamental est de sortir en travaillant. Apprendre un métier. Et donc si c'est seulement le critère social, qu'il lui manque de l'argent...non. Il y a d'autres programmes plus adéquats. Ici, on en tient compte, mais on tient plus compte du manque de travail (lapsus)- de formation, pour sortir et travailler. Et puis, c'est une chose subjective, qui influence toujours, mais il y a d'autres programmes spécifiques pour certains nécessiteux. Les services sociaux (de la Junta de Andalucia²⁸⁶) ont ce type de programmes. Ici, bon s'il te manque de l'argent comme il en manque souvent, surtout dans cette zone...mais que ce soit en apprenant un métier pour en sortir et entrer sur le marché du travail.

Ce discours est à mettre en parallèle avec la logique d'activation des politiques d'emploi. Au regard de l'institution, les *solliciteurs* ou candidats doivent *mériter* le fait de participer à ces programmes car ils ne sont pas des *ayants droit*. Tout comme l'initiative personnelle, la « motivation » participe au paradigme de la responsabilisation inscrit dans les politiques d'insertion qui visent à « sortir de l'assistanat » les *outsiders* du marché de l'emploi. Cet agent opère une distinction très nette entre les programmes des affaires sociales de la Junta et les politiques actives d'emploi de l'INEM. D'ailleurs, il utilise le terme de « *nécessiteux* » (« *necesitados* ») qui renvoie à une certaine image de l'assistanat. Le candidat doit justifier sa « motivation » et en un sens se soumettre aux objectifs de la formation.

La distinction « critères objectifs »/« critères subjectifs » est une construction des agents institutionnels. Ceci étant, dans la pratique, celle-ci n'est pas évidente. Les *entorses à la règle* et autres dérogations permettent une réinterprétation des critères de sélection au niveau local, dans l'interaction lors de l'entretien individuel. Les agents sont conscients de la difficulté pratique à juger des « critères subjectifs ». Pour pallier au côté arbitraire de cette évaluation, l'institution met en place des modalités bureaucratiques et rationnelles de sélection. Alors que dans cet extrait d'entretien, les critères sociaux et la justification sont présentés comme une « *chose subjective* ». Le terme subjectif sera un leitmotiv de la promotrice de l'INEM pour aborder l'évaluation des entretiens individuels. Cette agente décrit une division du travail de sélection qui se base sur une stricte division des tâches :

- Normalement il y a le président ; on convoque une liste mixte de sélection, qui est composée d'un président, qui est normalement le directeur ou la directrice d'un

²⁸⁶ « Asuntos sociales » : Affaires Sociales, organe décentralisé des affaires sociales.

bureau de l'emploi de la zone où va s'exécuter le projet. Le promoteur ou la promotrice d'emploi et la personne chargée de l'orientation²⁸⁷ dans la zone. Le président a un peu une fonction, disons de diriger le projet, signer les actes. Le promoteur vérifierait la documentation et l'élaboration d'une grande partie du dossier (du candidat), de tout ce qui est administratif. Ensuite, la personne de l'orientation a un travail plus technique. C'est celui qui fait l'entretien, qui passe les examens psychotechniques, normalement c'est un psychologue. Normalement. Il y a des gens qui n'ont pas ce diplôme mais qui travaillent depuis très longtemps dans l'orientation.

Dans cette division du travail de sélection, trois fonctions se profilent : une fonction directive, une fonction administrative et une fonction technique. Pour cette dernière, la « psychologie » est particulièrement prégnante. Toutefois, ce qui ressort c'est la question évoquée plus haut de la distinction « qualification »/« compétence ». L'approche « psychologique » n'est pas forcément accréditée par un diplôme ce qui n'est pas sans conséquences dans les pratiques où la subjectivité intervient (comme par exemple la mesure de l'« employabilité »). En effet, le simple fait de l'expérience est considéré comme une justification pour remplir cette fonction. Dans cette perspective la propre sélection des agents fonctionne comme une forme d'auto-référencement. Par ailleurs, les « diplômés » (qui viennent parfois faire des stages dans les différentes structures) sont souvent critiqués pour leur manque de « pratique » ou de terrain.

« objectiver ce qui est subjectif » : D'un processus de sélection rationnel et bureaucratique à la construction de critères « subjectifs »

La description d'un processus rationnel et bureaucratique de sélection se retrouve dans les procédés de notation. Max Weber (1922) insiste, à propos de la bureaucratie, sur le côté impersonnel de la légitimation. Or dans ce cas, la rationalisation (à travers un système de moyenne) permet de gommer le côté personnel de critères subjectifs. Dans un certain sens on pourrait dire que la bureaucratie encadre la subjectivité, elle ne l'élimine pas. En effet, alors que la promotrice de l'INEM me parle de la prise en compte de la motivation dans les entretiens, je lui demande si ce critère rentre également dans le système de notation. Elle détaille alors la méthode et les critères d'évaluation :

- C'est clair. Oui, dans les entretiens, nous avons un format d'entretien ou nous mesurons différents facteurs, non?...Eh bien, les traits de personnalité, les traits-subjectifs, hein ? Parce que l'entretien en soi est un acte absolument subjectif qui est fait en un temps et sur un lieu déterminés. Et...disons que pendant le déroulement

287 Ici « orientador o orientadora ».

propre de l'entretien, subjectivement, nous pensons que...-regarde, je vais te montrer, j'ai ici le format type d'entretien (elle me montre le tableau d'évaluation, voir plus bas). Il y a des facteurs d'introversion, extraversion. De, il a du mal à parler, à très bavard ; agressif, soumis ou dominant. Inhibé ou le contraire. Ce sont des facteurs bipolaires que nous notons de plus à moins. Hostile, suspicieux, non compétitif²⁸⁸, empathique ; de peu courtois à cordial ; distrait ; scrupuleux ; peu fiable ou persévérant. C'est quelqu'un qui a peu d'initiative ou beaucoup d'initiative, et ensuite il y a la partie motivation. Ca ne l'intéresse pas ; le poste l'intéresse basiquement pour avoir des revenus ; le poste l'intéresse pour avoir des revenus mais pour avoir une certaine expérience ; ou le poste l'intéresse pour développer le projet de formation et d'insertion du programme. Ensuite la disponibilité, la formation antérieure et l'expérience dans ce module. C'est un entretien type. Et donc, dans chaque entretien, une équipe de 6 personnes : 3 de l'INEM et 3 de l'entité, où chacun note subjectivement ! Hein ? Subjectivement.

En dehors des « traits de caractère », on retrouve les critères d'expérience et de formation antérieure, et la motivation relative au « revenu ».

Voici à droite reproduite, la grille d'évaluation construite par la direction provinciale de l'INEM reposant sur une « critériologie » élaborée :

288 « competitivo ».

Introvertid@ 1	2	3	4	5 extravertid@
Le cuesta hablar 1	2	3	4	5 hablad@
Agresiv@ ó sumis@ 1	2	3	4	5 dominante
Hostil ó suspica 1	2	3	4	5 Cooperativ@ empatic@
Poco cortes 1	2	3	4	5 cordial
Distraid@ 1	2	3	4	5 Escrupulos@
Poco fiable 1	2	3	4	5 perseverante
Poco iniciativa 1	2	3	4	5 Mucha iniciativa
Inhibid@ 1	2	3	4	5 Agresiv@
Motivación	No le interesa	Le interesa el puesto basicamente por obtener ingresos	Le interesa el puesto por obtener unos ingresos y adquirir experiencia	Le interesa el puesto para desarrollar el proyecto de formación e inserción del programa
	disponibilidad	Durante todo el contrato	Con algunas dificultades	No se sabe (on remarquera une inversion)
	Formación	No ajustada	ajustada	Muy ajustada
	experiencia	baja	Media	alta

- introverti / extraverti
- a du mal à parler/ bavard
- agressif ou soumis/ dominant
- hostile ou méfiant/coopératif empathique
- peu courtois/ cordial
- distrait/scrupuleux
- peu fiable/persévérant
- peu d'initiative/beaucoup d'initiative
- inhibé/agressif
- motivation : ne l'intéresse pas/ le poste l'intéresse principalement pour avoir des revenus/pour avoir des revenus et acquérir une expérience/ pour développer le projet de formation et d'insertion du programme
- disponibilité : durant tout le contrat/ avec quelques difficultés/ on ne sait pas
- formation : non ajustée/ ajustée/ très ajustée
- expérience : basse/ moyenne/ grande

Les chiffres correspondent aux points : plus le « postulant » a de points, plus il a théoriquement des chances de rentrer dans ce dispositif. Le « @ » est utilisé institutionnellement pour le masculin et féminin.

Il y aurait beaucoup à dire sur la construction de tels critères, notamment sur certaines dualités hasardeuses. C'est par exemple le regroupement « agressif »-« soumis » opposé au caractère « dominant ». Ce qui retient l'attention, c'est d'abord la suspicion et le caractère *a priori* négatif de ces supposés traits de personnalité. La « motivation » est ainsi directement reliée au salaire. On remarquera également que de nombreux items correspondent à certains traits de caractères associés aux gitans et/ou aux habitants du quartier (« agressif », « peu fiable », « peu d'initiative », « le poste l'intéresse uniquement pour obtenir des revenus »). Ces deux derniers critères sont étroitement liés à l'activation de la protection sociale et à une critique de l'assistanat.

Ce qui est marquant est la manière dont cette grille d'évaluation montre la construction d'*indésirables*. Si l'on suit la logique, *les pires* (de caractère), les profiteurs...ne pourraient accéder à ces formations qui sont pourtant prévues pour « insérer », « former », « aider les gens à s'en sortir ». Un des points importants est l'expérience : on remarque que plus une personne a de l'expérience et plus elle a de points. En fin de compte, cette sélection aurait pour résultat d'écarter les moins bien préparés qui sont considérés comme les moins « employables ».

Dans l'évaluation il s'agit d'encadrer la perception des différents *sélectionneurs* :

- *Nous disons que c'est une manière d'objectiver²⁸⁹ ce qui est subjectif. Et donc, la somme de six. Ensuite, regarde, chacun des points, tu vois ? (me montre une grille d'évaluation). Là on était deux parce qu'il fallait le faire très rapidement et en plus on avait terminé la liste des remplaçants (référence au turn-over dans les formations). Tu vois ? Comme il y a six participants (à la table de sélection), il y a six colonnes. Ici on transfère les notes pour qu'il y ait une moyenne. Et ensuite chaque facteur a une note et de là sort la note de l'entretien. C'est-à-dire que pour un entretien, nous ne nous réunissons pas pour dire "à toi comment il t'a paru ? 18 (exemple de note)". Non, non, non. Nous objectivons cela. Même si c'est comme je t'ai dit un acte complètement subjectif. Enfin, au moins il faut se mettre d'accord. "Qu'est ce que nous voulons voir?". Quel est le profil que nous attendons ? Et nous donnons une note.*

Il est question dans cet extrait d'une entorse à la règle de division du travail de sélection, puisque dans l'urgence (ici pour remplacer des « élèves-travailleurs »), la sélection peut se faire à effectif réduit ce qui va à l'encontre de la collégialité initialement prévue.

Un « mécanisme de contrôle » : entre équité et arbitraire

La promotrice de l'INEM met également en avant un certain « *mécanisme de contrôle* » rationnel qui se base sur des techniques statistiques afin de garantir une certaine équité entre les différents candidats :

- *En plus il y a un mécanisme de contrôle. C'est-à-dire, si pour la moitié des items, plus un- de ces facteurs, il y ait quelqu'un – parce que imagine-toi, nous allons penser au pire. Imagine que l'entité veut pistonner quelqu'un, tu vois ? Et alors on dit "vous allez noter par un extrême, bon, si à la moitié plus un il y a une différence de deux points, l'entretien est annulé".*

- Entre l'entité et...

- *Entre n'importe quel membre. Entre l'un des...2 membres (pas 6 comme elle le présentait auparavant ?). Si à la médiane il y a une différence de plus de 2 points, à la moitié plus un, l'entretien est annulé. Et reste seulement la note du président de séance. Dans ce cas, c'est le directeur du bureau d'emploi qui est le président de la table de sélection. Oui, c'est le fruit de nombreuses années de huhuhu hu (de réflexion).*

- (rire).

- *En plus, ce sont des matériels que nous élaborons, par la direction provinciale (de l'INEM), par l'équipe technique. C'est pour cela que je suis complètement sûre que dans d'autres provinces, ils n'affinent pas autant. Ou ils arrivent au même mais d'une autre manière. Mais bon, ici, ça marche comme cela.*

La description des procédés d'évaluation s'inscrit dans un ordonnancement institutionnel. L'INEM conserve une place prépondérante dans l'élaboration des méthodes et

²⁸⁹ « objectiviser » n'existe pas dans le dictionnaire, tout comme « objectiviser ».

des critères « subjectifs » de sélection. En cas d'écart trop important entre les différentes évaluations, c'est le président de séance (un représentant de l'INEM) qui a le dernier mot. Se pose alors la question de l'arbitraire en cas de désaccord entre les différentes parties. Le directeur d'un bureau de l'emploi peut alors apparaître comme une sorte de « figure tutélaire » chargée de trancher en dernier recours.

On retrouve cette caractérisation des habitants du quartier dans un formulaire de l'IMFE rédigé dans le contexte de conflit-négociation lors du mouvement ABES. Ce document énumère des « circonstances ambiantes » qui « rendent difficile l'accès à l'emploi » des « trois quartiers de Poligono de Cartuja : Almanjayar, las Parcelas et Mollino Nuevo ».

« Circonstances ambiantes ». Zona Norte. Sources : IMFE (2000)
▪ Chômage soutenu. ▪ Familles en situations précaires, situées au seuil de pauvreté ou ouvertement pauvres. ▪ Préoccupations vitales péremptoires (Argent, travail, santé). ▪ Nombre élevé de membres par familles : parents, enfants et autres membres de l'unité familiale. Mariages précoces. Habitat familial précaire et réduit, indice important de problèmes familiaux (conflits, déstructuration familiale). ▪ Faible sensibilité pour la participation sociale. ▪ Codes linguistiques restreints : syntaxe très élémentaire et faible bagage de vocabulaire. Faibles indices de codes élaborés, toujours présents dans le contexte social large (communication). Chocs linguistiques : inaccessibilité, distance, éloignement social ▪ Marginalité : délinquance ▪ Faibles niveaux instructifs : peu d'intérêt pour le système éducatif et ce qui en dérive ▪ Bas niveau de perspectives ▪ Immédiateté d'intérêts et de conduite ▪ Bas niveau d'autorégulation et d'autocontrôle ou d'auto-domination émotionnel.

Cette description « ambiante » indique les profils psychosociaux des habitants du quartier tels que les conçoivent ces politiques. L'âge est également pris en compte dans cette analyse : « en effet si les jeunes souffrent de ces effets, ce n'est pas moins sûr qu'ils soient potentiellement plus réceptifs que les personnes plus âgées. »²⁹⁰

²⁹⁰ Formulaire interne à l'IMFE (2000).

Ce document rédigé par des techniciens de l'IMFE, croise facteurs économiques et sociaux et facteurs psychologisants. Aucune mention n'est faite à la discrimination et le terme de gitan n'apparaît pas explicitement. Les données relatives à l'« immédiateté d'intérêts et de conduite » et au « bas niveau d'autorégulation et d'autocontrôle ou d'auto-domination émotionnel » semblent issues d'une psychologie différentielle de l'intelligence, domaine controversé. Elles rendent compte d'une altérité quasi pathologique que l'on retrouve dans la grille d'évaluation de l'INEM. Derrière ces caractérisations apparaissent des stéréotypes sur les gitans.

Chaque programme élabore sa propre méthode de sélection des « participants ». Les programmes d'Escuelas Taller et talleres del Empleo se distinguent par une complexité sélective. Le tableau ci-dessous tente de synthétiser les logiques de sélection.

Convocation	L'INEM utilise la base de données des demandeurs d'emploi du quartier. 1er balayage. Cette pratique relativise la valorisation d'une « initiative personnelle » des postulants.
L'INEM	Prépondérante dans sélection. Contrôle d'éventuels traitements de faveurs (notamment en fonction de « publics préférentiels »).
L'âge	Critère de répartition entre les ET et TE. Frontières d'âges poreuses. Peut indirectement jouer sur l'expérience des sélectionnés / efficacité utilitariste des « activités réelles ».
« Collectifs prioritaires »	Ambiguïté autour du « public cible » « minorités ethniques ». Redéfinition/contournement du critère ethnique par le territoire et le critère englobant de l'« exclusion ».
« Sondages » par district	Entraîne territorialisation des dispositifs et des formations. En réponse aux besoins en infrastructure du quartier (plus qu'aux sollicitations des demandeurs d'emploi). Cette territorialisation joue a fortiori sur la segmentation du marché du travail.
Session d'information	1er filtre pour les indésirables. Les candidats « s'épurent ». / contraintes d'activation : ne pas se présenter entraîne radiation des listes de l'INEM ; Conséquences pour protection sociale (contributive ou non). Sessions à grande échelle qui permettent à l'INEM de réactualiser ces listes de demandeurs d'emploi. / Contrôle et sanction des chômeurs.
Test psychotechnique	Ecarter les indésirables sur des tests pseudo-psychologiques « basiques ». Permet d'évaluer compétences pour les groupes de mise à niveau scolaire.
Entretien individuel	Davantage un jury (ou tribunal collégial) qu'un entretien interindividuel.
Critères sociaux	Concernent surtout les TE. Une « magistrature sociale ». Favoriser ceux qui ont le plus de « problèmes » sociaux ou de mérite social.
Expérience	Favoriser ceux qui ont de l'expérience (ou formation) et/ou des compétences dans le domaine. / utilitarisme des « activités réelles » et efficacité pour organisation du travail de chantier ou d'atelier d'insertion.
Critères « subjectifs »	Ecarter les indésirables et les moins « employables ». Cadre normatif psycho-moral. Lien avec stéréotypes négatifs sur les gitans. Valorisation de la « motivation ».
Mécanismes de contrôle	Système de points complexe. Pour élaborer une moyenne des points obtenus. Entre équité (collegialité) et arbitraire (figure tutélaire du directeur provincial de l'INEM : tranche en dernier recours). Pour éviter traitement de faveur.

La combinaison entre les critères dits « objectifs » (critères sociaux dont « collectifs prioritaires ») et les critères subjectifs a pour conséquence se répercute dans la constitution des groupes des différents modules. La sélection a pour effet des groupes « mixtes » composés de « participants » à l'« employabilité » variable. La prise en compte de l'expérience (et des « compétences au sens large ») s'inscrit dans l'utilitarisme des « activités réelles » au sein des ateliers et chantiers d'insertion en vue d'une organisation du travail se

voulant « efficace » pour remplir les contraintes d'avancement des travaux (cela concerne davantage les formations dans le secteur de la construction).

IV.3 Le processus de sélection au sein du programme Equal géré par l'IMFE

Après avoir analysé le processus de sélection des Escuelas Taller et Talleres del Empleo, je m'intéresse maintenant au programme Equal.

Equal est un programme d'initiative communautaire de « ressources humaines » promu par le Fonds Social Européen pour la période 2001-2006. Il a pour objectif « la lutte contre toutes formes de discrimination et d'inégalité qui se produisent sur le marché du travail et en particulier contre celles qui se basent sur le sexe, la race, l'origine ethnique, les croyances ou l'âge » (Ministère du travail et des affaires sociales espagnol). Les promoteurs de ce programme européen mettent en avant un « contenu innovateur à travers des mécanismes de coopérations entre des entités de différentes natures et à partir d'une perspective transnationale ».

IV.3.1 Les critères de sélection Equal, une combinaison singulière de la territorialité, de l'exclusion et de l'appartenance ethnique. Entre flexibilité des critères et « objectif quantitatif »

Je vais montrer ici comment le programme Equal de « lutte contre les discriminations » combine d'une manière singulière les variables de l'« exclusion », de la territorialité et de l'appartenance ethnique dans ses critères de sélection.

Une agente de l'IMFE San Matias (bureau général de l'IMFE à Grenade) s'occupe du projet Equal dans le Zaïdin. Elle me dit que dans son cas « *il n'y a pas eu de processus de sélection, mais il y avait une série de critères que devaient remplir ces personnes* ». Pour ce programme, l'IMFE, s'est basé sur « une liste d'attente » (cela faisait alors six mois que le projet était lancé) dans laquelle ont été choisies « 30 personnes qui remplissent les critères inscrits dans le projet Equal ». Je lui demande alors de préciser quels sont ces critères :

- Eh bien être dans une situation socioéconomique très mauvaise, l'appartenance à un des collectifs que nous avons évoqués. Par exemple handicapés, immigrants ou familles monoparentales, plus de 45 ans avec un revenu minimum économique...ou appartenir au collectif gitan. Aussi parce que les gitans ici à Grenade, leur

intégration socioprofessionnelle est pour le moins...il n'y en a pas (d'intégration socioprofessionnelle)...Mais oui, ils appartiennent à des zones spécifiques. Du fait d'appartenir à ces zones, leur situation est grave. Surtout, le projet Equal délimite les zones...dans lesquelles il faut intervenir dans le quartier du Zaïdin. Et à partir de là on prend en compte les critères que je t'ai commentés.

Je lui demande alors plus de précisions concernant les gitans. Elle me dit alors qu'ils « *doivent appartenir à ce collectif* ». Puis, elle ajoute que les agents « *ne demande(nt) pas* » en m'expliquant :

- On demande la Zone. La zone où ils vivent. La zone par où ils vivent. En étant dans cette zone ils ont la priorité et peuvent rentrer selon ces critères. Premièrement. Et deuxièmement, normalement dans la relation que tu établis dans cet entretien, tu te rends compte dans quelle situation il est et s'il appartient, s'il est gitan ou non gitan, non ?

- Comment ?

- Eh bien, tu te rends compte par le nom, tu peux te rendre compte. Et souvent ils te le disent. Et parce qu'il y a certains noms qui, par exemple Maya, des noms qui peuvent te confirmer. Ce n'est pas sûr à 100% que cette personne est d'ethnie gitane...ou dans cette conversation, tu te rends compte s'il est gitan ou non-gitan. Ils te le disent ou au final s'il existe une bonne complicité, d'une certaine façon, tu peux leur demander directement. Mais pas directement "tu es gitan ?". Cela doit être un cadre, pas de complicité, mais de confiance.

Cette agente décrit ainsi un jeu du *qui est quoi*, où il s'agit d'attribuer une identité ethnique. Ici le nom de famille apparaît comme marqueur identitaire et comme un potentiel indicateur d'appartenance. Mais elle souligne que celui-ci n'est pas « 100% » valide. Elle met alors en avant une possible auto-désignation ou une interrogation à la personne concernée. La question de la confiance reviendra au cours d'un autre entretien auprès d'un agent IMFE, concernant la base de données informatiques et le recours à l'ethnicité.

Plus loin dans l'entretien, elle explique ce qui fait qu'un gitan peut rentrer dans le programme Equal :

- Pour le fait d'être un gitan, tu n'es pas un...marginal, non ? Je ne te dis pas pourquoi. C'est-à-dire, tu es gitan, mais en plus tu as une situation socioéconomique et sociofamiliale très mauvaise. Et donc c'est pour cela que tu es marginal. Bon, marginal, entre guillemets. Tu as la possibilité de rentrer dans une action positive. Au final, le critère est vivre dans une zone qui de fait, te dit la situation dans laquelle il est. Parce qu'il vit dans cette zone. Et à partir de là tu étudies un peu quelle est sa situation pour...pouvoir travailler avec lui.

Pour elle, c'est bien la « situation socioéconomique et sociofamiliale » qui fait qu'un gitan soit « marginal », et qu'il est en ce sens légitime ou qu'il *mérite* de rentrer dans le programme. La territorialité est ici présentée comme un indicateur à la fois socioéconomique mais aussi d'appartenance ethnique.

Si on doit résumer la logique :

- l'action est territorialisée selon les zones Equal correspondant aux ZNTS (Zonas con Necesidades de Transformacion Social).
- Dans ces zones, les « participants » sont choisis en fonction de leur situation économique et sociale, parmi les « groupes prioritaires ».

A une question concernant l'efficacité de la catégorie « gitan » (« ce n'est pas évident de définir ce qu'est un gitan ? »), cette agente de IMFE rétorquera par une certaine flexibilité dans la constitution des groupes de chaque collectif. La flexibilité quant à la « quote-part » de chaque collectif est d'une certaine manière une réponse à la construction des frontières ethniques. Dans la pratique, cette flexibilité se concrétiserait par une marge de manœuvre dans la constitution des groupes visés :

- Le fait que nous avons une quote-part dans chaque collectif est assez flexible, tu sais ? Ce que marque le projet Equal, c'est le territoire où ils vivent. Et la situation socio-économique, parce qu'ils ont beaucoup d'enfants et ont peu de ressources. Le fait qu'il soit gitan...bien, c'est important mais c'est souple...Par exemple au lieu d'avoir 15 gitanes on peut en avoir 10, non ? Et les 5 restantes peuvent être de cette zone sans être gitanes. Et donc, cela dépend des besoins et des personnes (souligne) avec lesquelles on s'est d'une certaine manière engagé sur un itinéraire (d'insertion). Nous avons commencé à travailler avec elles.

L'appartenance aux collectifs Equal est contournée par la territorialité. Dans l'exemple qui est cité, le fait que les personnes sélectionnées soient de la zone et « pas gitanes » a pu faire qu'elles rentrent dans ce programme visant le collectif gitan. Le fait qu'elle parle de « gitanes », au féminin, n'est pas anodin. En effet, ces dernières seraient à la croisée de deux « publics cibles » : les gitans et les femmes, rendant en quelque sorte légitime ce contournement.

Pour la Zona Norte, le programme Equal se cantonne à une aire géographique bien délimitée correspondant à la ZNTS. Cette agente la situera approximativement autour de « *Molino nuevo* (rue où est située Anaquerando), *d'une partie de Cartuja, je ne sais pas exactement. C'est Equal* ». Intervient ici également la « situation socio-économique » des personnes. On retrouve un stéréotype concernant la supposée natalité élevée pour les gitans : « *parce qu'ils ont beaucoup d'enfants* ».

La flexibilité catégorielle évoquée est portée par un « objectif quantitatif » :

- Il y a un objectif quantitatif, je crois que dans le Zaïdin ils sont six...je crois qu'ils sont 12 immigrés. En tout ce sont 80 personnes qui appartiennent à des collectifs ou sont dans une situation spéciale comme par exemple des femmes qui élèvent seules leurs enfants. ...Ils sont 80 (120 pour tout Grenade et est incapable de spécifier par collectif) dans le programme Equal, pour lesquels les techniciens (intermédiaires de

l'emploi) de chaque district doivent trouver une « sortie ». Une sortie dans le sens où il faut leur créer un itinéraire d'accompagnement et leur chercher des ressources.

Cet objectif quantitatif se base sur une représentativité souple :

- Oui, et ensuite le thème des gitans, c'est peut être un peu plus délicat, non ? Mais pour le thème des handicapés, oui c'est-à-dire que nous ne pouvons pas oublier que par exemple 5 personnes du Zaïdin qu'ils soient gita²⁹¹ - handicapés- doivent avoir d'une certaine façon, une...meilleure possibilité, non ? Ou avec le thème des immigrants, c'est pareil. Cela ne veut pas dire que nous parlons d'à peu près 10 ou 12 ou 15 ou quoique ce soit, pour que tous les collectifs soient représentés d'une certaine manière dans le programme. Mais ce ne sont pas des données fermées. Cela dépend un peu qu'il soit du territoire et à partir de là, des nécessités que nous voyons dans chaque district.

Dans cet extrait, le « thème des gitans » est présenté comme « un peu délicat ». Quant à lui, « le thème des handicapés » sert en quelque sorte d'*alibi* aux gitans qui apparaissent dans un lapsus révélateur. La constitution des groupes Equal est théoriquement marquée par un souci de représentativité. Chacun des « groupes cibles » doit ainsi être représenté, la sélection prenant alors la forme d'un *panachage*. Dans la pratique cela dépendra également des « activités réelles » réalisées au sein des dispositifs.

La combinaison singulière des critères sociaux, géographiques et d'appartenance (à un « collectif prioritaire ») se base sur des objectifs quantitatifs. Ceux-ci permettent de justifier auprès des bailleurs de fonds le fait que des « actions positives » aient été menées vers tel ou tel « public cible ». Cette pratique s'inscrit dans la reconfiguration de l'Etat social tendant à une contractualisation des politiques publiques. La flexibilité catégorielle permet en un sens la pérennité de l'institution qui peut alors s'adapter en fonction de ce que les évaluateurs de ces politiques attendent d'elle. La décentralisation et l'externalisation des politiques publiques jouent sur la réactivité de l'institution et de ces agents.

IV.3.2 La base de données de l'IMFE : instrument de sélection du programme Equal

L'institut municipal utilise une base de données *autonome* des services de l'emploi nationaux de l'INEM. Cette base de données sert d'instrument de sélection du programme Equal. Il est intéressant d'analyser les données, notamment « sensibles », qui y figurent pour

²⁹¹ S'apprêtait à dire « gitan ».

catégoriser les usagers. Les agents puisent dans cet instrument informatique afin de pré-sélectionner les demandeurs d'emploi susceptibles de « participer » aux dispositifs en fonction des critères prédéfinis ou redéfinis localement.

Le coordinateur Equal de l'Albaycín me parle de 50 personnes qui ont déjà été sélectionnées. Au moment de l'entretien elles étaient toujours en « processus de sélection ».

Il distingue le mode de sélection du projet Equal, d'autres projets (par exemple les politiques actives de l'INEM) :

- Chaque projet a une forme de sélection différente ; Il y a des projets dans lesquels se font des entretiens, un tribunal où...- dans celui-ci, concrètement, non.

Comme on l'a vu plus haut, il insiste sur le rôle du « groupement d'agents sociaux de la ville », le « regroupement de développement » et ses 19 entités.

La sélection passe par une exploration de la base de données, un entretien de groupe et un entretien individuel :

- On étudie en premier au niveau de la base de données, quelles personnes remplissent le profil d'immigrants, d'handicapés etc. Ensuite on sélectionne toujours 60% de femmes et 40% d'hommes, du moins pour Equal. Et une fois qu'on les a sélectionnés dans la base de données, on les appelle par téléphone et on leur demande si leur situation est toujours la même que dans la base de données. C'est-à-dire s'ils sont toujours à la recherche d'un emploi, en recherche d'information. S'ils ont du temps et l'envie, s'ils veulent faire un cours de formation ou rentrer dans un processus d'accompagnement individualisé. Avec les personnes qui disent oui, on a une réunion...en général pour expliquer que le projet Equal peut apporter de la formation, peut apporter de l'aide à l'auto-emploi, à la création d'entreprise. Peut apporter des stages en entreprise, des stages rémunérés. Et ensuite on leur fait un entretien individuel.

La base de données apparaît comme un instrument de rationalisation de la pratique de sélection. Elle permet également d'avoir continuellement sous la main des individus susceptibles de rentrer dans tel ou tel programme. En outre son utilisation a pour vocation de mieux les « cibler » en fonction du programme ou des objectifs à atteindre. Cependant l'« autonomie » de la base de données de l'IMFE vis-à-vis de l'INEM comporte un inconvénient : les sorties et entrées des listes de demandeurs d'emploi de l'administration centrale ne sont pas transmises directement à l'IMFE qui doit continuellement réactualiser ses propres listings. Alors que l'INEM ne s'occupe pratiquement plus que de la gestion et contrôle des allocations chômage, la décentralisation et la prolifération des agences de placement peut ainsi être un obstacle au suivi des usagers.

IV.3.3 Du travail institutionnel de classification au recueil de données sensibles

Après avoir montré que la base de données constitue un instrument de sélection, je vais aborder dans cette section la pratique de classification notamment en ce qui concerne le recueil de données dites sensibles.

Tandis que la municipalité table sur une (re)territorialisation de l'action publique à l'occasion d'un « développement intégral des quartiers », les données sur l'appartenance ethnique sont prises en compte depuis peu. Cette méthodologie n'est pas exclusive au programme Equal, elle s'étend à l'ensemble des dispositifs gérés par l'IMFE. Je demande au coordinateur Equal de l'Albaycín, si dans cette base de données rentre le fait d'être handicapé ou gitan :

- *Oui, nous avons un problème avec cela, parceque selon la date d'entrée dans la base de données, parfois on recueille cela et parfois non. L'IMFE a réformé toute sa base de données il n'y a pas longtemps. Et ces facteurs sont inclus.*

- Et entre la dimension ethnique, par exemple ?

- *oui, tout.*

- Et avant cela n'apparaissait pas ?

- *Non, mais...à travers les associations de gitans avec lesquelles on travaille aussi – l'association de femmes gitanes par exemple est incluse ou d'autres associations de gitans – et ensuite la connaissance personnelle des techniciens et techniciennes de l'IMFE, qui travaillent dans les territoires et qui connaissent la population. Enfin, en premier on fait une exploration de la base de données – les filtres sont : la résidence, le quartier, un des trois quartiers Equal ; ensuite si il y a une caractéristique ethnique, d'immigration ou d'handicap. Et ensuite on fait une exploration avec les techniciens du quartier. Ils connaissent les personnes du quartier et ils savent, parfois ils savent directement avec le nom s'il est de minorité ethnique ou non, etc. Ensuite, avec toutes les entités qui participent, toutes les associations de gitans, de voisins, d'immigrants, elles apportent toutes...leur part.*

Cette pratique récente de classification pour la base de données s'appuie sur une collaboration entre les services municipaux de l'emploi et les associations. Il est fait référence aux associations gitanes : ici on remarquera le terme « association de gitans » que l'on peut mettre en opposition avec le discours de la promotrice de l'INEM qui soulignait plus haut que des associations comme Anaquerando étaient constituées de « gitans » et « payos ». Celles-ci opèrent un relais de l'institution municipale dans la gestion de l'emploi. Le travail de désignation et classification ethnique est ainsi délégué au secteur associatif. Mieux implantées dans le quartier et fonctionnant sur des réseaux d'inter-connaissance et de voisinage, les associations sont censées à la fois mieux répondre aux attentes des usagers et agir comme

intermédiaires des pouvoirs publics. Ceci revêt un avantage certain pour ces derniers : contourner la question ethnique tout en réalisant des économies d'échelle à travers une contractualisation des agents. Ce qu'il ne dit pas explicitement c'est que cette action auprès de la minorité gitane pourrait tout autant se faire – à travers ces réseaux – sans avoir recours à un recueil de données ethniques.

Une responsable de l'association Anaquerando m'a un jour confié, alors qu'on abordait la question du processus de sélection des politiques actives, que l'INEM n'agissait pas en terme de dimension ethnique mais que cette institution était « demandeuse » de statistiques ethniques dans les rapports de présentation et de suivi des projets. Cela permet aussi de se justifier auprès des instances européennes, d'« actions positives » à l'égard des minorités ethniques. La délégation d'une partie de ses prérogatives, à travers la décentralisation et l'externalisation des politiques publiques, notamment en ce qui concerne la classification des usagers, rend possible une certaine souplesse de l'institution en matière de « publics cibles ».

Les techniciens de l'IMFE, implantés dans les quartiers sont également sollicités pour leur connaissance des « personnes du quartier ». Ceci est intéressant pour comprendre la division du travail de classification opéré par l'institution s'effectuant entre une délégation et une territorialisation de l'action publique. La base de données informatique permettant une certaine centralisation à l'échelle municipale.

Quand je demande au responsable Equal dans l'Albaycín pourquoi il y a eu ces changements dans la base de données, surtout à propos de la dimension ethnique, il emploie un raisonnement bureaucratique, se dédouanant ainsi d'une certaine part de responsabilité :

- Je n'ai pas participé à ce processus. Cela ne fait pas partie de mon aire de responsabilité...

Il continue en abordant de lui même la question du « *respect de l'intimité* ». J'interviens alors à propos de l'appartenance ethnique pour saisir les modalités de classification :

- ...mais ce que je crois c'est qu'une base de données doit permettre deux choses. D'un côté le respect scrupuleux de l'intimité et de la confidentialité des données, des personnes. On doit seulement demander des choses qui sont nécessaires pour les aider dans l'insertion professionnelle et là dessus il faut avoir une précaution spéciale pour ne pas rentrer dans des questions personnelles ou d'intimité.

- Mais le fait d'être gitan c'est de l'ordre de l'intimité ou non ?

- Cela dépend si on demande à la personne si elle veut que cette caractéristique soit incluse.

- Et donc vous demandez si une personne est gitane ?

- La base de données se fait toujours à travers un entretien personnel.

Je souligne que l'INEM n'a pas de données officielles « ethniques » dans sa base de données. Je lui demande si c'est une liberté qu'a pris l'IMFE. Il me répond de nouveau sur un mode bureaucratique en affirmant sa place au sein de l'institution et son degré de compétence administrative :

- Je ne sais pas comment cela a été pensé. Ce n'est pas mon aire de responsabilité. C'est que je n'ai pas travaillé là dessus. Dans d'autres endroits, dans d'autres institutions également de caractère public...pour toute information que donne une personne, celle-ci est informée de l'usage qui va en être fait. C'est ce qui s'appelle le consentement informé. C'est permis. Je ne sais pas, évidemment j'imagine que tout le monde présent dans la base de données a eu un entretien personnel. Tout le monde devrait pouvoir décider si l'on mentionne son âge, ses études, son origine etc.

Le recueil de « données sensibles » n'est pas interdit par la législation espagnole. Le « Monitoring pour la protection des minorités dans l'Union Européenne »²⁹² souligne le fait que « la législation espagnole n'interdit pas de rassembler des données sensibles, à condition que les personnes interrogées soient précisément informées et que les dispositions légales concernant le processus de constitutions des données soient respectées »²⁹³. Des « données sensibles » sur le plan ethnique ont déjà été rassemblées de manière sélective. L'Agence espagnole pour la protection des données²⁹⁴ recense en 2000, 85 banques de données publiques et 60 privées « légalement constituées » et fournissant des informations relatives à l'appartenance ethnique²⁹⁵.

Dans l'extrait d'entretien, il évoque le « consentement informé » tout en restant sous le mode de la supposition. Selon lui, toute personne est censée être informée de l'usage qui va

²⁹² « Monitoring de la protection des minorités dans l'Union Européenne : La situation des musulmans en France ». Open society Institute. Eu accession monitoring programme. 2002.

²⁹³ Voir aussi: « Ethnic Monitoring and data protection - The European Context », Central European University Press - INDOK, Budapest, 2001.

²⁹⁴ Agencia Española de Protección de Datos. Équivalent espagnol de la Commission Nationale Informatique et Liberté. Site de l'AGPD : www.agpd.es. Créé en 1993 par le Real Decreto 428/1993, du 26 de mars pour l'approbation du statut de l'Agencia Española de Protección de Datos (Agence Espagnole de Protection des Données). La Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal (protection des données à caractère personnel), régit la création et l'utilisation de fichiers personnels par des personnes physiques ou juridiques, de natures publiques, privées ou organes administratifs. En 2004, il existait une législation autonome pour la protection des données dans les communautés autonomes Madrilène, Basque et Catalane. Le décret d'application, Real Decreto 994/1999, du 11 de juin, dans son article 4 établit un niveau de sécurité élevé pour « les fichiers qui contiennent des données sur l'idéologie, la religion, les croyances, l'origine raciale, la santé ou la vie sexuelle ». On remarquera l'appellation « origine raciale ». Ces données sont concernées par des mesures « techniques et organisationnelles pour garantir la sécurité que doivent réunir les fichiers automatisés, les centres de traitement, les locaux, les équipements, les systèmes, les programmes et les personnes qui interviennent dans le traitement automatisé des données de caractère personnel... ».

²⁹⁵ « Distribution of files containing sensitive data, Registered in the General Register data protection », Catalogue of Files 2000, CD-ROM édité par l'agence de Protection des données (Data Protection Agency).

être fait de ses données personnelles. Le cas qu'il énonce à la suite permet de mettre en question ce type d'argument.

IV.3.4 Un cas de « mauvaise utilisation » pour une « action de répression »

Le caractère « sensible » du recueil de certaines données est un argument régulièrement mis en avant en France en opposition aux « statistiques ethniques ». L'utilisation de ces données dans le cadre de la déportation des juifs pendant la période d'occupation est l'un des arguments à l'encontre de cette pratique. En Espagne, la législation autorise ce traitement sous réserve d'un « consentement informé ».

Le cas évoqué ici est relatif aux étrangers en situation irrégulière, non munies de titres de séjour et d'autorisation de travail. Dans ce cas précis le fichage administratif de « sans-papiers » a permis une « action de répression ». Même si il nous livre de vagues données sur le sujet – notamment sur l'institution ayant fourni des données à la police – cela nous donne un aperçu des contradictions (et ici leur perception par un agent institutionnel) qui peuvent s'établir entre le recueil de données pour une action sociale et l'utilisation de celles-ci pour une « action de répression ». Je demande alors des précisions concernant les données (notamment adresse) relatives aux « sans papiers » :

- Il y a eu un problème, mais pas à l'IMFE. Il y a eu un problème beaucoup plus général, parce qu'en Espagne les mairies – pas toutes les mairies, mais beaucoup et surtout celles de gauche – ont fait une campagne pour que les gens se fassent enregistrer (recenser)²⁹⁶, même s'ils n'avaient pas de papiers. Le problème c'est qu'à Séville, l'année dernière (2002), apparemment la délégation (provinciale) du gouvernement a donné à la police – et l'a ainsi aidée – des données sur des immigrants. Mais ça, c'est une chose plus énorme que notre travail quotidien. Nous, nous essayons d'aider les immigrants qu'ils aient ou non des papiers. Ce cas de la mairie de Séville a servi pour une action de répression. Et c'est une chose sur laquelle il y a eu une enquête. Parce que, ce que je te dis a été fait au niveau des mairies d'Espagne. Beaucoup de mairies très importantes ont demandé à leur population immigrante...

- C'est la mairie qui a donné les données ?

- Apparemment c'est le gouvernement central, mais je ne sais pas. C'est un cas de mauvaise utilisation. Ce qui se passe, c'est qu'en Andalousie cela fait des années qu'il

²⁹⁶ Cet acte municipal s'appelle « empadronamiento » ou « padrón ». Pour des données sur le recensement (municipal) en Andalousie voir :

http://www.juntadeandalucia.es/igualdadybienestarsocial/contenidos/cas.asp?cod_contexto=4&id_Contenido=573

y a une couverture sanitaire universelle²⁹⁷. Tous les immigrants, même s'ils n'ont pas de permis de résidence ni de travail, ont droit à une carte sanitaire. Et donc il y a une base de données. Pour le moment, c'est comme cela la situation. En Andalousie, Balears, Pays-Basque et en Catalogne ils font cela²⁹⁸. La première a été l'Andalousie. Les immigrants ont droit et sont dans une base de données.

Cet agent démarque son administration – l'IMFE – de ce cas de « *mauvaise utilisation* », expression quelque peu euphémisante pour ce type de dérive sécuritaire. Il continue l'entretien sur la thématique du « *véritable danger de la base de données* », qui se situerait plutôt du côté des « *institutions privées* » que des « *institutions publiques qui luttent contre l'exclusion sociale ou qui luttent en faveur de l'emploi* ». Il légitime ainsi la pratique du *fichage* institutionnel. Pour cela il s'appuie d'ailleurs sur une prise de position personnelle :

- Le thème de la protection des données est un thème compliqué...mais personnellement, pas comme représentant de rien ni travailleur de l'institution, je pense personnellement que le véritable danger de la base de données, n'est pas dans les institutions publiques qui luttent contre l'exclusion sociale ou qui luttent en faveur de l'emploi. Le problème de la base de données est dans toutes ces institutions privées dans lesquelles il existe déjà ces données : les banques, les grands commerces, les entités de crédit, les assurances etc, qui ont nos données. Et ces données, oui elles sont utilisées, parce quand arrive à ma maison de la publicité qui a à voir avec mon âge, mon argent, mon salaire, ma profession etc, c'est parce que quelqu'un a informé de cela une compagnie qui vend par exemple des ordinateurs. Je crois qu'il est là le problème, car je crois qu'on communique toujours aux personnes ce qu'on va faire exactement avec cette information.

Je lui fais remarquer que l'exemple de Séville ne concernait pas un cas de publicité mais un cas d'expulsion, pour signifier que l'on ne pouvait mettre ces deux exemples sur le même niveau. Il répond par un parti pris individuel dans une analyse politique globale :

- C'est clair. Le problème c'est qu'en ce moment, il y a une lutte, je crois...au niveau mondial entre les droits de l'homme, les droits sociaux principaux : droit de réunion, droit de manifestation, droit d'association, droit d'expression et liberté politique. En ce moment en Europe mais aussi aux Etats-Unis, ces droits sont vraiment menacés...Qu'est-ce que cela signifie ? Eh bien quand la légalité internationale est violée, comme par exemple cela s'est passé avec la guerre en Irak, ou comme chaque fois dans les pays où ils prennent l'excuse de la sécurité et du terrorisme, on permet que la police des pays ait accès aux données des personnes et d'un autre côté on interdit que les personnes aient accès aux données de l'Etat. Personne, qui travaille dans un endroit public ou privé n'est sûr que demain la police ne débarquera pas et dira "données des clients" (en claquant des doigts). C'est un problème...Et avec les nouvelles technologies, c'est très facile d'attaquer, de pirater. Mais moi je crois principalement que ce qu'il faut faire, c'est que l'Etat soit plus transparent et que

²⁹⁷ Elle correspond à Couverture Médicale Universelle, la protection complémentaire de la couverture universelle maladie.

²⁹⁸ En Espagne, les communautés autonomes gèrent la santé publique.

les citoyens aient le droit de préserver leur intimité. Cela va se résoudre, je ne sais pas comment, mais en ce moment la situation est très mauvaise en Europe et aux Etats-Unis. L'Etat a le droit de tout savoir et à chaque fois avec moins de garanties légales et judiciaires. Eh bien il faudra essayer d'arrêter cela.

Ce responsable Equal revient de lui-même à notre sujet initial en légitimant la pratique de la base de données et le fichage de données relatives à l'appartenance raciale ou ethnique « pour faire un travail de discrimination positive ». On remarquera qu'ici la catégorie « gitan » est apposée à des catégories de type raciales. Tout en dédouanant le travail de son institution, il émet toutefois l'idée de possibles dérives liberticides de l'Etat :

-...Parce qu'une chose est de respecter la dignité d'une personne et ne pas marquer sur un papier si il est noir, blanc, jaune, gitan et tout ; autre chose, c'est d'avoir ces données pour faire un travail positif. Et pour faire une discrimination positive. Nous, nous ne demandons jamais les données pour une répression, pour mettre les choses encore plus difficiles...déjà qu'ici nous sommes dans une situation difficile. Maintenant cela peut arriver si l'Etat attaque de plus en plus directement la liberté...mais ça on ne peut rien y faire (rire). A part protester, manifester, voter pour d'autres partis. Mais au niveau de notre travail, nous ne pouvons pas nous arrêter à cela.

Il réaffirme dans cet extrait que prendre en compte ces données est nécessaire pour agir dans le cadre d'une « discrimination positive » en dépit des risques liberticides. Par contre, l'extrait précédent est assez unique en son genre. C'est l'un des rares agents institutionnels qui abordera le thème d'une critique sociétale, notamment vis-à-vis de l'Etat. Les autres se contentant de critiquer la précarisation dans la fonction publique ou d'exprimer quelques réserves vis-à-vis des politiques auxquelles ils participent. Cela renvoie à la question plus générale de la place des agents vis-à-vis de l'institution. Cette position est particulièrement significative quand ceux-ci opèrent un travail de légitimation, alors *coincés* entre les contradictions de l'institution. Il est difficile d'analyser l'impact de la reconfiguration de l'Etat social sur la posture critique de ces personnels. La contractualisation des politiques publiques qui entraîne une certaine précarité de ces agents joue sur leur adhésion ambivalente aux pratiques institutionnelles : d'un côté un esprit critique est minimisé en vue d'obtenir de futurs postes, de l'autre les passages d'une entité à une autre les exonèrent d'un certain devoir de réserve. Dans les deux cas les agents institutionnels mettent en avant une certaine mission sociale en laquelle ils ont foi et pour laquelle quelques indices émanant d'interactions avec leurs usagers leur font dire que ces derniers expriment une certaine reconnaissance envers leur travail. Ceci est à replacer dans les interdépendances qui se créent dans la reconfiguration de l'Etat social où l'allégeance, la gratitude et le mérite apparaissent comme des valeurs

centrales tout en produisant une illusion autour d'une « mission impossible » (Bourdieu, 1993).

Ce cas de « mauvaise utilisation » est à prendre en compte dans le positionnement politiques de certaines administrations décentralisées vis-à-vis du gouvernement central. Les sans-papiers deviennent objets de légitimation politique et sont révélateurs des tensions politiques au sein de l'ordonnement institutionnel.

Ci-dessous un tableau afin de synthétiser les logiques de sélection pour le programme Equal de l'IMFE.

Action territorialisée	Selon Zones Equal correspondant aux ZNTS. Dans ces Zones chaque « participant » est sélectionné dans un « collectif prioritaire ». Dans ces « collectifs prioritaires » sont retenues les personnes en fonction de leur situation économique et sociale. Equal accorde une importance aux « collectifs prioritaires ». Alors que pour les ET et TE les « collectifs prioritaires » font partie des critères sociaux.
Flexibilité catégorielle	Redéfinition de l'appartenance ethnique par le territoire ou critères sociaux.
Flexibilité de la « quote-part » de chacun des « collectif »	Souplesse de leur représentativité au sein des différents modules d'insertion.
Base de données de l'IMFE	Autonome de la base de données de l'INEM. Rationalisation de la pratique de sélection. Exploration de la base de données permet d'avoir continuellement sous la main des individus susceptible de rentrer dans un programme. Permet de cibler en fonction des différents programmes / pérennité de l'entité et adaptation à la reconfiguration de l'Etat social. Permet de réactualiser ces propres listings. Recueil de données sensibles. Classification ethnique par « consentement informé » (légalement).

Conclusion du chapitre

L'analyse des modes de sélection des différents programmes étudiés rend compte de la flexibilité des critères et de l'importance de l'ordonnement institutionnel. L'activation des politiques d'emploi nous permet de mieux saisir les enjeux et tensions qui sont mis en exergue dans une « pénurie administrée » des offres d'emploi et de formation. Ces dernières apparaissent alors comme « *une offre comme une autre* » pour des personnes aux parcours individuels divers, qui refusent la précarité et se reportent sur celles-ci en réponse aux phénomènes discriminatoires et aux pressions grandissantes des services de l'emploi dans leur modalité de gestion, de contrôle et de sanction des chômeurs.

La méthode de sélection pour les ET-TE se veut et est présentée comme bureaucratique, consensuelle (démocratique et collégiale), rationnelle, objective, équitable et stricte. Ces programmes ne sont pas spécialement dirigés vers les gitans mais le « sondage » par district administratif renforce une segmentation des formations. Le fait d’agir par le territoire selon des objectifs de lutte contre l’« exclusion sociale » est légitimé par une difficulté pratique à catégoriser comme « gitan »-« non gitan ». Dans ces programmes nationaux, cette activité de classification n’est pas déléguée officiellement à l’association gitane (Anaquerando affiliée à la FSG) qui gère un des programmes. Pour autant l’INEM est friande de statistiques ethniques que lui livre cette association afin de pouvoir se faire valoir d’« actions positives » envers cette minorité. Le critère d’« exclusion sociale » est quant à lui un critère englobant, visant l’ensemble des « collectifs prioritaires ». Le « sondage » par district permet de contourner la donne ethnique par le territoire pour lequel s’appliquent les critères sociaux. Tout comme la définition des « publics cibles », des *entorses à la règle* peuvent être pratiquées dans la sélection initiale des « participants » : c’est par exemple le cas d’un résident gitan du Sacromonte (quartier « historique » gitan) qui a pu accéder à une formation en maçonnerie (FLC) alors que le « sondage » s’était effectué dans la Zona Norte. A travers cet exemple on peut voir comment se construisent les frontières ethniques et territoriales, sous l’impulsion de l’institution.

Les critères sociaux qui se combinent avec les critères énoncés plus haut de territorialité et/ou d’appartenance ethnique sont également sujets à (re)définition. C’est d’ailleurs ce qui peut faire l’objet de contestation de la part des personnes non sélectionnées. La prise en compte de critères socioéconomiques et sociofamiliaux sont également reconsidérés et subordonnés au regard principalement de l’expérience et de critères psychomoraux. La prise en compte de l’expérience – dans les sélections initiales ou pour pallier au turn-over (défection et expulsion) dans une logique productiviste au sein des formations – est en contradiction avec l’objectif initial de former des personnes qui seraient en « *manque de formation pour s’affronter au marché du travail* ». Ainsi, favoriser les plus « employables » ou plus qualifiés et donc les moins « marginaux », constitue une sélection à *moindre mal*. L’institution reproduit donc en un sens des distinctions ou hiérarchies sociales. On retrouve cette logique dans les critères psycho-moraux (qui rappellent des pratiques managériales), comme par exemple la « motivation » présentée comme critère central, qui sont évalués dans un souci de rationalisation et d’objectivation (« *objectiver ce qui est subjectif* »). Les mécanismes de contrôle et d’ordonnancement institutionnel sont censés assurer une équité et éviter l’arbitraire dans une sélection qui se fait « à la chaîne » et trie les *indésirables*. L’accès

à ces formations ou « parcours d'insertion » n'est pas un droit en-soi. Les candidats doivent mobiliser des compétences de divers ordres pour se justifier, ce qui correspond à une certaine individualisation en marche dans la reconfiguration de l'Etat social où les *ayants droit* deviennent en quelque sorte des *solliciteurs*.

Conclusion partie I : Les politiques d'emploi, de formation et d'insertion, une certaine forme de discrimination positive ?

Il est intéressant de croiser la Stratégie Européenne pour l'Emploi et la construction d'une politique antidiscriminatoire européenne. Deux registres sont sollicités : un dispositif juridique et des « actions positives » visant des « publics cibles ». La notion de marché est centrale dans l'approche des politiques d'emploi et est par ailleurs un objet de légitimation des politiques antidiscriminatoires car il permet une acceptation libérale et consensuelle du sujet.

Une donnée importante pour comprendre les politiques étudiées est le rôle central et transversal du secteur associatif que l'on retrouve, des activités de lobbying au niveau européen à la transposition d'une politique de « lutte contre les discriminations ». Dans ce domaine, le rôle des ONGs dans la division du travail de procédure pénale peut apparaître comme un enjeu de légitimation. Ainsi, la Fundación Secretariado General Gitano, qui se retrouve en situation de quasi monopole au niveau national espagnol, en ce qui concerne les politiques d'actions sociales externalisées visant la « communauté gitane, n'a pas obtenu le rôle qu'elle espérait.

Le poids accru accordé au secteur associatif correspond à une certaine reconfiguration de l'Estado de Bienestar qui table sur celui-ci pour notamment servir de *tampon* vis-à-vis des minoritaires. Les associations gitanes se retrouvent en bout de chaîne et aux côtés des administrations décentralisées, aux avant-postes dans la gestion de ces politiques et de ces « publics cibles ». L'Etat espagnol est pris dans ses contradictions de (non) reconnaissance de la minorité gitane, mais cela ne semble pas l'embarrasser dans les politiques sociales visant ce « collectif » pour lesquelles il n'a qu'un rôle de bailleur-redistributeur de fonds. Il s'appuie sur les associations (la FSG en tête) et les administrations décentralisées, pour à la fois comptabiliser la minorité gitane, et donc légitimer (faire la preuve qu'il mène) ces « actions positives », et gérer les programmes qui la visent.

Une donnée importante est le fait que le recours à la territorialité ou à la notion de « quartier défavorisé », n'apparaît pratiquement pas au niveau européen ou national pour définir des « publics cibles ». Par contre, au niveau local, la définition de ces publics se singularise par le *double emploi* (qu'illustre bien le programme Equal géré par l'IMFE) des

notions de « collectifs » et de « quartiers ». Le retour annoncé, au niveau municipal, d'une (re)territorialisation de l'action publique est l'un des aspects d'une politique urbaine se basant sur un « développement intégral des quartiers ». Mais ce changement de cap, définir et « intégrer » les habitants par/dans les quartiers, a du mal à masquer les enjeux autour de la l'appartenance ethnique. D'ailleurs, le recours à une base de données où figure entre-autres cette dernière – mais aussi la situation régulière ou non des immigrants – comme instrument de gestion de l'emploi au niveau municipal, ne va pas en ce sens. Que le recours à l'appartenance ethnique soit explicite ou non, l'ethnisation des rapports sociaux est intrinsèque aux deux approches,. Ce processus ne semble pas en œuvre, pour l'instant et dans le contexte de la ville de Grenade, pour les « immigrants ». L'entrée en formation des immigrants « sans papiers » illustre les brèches ouvertes par les contradictions entre politique nationale et politiques locales où le parti-pris « progressiste » des autorités locales se veut une opposition à la politique gouvernementale de l'époque. Il s'agit donc bien d'une redéfinition locale du « public cible » « immigrant » par la mairie.

Le pouvoir de décompter, « filtrer », catégoriser, classer est délégué aux associations gitanes, qui elles-mêmes attribuent ce rôle au « médiateur gitan » qui devient un intermédiaire de plus dans la relation qu'entretient l'institution vis-à-vis de ses administrés. De même, les services de l'emploi municipaux, se basent sur une division technique et ethnique du travail pour gérer leur « approche sectorielle » : un « technicien » spécialisé par « collectif » (femmes, handicapés, minorités ethniques, immigrants, jeunes...). Les frontières de l'ethnicité sont elles aussi redéfinies dans et par des critères de légitimation et de sélection. L'institution participe à la construction de l'altérité dans ces catégories mises en pratique. Les discours culturalisants (mais aussi les pratiques : se baser sur la prétendue essence des gitans à pouvoir se reconnaître entre-eux) plus ou moins euphémisés des agents, relaient la construction du « collectif gitan » comme catégorie d'action publique.

La question de la discrimination est déplacée sur le terrain de l'insertion ce qui tend à brouiller les objectifs. Par contre, il est intéressant de constater que le principe de non-discrimination permet de contourner les « publics cibles » et assurer une certaine flexibilité dans la constitution des groupes en formation et en insertion. Ainsi on peut retrouver plus de « non gitans » dans un programme initialement dirigé vers les « gitans », afin de mieux répondre à des profils d'offres d'emploi. Ceci renvoie à une certaine logique utilitariste de ces programmes d'insertion qui se conforment aux « lois du marché ». Ce principe de non-discrimination a également permis à des hommes (immigrants ou gitans, selon les programmes) de participer à des formations prévues initialement pour des femmes. Ceci

montre que ces « actions positives » ou « sectorielles » redéfinissent les « groupes cibles » dans la pratique de constitution des groupes. Ainsi, des personnes pourront être catégorisées comme « gitans » et/ou « femmes » selon les opportunités de placement et les objectifs quantitatifs flexibles. Cette flexibilité, que permet le principe de non-discrimination, assure une certaine fluidité et une certaine pérennité de l'institution dans la gestion de ces politiques externalisées.

PARTIE 2 L'activation de la protection sociale en pratique : entre *formation occupante* et *insertion continue*

Dans cette partie j'analyserai l'activation de la protection sociale qui contribue à la reconfiguration de l'Etat social et apparaît comme un mode d'emploi institutionnel. Les politiques d'emploi et de formation s'inscrivent dans ces logiques tandis que les ateliers et chantiers d'insertion sont pris entre des rapports de formation et de production. Enfin, j'analyserai le traitement et dans une certaine mesure la coproduction des discriminations dans les pratiques d'insertion et de placement.

Chapitre V : L'activation de la protection sociale comme *mode d'emploi* institutionnel

Dans les chapitres précédents, j'ai fait plusieurs fois référence à l'activation dans les politiques d'emploi sans pour autant développer cette notion, incontournable dans la compréhension de la reconfiguration de l'Etat social. Cette « activation » concerne davantage la protection sociale, mais influence la manière dont sont abordées, et mises en pratique, les politiques d'emploi. Par politiques d'emploi, je désigne également les politiques de formation et d'insertion auxquelles je m'intéresse tout particulièrement. Comme je l'ai montré précédemment, les politiques « antidiscriminatoires » s'articulent avec ces dernières à travers la notion d'« employabilité » qui concerne les « publics cibles » prédéfinis au niveau européen et redéfinis au niveau local. Il faut ajouter que ce sont les « publics cibles » qui apparaissent les premiers visés par l'activation de la protection sociale et sont paradoxalement les plus précarisés sur le marché du travail. La protection sociale a tendance à se transformer en contraintes qui pèsent sur une précarisation de ce dernier. Le paradigme de l'activation de l'Etat social est assorti de légitimations qui sous-tendent les pratiques de gestion de l'emploi et de la pauvreté.

Dans un premier temps je relierai le paradigme de l'activation de la protection sociale à la précarisation du marché du travail. Je montrerai comment en Europe, cette activation est à la croisée d'un régime libéral et universaliste et je présenterai le régime de « *protección por desempleo* » et les revenus minimums en Espagne. J'exposerai ensuite la réforme de son système de protection sociale assortie du démantèlement du Plan d'Emploi Rural et son implication locale. Enfin, j'analyserai comment la stigmatisation et la responsabilisation des chômeurs et des gitans servent d'outils de légitimation à l'activation en marche au niveau local.

Dans un second temps je parlerai des « activités réelles » et parallèles effectuées *dans* et *en dehors* des dispositifs d'insertion (spécialement les politiques dites « actives » de l'INEM), qui sont prises entre des logiques d'activation et un utilitarisme latent. J'entends par utilitarisme, une morale qui fait de l'utilité le principe et la norme de toute action. Les « activités réelles » réalisées au sein des dispositifs se doivent en effet de *servir à quelque chose, être utiles ou utilisables*. L'institution conduit ses pratiques en fonction d'un intérêt général auquel elle confère un avantage (une forme de reconnaissance d'utilité publique, sans en utiliser le terme). Par cette forme de mise au travail, elle peut par ailleurs imposer une

sujétion à ses administrés. La mise au travail précaire est également segmentée dans des secteurs particuliers : les bâtiments et travaux publics et les services d'aide aux personnes. Je montrerai par ailleurs comment pour ces « activités réelles » cet utilitarisme peut être préjudiciable à une éventuelle insertion. Je prendrai ensuite l'exemple de la réhabilitation des logements sociaux, qui dépasse le cadre de l'emploi pour construire une « culture de la participation » qui se concrétise en pratique par une réappropriation de l'espace et une ethnicisation des rapports sociaux. Je m'appuierai également sur le programme REACTIVA pour montrer comment utilitarisme et reconfiguration de l'Etat social peuvent rimer avec une mise au travail particulière des femmes. Ensuite j'analyserai comment se produit un « malentendu » autour du contrat et du statut des « participants » de ces dispositifs d'insertion. La question du revenu des « activités réelles » est alors assortie d'une critique de l'Etat social. Pourtant la faible rétribution en cours dans ces dispositifs, conduit ses bénéficiaires à effectuer des « activités parallèles » qui constituent une mise au travail précaire légitimée par l'institution comme une forme d'apprentissage.

V.1 Du paradigme de l'activation de la protection sociale à la précarisation du marché du travail

V.1.1 L'activation de la protection sociale en Europe : entre régimes libéral et universaliste

Qu'entend-on par « activation » ? Malgré les divergences selon les contextes nationaux, on assiste à des politiques qui visent à relier plus étroitement les prestations de chômage ou d'assistance à l'activité des bénéficiaires sur le marché du travail. Au niveau de l'Union Européenne, des réformes vont dans ce sens depuis une dizaine d'années au sein de politiques nationales et communautaires qui s'articulent autour d'un référentiel néo-libéral. Pour Jean-Claude Barbier, « le niveau communautaire intervient pour l'essentiel dans la diffusion de cadres cognitifs d'interprétation des problèmes économiques : il diffuse une approche d'économie orthodoxe qui considère l'activation comme un levier pour une politique sociale subordonnée à la politique économique » (Barbier, 2002). Je reprendrai le point de vue empirique de cet auteur qui considère qu'il y a activation, « quand est introduit un lien explicite (souvent réglementaire) entre la protection sociale et les politiques de l'emploi et du marché du travail » (Barbier, 2002). La redéfinition critique des programmes

sociaux est alors justifiée par un souci d'efficacité et d'équité. Cette double justification se fait dans le sens d'« une préférence systématique accordée à l'engagement des bénéficiaires sur le marché du travail (l'activité), voire d'une condition –plus ou moins contraignante- d'activité introduite pour l'éligibilité aux prestations » (Barbier, 2002). L'activation de la protection sociale s'applique à l'indemnisation du chômage, aux dispositifs de politiques d'emploi, aux prestations d'assistance et de solidarité, mais également au domaine des retraites. Jean-Claude Barbier, délimite trois types d'intervention :

- Les *prestations* : l'assurance chômage, l'assistance aux personnes d'âge actif, qu'il s'agisse de chômeurs ayant épuisé leur droit d'assurés, ou de bénéficiaires de prestations sociales qui peuvent être considérés comme potentiellement actifs (parents isolés, titulaires de prestations d'invalidité, voire préretraités).
- Les *interventions de politiques d'emploi* : les mesures prises pour les « publics cibles », jeunes, chômeurs de longue durée, femmes, minorités ethniques, immigrants, « exclus »...sous la forme de formations ou de subventions à l'emploi pour ces catégories. Elles sont communément appelées « politiques actives du marché du travail ». En Espagne, l'INEM les classe sous l'appellation « *políticas activas de empleo* ».
- *Un groupe intermédiaire entre politiques fiscales et sociales* : c'est le « tax and benefit system » dans les régimes de type libéral comme en Grande Bretagne, alors qu'en France (et dans les systèmes de type « continental » comme l'Allemagne, l'Italie ou l'Espagne) il est plus difficilement identifiable (par exemple, les suppléments incitatifs du RMI ou la « prime pour l'emploi »).

La notion d'« Etat social actif » (*active welfare state*) apparaît pour la première fois au sommet de Lisbonne (mars 2000), sous l'impulsion conjointe espagnole et britannique (Barbier, 2002). Les gouvernements respectifs de JM Aznar et Tony Blair se sont montrés particulièrement véhéments dans la contribution à la construction de cet Etat social en mutation : « Moderniser le modèle social européen en investissant dans les ressources humaines et en créant un Etat social actif et dynamique » (Conseil Européen, 2000).

Jean-Claude Barbier souligne la diversité des régimes d'activations dans les différents Etats membres tout en construisant « deux types idéaux polaires, le régime d'activation libéral et le régime d'activation universaliste social-démocrate » (Barbier, 2002). Le « régime libéral d'activation » repose davantage sur des valeurs et des normes liées à l'individualisme et à

l'indépendance des personnes sur le marché du travail. Dans ce cadre, l'assistance est considérée comme un « filet (social) de sécurité » (« safety net »). Le « régime social-démocrate universaliste » considère que les exigences de la société et celles des individus doivent être équilibrées, la société a le devoir de fournir des services individualisés à tous les citoyens.

Pour le premier régime, les normes justificatrices de l'activation (marché du travail et protection sociale) considèrent que l'incitation des individus à travailler est primordiale pour qu'ils ne profitent pas indûment de l'assistance en devenant dépendants d'elle. L'approche est disciplinaire. Pour le régime social-démocrate universaliste il s'agit davantage d'une mise en place d'un système d'incitations, de sanctions, de services et de conseils pour une approche contractuelle et négociée. Le régime libéral se base principalement sur une politique d'assistance connectée au système fiscal. Les dispositifs de politiques de l'emploi ont pour caractéristiques d'être peu développés et ciblés (les pauvres, les bénéficiaires de l'assistance généraliste) : la stratégie du « welfare to work » (de l'assistance au marché du travail) est privilégiée. Le second régime joue davantage la carte des politiques de fournitures de services, de prestations assurantielles et d'assistance. Il repose sur des dispositifs étendus de politiques d'emploi et une stratégie d'activation « universelle » (les citoyens). Dans ce type idéal, les prestations sont relativement plus élevées et de plus longue durée. La nature des droits et des obligations pour le régime libéral tend à ce que le bénéficiaire se plie aux exigences des services sociaux. Dans ce cadre on assiste à une mise en œuvre planifiée et systématique des sanctions. Le régime social-démocrate universaliste privilégie un engagement réciproque sur un contrat (parcours individualisé) et des sanctions négociées (marginales).

Le premier régime s'inscrit dans un ordonnancement institutionnel construit autour d'une administration centralisée et une coopération avec le secteur privé, tandis que le régime social-démocrate universaliste combine davantage administrations publiques centrales et collectivités territoriales. (Barbier 2002) La France se démarque singulièrement avec une gestion paritaire de la protection sociale par les « partenaires sociaux ». Pour l'Espagne (mais cela vaut aussi pour le Royaume-Uni et l'Italie), on peut toutefois relativiser la notion d'activation des dépenses indemnitaires étant donné que celles-ci sont faibles (Lefresne, 2005), ce qui n'empêche pas cet Etat de s'appuyer sur ce paradigme afin de réformer le système de protection sociale. Malgré les divergences entre les différents Etats membres on observe une similitude concernant les outils de l'activation : durcissement des critères

d'éligibilité, réduction des montants et des durées d'indemnisation, renforcement des contrôles et redéfinition de l'« emploi adéquat ».

Un des points importants est de saisir comment l'activation de la protection sociale joue sur le registre de la responsabilité. Le régime social universaliste impliquerait dans cette typologie la responsabilité de l'ensemble de la société avec l'emploi comme valeur centrale. La société confère des droits et des devoirs : ce qui peut entraîner une suspension des droits en cas de refus d'« offre adéquate » ou de participation à des dispositifs d'activation. Le régime libéral s'appuie quant à lui, davantage sur une responsabilité individuelle. Ceci correspond à la conception libérale de l'« employabilité » qui tend à s'imposer dans les politiques d'insertion, mais aussi dans celles qui sont censées « lutter contre les discriminations » dans le domaine de l'emploi. Celles-ci sont toutefois assorties d'un arsenal juridique qui impliquerait la responsabilité du discriminant. Toutefois, cette « lutte » sur le terrain juridique est à relativiser du point de vue des résultats si l'on considère le faible niveau de condamnation des discriminants et la difficile efficience de la notion de discrimination indirecte (notamment pour des questionnements d'utilisation d'outils statistiques). La notion d'« employabilité », accolée à une responsabilité individuelle, est d'autant plus centrale dans la prise en compte de l'insertion des « publics cibles » que le contrepoids juridique est relativement faible.

Jean-Claude Barbier souligne que « les stratégies d'activation concrètes mélangent des traits des régimes libéral et universaliste, jouant sur l'équilibre entre le rôle du marché, de la famille et celui de la sécurité sociale dans la fourniture de prestations et services, au nom de valeurs politiques particulières » (Barbier, 2002) Le point commun est qu'elles sont caractérisées par le lien entre protection sociale et emploi. La Stratégie Européenne pour l'Emploi a élargi le cadre de compétence européenne en matière d'emploi et constitue le cadre de référence en matière d'activation. Le traité de Nice (décembre 2000) étend la politique d'emploi au domaine de la « lutte contre l'exclusion » (article 137) et de la « modernisation des systèmes de protection sociale ». Il est recommandé aux Etats membres de « privilégier l'accès au marché du travail et l'incitation à l'activité, les dispositions fiscales et sociales « actives » par rapport aux mesures « passives », l'augmentation des taux d'emploi, en particulier des catégories les plus âgées et des femmes. » (Barbier, 2002) L'activation dans les politiques d'emploi au niveau européen s'appuie sur les grandes orientations de politique économique, d'inspiration néo-libérale : réduction des dépenses publiques – c'est dans ce cadre qu'est analysé le paradigme de la « crise de l'Etat providence » – politiques sociales et d'emploi visant l'offre de travail et ciblant les catégories les plus pauvres, augmentation des taux d'emploi des « publics cibles » par des mesures *incitatrices*. Dans cet esprit, les régimes

de protection sociale sont considérés comme *désincitatifs*. Parallèlement, les coûts indirects du travail doivent être abaissés pour favoriser la création d'emploi et la flexibilité du marché de l'emploi. Le fait qu'au sommet de Lisbonne (2000) s'opère un changement de cap, à savoir l'objectif d'abaisser le taux de chômage se convertit en élévation du taux d'emploi, est significatif dans l'analyse de l'activation en cours dans l'Union Européenne. J. Freyssinet (2004) montre comment cela s'est réalisé sur un compromis entre un courant « progressiste », qui assimilait ce taux d'emploi à une sorte de droit à l'emploi moderne, et un courant libéral voulant élargir l'offre de travail à *tout prix*. C'est sans doute ce compromis qui se retrouve au cœur des contradictions analysées au sein des politiques d'emploi, de formation et d'insertion abordées à travers le prisme de l'activation. Ces contradictions se retrouvent à la fois dans les pratiques et les discours des agents pris entre deux feux.

V.1.2 Le système de « *protección por desempleo* » et les revenus minimums en Espagne

La « ley del seguro de desempleo » de 1961, sous le régime franquiste, pose les bases du système de l'assurance chômage espagnol. La constitution espagnole de 1978 précise ensuite dans son article 40 que « les pouvoirs publics établiront les conditions favorables pour le progrès social et économique ainsi que pour une répartition des revenus régionaux et personnels plus équitable dans le cadre d'une politique de stabilité économique. Ils s'attacheront tout particulièrement à mettre en œuvre une politique orientée vers le plein emploi ». L'article 41 indique que « les pouvoirs publics maintiendront un régime public de sécurité sociale pour tous les citoyens, qui garantisse assistance et prestations sociales suffisantes si le besoin s'en fait sentir, tout particulièrement en cas de chômage. L'assistance et les prestations complémentaires seront libres ». Le système, dans sa configuration actuelle, de « *protección por desempleo* » mis en place par le gouvernement socialiste de F.Gonzales est destiné à « ceux qui, en voulant et pouvant travailler, perdent leur emploi ou se voient réduire leur journée ordinaire de travail ». Le système repose sur deux niveaux :

- le niveau contributif de la « *prestación por desempleo* » (prestation chômage) en fonction des cotisations pour le chômage.
- le niveau « *asistencial* » avec le « *subsidio por desempleo* » (allocation chômage) pour les personnes qui ne perçoivent plus la prestation contributive.

La gestion des prestations chômage est le fait de l'INEM qui doit reconnaître le droit aux prestations et réaliser les paiements. Les syndicats de travailleurs et organisations patronales sont partie prenante de cette institution dépendante du ministère du travail et des affaires sociales espagnol. En 1993, le gouvernement socialiste de l'époque avait tenté de réformer cette institution en s'inspirant du modèle français (qui date de 1958, soit 3 ans avant la construction du système espagnol) où l'UNEDIC est distincte de l'ANPE et gérée directement par les partenaires sociaux. En Espagne, ces derniers avaient refusé cette partition en prétendant que le gouvernement voulait se délester des dépenses de l'assurance chômage.

A cela s'ajoutent les « rentas de inserción » (revenus d'insertion) ou « rentas minimas » (revenus minimums), revenus d'insertion à l'attribution drastique, pour les personnes qui ne peuvent être couvertes par les prestations antérieures. L'initiative concernant les « rentas minimas », est le fait des Communautés Autonomes, notamment le pays basque qui ouvre le processus d'implantation dans les différentes régions jusqu'en 1993. Le gouvernement central se retrouve parfois à contre-courant des communautés autonomes qui recherchent une légitimation et un prestige en le devançant (Aliena, 1991). Ces initiatives s'appuyaient sur des recommandations d'organisations internationales (OIT, 1985) et institutions européennes (Commission Européenne et Parlement Européen, 1989). Dans ces dernières, les représentants français promouvaient le RMI français mis en place en décembre 1988. La conception de l'insertion comme corollaire du revenu minimum s'imposait. Il faut aussi rappeler le rôle prépondérant des syndicats (spécialement UGT et CC.OO) et des ONG (spécialement Caritas, organisation caritative catholique) tant au niveau national que régional (Arriba, 1999). Ces politiques de revenus minimums s'inscrivent alors dans un élargissement de la protection sociale et une transformation des politiques de « bienestar ».

Les « rentas minimas » sont complémentaires du système de protection sociale et ne le remplacent pas. Elles apparaissent comme les « derniers filets de protection ». Elles ont un caractère subsidiaire et différentiel en complétant les revenus des destinataires par rapport à un minimum fixé. Bien qu'elles aient une vocation universelle, les personnes doivent démontrer leur situation de nécessité. De plus, les étrangers sont exclus de ces dispositifs selon les régions, ainsi que les jeunes et ceux qui ne « respectent pas les contreparties » du revenu minimum. Les solliciteurs doivent en quelque sorte *mériter* l'obtention de ces revenus qui ne sont pas vraiment un droit car conditionnés à des exigences comme la « disponibilité à travailler » ou l'engagement à réaliser une série d'activités (travaux d'intérêt général...). On peut faire un lien entre ces modalités d'attribution et les modes de sélections pour les

programmes d'insertion et de formation. Un pouvoir discrétionnaire s'applique au sein des services sociaux des municipalités en charge de la distribution des « rentas minimas ».

Des tensions vont alors se créer entre ces services sociaux, créés au début des années 80, et les communautés autonomes, autour de la question de la répartition des coûts de financement. Ces divergences apparaissent surtout dans les mairies d'obédience politique distincte des administrations autonomes²⁹⁹. On assiste alors à une forte hétérogénéité selon les différentes Communautés Autonomes (Aguilar, Caparra, Gaviera, 1995). Pour autant on peut pointer certains traits communs : l'unité familiale ou de cohabitation est l'unité de référence ; les solliciteurs doivent prouver un revenu inférieur à un barème ; des mécanismes de restriction et de contrôle de mobilité entre les différentes Communautés Autonomes ; un temps d'attribution déterminé ; et le lien entre prestation économique et activité d'insertion. C'est ce dernier point qui apparaît le plus variable selon les régions. Les niveaux de couverture et les efforts financiers des administrations sont également fluctuants : ainsi une région *pauvre* (à taux de chômage élevé) comme l'Andalousie fera un effort relativement important pour une couverture moindre ; une région plus *riche* comme le Pays Basque fera un effort plus important pour un nombre plus élevé de foyers et moins de personnes bénéficiaires³⁰⁰.

Pour l'Andalousie, une des régions les plus touchées par le chômage, A. Arriba préfère classer le revenu minimum dans la catégorie d'« emploi social protégé » (Arriba, 1999). Certains intervenants et travailleurs sociaux font d'ailleurs régulièrement référence à un « salario social sudado » ou « trempé de sueur », soulignant ainsi le côté *tout salaire mérite travail*. Les contreparties de la Renta Mínima andalouse sont des emplois temporaires d'utilité sociale ou des formations qui sont elles aussi, comme je le montrerai, forgées dans une vision utilitariste. De plus, pour éviter le côté « désincitatif », les revenus minimums sont indexés au Salaire Minimum InterProfessionnel.

Les « rentas minimum de inserción » andalouses ont été créées en novembre 1990. Le décret 2/1999 redéfinit les modalités de l'« Ingreso Mínimo de Solidaridad » intégré dans le

²⁹⁹ Cela n'est pas sans rappeler les tensions à propos des transferts de compétences des RMI-RMA au Conseils Généraux français, et qui ont freiné la mise en application du RMA. Ce Revenu Minimum d'activité s'inscrit de plein pied dans l'activation de la protection sociale au sens où il vise à « rendre incitatifs les revenus du travail » (François Fillon, ministre de l'économie 2003). Le but, assumé par ses promoteurs, étant de mettre au travail les bénéficiaires du RMI par un contrat à temps partiel aux modalités suivantes : 20 heures au minimum par semaine, d'une durée de 6 mois, renouvelable 2 fois dans la limite de 18 mois. Les employeurs du secteur marchand et non-marchand (sauf Etat et départements) recevraient du Conseil Général une aide du montant du RMI (soit 362,30 euros) et devraient compléter la différence entre salaire et RMI.

³⁰⁰ Pour une analyse comparative des différentes dépenses concernant les « rentas minimas » selon les Communauté Autonomes voir Arriba (1999).

« programme de solidarité des andalous pour l'éradication de la marginalisation et de l'inégalité ». La « philosophie » est claire : « Considérer les citoyens comme sujets actifs de la société en développant des mesures à claire vocation d'insertion en laissant finalement celles (les mesures) à caractère purement d'assistance » (Décret 2/1999, Junta de Andalucía). A un Etat social « actif » doit correspondre des « sujets actifs ». L'activation s'appuie sur la responsabilisation des bénéficiaires du Revenu Minimum de Solidarité qui doivent dans cet esprit *sortir de l'assistanat*. Les termes d'« ingreso » ou de « renta », synonymes de « revenus » sont là pour rappeler qu'en aucun cas il s'agit d'un salaire (« salario ») qui correspondrait à une rémunération du travail effectué par une personne pour le compte d'une autre en vertu d'un contrat de travail.

Les « sujets actifs » sont par ailleurs soumis à des mesures de vérification, contrôle et suivi pour lesquelles les administrations doivent agir avec plus d'« agilité ». L'« Ingreso Mínimo de Solidaridad » ne peut être sollicité par les personnes de plus de 65 ans, les personnes de moins de 25 ans (sauf celles qui sont sous la tutelle de la Junta de Andalucía), les étrangers extra-communautaires et les prisonniers. Ce dispositif est avant tout dirigé vers des « unités familiales ». Un individu de plus de 25 ans peut constituer une « unité familiale unipersonnelle ». Ces « unités familiales » doivent être constituées d'une manière stable et recensées comme résidentes dans un même domicile andalou depuis un an. Cela a donc une influence sur la mobilité inter-régionale qui est par ailleurs encouragée sous d'autres aspects sur lesquels je reviendrai. L'attribution de l'« Ingreso Mínimo de Solidaridad » dépend du revenu de l'ensemble de l'« unité familiale ». On peut donc analyser la sphère domestique et familiale comme une extension de l'Etat social. Sont comptabilisés les salaires, revenus (y compris allocations diverses, sauf prestations pour enfants à charge), meubles et immeubles (au sens juridique, sauf le logement habituel) de tous les membres de l'unité domestique. L'institution crée donc une *économie familiale* qui pourra être interprétée en termes de solidarité primaire ou culturelle. Cela peut par exemple correspondre au stéréotype des gitans solidaires ou exploiters d'enfants et joue concrètement sur l'autonomie des jeunes dans un contexte de pénurie des logements sociaux. L'« Ingreso Mínimo de Solidarid » correspondra à une prestation économique de l'ordre de 62% du Salaire Minimum Inter-Professionnel (SMIP) et augmente de 8% pour chaque membre de la famille, pour atteindre un plafond de 100% du SMIP³⁰¹. Les familles nombreuses devront donc se contenter du montant du SMIP,

³⁰¹ En 1998 le SMIP des moins de 18 ans devient égal à celui des personnes majeures. En 2003, le salaire minimum était de 15,04 euros/ jour, ou de 451,20 euros/mois. Pour les « travailleurs éventuels et saisonniers », quand la relation de travail ne dépasse pas 120 jours, le salaire journalier ne peut être inférieur à 21,37

ce qui induit une forte précarité. Cette prestation sera d'une durée de 6 mois en principe non renouvelable : au-delà de ce « dernier filet de protection », il ne reste en un sens que la charité.

Par ailleurs, les bénéficiaires doivent remplir un « compromis d'insertion » qui implique tous les membres de l'unité domestique. Ce « compromis » oblige les membres majeurs à accepter et suivre des activités censées développer les « ressources et habiletés » des intéressés : « augmenter le degré d'intégration et de responsabilité familiale dans les domaines de la scolarisation, santé et logement ». Les mineurs sont également concernés puisque les certificats de scolarisation et de présence régulière des membres en âge de scolarisation obligatoire, doivent être fournis. Dans le quartier de la Zona Norte, cela impliquait des négociations constantes entre les familles, les éducateurs-médiateurs et l'institution scolaire qui redéfinissait localement les *bornes* de l'absentéisme. Au niveau professionnel, les membres des unités domestiques doivent « augmenter la possibilité d'accès et de maintien comme citoyen actif » par des activités de formation. L'intégration, telle qu'elle est pensée ici a pour corollaire la responsabilisation et la normalisation de ces « unités familiales ». Les obligations concernent également le fait de « collaborer avec les administrations » et de « ne pas rejeter une offre d'emploi adéquate, ni aucune des actions prévues dans le programme. » L'adéquation n'étant par ailleurs pas définie, laisse un pouvoir discrétionnaire aux agents de la commission d'évaluation composée de délégués provinciaux de la Junta et de représentants des deux principales organisations syndicales et patronales de la région. Cette commission statue sur une éventuelle extinction si les personnes ne remplissent pas les obligations ou s'il y a « falsification ou fraude ».

L'action en faveur des pauvres est ici articulée avec leur contrôle et leur mise au travail. On peut faire un parallèle avec les *poor laws* anglaises, puis avec l'arrêt de 1795 des juges de Speenhamland, qui statuera sur le fait que tout citoyen doit recevoir un revenu minimum ou des compléments de salaires. Un revenu minimum devait être assuré aux

euros/journée légale d'activité. Pour les employés domestiques, le SMIP est de 3,51 euros/heure effective de travail. Concernant l'évolution du SMIP, on note que jusqu'à 1981, les travailleurs au SMIP multiplient par 2,5 leur pouvoir d'achat, tandis que celui-ci baisse de 10% durant les 20 années suivantes. Les travailleurs au SMIP en 2003 avaient un pouvoir d'achat équivalant à celui de 1975. En 1982, le SMIP représentait 38% du salaire moyen, contre 28% en 2003. (Sources Instituto Nacional de Estadística <http://www.ine.es> et Ministerio del Trabajo y Asuntos Sociales <http://www.mtas.es/estadisticas/BEL/ANE/smi.htm>). La plupart des pays européens connaissent cette baisse de pouvoir d'achat des salaires minimums et du salaire moyen. La France est un cas à part avec une évolution du SMIC/salaire moyen qui augmente jusqu'aux années 80, pour ensuite se stabiliser autour de 60% du salaire moyen. En 2004, l'Espagne et le Portugal avaient les Salaires Minimums les plus bas de l'UE (15 pays membres) et se situaient légèrement au-dessus de la moitié du SMIC français (Sources : Eurostat, *Statistics in focus. Population and social conditions* 10/2004).

pauvres, indépendamment de leurs gains en fonction d'un barème indexé sur le prix du pain. Robert Castel (1995) a montré en quoi, elles constituent une « charité légale (...) qui assure en principe un revenu minimal à tous les indigents » (Castel, 1995) tout en se combinant avec la répression de la mendicité et du vagabondage, la mise au travail et le maintien au domicile communal. Karl Polanyi (1944) a montré qu'une des conséquences immédiates sera une chute des salaires, tout en associant la décision de Speenhamland à une forme de résistance à l'industrialisation. La suppression de ce système en 1834, sous la critique et la naissance du « credo libéral » sera pour cet auteur le point de départ du capitalisme moderne (Polanyi, 1944). Il sera remplacé par un système très dur basé sur les *workhouses* (travail obligatoire, enfermement dans des conditions abominables). Il s'agit d'un système centralisé, national, qui se veut homogène et est financé par des fonds publics (Castel, 1995). A la même époque, en France, c'est le refus de la « charité légale » qui prime sans l'intervention de l'Etat par le biais d'un patronage philanthropique (de personnes à personnes ou par l'intermédiaire d'associations de secours), ou patronal à tendance moraliste (Castel, 1995). Pour Numa Murard, « aider et contrôler : c'est le couple qui définit la moderne assistance » ; « bien que l'assistance, sous l'appellation moderne d'aide sociale, ne soit qu'un appendice du système de protection sociale, elle en est l'origine et l'horizon permanent » (Murard, 2004).

Cette rétrospective (de la bienfaisance à l'assistance vers la construction d'un système de protection sociale) permet de saisir ce que les agents institutionnels nomment la « philosophie » des politiques dans lesquelles ils sont impliqués et pour lesquelles l'assistance, le contrôle et la mise au travail s'articulent dans la prise en charge de la précarité et du chômage.

En ce qui concerne le cas espagnol, la « ley del seguro de desempleo » de 1961, base du système de protection sociale, a cohabité avec un système répressif. La Loi dite de « vagos y maleantes »³⁰² est mise en place en 1933 et étendue en 1954. Sont déclarés « dangereux et soumis à des mesures de sécurité » : les « paresseux/errants habituels », « homosexuels », « rufians », « proxénètes », « mendiants professionnels et ceux qui vivent de la mendicité d'autrui », « exploitants de jeux interdits », « sujets en état d'ébriété et toxicomanes habituels », « ceux qui maltraitent les animaux, les arbres, les plantes et les choses », « ceux qui exploitent les mineurs » et « les malades mentaux ». Dans la pratique, ces catégories hétérogènes (voire surréalistes) étaient susceptibles d'être assignés (séparément pour les homosexuels) à des « établissements de régime de travail et surveillance » et « colonies

³⁰² « Vagos » signifie à la fois « paresseux », « oisifs » et « errants », « maleantes » signifie « malfaiteurs ».

agricoles » et soumis à des interdictions de territoires et contrôles domiciliaires. La loi de 1970, dite de « *peligrosidad y rehabilitación* »³⁰³, cible tout particulièrement les « paresseux/errants », les « rufians et proxénètes » et « ceux qui commettent des actes d'homosexualité ». Sont également mentionnés : « ceux qui se livrent à la prostitution », « ceux qui commercent et exhibent de la pornographie », « les mendiants habituels », « les sujets en état d'ébriété et les toxicomanes habituels », « les trafiquants de drogues », « ceux qui portent des armes sans justification » et « ceux qui conduisent dangereusement ». Ces catégories étaient elles aussi passibles d'« internement dans un établissement de surveillance ou de travail adéquat à la personnalité du sujet dangereux » pour des périodes indéterminées allant de quatre mois à trois ans ou jusqu'à ce que le sujet soit « guéri » ou que « cesse l'état de dangerosité sociale ». Ces dispositifs, qu'établissent ces deux lois, s'appuyaient sur un ciblage normatif et moraliste des catégories à mettre à l'écart, l'Etat franquiste se posant comme le garant des bonnes mœurs chrétiennes et de l'ordre social. La pauvreté ou du moins la mendicité et le vagabondage étaient assimilés à des états et pratiques anormaux et amoraux. L'enfermement et la mise au travail forcé avaient un rôle punitif, correctif et éducatif. On remarquera que dans sa dernière mouture, le texte de loi fait également mention de « travail adéquat » et d'une forme d'individualisation de la peine. Ces dispositifs (se basant sur des sortes de « publics cibles » *anormaux* et hétérogènes) présentent une analogie avec les dispositifs actuels d'insertion étudiés.

Certains auteurs reprennent la notion anglo-saxonne (correspondant au modèle libéral de protection sociale) de *workfare*, en la distinguant du *welfare*, pour désigner les dynamiques d'activation. C'est par exemple le cas de Loïc Wacquant qui analyse les processus de criminalisation de la pauvreté, de précarisation et de maintien d'un ordre racial aux Etats-Unis. La loi de 1996 sur la « responsabilité personnelle et le travail » de l'administration Clinton, remplace le droit au *welfare* par l'obligation du *workfare*, en se combinant à une « hypertrophie de l'Etat pénal » (Wacquant, 2004). Cet auteur fait ainsi un lien avec la France où s'opère « l'activation simultanée du traitement social et du traitement pénal des désordres urbains » de sorte à instaurer « un *panoptisme* social qui, sous couvert d'assurer le bien-être des populations démunies, les soumet à une surveillance punitive de plus en plus précise et pénétrante. » (Wacquant, 2004) Ce que Pierre Bourdieu (1993) appelait « la main gauche » de l'Etat (droit du travail, santé, éducation, assistance, logement social...) se substitue – aux Etats-Unis – ou se surajoute – en Europe – la régulation par la « main droite » (police, justice

³⁰³ « Dangerosité et réhabilitation ».

et administration pénitentiaire) de « plus en plus active et intrusive dans les zones subalternes de l'espace social et urbain » (Wacquant, 2004).

V.1.3 Le « décret-loi royal de mesures urgentes pour la réforme du système d'assurance chômage et l'amélioration de l'employabilité » ou decretazo

La réforme de 2001-2002, surnommée « decretazo »³⁰⁴ par les syndicats pour souligner son côté arbitraire et injuste est à resituer par rapport à des antécédents concernant le droit du travail et l'assurance chômage. Dans les grandes lignes on peut rappeler plusieurs réformes à ce sujet. En 1980 le contrat temporaire est introduit (période largement caractérisée par des taux élevés de chômage et de travail temporaire). En 1984 la loi relative à la protection en cas de chômage réduit les prestations contributives et les calcule sur la base du SMIP et non du salaire perçu, ce qui en relativise le caractère contributif ; les prestations passent à trois mois pour six mois de cotisation. En 1992, une réforme porte sur la réduction du montant et la restriction des conditions d'accès aux allocations chômage³⁰⁵. En 1994, on assiste à une réforme du marché du travail avec la légalisation des agences de travail temporaire, l'assouplissement des règles attachées au CDI et la réduction des recours aux CDD. Ceux-ci ciblent désormais les « chômeurs en difficulté » (les « publics cibles »), le contrat dit de « promotion de l'emploi », dont l'usage fut généralisé en 1984, contribua à la montée de l'emploi temporaire. Cette réforme est également accompagnée du lancement massif de contrats d'apprentissage privés du droit à une indemnisation-chômage, de l'élargissement des motifs de licenciements, de la réduction des indemnités (réduites à 75% du Salaire Minimum Inter Professionnel et proportionnalité pour le temps partiel), de la restriction des stages de formation pour les chômeurs et de la redéfinition des programmes « talleres del empleo » et « escuelas taller ». Lors de cette dernière réforme, le ministre socialiste de l'économie Carlos Solchaga, stigmatisait ces « chômeurs qui prétendent vivre sans travailler ».

³⁰⁴ Terme difficilement traduisible (le « super décret ») permettant d'insister sur le caractère réglementaire du décret en opposition à une mesure fruit de la négociation.

³⁰⁵ En 1992, la période minimum de cotisation passe de 6 mois à un an et le temps d'équivalence entre le montant de l'allocation et celui de la cotisation diminue de 1/2 à 1/3. Ceci réduit la couverture par l'assurance-chômage et exclut les travailleurs à contrats temporaires dont une partie seulement dépendra de l'assistance chômage. Les chômeurs sans ressources ont été reportés vers les programmes de politique de l'emploi. Ceci a pesé sur la réforme de 1994 et la redéfinition des programmes de formation.

Pour José Manuel Gómez Muñoz « la multiplication et les modifications des dispositifs ne semblent en réalité pas toucher à la philosophie à l'œuvre en la matière depuis près de quinze ans : les niveaux et durées d'indemnisation du chômage ont régulièrement baissé, cette tendance semblant constituer, en Espagne, la seule véritable technique d'incitation à l'emploi. » (Gómez Muñoz, 2002) Les catégories les plus exposées des baisses de taux de couverture sont les jeunes et les femmes dont les taux de chômage relatifs figurent parmi les plus élevés de l'Union Européenne (Lefresne, 2005). En fait, les « publics cibles » deviennent paradoxalement par effet d'activation, les catégories les plus précarisées par ces dispositifs. Alors que ces politiques d'emploi sont censées corriger le chômage qui frappe particulièrement ces catégories on assiste à une accélération de l'emploi atypique à travers la mise en place de contrats dérogatoires qui concernent en premier lieu les femmes et les jeunes³⁰⁶.

Il faut également mentionner, comme mesure d'incitation à l'emploi, l'interruption du bénéfice de l'indemnisation chômage en cas de refus d'une offre d'emploi « adéquate » (art.213.2 Loi Générale de Sécurité Sociale) ou en cas de refus d'un travail d'utilité sociale (art.213.3 LGSS). Dans le premier cas, au niveau national, l'aspect répressif est attaché à une définition juridique de l'emploi « adéquat ou adapté ». Au niveau autonome, concernant cette mention, les agents institutionnels peuvent s'en inspirer pour ce qui relève des mesures d'attribution du revenu minimum d'insertion, sans pour autant avoir un cadre légal précis contrairement au régime de sécurité sociale national qui regarde comme « adéquat ou adapté » un travail qui corresponde à l'activité professionnelle habituelle du travailleur ou tout autre travail, tenant compte des aptitudes physiques et professionnelles et prévoyant un salaire équivalent aux rémunérations pratiquées dans le secteur. Le travail proposé ne doit pas entraîner de changement de résidence, excepté si un logement correct est offert sur le lieu du nouvel emploi (art.213.2 LGSS).

On peut en déduire que ces mesures seront davantage effectives en ce qui concerne les travailleurs-chômeurs peu ou non qualifiés, public de référence de l'activation à l'œuvre dans les politiques d'emploi. Ces derniers sont également concernés en premier lieu par les « travaux d'utilité sociale » qui ne sont pas considérés comme une relation de travail entre le chômeur et l'entité employeuse. A ce titre, il n'existe aucune cotisation de prévoyance-chômage. Concernant le « refus d'une offre adéquate », c'est le bureau de l'emploi qui se

³⁰⁶ En 2003, le taux d'emploi temporaire était en Espagne le plus élevé d'Europe avec 30% du stock d'emploi (données Eurostat). A noter que ces statistiques émanant de cet organisme sont généralement considérées comme non fiables ni vraiment harmonisées.

charge au sein de l'INEM de faire le lien entre les demandes-offres d'emploi et les prestations chômage. Comme le souligne une responsable de cette administration dans le district de la Zona Norte :

- S'ils (les agents du bureau de l'emploi) t'envoient à toi une offre d'emploi ajustée à ton profil et que tu ne l'acceptes pas sans justification, il y a une interruption de la prestation. Cela arrive...et parfois c'est difficile.

La difficulté selon elle ne réside pas dans la suppression d'un droit et dans la précarité que cela peut engendrer, mais dans l'efficacité d'une telle mesure :

- En premier lieu parce que l'INEM ne gère pas beaucoup d'offres d'emploi car l'on cherche un emploi par plein d'autres façons : des entreprises de travail temporaires au bouche-à-oreille. C'est-à-dire qu'à l'INEM viennent des chômeurs et très peu d'employeurs...dans la réalité nous gérons plus de demandes que d'offres. Nous pouvons en marier peu. Nous sommes comme un curé qui marie peu de gens. Et donc oui, il y a des cas où à une personne on peut lui...couper sa prestation.

Cet extrait d'entretien nous éclaire sur le sens que les agents donnent à leur mission et à leur institution qu'ils vivent comme paradoxales et sacerdotales. Le non-monopole de l'INEM en matière de gestion des offres d'emploi est ici évoqué. Cette fonctionnaire de l'INEM relève que les employeurs privilégient les entreprises de travail intérimaire (ou le bouche-à-oreille) mais ne mentionne pas que l'Etat a créé des conditions propices à une telle régulation de l'emploi (notamment avec la réforme de 1994). Par ailleurs, une des contradictions dans la reconfiguration de l'Etat providence est que la décentralisation et l'externalisation des politiques d'emploi peuvent rendre le contrôle difficile pour une administration centralisée en charge de la gestion et du paiement des prestations-chômage. C'est par exemple le cas des politiques d'emploi dites « actives » de l'INEM (dont font partie les Escuelas Taller et Taller del Empleo) qui ont été transférées au service de l'emploi autonome andalou. Ce dernier est par contre plus directement impliqué dans les attributions du revenu minimum d'insertion autonome. Le contrôle de la « bonne volonté des chômeurs à vouloir s'insérer » ou à répondre à une « offre adéquate » sera d'autant plus difficile pour une administration sociale qui ne gère plus beaucoup d'offres d'emploi parce que les services de l'emploi autonomes, municipaux, les agences d'intérim et le « bouche à oreille » ont pris le relais. Les administrations centrales et décentralisées des services de l'emploi ne font pas, pour le moment, d'échange de (base de) données dans ce domaine. Les dissensions politiques entre celles-ci vont également dans ce sens³⁰⁷. Pour autant un chômeur peut se prévaloir de son « parcours d'insertion » réalisé dans un service de l'emploi autonome ou municipal, pour

³⁰⁷ Dans d'autres domaines elles peuvent collaborer, comme je l'ai montré dans Un cas de « mauvaise utilisation » pour une « action de répression » (II, Chap.3).

justifier la perception de sa prestation chômage auprès de l'INEM. Tout comme le fait de participer à une sélection d'Escuela Taller ou Taller del empleo, qui est une preuve selon cette agente de l'INEM de « *rechercher activement un emploi* ». Si cette personne est sélectionnée, la prestation chômage est « *interrompue* » et elle pourra toucher ce qui lui est *dû* à la fin de sa participation à un tel programme. Comme cette agente de l'INEM le rappelle :

- *c'est clair, car elle est en train d'améliorer son profil de formation et d'emploi. C'est pour cela que cela s'interrompt. C'est pour cela qu'on ne peut enlever une prestation pour le fait d'entrer dans ce programme de formation. Parce que la prestation est un droit acquis pour avoir travaillé antérieurement. Tu ne peux pas dire "maintenant ce droit acquis, je te l'enlève d'un coup de plume (« plumazo » : ou une signature).*

Cette opposition « droit acquis »/ décision arbitraire rappelle la critique faite au *decretazo* du gouvernement Aznar. En règle générale, le fait de participer à une sélection ou « *d'améliorer son profil* » –comme condition d'attribution d'un droit qui de ce fait n'en est plus tout à fait un– est associé à un certain *mérite* des usagers.

La notion d'« emploi adéquat » est redéfinie localement dans les pratiques par les intermédiaires de l'emploi. Une agente chargée de l'orientation de l'IMFE décrit son activité de *médiation* entre les offres d'emploi et ses usagers :

- *c'est clair, quand on a une offre d'emploi, qu'est-ce qu'on fait ? On appelle les personnes pour cette offre. Tu fais un premier balayage parce que la moitié ne vient pas. A cause de ce que je te disais, par manque d'intérêt ou parce qu'ils font autre chose en ce moment. Et bon, tu leur fais un entretien en regardant l'intérêt qu'ils ont ou pas. Il y a des personnes qui, par exemple à cause de l'éloignement (du lieu de travail), ça ne leur convient pas et donc elles ne vont pas à cette offre. Ne crois pas que nous devons envoyer une offre à 50 personnes ! Tu parles ! Elles s'en vont d'elles-mêmes...parce que l'endroit ne les intéresse pas, le salaire ne les intéresse pas...et donc elles s'en vont d'elles-mêmes...Et donc au moment de leur dériver (les offres d'emploi), tu dois voir que le profil soit plus ou moins adapté et que l'attitude de la personne soit de vouloir exercer ce travail.*

J'ai traduit par « *exercer* » le dernier verbe pour les besoins de la transcription. Cette agente utilise le terme « *desempeñar* » qui signifie à la fois « tenir » (un rôle), exercer (une fonction) et/ou « libérer » (de dettes). Ce *triolet lexical* résume assez bien la conception que se fait cette agente (et son institution) de l'emploi. Au-delà du rôle et de la fonction à accomplir, il s'agit bien d'une certaine dette dont les chômeurs doivent se libérer auprès de la société. Par ailleurs, il est curieux de constater que cette agente considère *a priori* que les offres ne vont pas intéresser les usagers chômeurs. Ce préjugé, associé ici aux habitants du quartier, est attaché à la description de pratiques d'envoi de convocation pour répondre à des offres d'emploi. On retrouve le thème d'une prétendue auto-sélection quasi naturelle des chômeurs. Le comble est qu'ici, ils semblent s'en aller avant même d'être convoqués. Quand

j'indique à cette agente que cela ne me semble pas évident d'évaluer les usagers comme elle l'indique, elle me répond :

- *C'est difficile, mais bon, voyons...c'est difficile mais –ici, ils sont très clairs. Si ils commencent à te parler d'argent avant d'aller à l'entretien : ‘‘je vais gagner peu et avec ce salaire je ne vais nulle part. Et c'est très loin. Et quel contrat vont-ils me faire ? Ben moi, ce contrat il ne me...’’ (rire). Déjà comme ça !? Ils commencent mal non ?...Pourtant nous insistons beaucoup, quand ils te disent que c'est peu d'argent et qu'ils disent ‘‘c'est bon, j'y vais pas’’. Nous, nous sommes partisans du fait qu'ils doivent prendre n'importe quelle offre. Enfin, que ce ne soit pas une chose qui semble être vraiment de l'exploitation. Mais ils doivent la prendre. En tenant compte du fait que l'immense majorité n'a pas d'expérience. On leur dit toujours : ‘‘une expérience où qu'elle soit’’. C'est pouvoir dire ensuite que tu as une expérience de 6 mois dans un travail. Et cela coûte que coûte et qu'importe la manière dont les 6 mois se passent. Là-dessus on insiste beaucoup.*

Les services de l'emploi, ici municipaux, poussent donc les chômeurs à accepter « *n'importe quelle offre* », même si cette agente nuance ses dires en écartant les situations d'« exploitation » qui sont *a priori* difficilement décelables. Cependant elle ne définit pas ce qu'elle entend par « exploitation ». Par contre, le type de contrat et la mobilité, ici mentionnés ne sont pas considérés comme recevables en matière de refus d'une offre d'emploi. L'insistance qu'exerce l'institution auprès des usagers chômeurs est assortie des contraintes d'activation.

La durée et le montant restreints des prestations-chômage sont souvent décrits comme une contrainte économique et sociale par les chômeurs. La situation est d'autant plus précaire quand au mieux ils ne peuvent compter que sur des contrats temporaires. C'est par exemple le cas de Jose Maria, chômeur de la Zona Norte, qui se présente comme « *gitan et payo* ». Il travaille depuis 1984 dans la construction, un « *métier qui l'attire, mais un travail dur* ». Il a travaillé à la construction d'un « *hangar pour la mairie* » comme manœuvre, puis sur différents chantiers, pour différentes entreprises. Entre-temps il a « *partagé quelques années dans l'administration locale, comme subalterne* » au centre Amarillo (centre social de la Zona Norte). A partir de 1998, il se retrouve au chômage « *entre un an et demi et deux ans sans ressources économiques* » : « *au début, ils t'aident, ensuite plus rien (...) aussi bien l'INEM que la Junta (d'Andalousie)* ». Du coup, il a fait « *des travaux sporadiques, pour le compte d'autrui, aussi bien des chantiers que des travaux agricoles. Mais saisonnier : 10-8-4 jours, selon comment cela se troquait* ». Pour lui, « *avec ça j'ai pu m'en sortir, mais il y avait des moments vraiment durs. En n'ayant rien, pas un sou* ». Il voyait « *très peu d'offres* », « *le marché est très compétitif* » et de toute façon comme il tient à le souligner : « *si m'arrive une bonne offre d'emploi, je la prends. Comme le dit le refrain ‘‘accaba de regalando le mirá al*

vientre''. C'est-à-dire que si un poste d'emploi sort, je le prends », « où que ce soit, dans une entreprise privée ou une entreprise d'insertion...où n'importe quelle offre, je ne vais pas la rejeter. » Après sa participation au mouvement ABBES, vient le Plan d'Emploi pendant 6 mois, et 6 mois de prestation-chômage : « 6 mois c'est rien, ça va vite ». Ensuite « c'est un peu difficile, je suis au chômage. Ma priorité, c'est de trouver du travail. Car comme je suis célibataire, alors que je suis en concubinage (avec une *indocumentada* d'Amérique du sud), je ne peux pas toucher grand chose et je ne peux pas bénéficier des 18 ou 21 mois de prestation chômage comme si je travaillais ». Pour lui, « le célibat est très marginalisé, cela devrait être pris en compte politiquement. Le célibataire est considéré comme quelqu'un qui vit toujours chez ses parents, alors qu'il y a des célibataires qui vivent seuls, indépendants. Pourtant tu as besoin d'une liberté, d'une indemnisation et donc ils sont des marginaux. Donc, c'est un peu conflictuel ». Dans ce récit, on peut saisir comment les emplois temporaires (de moins de 6 mois) ne permettent pas forcément l'ouverture de prestations sociales. Cette personne a alterné contrats temporaires, contrats aidés, emplois saisonniers et situation de chômage. De plus comme il le souligne, le fait que l'aide sociale soit basée sur l'unité familiale exclut les célibataires.

Il n'est pas seulement question ici de statuts juridiques (formes du contrat de travail) mais également de droits sociaux fondant ce que l'on pourrait qualifier de statut vis-à-vis de l'emploi. Les contraintes qui pèsent sur les demandeurs d'emploi entraînent une déstabilisation du marché du travail. C'est ce que souligne Gérard Mauger : « Ces politiques d'insertion “à visées réparatrices” et leurs transformations successives qui résultent d'un processus social en partie inconscient, mobilisant de multiples agents issus de différents champs de l'espace social, objectivement orchestré mais sans chef d'orchestre, ont concouru à aggraver le mal qu'elles prétendaient combattre en contribuant à la déstabilisation du modèle salarial » (Mauger, 2001). La protection sociale devient paradoxalement instrument de contrôle social tandis que l'activation en œuvre produit de la précarité et/ou pousse les chômeurs vers des formes précaires d'emploi. Les chômeurs – et spécifiquement les moins qualifiés d'entre eux – sont ainsi amenés à accepter un travail *à tout prix*. C'est une question de responsabilisation : refuser serait irresponsable, voire immoral. La discrimination et la segmentation des « publics cibles » va également dans le sens d'une précarisation accrue de l'ensemble du salariat. De plus comme l'indique Catherine Lévy, « la catégorisation, le découpage de l'ensemble de la population en catégories différenciées par ses droits et ses obligations, renforce le contrôle social qui s'infiltré dans la vie quotidienne et privée des

individus » (Lévy, 2003). A ce que je nomme *l'insertion continue* correspondent de « nouveaux modes de contrôle social (qui) “fonctionnent non plus par enfermement, mais par contrôle continu et communication instantanée” (Deleuze, 1990) » (Lévy, 2003). De plus, pour Cathetine Lévy, « ces appellations reflètent également le mode de représentation des classes dominantes car l’individualisation des situations d’insécurité et de pauvreté produisent une invisibilité de la classe ouvrière. Dans cette vision il n’y aurait (pas de) conflit entre les moyens de production et les “prolétaires”, salariés ou chômeurs, mais un consensus des inclus pour “assister et encadrer” les exclus ; au sein des exclus, il faudrait distinguer les modes d’assistance et d’encadrement selon qu’ils sont employables, inemployables, insérables, etc.» (Lévy, 2003). C’est tout le travail des agents en charge de l’insertion qui ont le pouvoir discrétionnaire, sous couvert de rationalité et d’équité, de catégoriser, classer et sélectionner les *indésirables*, les « participants », les bons et mauvais pauvres/gitans.

Comme le rappelle Raúl Sánchez (2001), « Il faut ainsi situer la dernière réforme de l’assurance chômage dans le contexte d’une précarisation déjà consolidée et généralisée ». Il précise que « le taux de précarité dans l’emploi en Espagne atteint 32 % des contrats (12 % en moyenne dans l’UE), dont 3/4 concernent des femmes. Dans le cas des personnes âgées de moins de 30 ans le taux de précarisation est de 70 % et celui du chômage de 40 %. En même temps, seuls 40 % des chômeurs reçoivent une allocation chômage³⁰⁸. L’Espagne est le second pays (après le Portugal) en matière d’accidents du travail, dont le rapport avec la précarisation est évident. » (Sánchez, 2001) Le « decretazo » ou « Décret-loi royal de mesures urgentes pour la réforme du système d’assurance chômage et l’amélioration de l’employabilité » renforce la logique d’activation de la protection sociale. Cette réforme a été entreprise alors que le déficit public espagnol, sous l’impulsion de politiques de rigueur qui ont fait de l’Espagne un « bon élève » de l’Union Européenne, est quasiment nul et que la caisse de sécurité sociale et l’INEM affichent respectivement entre 1999 et 2002 un excédent de 3.600 et 3.000 millions d’euros. Le gouvernement pouvant difficilement se prévaloir d’une « crise de l’estado de bienestar » quand le slogan (arrogant et moqué) *aznarien* de la législature était « *España va bien* », il reporta donc la responsabilité sur les chômeurs. Telle était la « philosophie » : « Le système et l’État Providence ont été conçus pour aider ceux qui en ont besoin, pour offrir des opportunités à ceux qui en cherchent et des stimulants à celui

³⁰⁸ Selon les statistiques du ministère du travail et des affaires sociales, 40% des chômeurs enregistrés ne touchaient aucune prestation, et des 986.815 qui en touchaient une, 42% recevaient seulement le *subsídio* (soit 75% du SMIP). (Données du MTAS, 2002).

qui veut travailler. Par contre, le système ne peut pas continuer à favoriser passivement ceux qui n'en ont pas besoin ou ceux qui ne montrent pas du désir ou du mouvement nécessaires pour trouver un emploi ». (José María Aznar, El País, 12 juin 2002) Dans le même esprit, le Ministère du Travail et des affaires sociales affirmait que « la société ne doit pas couvrir les frais du *subsidio* de celui qui ne veut pas travailler » (Secrétaire général de l'emploi et des relations professionnelles, Cinco Días, 22 avril 2002). Des chiffres étaient avancés pour dénoncer les « non solidaires » : 127.216 emplois offerts par l'INEM ne trouveraient pas preneurs, avançant ainsi l'argument de la pénurie de main d'œuvre cher au patronat. Alors que le mot d'ordre d'une grève générale était lancé par les syndicats le 23 mai pour le 20 juin 2002, date de clôture de la présidence espagnole au sommet européen de Séville, J.M. Aznar en appela même au nationalisme pour tenter de l'éviter. Les syndicats, quant à eux, accusaient le gouvernement de vouloir criminaliser les chômeurs et les immigrants en les traitant comme des « délinquants et des fraudeurs » afin de justifier la réforme. Le 24 mai, le gouvernement fit passer sa réforme par le biais d'un décret royal et revit ses prétentions d'activation à la baisse en attachant la notion d'« offre adéquate » à la prise en compte des « circonstances familiales et personnelles » du chômeur, laissant ainsi un flou juridique à la discrétion des agents en charge de l'attribution des prestations. Pour autant, un « compromis d'activité » devint obligatoire pour l'obtention de l'allocation après 100 jours de chômage.

V.1.4 Le démantèlement du Plan d'Emploi Rural et son implication locale

Un des points importants de la réforme fut le démantèlement du PER (Plan d'Emploi Rural) qui concernait les travailleurs saisonniers agricoles d'Andalousie et d'Estrémadure. Il est difficile d'obtenir des données chiffrées précises du nombre de bénéficiaires du PER. Sánchez fait état d'environ 365.000 bénéficiaires (dont 5.000 immigrants non communautaires) pour 585.000 travailleurs saisonniers agricoles. J.F. Gamella, indique que le PER « a incité beaucoup de gitans à participer à une forme de travail qui ne leur était pas donnée auparavant » (Gamella, 1996). Ces *jornaleros*, devaient se faire valider auprès des municipalités ou de n'importe quel exploitant agricole, 60 (40 en 1995) *jornadas* ou *peonadas* (journées de corvée) dans les 12 mois précédents à leur situation de chômage, dans ce cas ils recevaient 75% du SMIP pour une durée de 180 jours maximum/an. Le PER, instauré en 1983 remplace le système d'« emploi communautaire » implanté en Espagne en 1971. Dans les

deux cas il s'agit d'une mise au travail des chômeurs et travailleurs saisonniers agricoles. Les « emplois communautaires », puis les *peonadas* rendent compte des visées utilitaristes de ces systèmes. De nombreux auteurs (Delgado, 1993 ; Cazorla, 1994) ont mis en lumière un système clientéliste entre ces travailleurs, les administrations locales et les exploitants agricoles. Raúl Sanchez parle d'« asservissement clientéliste aux pouvoirs locaux municipaux, pour la plupart socialistes » (Sanchez, 2001). Couper ces réseaux clientélistes avait un sens pour déstabiliser politiquement la Communauté Autonome Andalousie aux mains des socialistes, d'autant plus que les élections régionales approchaient au moment de la réforme. Les *jornaleros* se retrouvaient ainsi *objets politiques* pris à partie dans les tensions existantes entre l'Etat et les administrations décentralisées. Ce système a permis le maintien géographique de nombreux saisonniers agricoles en Andalousie et le renforcement des unités domestiques comme unités de production. Juan F. Gamella affirme qu'il a « affecté la démographie andalouse et la spécifique démographie gitane en maintenant une masse de population résidente dans les zones rurales qui d'une autre manière aurait émigré dans les villes et dans les zones industrielles et de service, en influençant d'autres marchés régionaux ; il s'agit donc d'une stratégie aux nombreuses conséquences dans lesquelles sont connectés de nombreux acteurs, non uniquement andalous. Ce système a contribué également à maintenir dans des zones rurales une importante population gitane qui les aurait quittées par manque de ressources pour une subsistance minimum. » (Gamella, 1996)

Au cours de mon enquête, dans la Zona Norte de Grenade, j'ai pu rencontrer de nombreux habitants, gitans et payos, travaillant comme saisonniers agricoles. Le PER ne concernait pas uniquement, comme ont tendance à l'oublier la plupart des auteurs, les zones rurales, mais aussi les fractions précaires des zones urbaines andalouses. Dans le cas de Grenade, les saisonniers agricoles mettaient en avant que cette activité était de plus en plus difficile car il fallait aller « *de plus en plus loin* » : à part les *esparragos* (la campagne des asperges) et *carracoles* (escargots) dans la *vega* de Grenade, il fallait pousser jusqu'à Motril, voire Huelva pour la campagne des fraises. Nombreux étaient ceux qui allaient travailler en France durant plusieurs mois pour *la vendimia* (les vendanges) laissant leurs enfants à des proches. Une éducatrice gitane me rapportait que dans sa jeunesse, toute sa famille partait pour les différentes saisons agricoles. Pour elle, l'obligation scolaire et son lien avec les prestations sociales a en un sens assigné à résidence une bonne partie des familles gitanes. Cela rejoint ce que m'indiquait un promoteur d'EPSA, l'Entreprise Publique du Sol Andalou en charge des logements sociaux, dont l'administration faisait la chasse aux « sous-loueurs » et squatters de *bloques*. Le contrôle accru de ses services avait pour conséquence la moindre

rotation des occupants (irréguliers ou non) en fonction des saisons économiques dans un contexte de pénurie administrée des logements sociaux. Un autre argument de désintérêt pour les activités saisonnières agricoles était le refus de la précarité et du travail non déclaré. Revenait alors régulièrement dans les discours la *mise en concurrence* avec les travailleurs étrangers en situation irrégulière.

Le *decretazo* a entraîné une interruption de l'allocation du PER pour les nouveaux demandeurs, des « cours de recyclage » et une mobilité obligatoire. Sur ce point le décret stipule qu'« après le XIXème siècle on n'a pas besoin de fixer la population agricole sur sa propre terre ». Cette dimension n'est pas sans rappeler le contexte d'industrialisation et de bouleversement (notamment par une extension de l'élevage dirigé vers l'industrie textile) des campagnes anglaises du XIXe pour les besoins d'une main-d'œuvre mobile, qu'a analysé Polanyi (1944). L'activation dans les politiques d'emploi s'inscrit dans un système de mobilité de la main-d'œuvre. Il serait intéressant d'approfondir une analyse en terme de restructuration économique de la région andalouse, notamment en ce qui concerne une concentration agricole dans certaines zones d'agriculture intensives, (les fameuses cultures sous plastiques d'Almería ou plus près de Grenade, Motril), qui emploient des travailleurs corvéables et souvent en situation irrégulière. Cette restructuration économique concerne également d'autres secteurs. D'ailleurs, le *decretazo* ne les oublie pas puisque les saisonniers dits d'« embauche certaine » (dans le tourisme, l'industrie agroalimentaire, mais aussi l'enseignement) se voient supprimer leur allocation chômage.

Lors de mon enquête de terrain, cette *reforma laboral* (ou *decretazo*) était omniprésente dans les discours et conversations des principaux intéressés et des agents institutionnels. Ces derniers, et plus particulièrement ceux de l'IMFE, se situent pour la grande majorité d'entre eux dans l'opposition politique au gouvernement. L'IMFE se voulait également *vitrine politique* de la mairie de l'époque d'obédience PSOE, IU et PA. Un point central de contestation étant le démantèlement du PER. Quand je demande au responsable de l'IMFE dans la Zona Norte, si cette réforme aura des incidences au niveau local, voici ce qu'il me répond :

- *Je vais te donner mon opinion personnelle (rire). Je vois que c'est un retournement de situation central. Parce que réellement, peu à peu en Espagne, et surtout depuis l'époque franquiste, les travailleurs acquièrent de nouveaux droits du travail et ce que je vois c'est que ces mesures restreignent ces droits. Dans le cas concret d'ici, c'est clair. Parce qu'ici nous avons une population très grande, dans cette zone, qui touche le PER. Ce qui se passe...c'est que c'est un droit avec beaucoup d'acquis personnels. Ce que nous pensons : le PER non comme droit mais le PER comme nécessité. C'est-*

à-dire qu'il y a beaucoup de personnes qui grâce au PER, vivent moyennement bien ou vivent mal. Mais au moins, elles vivent. Le problème c'est que si en plus tu leur enlèves une ressource, que se passe-t-il ?

Il est intéressant de constater que derrière la posture critique de cet agent, on peut analyser un glissement symbolique du paradigme de la protection sociale. Ainsi le « droit » devient une « nécessité », une assistance. Dans le même sens, il n'est plus question d'acquis sociaux mais d'« acquis personnels ». Ceci implique pour cet agent, par opposition à ce qui se préfigure, une amélioration du système en place :

- Ici, concrètement, ce thème nous touche car nous travaillons avec eux, nous voyons que ce sont nos usagers. Nous voyons que si une personne se retrouve au chômage et que si en plus elle n'est pas payée...les prestations chômeurs se terminent, les subsidios se terminent. Et tous ceux-là, si on coupe les prestations...nous ce que l'on veut c'est qu'il y ait un niveau de prestations en fonction des nécessités de la population. La population ayant de plus grandes difficultés, il faut l'aider, l'appuyer ; que le système s'améliore !

Dans cet esprit l'aide sociale devrait donc se recentrer sur les personnes qui ont le plus de « difficultés » et/ou « nécessités ». Il reprend ensuite la rhétorique centrale justifiant la réforme du PER, à savoir la « fraude ». Apparaissent en filigrane les « bons » et les « mauvais » chômeurs. Ceux qui *méritent* une aide et ceux qui en *profitent*. Pour autant, cela ne justifie pas aux yeux de cet agent une suppression de ce système :

- Concernant le PER, que cela soit bien ou mal, il faut lutter contre la fraude du PER, mais il ne faut pas l'enlever. Car pour une personne qui fraude, il y en a une que non et qui est emmerdée. C'est clair, il faut en prendre compte. La politique qui est en train de se faire c'est : 'il y a un problème, on le balaie'.

Cet agent souligne également d'autres mesures du *decretazo* qui sont à ses yeux injustes et arbitraires en regard des droits :

- Pour que tu aies une idée, les salaires de réhabilitation, qui sont les salaires que l'on perçoit à partir d'un licenciement jusqu'au procès. S'ils te vivent et que tu ne touches pas le salaire jusqu'au procès, tu devras demander le chômage en étant dans l'attente du jugement. C'est problématique. C'est un droit qui a été acquis en 1978-79 dans ce pays. Et maintenant, par un plumazo (coup de plume, signature), par un décret ils l'ont bouffé. C'est clair, à chaque fois, ce sont toujours les travailleurs qui sont les plus désavantagés dans ce genre de mesures.

Il tient à préciser qu'il s'agit d'une vision qui n'engage que lui et non son administration et fait valoir un consensus d'opposition et de mobilisation contre cette réforme entre les différents agents de l'IMFE. Celui-ci viendrait du travail effectué auprès des personnes qui sont pour lui les plus concernées par cette réforme injustifiée. Il nous renseigne ensuite sur les modes de mobilisation et l'implication des différents acteurs :

- C'est une vision personnelle...mais une vision que nous partageons tous. De fait, pendant la grève, ici tous les travailleurs de l'IMFE sont allés à la manifestation. Et

regarde, ce n'est pas une question de conscientisation, parce que nous sommes une administration publique. Le PER ne nous affecte pas directement, d'autres mesures oui. Mais enfin, la conscience des gens avec qui on travaille, les nécessités et les besoins que nous détectons chez ces personnes. C'est clair, nous allons en arrière ! Au lieu d'avancer d'un pas dans l'Estado de Bienestar, ils descendent les marches. De fait, au moment actuel où l'INEM fait des bénéfices. Des bénéfices au sens où ils sont en excédent budgétaire et qu'ils prennent des mesures restrictives pour l'INEM.

- Et les travailleurs de la zone, ils sont venus parler de cette réforme ?

- Ils ne sont pratiquement pas venus. Parce que la grève est arrivée rapidement. Mais ici c'est la zone où cette réforme peut avoir le plus d'influence, par rapport au reste de Grenade. Regarde le salaire que touchent nos élèves de l'Escuela Taller. Ici, tous les travailleurs...élèves des différents programmes ont été en grève/manifestation. Parce qu'ici c'est la zone qui a le plus de nécessités de Grenade. S'il n'y a pas ici cette inquiétude, où il y en aura ?

- Quel rôle ont eu les syndicats sur la mobilisation ?

- Ici nous avons nos comités d'entreprise et ils nous bombardent, nous les techniciens, à travers des courriers électroniques. Des informations sur tous les communiqués que les syndicats sortaient. C'étaient les membres de syndicats des comités d'entreprise. Nous, le travail que nous avons fait, c'était un travail informatif. On mettait dans le centre toute l'information qui nous arrivait. On ne pouvait pas aller plus loin. C'est pour cela que je te disais que j'allais te donner mon opinion personnelle sur la grève, sur le décret. Car nous sommes une institution.

Cette dernière phrase reflète bien le rapport que peut entretenir un agent avec son institution : à la fois identification et distanciation. La prise de position personnelle étant légalement soumise au devoir de réserve. Les pratiques d'information auprès des usagers se veulent dépolitisées. Pour autant cet agent est bien conscient, même s'il rejette ce terme, que toute son institution se retrouve en jeu à travers cette réforme et plus encore le rapport que celle-ci entretient avec ses usagers.

Le démantèlement du système du PER a entraîné de nombreuses répercussions au niveau régional et local. Tout comme l'ensemble de la réforme du système de protection sociale, il affecte de par ses contraintes, la gestion locale de l'emploi et de la pauvreté et tend à faire basculer les anciens bénéficiaires de ces systèmes, mais aussi leurs exclus, vers les dispositifs des politiques actives de l'INEM. Celles-ci prennent le relais d'un système en déliquescence tout en conservant, comme je le montrerai, certaines de ses caractéristiques.

V.1.5 La stigmatisation et responsabilisation des chômeurs et des gitans comme outils de légitimation de l'activation de la protection sociale au niveau local

En ce qui concerne la perception de ressources économiques, le thème de la fraude est central dans le sens commun et dans les discours des agents institutionnels. Au niveau gouvernemental, les politiques d'activation s'appuient sur une responsabilisation des chômeurs qui a souvent pour corollaire la désignation de responsables voire de coupables. Il peut s'agir des chômeurs qui ne prendraient pas la peine de chercher du travail ou se contenteraient de l'aide publique (alors qu'il s'agit souvent d'un droit acquis sur un mode contributif). La Réforme du PER désignait clairement les travailleurs saisonniers agricoles d'Andalousie et d'Estrémadure, les deux régions les plus pauvres (avec également les taux de chômage les plus élevés) d'Espagne, comme des fraudeurs et profiteurs de l'Estado de Bienestar. Ces considérations s'inscrivent à la fois dans le mode de mobilisation de la main-d'œuvre pour le secteur de l'agriculture et dans la reconfiguration de l'Etat-nation espagnol. Pour cette dernière, intervient la construction européenne et la fin des fonds structurels versés à l'Espagne. L'adhésion des nouveaux pays entrants était souvent perçue (dans le sens commun mais aussi dans les discours politiques, médiatiques et des agents institutionnels) comme la fin annoncée d'un *âge d'or* : *il fallait s'y préparer*. L'Espagne de ces dernières années est un vaste chantier en construction afin d'épuiser, en travaux publics, les ressources européennes qui s'achèvent. Discours auto-parodiques d'agents institutionnels qui se lancent *à corps perdu* dans la formation utilitariste des travailleurs précaires de la construction.

D'autre part, les modes de péréquation sont également le théâtre d'intérêts régionaux avec des tensions entre l'Etat central³⁰⁹ et les revendications autonomistes des communautés autonomes les plus « riches » (à plus faible taux de chômage et plus important développement industriel, des services et technologique) : conflit basque, remise en cause du statut d'autonomie en Catalogne...

Le *decretazo*, et sa justification s'insère dans ce contexte en jouant la carte du nationalisme, de la solidarité nationale et la désignation de « non-solidaires » : les bénéficiaires du PER, les chômeurs de longue durée, mais aussi les « étrangers ». D'ailleurs,

³⁰⁹ D'autant plus que le gouvernement de J.M Aznar tenait un discours nationaliste offensif basé sur la notion d'« hispanidad » qui pourrait se traduire par « hispanité ».

la réforme de la protection sociale coïncide avec la Ley de extranjería que j'ai évoquée dans la partie précédente.

Au niveau local, au delà des chômeurs de longue durée, ce sont les gitans qui sont désignés comme étant des « faux chômeurs », des fraudeurs et profiteurs de l'Estado de Bienestar, souvent appelé « Papa Estado ». Ce qui correspond à une critique libérale du paternalisme d'Etat axée sur l'assistanat qui s'articule avec une interprétation culturaliste légitimatrice. La redéfinition ou plutôt la précision des pratiques au sein des politiques d'emploi, de formation et d'insertion à travers l'activation de la protection sociale (contrôle accru des chômeurs, vision utilitariste des formations, paradigme de l'employabilité...) est à la fois le *moteur* et le *catalyseur* d'une telle idéologie. La « philosophie » de l'activation est d'une efficacité remarquable car s'appuyant sur le (bon) sens commun dominant. Au sein de l'institution, elle est d'autant plus performative (comme idéal normatif) qu'elle a pour corollaire la reconfiguration de l'Etat social qui se ressent dans les moindres pratiques : souci d'efficacité (ou d'« agilité ») de l'institution, temporalisation des programmes et des agents à travers la décentralisation et externalisation de l'action publique...

Le document appelé « Diagnostic territorial district nord de Grenade », réalisé conjointement par des agents d'administrations publiques et d'associations du quartier a pour vocation d'« identifier les problèmes » pour « transformer cette réalité sociale ». Concernant les « taux élevés de chômage », il est indiqué que « le collectif gitan a d'importantes difficultés concernant l'insertion professionnelle dues en partie à des problèmes d'exclusion sociale et à son manque d'intérêt pour rencontrer des emplois normalisés. Dans ce collectif, la femme gitane a de faibles taux d'activité professionnelle ». Ce rapport officiel désigne donc clairement le « manque d'intérêt » des gitans, les rendant ainsi *responsables* de leur situation de chômage. Par ailleurs les femmes gitanes sont clairement ciblées dans les objectifs d'augmentation des taux d'emploi. Les « difficultés d'accès au marché du travail » sont associées par la suite « aux rôles traditionnels de l'homme et de la femme, le manque de garderies qui ne favorise pas le travail des femmes et la faible perspective de genre dans les politiques mises en place ». Cette analyse croise donc interprétation culturalisante et émancipatrice, et réflexion sur les politiques locales.

Le « diagnostic » signale également « des collectifs (sans plus de précision) qui se caractérisent en partie par une faible motivation pour rencontrer du travail due à un manque d'habitudes et de valeurs professionnelles, et à la faible initiative individuelle, qui requièrent un accompagnement externe. De plus, on constate des niveaux élevés d'économie de subsistance informelle. Une sensation généralisée concernant les actuelles politiques

appliquées est l'existence d'une "culture d'assistanat" très forte (dans le domaine de l'emploi, mais aussi du logement, de la culture, du bien-être social...) qui à long terme rend difficile l'initiative personnelle et l'intégration durable de la population à la vie sociale et économique du district et de Grenade. » Cet *état des lieux* reflète bien la performativité de la « philosophie » de l'activation : critique de l'assistanat, valorisation de l'initiative personnelle et de la motivation, utilitarisme (pour la vie sociale et économique du quartier et de Grenade) et stigmatisation de « collectifs ». Le « diagnostic » souligne que les mesures pour l'emploi développées « par les différentes administrations et certaines entités sont toujours excessivement passives et favorisent l'assistanat ». Ce qui est intéressant dans ce document est qu'il s'agit d'une forme d'auto-critique rédigée par certains agents institutionnels, qui rend compte d'une volonté de transformation institutionnelle et de changement dans le rapport entretenu avec les usagers (et les habitants du quartier en général).

Alors que j'ai montré qu'au niveau national, la réforme de la protection sociale s'articulait avec un discours stigmatisant les chômeurs, désignés comme profiteurs de l'Estado de Bienestar, tandis que les taux de couvertures sociales étaient faibles, on retrouve ce paradoxe au niveau local. Les chômeurs – et *a fortiori* les gitans – sont désignés dans l'ensemble comme dépendants de l'assistanat. Pourtant, dans les entretiens et rencontres auprès des chômeurs de la Zona Norte, peu faisaient état de réception de prestations sociales. Les contrats temporaires (dans les meilleurs des cas), les contrats de formation ou le calcul des prestations sur la base de l'unité domestique ouvraient rarement le droit à une prestation sociale contributive ou non. Le « buscar la vida » (système D) apparaît comme activité palliative à un emploi stable ou à des prestations sociales³¹⁰. Ce qui est singulier, c'est la persistance de ce discours lié à l'activation des ressources passives dans ce contexte de faible couverture sociale. Ceci peut entraîner l'institution dans une forme de double discours. En effet, dans un rapport appelé « Caractérisation socio-économique de la Zona Norte. Granada capital.1999 », rédigé par l'observatoire territorial de l'emploi de l'IMFE, il est indiqué que « plus de la moitié de la population active n'est pas inscrite à l'INEM comme demandeuse d'emploi, dont seulement près de 9% reçoivent une prestation économique, donnée qui rend compte du faible pourcentage de personnes qui vit ou survit de subsidios »³¹¹. Par ailleurs, il est indiqué que « selon une approximation de la couverture des services sociaux des familles rencontrant des difficultés, on observe que le pourcentage de population théoriquement non

³¹⁰ Voir Leclercq (2000).

³¹¹ Ceci va par exemple dans le sens du rapport d'Acceder qui constate que 62% de ses usagers n'est pas inscrit à l'INEM au moment de leur incorporation dans ce programme d'insertion.

couverte dans la Zona Norte, est le moins important de tous les districts. » L'institution admet donc un faible taux de couverture, mais rappelle qu'il est plus élevé relativement aux autres quartiers. Ceci va dans le sens des travailleurs sociaux et agents institutionnels des autres districts qui estiment qu'« *on en fait trop pour la Zona Norte et pas assez pour les autres* ». Dans ses rapports officiels, l'institution tend à mettre en scène une forme de lutte pour les ressources de l'Estado de Bienestar. Ainsi, dans son « diagnostic territorial », il est indiqué « qu'à propos des mesures appliquées, il est nécessaire de détacher la sensation de la part de la population, qu'elles sont uniquement destinées à des collectifs en situation d'exclusion, sans prendre en compte la population moins défavorisée qui vit dans le district et qui a également besoin de mesures de bien-être social. » L'institution se réapproprie ainsi une « sensation » (le sens commun) comme critique d'une politique sociale trop « ciblée ».

J'ai choisi ci-dessous de m'appuyer sur deux discours d'agents institutionnels qui vont dans le sens d'une critique de l'Estado de Bienestar en pointant la responsabilité des chômeurs. Dans les deux cas, ce thème est apparu alors que je les interrogeais sur les « difficultés d'insertion » des chômeurs du quartier³¹².

Dans ce premier extrait, il s'agit d'un entretien réalisé auprès d'une responsable de la Fundación Laboral de la Construcción. Elle est en charge des affaires administratives, des relations avec l'INEM et les usagers. Elle a un rôle de tampon entre cette administration et les participants aux différents programmes de formation et d'insertion. Elle s'occupe notamment des paies et du contrôle des absences dont elle doit rendre compte auprès de l'INEM.

- Comment expliquez-vous les difficultés d'insertion des chômeurs du quartier ?

- *Bon, ça c'est parler de politique (rire²). J'ai mon idée personnelle... Je ne sais pas comment c'est dans ton pays. Le problème c'est qu'il n'y a pas une très grande inspection. Parce que les gens travaillent ; les Espagnols ont un caractère spécial et nous nous habituons à vivre avec le minimum d'efforts et nous habituons beaucoup à l'aumône (« la limosna »). [sa collègue : -à demander], le cadeau, la charité. C'est une opinion personnelle. D'accord ? ... Cela ne veut rien dire. Et donc, que se passe-t-il ? Tu passes un temps à travailler, et ensuite tu as déjà droit à être indemnisé un an – ça dépend du temps que tu as cotisé, un an ou deux ans, sans travailler en touchant une quantité d'argent qui te permet de vivre... Et donc, parfois il y a des personnes que cela satisfait davantage que de dire 'je ne veux pas toucher cette aide et je me cherche un autre travail'. Parce que c'est dur de travailler. En ce qui concerne la construction, les chantiers ne sont pas forcément sur place, tu dois te bouger. Les gens ne veulent pas non plus de mobilité. Parfois parce qu'ils ne peuvent pas, parce que ça coûte cher, ou d'autres fois parce que ça ne les intéresse pas. Et comme il y a toujours*

³¹² Afin de mieux saisir la construction du discours, je laisse les extraits d'entretiens en entier en revenant à la fin sur leur analyse.

des chapuzas (bricole, obra de poca importancia. Ouvrage grossier) à faire, ils se débrouillent (« se van buscando la vida »). Et donc, c'est clair qu'il y a du chômage, mais s'il y en avait autant que l'indiquent les statistiques, on serait morts. On se mangerait les uns les autres, par là. Il y a donc quelque chose qui cloche. Regarde, je ne sais pas combien de chômeurs, ils disent qu'il y a. 2 millions, plus ou moins. 2 millions de personnes qui n'ont rien pour vivre...ce qui serait normal, c'est qu'elles soient dans la rue en train de donner l'assaut, non ? Comme ce n'est pas le cas, cela indique qu'il n'y a pas un travail légal, mais un travail caché...les gens gagnent ainsi leur vie. Et donc ça leur convient d'être au chômage, car ils gagnent bien leur vie de l'autre côté. Il n'y a pas de papiers, rien, pas de déclaration de revenus, ils n'ont aucune obligation et tu continues comme ça. C'est mon opinion personnelle.

- Au niveau local ou national ?

- Il y a des zones – en Andalousie par exemple – où il y a beaucoup de travail de ce genre. Dans d'autres zones, je ne sais pas. En Catalogne c'est un autre thème, et dans d'autres zones c'est différent. Cela va par zone, mais c'est une situation courante...mais comme je te dis c'est mon opinion personnelle, si tu veux tu effaces (rire).

Ce discours concorde avec les injonctions à l'activation des prestations sociales considérées comme « désincitatives ». A ce stade, ce ne sont plus les espagnols en général qui sont ici décrits, mais de prétendus « faux-chômeurs ». Le refus du travail est ici assorti d'un refus de mobilité, ce qui rejoint les prétentions de l'activation. Par ailleurs, dans cet extrait on ne recense pas de références explicites aux gitans même si le terme de « chapuzas » et l'expression « buscarse la vida » leur sont généralement associés.

L'extrait suivant provient d'un entretien réalisé auprès d'un moniteur en menuiserie métallique de l'Escuela Taller Anaquerando. Avant d'aborder ce thème, il mettait en avant les difficultés particulières à former et insérer les femmes gitanes.

- Ici, il se passe une chose. La population a plus de difficulté dans cette vie, c'est vrai, non ? Il y a une discrimination. Mais, il y a une discrimination et si on y pense, c'est souvent à cause d'eux (« se le han ganado ellos mismos »). Parce qu'ils sont arrivés dans l'entreprise, et l'entrepreneur a dit "cela m'est égal si tu travailles", mais au moment de travailler : - "Écoutez, je dois aller chez le médecin, j'ai mal là" (imite une voix plaintive avec accent populaire/gitan) – "d'accord". Le jour suivant, il ne vient pas travailler : - "non, écoutez, mon beau père s'est senti mal". Et du coup, tous les gitans à l'hôpital ! – "Écoutez, vous me payez très peu". Bon, et c'est clair, l'entrepreneur arrive et dit "tatatata, dehors !" ...Et donc, souvent, quand il y a une discrimination, c'est de leur faute. Parfois non. Autrefois, il y avait de la discrimination, parce que la société les a discriminés, non ? Le fait qu'ils étaient avant des immigrants, ils venaient de...

- Mais cela fait des siècles...

- Oui, à partir de là, ils ont été comme une boule qui roule. Ils ont toujours été discriminés. Parce qu'ils aimaient bien voler. Ils devaient vivre et s'ils n'avaient pas de travail, ils devaient voler. Et donc cela a continué à rouler. Ensuite –tu l'auras certainement lu mieux que moi, tu le sauras mieux que moi- ici, les rois catholiques eh bien, ils ne voulaient pas des gitans. Du coup, à un moment, je ne sais plus si c'était

Carlos II ou le troisième, je ne me souviens plus, il a fait un décret. Cela s'appelle une pragmatique qui disait que les gitans étaient de mauvaises gens (« gente de mal vivir ») et qu'ils devaient être expulsés. Comme ils ont expulsé les morisques³¹³.

- Pareil que pour les étrangers sans papiers ?

- Oui, c'est ça. Et donc c'est une histoire qui tourne depuis de nombreuses années et c'est très difficile que cela se termine. Ensuite, ici la population gitane...tu viens ici et tu vois beaucoup de personnes qui ne veulent pas travailler. Ils tendent seulement la main à l'Etat ou à la Communauté Européenne pour qu'ils leur donnent une paie³¹⁴ (tape dans ses mains en même temps). Et donc, nous luttons contre cela. Cette population, il faut l'insérer. Nous voulons aussi que cette discrimination s'arrête, non ? Pourquoi ? Car c'est une population qui peut apporter quelque chose à la société : du travail, des coutumes...leurs coutumes, Bon, c'est clair qu'il y a des personnes qui n'aiment pas les coutumes des gitans, mais bon si tu y penses à l'étranger, on connaît beaucoup les espagnols à cause des choses des gitans. Ce n'est pas vrai ? (rire) Finalement, c'est un peu une question d'intégration. Il faut lutter pour les intégrer. De la même façon qu'il faut intégrer les immigrants qui arrivent, parce que la population espagnole a été une population d'émigrants. Combien d'espagnols il y a en Amérique ou en Europe ? En France, je me rappelle quand il y avait plus d'un million d'immigrants.

- Toi aussi, tu étais en Hollande ?

- Oui, c'est vrai j'étais en Hollande, aux Pays Bas...Je ne viens pas de là bas, mais écoute, il se passe quelque chose : l'intégration est plus facile quand la population est –par exemple, moi en Hollande, partout où j'allais, eh bien au début quand je ne savais pas bien m'exprimer en Hollandais, les gens, quand j'allais dans un commerce, commençaient à me parler comme si j'étais de là-bas. Parce que j'étais blanc et que j'avais les cheveux un peu blonds...disons que j'avais le type des personnes de là bas. Ma femme était aussi blonde et c'était la même chose. Mais eux ils sont d'une autre race. Et donc c'est comme ça qu'il y a du racisme, non ? Tu sais qu'en France, il y a tellement, tellement d'arabes, hein ? Et il y a aussi du racisme, non ?

Ce discours, qui tend à rejeter la responsabilité de la discrimination sur les propres discriminés, est à mettre en parallèle avec les pratiques de responsabilisation développées au sein des dispositifs d'insertion s'inscrivant dans la reconfiguration de l'Etat social.

Par ailleurs, cet agent opère une réinterprétation historique qui sert à illustrer son propos. En fait, il confond deux éléments historiques distincts en se référant à la pragmatique qui exprimait la « volonté de la Couronne d'expulser certains habitants incommodes ». Plusieurs mesures étatiques successives avaient pour objet de les contraindre à la vie économique et sociale dominante (prendre domicile, adopter des métiers ou des « seigneurs à servir », travailler la terre...). S'ils ne se soumettaient pas, les gitans étaient passibles d'expulsion, de sévices corporels ou de peine de mort. Cette période d'expulsion a duré de

³¹³ « Moriscos », se dit d'un musulman d'Espagne converti, souvent par contrainte, au catholicisme. Convertis entre 1499 (la « reconquista » de l'Espagne par les rois catholique date de 1492 avec la capitulation de Grenade) et 1526. Ils furent expulsés d'Espagne dès 1609.

³¹⁴ « Paga », signifie également « reconnaissance ».

1499 à 1633, suivie d'une période d'assimilation forcée. Alors que se construit un Etat espagnol centralisé, pour M.H. Sánchez Ortega celui-ci appliqua des « tentatives désespérées pour faire disparaître leur nomadisme et les convertir en sujets productifs » (Sánchez Ortega, 1986). En 1749, c'est la période de « prison générale des gitans », avec une politique punitive systématique : séparation des familles, emprisonnement et travaux forcés. Avec le décret de Carlos III, en 1783, les gitans ne sont plus considérés comme une « catégorie pénale » spécifique. Ils deviennent sujets de sa majesté et acquièrent la nationalité espagnole. Cette égalité juridique, est reconduite dans la constitution de 1812, puis celle de 1978. Ce bref rappel historique³¹⁵, nous permet de saisir certains éléments perdurant dans le traitement actuel de l'Etat espagnol vis-à-vis de la minorité : Oscillation entre exclusion-intégration-assimilation, mise au travail (du « sujet productif » au « sujet actif ») et contrôle de la mobilité.

Dans le présent, les gitans sont dépeints comme des profiteurs de l'Estado de Bienestar et de l'Union Européenne : « *ils ne veulent pas travailler* ». Dans cette représentation on passe en quelque sorte d'une « lutte contre les discriminations » à une *lutte contre l'assistanat* : c'est tout le travail d'insertion tel qu'il est décrit. Cela correspond assez bien à la superposition d'une politique dite de « lutte contre les discriminations » ayant pour paradigme l'employabilité des « groupes cibles » et d'une activation de la protection sociale. « L'intégration » et la mise au travail des gitans est dans cet extrait drapée d'une vision utilitariste : leur apport potentiel à la société dans différents domaines³¹⁶. L'intégration des gitans est ici renvoyée à celle des immigrants. Celle-ci étant elle-même projetée et justifiée par les anciens émigrants espagnols, comme s'il s'agissait d'un *devoir de mise en miroir*. Cet agent se sent d'autant plus impliqué qu'il a lui-même eu un parcours migratoire. Il termine son argumentation en reliant la question de l'intégration à une question de « différence raciale » qui créerait le racisme.

Cette perception des gitans comme profiteurs de l'Estado de Bienestar est comme je l'ai montré mise en avant dans les études sur les stéréotypes envers les gitans. Par ailleurs,

³¹⁵ Pour plus de précisions voir les divers travaux historiques sur le rapport entre l'Etat Espagnol et la minorité (Leblon, 1985 ; Sánchez Ortega, 1986 ; Gómez Alfaro, 1991). Une donnée intéressante est le fait que ces études se concentrent de la moitié du XVème siècle à 1783 date où ils cessent d'être une catégorie légale et pénale officielle. Les historiens semblent ensuite perdre la piste jusqu'aux écrits des voyageurs-écrivains romantiques et folkloristes du XIXème et début du XXème siècle. L'Etat construit donc l'existence historique de cette minorité.

³¹⁶ On peut faire un parallèle entre cet utilitarisme et le discours que tient par exemple. JL Joly, directeur général d'ADIA, agence intérimaire française : en prenant en charge la sans-qualification « ADIA ne fait pas de social », « c'est un investissement sur l'avenir : en France, 300.000 emplois ne sont pas pourvus, en 2008, 150.000 s'y ajouteront. On aura besoin de tous, femmes, handicapés, discriminés, pour satisfaire les besoins de mains-d'œuvre ». (Libération, 17 mai 2004).

certaines auteurs en sciences sociales établissent un lien ambigu entre cette communauté et l'Etat social. Ainsi, A.M Fraser (1992) indique que les contributions de l'Etat social dans les pays industrialisés se sont converties en un nouveau et significatif facteur de « l'économie des gitans ». J.F Gamella (1996), classe les « subsidios » comme « une nouvelle source de revenus » de la population gitane. Tout en précisant que « comme on n'inscrit pas le caractère ethnique des percepteurs de subsidios, nous n'avons pas de données sur le nombre et pourcentage de gitans qui vivent de subsidios et pensions. De toute façon, cette dépendance envers l'Etat et la Sécurité Sociale heurte la vision traditionnelle et “marginale” du gitan » (Gamella, 1996). Sans pouvoir se baser sur des données statistiques précises, cet auteur considère le rapport entre l'Etat social et la minorité comme une forme de dépendance qu'il met en comparaison avec un stéréotype du gitan « marginal » (et donc considéré comme réticent vis-à-vis de l'institution paya).

Le paradigme de l'activation de la protection sociale tend à s'imposer comme matrice des politiques d'emploi. Il s'agit d'une des facettes de la reconfiguration de l'Etat social qui se joue du niveau européen au niveau local. Même si d'une manière générale, les politiques d'activation en Europe sont à la croisée de régimes libéraux et universalistes, un référent néo-libéral tend à s'imposer. Une responsabilisation des chômeurs est organisée par tout un système de contraintes qui redéfinissent les normes de la protection sociale et imposent une forme de *sujétion*. De plus, loin de résorber la précarité sur le marché du travail elles contribuent à sa déstabilisation. Les « publics cibles » des dispositifs d'insertion en sont les plus touchés. Parmi les contraintes appliquées, figurent les « activités réelles » qui rentrent dans les logiques d'activation renforcées d'un utilitarisme sous-jacent.

V.2. Des « activités réelles » aux activités parallèles : entre logiques d'activation et utilitarisme

V.2.1 Les « activités réelles » : entre logique d'activation et utilitarisme préjudiciable à l'insertion

Les politiques d'emploi, de formation et d'insertion sont généralement assorties de ce qui est communément appelé « activités réelles ». Celles-ci sont à replacer dans les logiques d'activation des prestations sociales et d'une certaine mise au travail des chômeurs. On retrouve ici le raisonnement inversé selon lequel *tout salaire mérite travail*. Les « emplois communautaires », « peonadas-jornadas » ou « travaux d'utilité sociale », sont des conditions pour l'obtention de maigres prestations sociales. Par ailleurs, les individus qui passent à travers les dispositifs de formation et d'insertion sont officiellement désignés sous le terme de « participants ». Ce vocable souligne une certaine participation sociale : ils se rendent en quelque sorte utiles. A ce titre, ils ne sont plus de simples usagers, utilisant un service public, mais ils prennent part à une activité d'utilité sociale ou publique. Dans cette vision, les chômeurs paient ainsi leur part ou dette vis-à-vis de la société. L'institution met d'ailleurs en scène leur présence dans le quartier : vêtus des combinaisons de travail uniformes, estampillées au sigle de l'entité gestionnaire des programmes auxquels ils « participent », ils ne passent pas inaperçus auprès des habitants et font parfois l'objet de plaisanteries. Cette visibilité est là pour rappeler qu'ils contribuent au *bien-être* (à l'Estado de Bienestar) collectif (réhabilitation d'espaces publics-privés, constructions d'espaces publics, aménagements...). Les agents rappellent souvent que ces uniformes ont une vocation d'entraînement et de publicité vis-à-vis des habitants (qui sont sous-entendus chômeurs et non « actifs »).

L'ensemble des programmes actifs de l'INEM, à savoir notamment les Escuelas Taller ou Taller del Empleo, ne se contentent pas d'une simple formation technique ou théorique. Chaque projet doit développer une « activité » qui ait une certaine « utilité ». C'est d'ailleurs une des conditions de sélection des entités par l'INEM, qui évalue la viabilité des projets. La sectorisation et zonification des formations se concrétisent pour la plupart par des réalisations dans le domaine de la construction et des travaux publics. Ainsi, l'IMFE concentre l'essentiel de ses formations dans et pour la Zona Norte, autour de ce secteur. Pour son coordinateur des formations :

- L'IMFE, comme entité municipale profite de ces ressources (de l'INEM) et demande des formations dans ces spécialités où il peut y avoir des débouchés professionnels. Selon différents facteurs comme l'exigence du marché. Le marché demande un type de profil et donc nous essayons de chercher des formations pour ce profil ; de l'autre côté nous tenons compte de la demande de profils que nous demandent les usagers. C'est-à-dire que si, ici dans la Zona Norte, par exemple -je te mets un cas hypothétique, ce n'est pas une donnée réelle- si nous avons 4.000 peintres, on regarde s'il y a de la demande de peintres sur le marché professionnel, pour les qualifier...c'est la formule que nous utilisons.

L'« exigence du marché », en fait celle des entrepreneurs, apparaît ici comme prédominante. Par ailleurs comme je le montrerai dans le chapitre suivant, les dispositifs de formation et d'insertion ne correspondent pas forcément au marché de l'emploi. D'autre part, le fait que ces formations se destinent à des chômeurs non qualifiés, mais pouvant avoir de l'expérience (souvent niée) dans ce domaine, relativise la prise en compte du profil des usagers. Ceux-ci adaptent également leur demande de formation (exigée comme démarche pour une éventuelle obtention de prestations sociales) à ce qui est le plus développé dans le quartier. Le « marché de l'emploi », avec l'institution comme intermédiaire, apparaît ainsi comme un *artefact*. Une des données qui n'est pas évoquée dans cet extrait d'entretien, est le fait que le développement des formations dans le bâtiment et les travaux publics répond avant tout au manque d'infrastructures dans le quartier. On construit des centres pour les futures formations, on réhabilite des logements et des espaces publics, mais c'est une vision à court terme et ne correspondant pas forcément à la demande sur le marché de l'emploi. Une fois les centres de formation construits, ils accueilleront d'autres spécialités. C'est par exemple le cas pour l'école d'hôtellerie de l'IMFE ou le centre de la FLC qui se concentre dans le domaine de la construction en se diversifiant (des formations pour géomètres par exemple, mais qui ne sont pas suivies par des gens du quartier).

Ce sont par exemple les Escuelas Taller et Taller del Empleo de l'IMFE qui vont ainsi se charger de la construction d'un centre de formation et du bureau de l'emploi Las Parcelas dans la Zona Norte. Pareillement, le centre de formation de la FLC sera lui aussi réalisé par les «élèves-travailleurs» de ces programmes. Ainsi, le groupe de 16 «élèves-travailleurs» hommes ayant entre 25 et 50 ans termine les travaux commencés par une Escuela Taller. Comme l'indique, le moniteur en maçonnerie :

- Nous devons terminer ce qu'ils ont commencé et fait à moitié. C'est un centre de formation pour donner des classes. Nous faisons aussi un bâtiment de simulateur de risques. En même temps que les élèves apprennent, ils font des choses réelles.

Les différents programmes se relaient ainsi dans la construction des infrastructures qui serviront pour de futures formations. Il donne ensuite un point de vue critique :

- Ce sont des projets ponctuels...pendant qu'ils font un centre d'éducation. Une fois que le centre est terminé, il ne sert qu'à former les gens. Les moniteurs ne devraient pas faire que passer. Les élèves oui, quand ils partent du centre. Cela serait plus logique. C'est à cause du financement qui est calculé pour la construction du centre. Une fois qu'il est terminé, il n'y a plus d'objectif, hormis former les gens. C'est clair qu'il n'y a aucune finalité à construire pour défaire ensuite.

Il évoque ici la discontinuité des agents institutionnels, *qui ne font que passer* au rythme des chantiers et différents programmes. En filigrane apparaît une autre question : quand tous ces centres de formation seront construits, que restera-t-il à bâtir ? Construire pour tout défaire n'aurait aucun sens à ses yeux. Il met ainsi en question l'utilitarisme à l'œuvre dans ces formations : former sans autre but que construire. C'est avant tout sa spécialité, la maçonnerie, qui ne pourra se concevoir dans les édifices en tant qu'« activité réelle », qui est concernée par une finalité en suspens.

C'est dans ce centre de la FLC qu'a été contestée la finalité des formations. Cette contestation a pris la forme de mobilisations, d'arrêts de travail et de menace de grève. L'un des « élèves-travailleurs » souligne ainsi :

- Comme nous voyons qu'ici, on était plutôt là pour travailler et construire ce centre, plutôt que d'apprendre. Parce qu'ils sont pressés de terminer l'école...alors on disait souvent 'putain, ils nous font du raffut pour terminer cela, plus que pour notre formation et en plus on va se retrouver à la rue'. Et donc nous avons profité pour dire ce que nous voulions ou nous nous arrêtons. Nous arrêtons le chantier jusqu'à ce qu'ils nous écoutent.

Je reviendrai dans le chapitre suivant sur les négociations et perceptions de ce conflit. Si je l'ai abordé ici c'est pour montrer comment la mise au travail, prise dans les contraintes de chantier, peut être perçue comme préjudiciable à l'objectif initial de ces formations. Il faut préciser que c'est l'INEM, qui à travers son cahier des charges impose un rythme de travail comme mode de contrôle des fonds octroyés aux différentes entités gérant ses programmes.

V.2.2 La réhabilitation des logements sociaux : construction d'une « culture de la participation », réappropriation de l'espace et ethnicisation des rapports sociaux

Concernant l'Escuela Taller Anaquerando, un accord sera réalisé entre l'association et EPSA, chargée régionalement des logements sociaux, afin de développer un projet de réhabilitation de deux immeubles de la rue Mollino Nuevo. Ce projet s'inscrit dans le programme « construyendo entornos habitables » (« construisons des environnements habitables ») qui consiste à réhabiliter 160 logements (10 blocs d'immeubles) qui sont selon

le rapport EPSA 2001 « occupés dans leur grande majorité par des familles d'ethnie gitane ayant de clairs problèmes de marginalité et d'exclusion sociale ». Selon cette enquête, dans ces 10 blocs, « sur un total de 537 voisins, 96,2% sont gitans et 3,8% sont payos. Leurs caractéristiques correspondent davantage dans les lignes générales aux marginaux qu'aux gitans proprement dits » (rapport EPSA). Cette estimation a été faite par les « médiateurs sociaux », elle n'indique pas comment s'est opérée la construction de telles catégories dénuées d'interstices. Par contre, cette institution joue la carte de la « figure d'un agent représentatif de la communauté » :

« Cet agent nous donne la possibilité d'obtenir des données connectées aux expériences quotidiennes de la population avec laquelle nous interagissons. Compter sur une personne reconnue et respectée dans la zone d'action, nous permet de planifier les actions en tenant compte des difficultés que nous pouvons rencontrer ». (Rapport EPSA)

L'ethnisation en construction dans le domaine du logement, s'appuie comme pour les politiques d'insertion, sur une division ethnique du travail de médiation. Dans ce travail de caractérisation, fait par des membres de l'association gitane Anaquerando, on remarque un souci de distinguer marginalité et appartenance ethnique. Pour autant, par la suite il est écrit que « durant 15 ans, les familles gitanes (96,2% de la population) habitant ces logements, n'ont assumé aucune responsabilité concernant le paiement des loyers et de la consommation d'eau et d'électricité ». Ce sont donc « les familles gitanes » qui sont explicitement désignées comme non-responsables, tandis que le pourcentage restant – à savoir les individus désignés comme payos – n'apparaissent pas concernées par cette accusation. EPSA dresse dans ce document un tableau de la « perception de la population sur le logement » :

« Dans de nombreux cas, les voisins n'ont pas acquis un logement attribué par l'administration, mais par transaction entre gitans qui le gardent et valorisent comme “leur propriété”. Ils ne conçoivent pas de payer de loyer au véritable propriétaire, dans notre cas la Junta de Andalucía, pour avoir déjà payé une quantité suffisante pour se l'approprier. En réalité, ils payent et gardent ce qu'ils payent et ne conçoivent pas d'autres formes de paiement, parce qu'ils considèrent qu'ils ont payé et arrangé ce qu'ils devaient (mettre des sols en grès, des carrelages de couleurs voyantes, peindre... “nettoyage de façade”), en se donnant un grand sentiment d'appartenance pour avoir réalisé des “travaux”. (...) Pourtant, ils n'ont pas accepté comme les leurs les zones communes où ils ne font pas leur vie. Ce sont seulement des accès pour entrer dans leur maison. La verticalité des logements a provoqué, le fait que dans leur majorité, ce sont des familles du même lignage qui ont occupé des blocs entiers et adjacents sans autre fin que de vivre près des siens. Nous croyons que cette forme de cohabitation peut faciliter la création de communautés de voisins. Dans certains blocs où résident différents lignages, il est plus difficile d'arriver à des accords relatifs à l'usage et soin des espaces communs des édifices et à la cohabitation démocratique. » (Rapport EPSA)

Cet extrait reflète bien les tensions existantes entre les gestionnaires des logements sociaux et leurs usagers. Lors de mon enquête, j'ai pu constater que les habitants de ces blocs considéraient ces logements comme leur appartenant. L'abandon du lieu par les services publics et les transactions immobilières informelles renforcent en effet ce sentiment. Cependant, l'analyse qui est faite ici renvoie à un monde en vase clos qui concernerait uniquement les gitans. A ce stade, les pratiques de transactions informelles sont considérées comme le fait unique des gitans, alors qu'il conviendrait d'analyser ces pratiques en termes de réseaux extensifs qui se construisent dans l'interaction avec les pouvoirs publics³¹⁷. Cette vision correspond à une ethnicisation des rapports sociaux au niveau local, qui table sur une interprétation généralisatrice et culturaliste en termes de lignages. Ceux-ci deviennent un intermédiaire de plus entre l'institution et les usagers.

Dans ce rapport, il est également question de « l'administration publique qui n'a pas assumé la gestion de logements qui étaient sous la responsabilité de l'ancien patronage municipal et provincial du logement » (rapport EPSA). L'actuel gestionnaire régional s'efface derrière les anciens bailleurs, tout en pointant une sorte de *responsabilité partagée* avec les usagers-gitans. Le rapport décrit que dans cette rue « confluent de multiples problématiques socioéconomiques, éducatives, de santé etc., un ESPACE POUR VIVRE EN MARGE DES RESPONSABILITES ADMINISTRATIVES ET SOCIALES³¹⁸ ». Dans ce document, « l'idée est claire (...) : cette participation devra se convertir en UN PRETEXE pour participer activement, avec les administrations, au processus de transformation de la réalité sociale d'Almanjayar. (...) La réhabilitation des blocs de la rue Molino Nuevo, a besoin d'actions éducatives qui promeuvent la CULTURE DE LA PARTICIPATION responsable dans l'usage et le soin du logement et de l'environnement ». Le programme est assorti d'actions socio-éducatives intitulées « pédagogie de l'habitat » qui ont pour vocation comme l'explique un responsable d'EPSA de « *permettre aux voisins d'apprendre à vivre en communauté, à utiliser les logements correctement et à respecter les espaces communs (...) il faut trouver des actions éducatives connectées à leurs intérêts significatifs, en prenant en compte leurs expériences passées, leurs difficultés et potentialités* ». Il s'inscrit donc dans une logique de responsabilisation des usagers des logements sociaux. Ce dispositif prend pour dicton : « *Cuanto más doy, más me proyecto y más la siento mía* » (plus je donne, plus je me projette, plus je le sens mien (le logement) ». Les destinataires de l'intervention doivent dans

³¹⁷ On pourrait faire un parallèle avec l'étude de Christian Poirer (1996) qui aborde la question du recours à l'ethnique et au communautaire dans le champ du logement pour les familles africaines en France.

³¹⁸ Je laisse en majuscules ce qui apparaît de la sorte dans ce rapport.

ce sens « se convertir en protagonistes actifs dans la résolution de leurs problèmes-intérêts-perspectives » (Rapport EPSA). Il semble alors que la logique d'activation reposant sur une responsabilisation des individus ne se cantonne pas uniquement au domaine de l'emploi et de la protection sociale, mais correspond à la reconfiguration globale de l'Etat social.

Cette « culture de la participation » à travers un projet socio-éducatif s'inscrit explicitement dans un « développement communautaire »³¹⁹. Dans ce rapport, la participation est définie de la sorte : « Participer est un verbe qui signifie processus, mouvement et temps pour créer les conditions réelles qui promeuvent l'implication des personnes-groupes en proportion à de plus hautes responsabilités » (rapport EPSA). Elise Palomares et Aude Rabaud (2006) ont souligné que « L'articulation de l'étude des processus de désignation et d'assignations identitaires faites à certains groupes à l'analyse des dispositifs dits de démocratie participative met en évidence deux mécanismes qui s'auto-alimentent : une tendance à rapporter les “problèmes” posés par certaines catégories de population à leur origine, confirmant la réalité d'une ethnicisation des rapports sociaux dans la société, et un déni de citoyenneté en actes à l'œuvre dans des espaces délimités par l'action publique. » (Palomares, Rabaud ; 2006) Ces auteures, mettent en avant la dépolitisation de ces espaces qui est également saillante dans l'analyse des pratiques dites « participatives » concernant la réhabilitation de la rue Mollino Nuevo.

Dans la pratique, la « participation » des habitants a été sollicitée pour des réunions se cantonnant à certains aspects de la réhabilitation tels que l'utilisation de tels matériaux ou la décoration. Les activités destinées à « promouvoir la participation des voisins et le sentiment d'appartenance et de cohabitation » se sont faites à travers des « *actions d'animation communautaire enracinées chez le peuple gitan comme par exemple des jeux de cartes, le jeu de la pierre*³²⁰ ou jeux de monnaies » (responsable EPSA). Il est intéressant de constater que le sentiment d'appartenance qui vise à être renforcé n'est pas tant l'appartenance relative à la propriété privée, mais bien une appartenance ethnique. De plus, la « participation » des habitants ne semble pas ici reliée symboliquement à une injonction à la citoyenneté qui ferait d'eux dans la pratique des « citoyens de seconde zone » (Palomares, Rabaud ; 2006). Le fait que la « citoyenneté » ne soit pas au cœur des discours institutionnels résulte sans doute du

³¹⁹ On peut faire un lien avec l'étude de Marie-Hélène Bacqué (2005) sur les associations « communautaires » et la gestion de la pauvreté à Boston. L'« action communautaire » est aux Etats-Unis une forme de gestion territorialisée de la pauvreté par les pauvres. Elle repose sur des « héritages successifs aujourd'hui entremêlés » de l'action caritative et des mouvements sociaux ; et « accompagne la recomposition des politiques publiques dans les quartiers défavorisés dans un contexte où l'Etat se décharge d'un certain nombre de responsabilités auprès de la “société civile” » (Bacqué, 2005) soumise aux impératifs managériaux.

³²⁰ Sorte de pétanque où les pierres remplacent les boules.

fait que paradoxalement ces « voisins » ont la citoyenneté espagnole et que la rhétorique républicaine n'apparaît pas (contrairement en France) comme légitimant l'action publique. La « participation » est attachée, dans le cas de la Zona Norte, à la reconfiguration de l'Etat social qui est perçue par les agents institutionnels comme inéluctable et/ou justifiée. Comme le met en avant le rapport officiel EPSA, « il s'agit de renforcer le DONNER et de réduire le RECEVOIR »³²¹. Cette maxime d'ordre moral est éclairante sur la reconfiguration de l'Etat social au niveau local.

Les actions de « pédagogie de l'habitat » et de réhabilitation de ces blocs sont assorties d'une volonté de « normalisation de la situation de titularité juridique de ses occupants » (rapport EPSA). La seule fois que ce rapport utilise la catégorie de « citoyens » pour désigner les habitants de ces immeubles, celle-ci est associée à la notion de responsabilité et à la régularisation juridique : « Après avoir ouvert différents espaces de réflexion : groupale, familiale et individuelle, où sont incitées leurs responsabilités comme citoyens, en essayant de leur montrer précisément que l'administration est maintenant proche de leur réalité, afin qu'ils paient le loyer du logement et prennent conscience de leur nouvelle situation ». Le programme « en construisant des espaces habitables » peut ainsi être interprété comme une vaste opération de réappropriation des logements sociaux par les nouveaux bailleurs. Les médiateurs associatifs ont ainsi été mis à contribution dans le recensement des habitants de logements afin d'engager des procédures de régularisation concernant le paiement des loyers. Celles-ci ont engendré des négociations entre l'association Anaquerando, partisane de la prise en compte de la situation économique et sociale des habitants et EPSA davantage soucieuse de la normalisation juridique³²². Ces tensions sont sans aucun doute pour beaucoup concernant la lente réhabilitation (et re-dégradation) des bâtiments de la rue Molino Nuevo, qui n'a toujours pas été accomplie dans son ensemble depuis le lancement du programme par la Junta de Andalucía en mai 1997 (il y a donc 10 ans)³²³.

³²¹ « Se trata de potenciar el DAR y Reducir el RECIBIR ». « Potenciar » signifie « donner de la puissance à », « renforcer la puissance », « permettre, rendre possible », « accroître les possibilités de ». Cette notion renvoie à la notion anglo-saxonne d'*empowerment* difficilement traduisible en français et qui « indique le processus par lequel une personne ou un groupe social acquiert les moyens de renforcer sa capacité d'action » (Bacqué, 2005). L'*empowerment* revêt une certaine ambivalence et a été aussi bien réinterprétée par des mouvements de contestation critique (Black Panthers, féministes...) que par des mouvements conservateurs en la réduisant à sa dimension individuelle.

³²² Je ne développe pas cet aspect qui mériterait une thèse en-soi, car j'ai voulu centrer mon étude sur les politiques d'emploi qui correspondent à un volet (au même titre que la réhabilitation de ces logements) des politiques à l'œuvre dans ce quartier.

³²³ Sur les 10 blocs initialement visés, les travaux n'avaient été entrepris que dans deux d'entre eux, fin juin 2005.

Les « activités réelles » mises en place dans les Escuelas Taller et Taller del Empleo sont à prendre en compte dans cette logique de normalisation, juridique mais aussi sociale, voire culturelle, entreprise à l'égard des habitants du quartier. Ces derniers, assignés à une « participation » dans le domaine du logement (au-delà des questions dépolitisées des détails de la réhabilitation, il s'agit avant tout des loyers : concrètement « participer » signifie payer son loyer) et de l'emploi. Dans les deux cas la « participation » a pour corollaire une *responsabilisation* dans le sens d'une critique de l'assistanat visant une reconfiguration de l'Etat social. Celle-ci est assortie d'un plus grand contrôle des usagers et de leur légitimité à recevoir ou non une aide. Quand ce rôle est externalisé au secteur associatif, comme dans le cadre de cette réhabilitation de logements, il peut faire l'objet de tensions quant à la définition des priorités (normalisation juridique contre situation économique et sociale).

Les « activités réelles » effectuées dans le cadre de l'Escuela Taller Anaquerando, rentrent dans le cadre d'une « participation » des « élèves-travailleurs » à « la transformation de la réalité sociale du quartier » (rapport EPSA). 30 « élèves-travailleurs », 16 filles et 14 garçons, seront répartis dans 3 modules : maçonnerie, menuiserie métallique et installations électriques-plomberie³²⁴. Leur activité est complétée par les membres d'une entreprise d'insertion, OPRODE, qui a remporté l'appel d'offre de la Junta de Andalucía. Comme le précise le directeur de l'ET Anaquerando, « *une des formalités était que ce soit une entreprise d'insertion et qu'elle connaisse bien la zone* », ce qui l'a avantagée face aux « 3-4 entreprises » qui se présentaient. Le but du programme est pour ce responsable :

- que les gamins passent ensuite pour certains dans cette entreprise d'insertion, tandis que d'autres accèdent directement au marché du travail. Cela dépend de la qualification qu'ils obtiennent. Il y en aura, pour qui sortir de ce milieu est très difficile, dans une entreprise pure et dure. On pense que le fait de passer en intermédiaire dans l'entreprise d'insertion, cela servira pour s'adapter et sortir sur le marché. Le marché pur et dur.

Ces écoles-ateliers, puis ces entreprises d'insertion sont considérées comme autant de filtres pour accéder au marché du travail, non « pur et parfait », comme le conçoit le credo

³²⁴ J'ai pu avoir accès aux fiches des « élèves-travailleurs » de l'ET Anaquerando (contrairement aux autres ET-TE) au moment de leur rentrée. Ils ont entre 16 et 26 ans et sont seulement 2 à être classés comme « chômeurs de longue durée ». Ces deux filles âgées de 23 ans (inscrites au chômage depuis plus de deux ans) et 18 ans (inscrite au chômage depuis 1 an) sont toutes les deux inscrites en menuiserie métallique. Une donnée importante est que dans ce module, on recense les personnes les plus âgées de l'ET. Sur les 30 élèves-travailleurs, seulement 3 ont plus de 25 ans et seraient susceptibles de toucher une prestation sociale. Or, seulement une fille (la plus âgée) touche une prestation liée au Regimen Especial Agricol de Seguridad Social, qui supplante le PER. Au delà du « compromis d'activité » qu'elle a dû signer, elle doit avoir couvert une période de cotisation minimum de 360 jours pour les 6 dernières années.

libéral, mais « *pur et dur* ». Ces dispositifs sont ainsi présentés comme une forme de protection, une *carapace*, qui permettrait aux participants de s'adapter à ce marché.

Pour autant cet agent se contredit à la fin de l'entretien, en déclarant que « *ce n'est pas un travail de formation au pied de la lettre. C'est réellement ce que vont rencontrer les gamins, les travailleurs, quand ils sortiront dans les entreprises. Le même système : faire un immeuble, c'est faire un immeuble. Cimenter, faire un sol, c'est ce qu'ils vont faire.* » Quand je lui demande, s'ils exigent la même productivité, il me répond :

- *Eh, bien, de plus en plus. Au début non, Mais on exige d'eux de plus en plus. Ce qu'on demandait au début en une heure, on le demande en une demi-heure...De plus en plus rapide. Car le but c'est qu'ils sortent sur le marché du travail. Un point c'est tout.*

Je reviendrai dans le chapitre suivant sur les rythmes de productivité et leur contrôle par l'institution, mais on peut toutefois analyser que l'institution joue sur deux registres à la fois : celui de protecteur, vis à vis de lo de fuera (l'en dehors) qui symbolise à la fois le marché (« *pur et dur* », discriminant...) et la rue (avec ses « *mauvaises tentations* », son marché parallèle et illicite, la délinquance...) et d'entremetteur (dans sa mise au travail et sa pratique d'insertion continue). La mise au travail est présentée par le moniteur de menuiserie métallique de cette entité, comme une manière de détourner les jeunes d'une certaine « culture du ghetto » :

- *Ils sont dans la rue et ils voient, la drogue et les voitures alors qu'ils ne travaillent nulle part...Et donc dans le ghetto, ceux-là, ils n'ont pas besoin de travailler pour vivre. Tu comprends ? Mais nous sommes en train de lutter contre cela.*

Ce moniteur en menuiserie métallique fait une comparaison avec la formation qu'il a lui-même suivie au début des années 70, de 14 à 19 ans.

- *L'avantage qu'il y avait c'est que c'était un enseignement plus spécialisé. Alors que maintenant on leur donne des cours de chimie, de physique, de dessin technique, de technologie, de littérature. Ensuite dans l'atelier, c'était un peu comme ici. Par contre, les travaux qu'on faisait, on les jetait. Et ça, c'est le défaut qu'il y avait, comparé à maintenant. Ces travaux qui sont faits, ils servent à quelque chose. Donc la motivation du gamin est différente, car il sait qu'il est en train de faire quelque chose qui servira. Et donc il ressent une utilité. Avant, ça n'existait pas.*

Les cours théoriques, non spécialisés ne sont pas perçus d'une très grande utilité par ce moniteur, contrairement aux productions qui sont fabriquées dans l'école-atelier. L'utilitarisme est ici perceptible dans sa conception matérielle (l'objet concret construit) et symbolique (la « motivation » que cela induirait auprès des « élèves-travailleurs »). Le moniteur de l'ET en menuiserie métallique de l'IMFE qui s'occupe de 8 « élèves-travailleurs » – 6 filles et 2 garçons – parlera d'un « *travail effectif*. C'est-à-dire que ce n'est

pas un travail pratique, qui se fait et se jette. Il faut faire une porte pour un bureau ? On fait la pratique là-dessus », soulignant ainsi l'« utilité » d'une telle conception. Son atelier alimentera ainsi tous les chantiers de l'IMFE dans le quartier. Par contre, ses « élèves-travailleurs » (contrairement à ceux d'Anaquerando qui travaillent sur site) sont déconnectés de l'utilisation de leur production : « *Nous faisons des choses pour les chantiers* », sans pour autant connaître leur destination.

Une des contradictions rencontrées est que l'utilitarisme de ces dispositifs à travers ces activités réelles peut être préjudiciable à l'insertion des « élèves-travailleurs ». J'avais énoncé plus haut que la sectorisation dans la construction ne correspondait pas vraiment à une demande des entrepreneurs mais plutôt à une demande d'infrastructure dans le quartier. C'est ce qui se produit dans le cas concret de la menuiserie métallique. En effet, comme le reconnaît ce moniteur et ancien entrepreneur indépendant, « *la bonne sortie pour ces gamins c'est la structure métallique et la soudure, parce qu'il y a plus de places et on gagne plus* ». Ce moniteur soulève un problème :

- ET a un projet prédéfini. Nous ne pouvons sortir de ce projet. L'ET demande que nous fabriquions tous les accessoires pour le chantier (de réhabilitation d'immeubles). C'est-à-dire les clôtures qui sont mises, les portes, tous ces accessoires que nous devons fabriquer³²⁵. Et donc, nous ne pouvons pas sortir de cela. Il peut y avoir des choses de ce type, qui sont mieux fabriquées que ce qu'elles devraient être, mais nous ne pouvons pas laisser cela pour nous consacrer à autre chose. Maintenant, il y a des ET qui ont pour projet de construire une structure, un édifice. Et donc, ce n'est plus un module de menuiserie métallique, mais de structure. Du coup, il faut faire cela, s'il faut le faire. C'est selon la demande du projet, tu comprends ? C'est le problème ici... Et donc des fois il y a plus de débouchés et des fois moins.

Ces « activités réelles » censées préparer à l'insertion de ces jeunes chômeurs non qualifiés, s'inscrivent donc davantage dans une division du travail de chantier. Les productions en menuiserie métallique s'effectuent à *flux tendu* en fonction des besoins d'accessoires, tandis que les chances d'insertion sont mises de côté.

Les programmes d'« *experiencias mixtas* de l'IMFE » sont basés sur le même principe. Leur coordinateur les présente comme « des programmes de formation et d'emploi qui ont des contenus similaires à la FPO, mais dont les élèves doivent faire une activité réelle. Dans notre cas, comme nous sommes un organisme public, on arrange des places, on construit

³²⁵ Les élèves-travailleurs interrogés ne semblent pas faire de distinction en ces activités. L'une d'entre eux associe la menuiserie métallique à « *tout le travail du fer. Nous avons fait des jardinières, un peu de forge, des persiennes, des grillages, des grilles de fenêtre. C'est ce que nous faisons le plus ici. C'est le travail que nous avons.* »

des centres ou on réalise des accords avec d'autres institutions pour les aider à régler n'importe quel thème : le domaine de la maçonnerie par exemple et il y a des Experiencias Mixtas dans d'autres thèmes, en infirmerie par exemple. On attend que fonctionne une ET d'hôtellerie. Ici, les élèves touchent une bourse qui correspond plus ou moins au 2/3 du SMIP. Cela dépend du programme ». Dans le même registre, l'IMFE a signé un contrat avec la mairie de Grenade pour un « comedor social », une cantine sociale, un « catering » pour une cinquantaine de personnes du quartier « qui n'ont pas de ressources » selon les critères de cette administration : « Ils viennent à midi, ils mangent et s'en vont », « tous les jours » et un service de « catering à domicile » pour les personnes âgées ne pouvant se déplacer. Ce programme de formation est destiné aux femmes étrangères, et participe ainsi à la segmentation du marché de l'emploi (cf. le cas de Bass' le cuisinier). Il a la prétention de se développer et former également des serveurs.

V.2.3 Le programme REACTIVA comme mise au travail des femmes : entre utilitarisme et reconfiguration de l'Etat Social

On retrouve cette logique de mise au travail, avec son versant « utilité sociale », dans le programme REACTIVA de l'IMFE. Il s'inscrit dans l'optique d'activation, son nom est d'ailleurs sans ambiguïté, et vise spécialement les femmes, public de référence dans l'accroissement des taux d'emploi. Il est intéressant de constater que la mise au travail des femmes, dans un premier temps sous la forme de « pratiques professionnelles » d'« utilité sociale » puis sous la forme de l'auto-emploi, s'inscrit dans une division sexuelle du travail et tend à la reproduire ou à créer des spécificités professionnelles. Ce programme financé par les fonds structurels du FSE redistribués par le ministère des administrations publiques a pour ambition, selon sa responsable :

- Faire émerger l'emploi dans le secteur des services et d'attentions aux besoins des personnes. L'idée est qu'à travers la formation, la prestation de services et la création d'entreprises, se développe le secteur d'attention aux personnes ayant des difficultés spéciales, comme par exemple les enfants, les personnes âgées, les personnes handicapées ou les personnes qui sont en situation d'exclusion sociale.

Comme pour le « comedor social », les activités développées supplantent en un sens certaines prérogatives de l'Etat social et contribuent à sa fragmentation en de multiples

« prestations de services » ou autres « entreprises d'insertion »³²⁶. REACTIVA est dirigé « *fondamentalement-exclusivement vers les femmes (...) qui ont une formation ou une expérience mais n'ont pas eu de contact réel avec le monde du travail* » et participe ainsi à la segmentation et division sexuelle du travail en s'appuyant sur le travail de reproduction sociale. Quand je demande pourquoi l'aide à domicile est spécialement dirigée vers les femmes voici ce que me répond cette agente :

- Oui, c'est une forme de discrimination positive (« discriminación positiva »). Parce que, hormis le fait qu'il y a beaucoup de groupes qui ont des difficultés pour accéder au marché du travail, ce sont les femmes qui ont le plus de difficultés, d'une manière générale. Et donc, nous leur donnons la priorité. En plus, ce sont des secteurs qui sont typiquement féminins. L'assistance aux personnes est un rôle que les femmes ont exercé. Elles l'ont fait sans que ce soit professionnalisé et sans pouvoir bénéficier d'un emploi rémunéré ou reconnu au niveau des prestations sociales ou de retraites. Et donc l'idée c'est de faire émerger ce secteur comme des professions pour les femmes.

Ce qui s'apparente en pratique à une segmentation sexuelle du marché du travail est ici justifié par un souci de professionnalisation et de protection sociale. L'utilisation du terme « discrimination positive » est paradoxale pour des activités qui jouent sur des prédispositions qu'auraient les femmes à exercer ces métiers. La sphère professionnelle est ainsi censée représenter la division sexuelle du travail de la sphère familiale. Le « rôle que les femmes ont exercé » ici mentionné, est celui du travail reproductif : production des enfants et entretien de la famille comme l'a montré Danièle Kergoat (1982). Au niveau local, le secteur des services à la personne est généralement dirigé vers les immigrantes. J'ai montré dans la partie précédente que cette segmentation du marché du travail était encouragée au niveau européen

³²⁶ Le dispositif REACTIVA est articulé au programme SURGE, financé par des fonds structurels européens. Il mise sur les Entreprises d'Insertion : 1998 –2002 : 24 entreprises de ce type ont été créées en Andalousie à travers ce programme. Dans cette région, le nombre de travailleurs est passé de 35 en 1999 à 472 en 2002. Pour l'année 2002, 68,4% des travailleurs étaient « en insertion » ; 45,3% étaient des hommes et 54,6% étaient des femmes. Sur les 472 travailleurs, 395 étaient en contrat temporaire. Sur les 24 entreprises, 7 se consacraient aux « multiservices » (essentiellement dans le secteur des services aux personnes), 5 à la construction et réhabilitation d'espaces, tandis que les autres entreprises opéraient dans des secteurs tels que les services de nettoyage, les services agricoles ou le recyclage des déchets. Avec ses 175 travailleurs en entreprises d'insertion créées via SURGE, la province de Grenade se situe en tête de la région en termes de nombre de travailleurs. Parmi ceux-ci, 85 étaient classés en 2002 comme « travailleurs en insertion ». Alors, que le programme vise spécialement les femmes, elles ne représentaient dans la province de Grenade que 40% des « travailleurs en insertion ». De plus, alors que les 51 hommes sont concentrés dans 5 entreprises d'insertion (dont deux, OPRODE et ABES SL qui emploient respectivement 21 et 20 travailleurs hommes en insertion), les « travailleuses en insertion » sont réparties dans 8 entreprises qui n'emploient pour la plupart pas plus de 3 femmes « en insertion ». La dispersion de ces femmes dans des micro-entreprises est révélatrice d'une forte précarité. Sur un autre plan, les « prestations de services » ont été généralement effectuées auprès d'entreprises privées : en 2002, 271 « prestations de services » étaient réalisées auprès d'entreprises privées, contre 165 auprès de particuliers et 108 auprès d'entreprises publiques. Les entreprises privées utilisent alors en sous-traitance ces « entreprises d'insertion » pour réduire leurs coûts de production. Par ailleurs, il faut noter que le fait d'employer des personnes « en insertion » est pris en compte dans l'attribution de marchés publics. (Pour les données statistiques : document « Proyecto SURGE Andalucía, Empresas de Inserción. 1998-2002 »).

et espagnol³²⁷. Francesca Scrinzi a montré que « les rapports de travail dans le secteur des services à la personne entérinent et reproduisent des catégories sexistes et racisantes, et confortent une structure de hiérarchie sociale établie sur une base “raciale” » (Scrinzi, 2003). Même si dans le cas du programme REACTIVA, les femmes immigrantes constituent un « public cible » de référence, je n’ai pas entendu contrairement à ce que l’on pouvait s’attendre de discours culturalistes justifiant une telle segmentation de ce secteur. Les discours semblent en effet neutraliser ces aspects, privilégiant un discours sexué concernant l’ensemble des femmes précaires, y compris les femmes gitanes. Par ailleurs, une agente chargée de l’orientation m’avouera que la méfiance dont celles-ci font l’objet de la part des employeurs à domicile est « *un frein au travail d’insertion* » pour ce « *collectif* ». Les femmes gitanes et habitantes du quartier qui leur sont assimilées misent généralement peu sur ces secteurs lors des inscriptions dans des dispositifs d’insertion. Elles anticipent des pratiques discriminatoires, notamment lors des stages ou « prestations de services » (de relations de gré à gré ou auprès d’entités), alors que les dispositifs ET-TE les en protègent du fait de leurs « activités réelles » cantonnées à des espaces circonscrits : le quartier, l’atelier, les centres de formation ou les chantiers de réhabilitation publics.

Pour cette responsable du programme REACTIVA, « *ces femmes vont développer leurs capacités dans ces professions en exerçant un service dans une entité ou des entreprises selon les spécialités* », ce sont les « *prestations de services* » qui revêtent la forme de « *pratiques professionnelles* » ou stages. Des entités, généralement des associations ou des entreprises d’insertion, se retrouvent ensuite dans la possibilité de les employer pour une activité prestataire. Ces entités peuvent également se contenter d’une activité de gestion de l’emploi pour des services qui sont généralement mandatés. Il s’agit bien d’une mise au travail des chômeuses sans pour autant assurer une véritable formation et/ou qualification étant donné que ces dispositifs d’insertion s’appuient sur une division sexuelle du travail préétablie. Des études en France (Clausse, Fournier, Labruyère, 1997 ; Gadrey, 2001) montrent comment les politiques publiques qui considèrent le secteur des services aux personnes comme « gisement d’emploi » adapté aux dispositifs d’insertion des personnes en difficulté sur le marché de l’emploi, participent à la déqualification et dévalorisation d’un secteur. Celui-ci a tendance à se dissocier du secteur sanitaire et social pour se retrouver cantonné dans la sphère domestique où sont mobilisées les « capacités » jugées comme naturellement féminines. Le but affiché est de « créer le besoin de compter sur elles ». Ce

³²⁷ A ce sujet, voir les études sur les migrations féminines en Espagne de N. Ribas (2001) ou du Colectivo IOE (2001).

programme est présenté comme étant divisé en trois blocs : - « insertion socioprofessionnelle », - « attention envers la population immigrante », - « service de proximité ». Cette agente précise que « c'est pour les femmes qui ont de l'expérience comme éducatrices pour enfants ou comme aides à domicile, comme animatrices socio-culturelles (...) pour qu'elles se fassent embaucher ou qu'elles puissent créer leur entreprise et que ces mêmes entreprises absorbent ces personnes ». Ce dispositif touche un secteur aux ramifications et publics assez hétérogènes. De plus, la boucle est en quelque sorte bouclée puisque des personnes en situation de chômage se retrouvent à s'occuper de personnes « rencontrant des difficultés ».

Dans ce programme d'autres formations sont destinées aux femmes qui ont selon cette agente « *une formation qui est obsolète, qui ne sert plus et qu'il faut recycler* ». Une des formations est dirigée vers le secteur de la construction. Pour cette responsable du programme REACTIVA, « *il ne s'agit pas ici de récupérer un secteur féminin, mais d'essayer que la femme soit représentée dans un secteur comme celui de la construction dans lequel elle ne travaille pas* ». Selon cette responsable, le projet peut échouer « *si on ne travaille pas avec des femmes qui veulent réellement travailler dans ce secteur ou qui ne le font pas seulement pour obtenir l'aide économique du projet, ce qui est pour moi respectable selon mon point de vue* ». Même si cette agente part d'un présupposé, elle admet une certaine légitimité à l'obtention de ressources comme détournement du projet initial. Dans un cours qui s'appelle « maintenance intégrale de bâtiment » l'idée est que les femmes puissent se former à travers des activités de « réhabilitation et récupération d'espaces, de la décoration ou des petits travaux de maçonnerie ». Le but n'est pas selon elle de « *concurrencer les hommes (...) dans un secteur masculinisé* » mais de « *canaliser et chercher une niche (« un hueco »). C'est possible dans ce marché* » : on peut « *les former comme maçonnes, mais au lieu de faire un immeuble, des constructions, un espace, plutôt le restaurer, lui donner une touche différente et vendre la spécificité de cette profession : recycler différents matériels, introduire le thème du bois ou des revêtements différents* ». Cette formation s'inscrit donc dans une division sexuelle du travail et la reproduit d'une certaine manière en cherchant une certaine spécialisation féminine. Le programme REACTIVA « recycle » notamment des jeunes femmes qui sont passées auparavant dans des Escuelas Taller de maçonnerie ou menuiserie métallique. Pour cette agente, dans les ET, « *elles suivent le cours, mais n'accèdent pas à l'emploi. Et donc l'idée est de les recycler dans un secteur où nous croyons qu'elles peuvent avoir un débouché* ». Toutefois elle souligne que le fait que l'on forme de plus en plus de jeunes filles en menuiserie métallique et maçonnerie a un avantage :

- *Au moins, je pense que c'est une ressource personnelle pour elles. Parce que souvent, elles ne sortent pas de l'entourage domestique. Au moins, elles ont un contact avec un autre contexte, un autre milieu. Cela les enrichit. Par contre il n'y a pas beaucoup de logique, car on touche un dossier, mais cela ne va pas plus loin. Oui, nous voulons vraiment que la femme accède au secteur de la construction, mais elles doivent se spécialiser. En plus il faut qu'elles veuillent se mettre dans ce monde, qu'elles aient des initiatives et de la motivation. Tout le monde ne pourra pas y rentrer. Chaque femme doit être une femme qui soit au courant, parce que cela va être très dur de rentrer en concurrence avec les gars dans le secteur de la construction.*

La mise au travail des femmes dans un secteur « masculinisé » est présentée comme une forme d'émancipation vis-à-vis de « l'entourage domestique ». Cette agente nous peint une vision émancipatrice en phase avec l'idéologie libérale et individualisante. Il est question de « volonté », d'« initiatives » et de « motivation », sur un marché concurrentiel où « tout le monde ne pourra pas rentrer ». Ce discours s'articule avec une pratique particulière de gestion du chômage. En effet, l'accent est mis sur l'auto-emploi pour cette spécialisation, forme précaire de sous-traitance dans le secteur de la construction. Il faut considérer que les formes de discriminations professionnelles des femmes évoluent et se recomposent en permanence en fonction des transformations du marché du travail. La spécialisation des femmes est ici considérée comme une expérimentation, une *brèche* dans un monde masculin. Le travail des femmes est comme le montrait Danièle Kergoat toujours rapporté à un « prototype », puisque les « femmes sont invisibles en tant qu'acteurs sociaux » (Kergoat, 1982).

Une autre « formule » à l'intérieur du projet REACTIVA est ce qui est appelé « recyclage professionnel » dirigé, selon sa responsable, vers les personnes « *qui appartiennent à des groupes qui sont plus discriminés et là nous travaillons avec des immigrants* (en situation régulière, puisque ce programme dépend de l'administration centrale), *des populations incarcérées, des personnes handicapées* ». la responsable de se projet insiste sur un « *aspect innovateur, parce que l'idée n'est pas seulement de travailler avec des immigrants, mais faire des groupes mixtes où les personnes peuvent s'enrichir de l'expérience des autres* ». Le « recyclage professionnel » se fait essentiellement à travers des stages en entreprises ou entités : « *on offre aux entreprises la possibilité de former ces personnes et de les embaucher* ».

Les « activités réelles » n'ont donc pas seulement une « utilité sociale » mais sont également une opportunité pour les entreprises d'avoir accès à une main d'œuvre mise à disposition par l'institution et sans obligation d'embauche. Ces personnes que sont censées former ces entreprises, pendant un mois de stage, ont reçu une formation préalable de 3 mois

auprès de l'IMFE. L'activité la plus développée dans ce dispositif est le jardinage. Un autre volet se nomme « tuteurs pour l'insertion » qui traite de personnes ayant des « profils employables ». Selon cette agente, « *ils ont déjà une formation ou une expérience, mais n'ont jamais fait de stages. Alors on leur cherche un endroit où ils peuvent faire un stage dans la profession pour laquelle ces personnes ont une formation ou une expérience* ». Cette logique surréaliste rend bien compte d'une *insertion continue*. Ces personnes sont jugées « employables », mais un stage serait nécessaire à leur panoplie de « sujets actifs » en voie d'insertion. La mise au travail des chômeurs, sous forme de stages, contrats atypiques a, au-delà de la satisfaction des entrepreneurs, le souci de rompre les *temps-morts* et les méfaits « désincitatifs » de la protection sociale afin d'être disponibles, flexibles, *recyclés* et *réactifs*.

V.2.3 Du contrat au statut : une question de « malentendu » ?

Les politiques d'emploi, de formation et d'insertion s'appuient massivement en Espagne sur le Contrat de Formation (« Contrato para la Formación »)³²⁸. Celui-ci est initialement prévu pour les « travailleurs » ayant entre 16 et 21 ans, pour autant la loi autorise une non-application de la limite d'âge maximum pour certaines catégories : - « les personnes handicapées », - « les travailleurs étrangers durant les deux premières années de leur permis de travail », - « ceux qui ont plus de trois ans sans activité professionnelle », - « ceux qui se retrouvent en situation d'exclusion sociale », - « ceux qui s'incorporent comme élèves-travailleurs aux programmes d'Escuelas Taller, Casas de Oficios y Talleres de Empleo ». La norme en matière de contrat de travail est ainsi modulable pour ces « publics-cibles » repérés comme ayant des « difficultés » sur le marché de l'emploi. Cette dérogation à la règle permet en un sens leur mise au travail dans les conditions fixées par ce contrat. D'une manière plus large, les contrats de travail sont au cœur des processus de transformation des conditions d'emploi et de redéfinition du travail. La multiplication des contrats atypiques (CDD, intérim, contrats aidés...) est précisément définie dans un cadre juridique. Ce qui fait dire à Sabine

³²⁸ Le contrat de formation correspond dans les grandes lignes à l'ancien contrat de qualification (un contrat d'insertion en alternance) qui s'adressait en France aux jeunes de 16 à 26 ans. Le dispositif des contrats de qualification « jeune » a été supprimé par la loi du 4 mai 2004 qui a par ailleurs créé le contrat de professionnalisation qui s'adresse à tous les jeunes âgés de 16 à 25 ans révolus et aux demandeurs d'emploi âgés de 26 ans et plus. Les bénéficiaires âgés de 16 à 25 ans révolus sont rémunérés en pourcentage du Smic selon leur âge et leur niveau de formation, les salariés âgés de 26 ans et plus perçoivent une rémunération qui ne peut être ni inférieure au SMIC ni à 85 % du salaire minimum conventionnel. Ce contrat ouvre droit pour l'employeur, dans certaines limites, à une exonération de cotisations patronales de sécurité sociale quand le bénéficiaire a entre 16 et 25 ans ou quand il s'agit d'un demandeur d'emploi âgé de 45 ans ou plus (source : Ministère du travail et des affaires sociales).

Erbès-Seguin que « les formes de contrat qui débordent désormais le CDI servent à différencier la main-d'œuvre en fonction de son "employabilité" » (Erbès-Seguin, 2004). Par ailleurs, le développement de la législation sur le contrat de travail entraîne paradoxalement une remise en cause de la stabilité de la forme contractuelle. « Une différenciation à l'intérieur de la population active –un classement- s'introduit peu à peu à travers la multiplication des formes de contrat de travail, dont chacune s'adresse souvent à des types de travailleurs différents. Le contrat de travail acquiert ainsi une véritable fonction économique et sociale » (Erbès-Seguin, 2004).

Les Escuelas Taller et Talleres del Empleo sont donc régis par des contrats de formation. Concernant les ET, les «élèves-travailleurs» reçoivent d'abord une bourse de 6 mois, puis sont les 18 mois suivants en contrat de formation. Dans les TE, d'une durée de 12 mois, les « participants » sont directement en contrat de formation. Ils reçoivent un revenu équivalant à 70% du Salaire Minimum InterProfessionnel par jour de présence. Les 30% restants sont censés correspondre au temps de formation théorique. Dans les deux cas ils ne cotisent pas pour les prestations chômage, alors qu'ils le font pour les retraites. Quand je demande à la promotrice des politiques actives de l'INEM dans la Zona Norte pourquoi les «élèves-travailleurs» ne cotisent pas pour le chômage, elle répond par une démarcation bureaucratique :

- C'est le législateur qui établit cela. Je m'imagine que c'est parce que ce sont des programmes qui ont des contrats spécifiques pour former. En fait, ce n'est pas tant une prestation de travail que donne le travailleur ou l'élève-travailleur, mais c'est plutôt une phase d'apprentissage...Si je réfléchis à ce qu'a pu penser le législateur. En plus, c'est vrai, ce qui nous intéresse, c'est former les gens. Former les gens en travaillant. En plus, pour les gens qui utilisent généralement ces programmes, c'est la meilleure façon. Parce que nous avons des gens sans formation à cause de l'échec scolaire, de l'exclusion ou d'autres choses. Des gens, qui d'une manière ou d'une autre, n'arrivent pas au système normal. Au système normalisé de formation. Et donc, je pense que le législateur a pensé à cela.

Elle établit une distinction entre le travail et la formation tout en reconnaissant que le but est de « former en travaillant », ce qui correspond aux activités réelles. Dans son discours, la confusion est entretenue dans le terme désignant les personnes ayant un contrat de formation : « travailleurs » ou « élèves-travailleurs ». L'hésitation de cette agente est significative du trouble concernant le statut de ces derniers, le contrat ne garantissant pas une distinction nette et précise. La multiplication des statuts atypiques, associée à une dérégulation des normes d'emploi, renforce cette perception. Ce contrat de formation, avec rémunération, est censé correspondre à des « publics cibles ». Cette interprétation va dans le même sens que le propos du coordinateur des formations de l'IMFE dans la Zona Norte. Pour

lui, le type de public auquel a affaire l'institution conditionne le type d'offre de formation. Dans son discours on peut noter une confusion entre « *prestation économique* » et « *salaire* » :

- L'un des thèmes que nous détectons, ce sont les nécessités sociales, familiales et économiques de la population. Cela détermine aussi le type de formation qui convient à la zone... C'est-à-dire, qu'ici dans cette zone, ce qui a le plus de succès –par succès j'entends participation des personnes- ce sont les programmes de formation et d'emploi où ils touchent quelque chose, un salaire. Parce que les besoins économiques des familles d'ici sont plus importants que dans d'autres zones. Et donc, cela détermine, que souvent ils ont besoin de toucher un salaire pour pouvoir rentrer dans un processus de formation. S'ils ne touchent rien, ils ne peuvent pas rentrer dans un processus de formation qui leur permet de vivre. (...) Ici la majorité des programmes de formation qui sont proposés sont des programmes de formation avec un type de prestation économique (baisse la voix).

Cet agent explique ainsi la « *plus grande difficulté des cours de FPO (Formación Profesional Ocupacional)* », qui correspondent à ce que la responsable de l'INEM assimile au « *système normalisé de formations* ». Pour ces derniers, « *c'est un autre profil de personnes, ça peut être des étudiants...ici, le profil c'est une zone avec de grandes nécessités économiques* ». Il faut rappeler que les cours de FPO dépendent de la Junta de Andalucía et font partie de la « *formación no-reglada* » (formation professionnelle) contrairement à la « *formación reglada* » (la formation initiale : les écoles, collèges, lycées et universités)³²⁹. Les cours de FPO (« *Formación Profesional Ocupacional* » : dirigée vers les chômeurs de 16 à 65 ans) sont dispensés par des « *centres collaborateurs* » comme par exemple l'IMFE. Il existe également des « *académies privées* » qui sont homologuées par la région, sur le même plan qu'une administration municipale. L'IMFE donne par exemple des cours de FPO en maçonnerie ou plomberie, mais comme le rappelle cet agent, ce qui les distingue, c'est une « *activité réelle de travail* ». Le système de formation espagnol n'est donc pas uniquement scindé en deux : *arreglada* et *no-arreglada*. Ce dernier est également morcelé entre sous-programmes et entités gestionnaires. La décentralisation s'accompagne ici d'une privatisation

³²⁹ L'expression « *formación no-reglada* », signifiant « *non-réglée* », n'est pas anodine au regard de la complexité du système de formation professionnelle espagnol. Dans le but de mieux l'adapter aux besoins du marché de l'emploi, le Programme National de Formation Professionnelle (Programa Nacional de Formación Profesional), qui a fait l'objet d'un accord entre les partenaires sociaux et les administrations publiques, réunit les deux systèmes de formation existants : d'une part, la formation professionnelle « *réglée* » (Formación Profesional Reglada) offerte par le système d'enseignement, d'autre part, la formation professionnelle « *pour l'emploi* » (Formación Profesional Ocupacional) assurée par le Plan national de formation et d'intégration professionnelles (Plan FIP - Plan Nacional de Formación e Inserción Profesional) géré par l'INEM ou les communautés autonomes bénéficiant des pleins pouvoirs en la matière. Le terme de formation professionnelle « *pour l'emploi* » désigne également la formation assurée par les Escuelas Taller et Talleres del Empleo. Source: Structures des systèmes d'éducation dans l'Union européenne - EURYDICE/CEDEFOP (1995).

du système de formation sous homologation de la région. Le contrat, et la réception ou non d'une prestation économique, établit une distinction parmi le public de la formation professionnelle.

Le contrat de formation est limité à deux ans et ne peut être inférieur à 6 mois³³⁰. Deux prorogations sont possibles pour un minimum de 6 mois. Pour la responsable de l'INEM qui ne mentionne pas cette prorogation :

- Disons, pour ne pas abuser non plus. Logiquement, parce que c'est une période qui est considérée comme de la formation. Et en deux ans, la personne est censée être formée. Cela s'est fait pour le contrôle des abus –une entreprise peut aussi faire un contrat de formation.

Cette limite temporelle est présentée en premier lieu comme une protection pour les personnes en formation qui viserait « l'abus » des entreprises. Dans les faits cela n'empêche pas que les chômeurs passent d'une formation à une autre. J'ai ainsi pu rencontrer de nombreuses personnes qui alternaient des périodes de chômage avec différents programmes de formation. Une personne de moins de 26 ans peut d'abord par exemple passer une année dans un programme Casa de Oficios (1 an : 6 mois de formation et 6 mois de contrat de formation) pour ensuite se retrouver deux ans dans une Escuela Taller (2 ans : 6 mois de bourse et 18 mois de contrat de formation). Cette promotrice ajoute :

- Il y a beaucoup de personnes qui abandonnent. Surtout dans cette zone. Cela arrive, les gens se fatiguent...Il y a aussi beaucoup de gens qui vont travailler ailleurs durant l'été. Ils peuvent trouver par exemple un contrat de serveur à Ibiza. Ils s'en vont et reviennent l'hiver. Comme ils n'ont rien d'autre à faire, ils veulent rentrer dans un programme et en profiter...On essaie que toutes les personnes qui rentrent dans ces programmes ne soient pas des personnes qui recommencent. Les gens n'ont pas à sauter de programme en programme, mais de la formation au marché du travail.

Dans cette précision, ce n'est pas l'« abus » des employeurs qui semble considéré dans la limite temporaire des contrats de formation, mais bien les personnes qui passeraient d'une formation à une autre et qui en profiteraient. Pour autant, cette déclaration d'intention ne coïncide pas avec les pratiques de sélection que j'ai évoquées : en effet, l'expérience (notamment comme formation antérieure) est privilégiée comme mode de sélection à *moindre mal*. D'autre part, le fait que la temporalité de deux ans soit cumulative et non continue (et éventuellement renouvelable) contribue à l'éclatement des « parcours de formation ». Cet aspect peut donc s'articuler aisément avec une temporalité des contrats de travail en général. Le cas ici évoqué des emplois saisonniers n'ouvre généralement pas de droits à

³³⁰ Il est prévu par la loi que des conventions collectives sectorielles peuvent moduler la durée du contrat de formation jusqu'à 3 ans.

l'indemnisation du chômage³³¹. L'activation de la protection sociale, notamment la suppression du PER et son implication locale, font que des chômeurs basculent (plus ou moins temporairement) dans des programmes de formation car c'est un moyen d'accéder à des ressources économiques. Les contraintes d'activation qui assignent les chômeurs à une « recherche active d'emploi » contribuent à ce phénomène.

Les prestations-chômage, qui sont éventuellement perçues par les « élèves-travailleurs » avant de rentrer dans les d'ET-TE, s'interrompent pendant la durée du programme. Pour la promotrice de l'INEM dans la Zona Norte :

- Ils ne la suppriment pas, ils l'interrompent. Parce que c'est clair, la personne va toucher son contrat de formation. C'est-à-dire que cela ne la laisse pas sans protection. Une fois que la personne a terminé son programme, elle peut de nouveau toucher la partie de la prestation qui lui restait et qui lui avait déjà été allouée. C'est-à-dire, que si par exemple une personne touche 4 mois (d'allocation chômage), le second mois elle rentre dans un projet, elle a un contrat, elle interromp (son allocation) et quand elle termine, si elle se retrouve de nouveau au chômage, eh bien elle touche les mois qui lui restaient ensuite.

Il est intéressant de remarquer que dans ce propos qui décrit les mécanismes de protection sociale, le contrat de formation apparaît comme une prestation économique et non comme une convention entre les personnes engagées : l'entité gérant le programme et l'« élève-travailleur ».

Une donnée significative est le flou qui transparaît à propos de la frontière entre les activités de formation et le travail des « activités réelles ». La catégorie d'« élève-travailleur » renvoie à un contrat *hybride*. Dans les discours des institutionnels, les catégories de « travailleurs » et d'« élèves » sont interchangeables, même si c'est cette dernière qui semble plus couramment utilisée. Légalement le contrat de formation est régi par l'article 11 du « statut des travailleurs en matière contrat de formation ». Les personnes en formation et sous ce contrat sont donc considérées légalement comme des travailleurs. Les « participants » des Escuellas Taller le deviennent une fois les six premiers mois passés, contrairement aux Talleres del Empleo qui sont dès le premier mois en contrat de formation. La confusion est pourtant présente chez le directeur de l'ET Anaquerando qui présente ses « 30 élèves. Ils sont déjà des travailleurs. Ils sont élèves au début quand ils n'ont pas de contrat pendant les six premiers mois. Et maintenant ce sont des travailleurs. C'est vrai que je continue à dire “élèves”, mais ce sont 30 travailleurs ». Je montrerai dans le chapitre suivant comment dans

³³¹ Il en est de même pour le CDD « saisonnier » français. Ce contrat ne peut être conclu que pour une durée de 8 mois maximum pour un ressortissant français ou 6 mois pour un ressortissant étranger, sauf dérogation spéciale liée aux activités agricoles.

les programmes étudiés les « activités réelles » prennent le pas sur la formation à proprement parler. Le comble est que depuis un décret de 1998 (BOE, n° 293), le contrat de formation est passible d'une dispense de formation. En effet, alors que l'employeur (dans notre cas les entités gérant les programmes) est censé se justifier auprès de l'INEM d'activités de formations théoriques, celles-ci ne sont plus obligatoires quand « le travailleur justifie une formation professionnelle adéquate au métier ou poste de travail objet du contrat ». L'accréditation de la formation antérieure est certifiée par l'administration publique compétente : la direction provinciale de l'INEM. Les contrats de formation peuvent donc être utilisés pour des personnes qui ne reçoivent pas de formations théoriques, ce qui fait que ce contrat peut couvrir des activités qui pourraient être régies par un contrat de travail classique. Cette caractéristique contractuelle renvoie ainsi à l'utilitarisme en œuvre dans ces dispositifs, puisque dans les faits les « participants » sont « *formés en travaillant* ». Elle permet également le passage d'« élèves-travailleurs » d'une formation à l'autre dans le même domaine de compétence, contrairement aux discours qui les stigmatisent comme des « profiteurs ».

V.2.4 De la question du revenu des « activités réelles » à la critique de l'Etat social

La question du revenu des « activités réelles » et sa légitimation apparaissent comme point d'ancrage d'une critique de l'Etat social. La promotrice de l'INEM reconnaît que les 70% du SMIP attribués aux « élèves-travailleurs » correspond « *plus ou moins au subsidio...ça dépend si tu touches la prestation chômage, ça dépend de ce que tu as cotisé et touché dans tes travaux antérieurs. Mais oui, c'est plus ou moins pareil que le subsidio.* » Pour elle, « *cela favorise la motivation des gens pour ce type de programme, c'est clair. Indubitablement, je le crois. Parce que si quelqu'un n'a pas de motivation, il préférera être dans sa maison et toucher son subsidio* ». Le fait que la rémunération dans les ET-TE soit relativement faible, apparaît ainsi comme un moyen de sélection : seuls les « plus motivés », et les moins regardants sur la rémunération, se dirigeraient sur ce type de programme. Les usagers sont ainsi présentés comme des *homo-economicus* qui doivent rationaliser leurs choix entre prestation sociale et activité de formation. Le fait que peu de « participants » percevaient des prestations sociales avant de rentrer dans ces programmes et les contraintes d'activation pesant sur les chômeurs contredisent cette vision.

Le moniteur en menuiserie métallique de l'Escuela Taller Anaquerando indique que dans ces programmes « *il y a le subsidio et en même temps ils t'insèrent. En apprenant* », associant le revenu perçu par les «élèves-travailleurs» à une prestation sociale et non à un salaire. Il établit aussi une forme de rationalisation des choix entre prestation sociale et « participer » à ce genre de programme :

- Ils comparent entre avoir l'argent et rester chez eux avec l'argent qu'on leur donne et venir ici pour travailler. Et donc, ils disent "Ah !, si ils me donnent de l'argent en faisant rien...". Et donc à ceux-là (en parlant de ses «élèves-travailleurs») il leur arrive presque la même chose. C'est quelque chose de très mentalisé, une croyance très enracinée dans la population gitane...Après, il y a des bons et des mauvais gamins, de tous les côtés. Je ne veux pas dire que ces gamins sont mauvais ou qu'ils pensent d'une mauvaise manière. Généralement les gamins que nous avons sont tous très bons. Ici, il n'y a aucune délinquance. C'est ce qu'on pense. On essaie de leur trouver une profession, un travail. Ils apprennent une manière de vivre ou de gagner sa vie. Honorablement. Ce qui est très dur dans ces quartiers. Partout il y a de la délinquance, mais dans d'autres endroits cela se voit moins. Ici ça se voit : le matin ils viennent pour acheter la drogue (souple). Mais bon, de toute façon, les gamins sont assez bien.

On retrouve ici la figure stéréotypée du gitan profiteur de l'Etat social et délinquant en puissance. Ensuite vient la distinction entre les « bons » et les « mauvais ». La mise au travail est dans cette perception attachée une conception moraliste de l'ordre social et de la délinquance. Les dispositifs d'insertion sont dans cet esprit également conçus pour préserver du « dehors », des vices et de l'argent facile. Dans son atelier, ce sont les filles qui sont particulièrement considérées comme des profiteuses :

- Ce qui se passe ici, c'est qu'il y a beaucoup de filles qui viennent parce qu'on leur donne l'argent. Ici il y a de l'argent. Il faut comprendre que ça ne marche pas comme ça. Ils doivent comprendre qu'il faut venir : premièrement ils te donnent un stimulant pour que tu apprennes. Normalement on ne doit pas te donner un stimulant pour que tu apprennes. Mais ça ce sont des zones marginales et il faut attirer les gens de cette manière pour l'apprentissage. Et donc, souvent, ils confondent, ils croient qu'ils viennent ici pour recevoir un salaire. Non, non, non. C'est venir ici et apprendre. Et ensuite par conséquent...Apprendre et travailler. Et du coup on donne un petit salaire. Qui n'est pas très élevé ? D'accord, c'est un petit salaire...Je ne sais pas combien ils leur donnent. Ils n'arrivent pas à 400 (euros).

Même si pour ce moniteur, l'objectif des formations est tronqué au profit des salaires il conçoit que le « *salaire* » est à la fois un « *stimulant* » pour attirer les personnes « des zones marginales » et une rétribution pour l'« *activité réelle* » effectuée.

A propos du montant du revenu reçu par les « participants » la promotrice de l'INEM donne son avis :

- Je ne crois pas que ce soit mal payé. Réellement. Parce que la valeur d'être dans ces programmes n'est pas économique. Ils doivent valoriser la partie formative. C'est-à-

dire : “vous vous formez pour être plus compétitif sur votre marché du travail”...Ce qui nous intéresse de transmettre aux gens c’est “Regardez (sur un ton très directif) vous n’allez pas mourir de faim, vous avez ici un minimum économique” (en tapant du poing sur la table).

Ces programmes sont donc ici présentés comme une forme d’assistance à l’égard de la pauvreté rapportée ici à son paroxysme. La théâtralisation, voire dramatisation, discursive représente d’une manière significative les rapports sociaux en jeu. Ceux-ci sont construits entre un souci de secours au pauvres et des impératifs de flexibilité par et pour une mise au travail. A noter, que le « marché du travail » est décrit comme attributif (« *votre marché du travail* »), ceci renvoyant à la segmentation du marché de l’emploi à laquelle participent les pratiques de sectorisation et d’orientation.

Certains discours tendent cependant à établir une distinction entre ces dispositifs d’insertion et l’assistance sociale. La comparaison entre le montant des prestations sociales (contributives ou non) et la somme que perçoivent les « participants » de ces programmes est régulièrement mise en avant. Pour le directeur de l’Escuela Taller Anaquerando :

- Cela dépend du type de subsidio, si c’est le chômage, si c’est agricole. C’est qu’il y a différentes sortes...Moi, je ne m’intéresse pas à la quantité, mais au type, à la philosophie du programme. Le programme c’est apprendre en travaillant, en touchant un salaire...avec l’objectif de sortir sur le marché du travail. Il existe un autre type de programmes, qui dépendent des affaires sociales ou de la mairie, d’institutions différentes, et là c’est de l’aide...aux personnes. Bon, d’accord. Mais ça c’est concrètement apprendre un métier pour travailler.

Quand je lui demande si d’après lui, les personnes accepteraient de rentrer dans les programmes ET-TE s’ils n’étaient pas rémunérés, il me rappelle qu’il existe « *d’autres programmes de la Junta de Andalucía, où ils ne touchent rien. Ils touchent une bourse* ». Il s’agit de programmes d’une durée de 6 ou 9 mois qui nécessitent pourtant 7 heures de présence journalière. Mais pour lui :

- Le travail est différent, parce qu’ils n’ont pas de travail concret. Ici, nous avons un projet de chantier concret à effectuer. Mais je m’intéresse plus à l’intérêt (des jeunes) qu’au chantier. Je redis bien que nous devons réaliser ce chantier, c’est clair. C’est pour cela qu’ils ont un contrat. Mais ce qui attire notre attention c’est qu’ils aient un intérêt à travailler et à sortir pour travailler. C’est la philosophie du programme.

Ce sont donc les activités réelles qui font que les personnes ont un salaire régi par un contrat de formation. Dans cet extrait d’entretien on peut percevoir les tensions qui peuvent se créer entre les contraintes du chantier à effectuer et les activités d’insertion professionnelles. La coordinatrice des formations de la FLC reprend également la distinction entre les programmes d’ET-TE et les programmes de formation professionnelle (FPO) :

- La différence entre les cours de FPO et ceux des Talleres del Empleo, c'est qu'ils touchent un salaire que paie l'INEM...et les autres ils viennent pour l'amour de l'art. Ils apprennent un métier et ne touchent rien, mais les cours sont gratuits. Et donc cela demande un effort de la part de la personne. [Sa collègue acquiesce en précisant : – ils ont beaucoup de mérite.] Et pourtant il y avait des cours de 1.000 heures (en maçonnerie), ils ont commencé en septembre et terminent en avril. Ils sont venus et ne touchent rien, donc cela fait que nous nous impliquons différemment.

L'implication différente se joue notamment sur le contrôle des présences qui est plus rigoureuse pour les programmes ET-TE, sauf dans le cas des élèves de FPO recevant une bourse. Dans ce discours, cette agente, et sa collègue, établissent une distinction selon le « mérite » des usagers en omettant la question des « activités réelles ». Les élèves de FPO en maçonnerie étaient formés dans la pratique sur des ouvrages produits voués à la destruction (par exemple des « faux » murs en briques, des parcelles de carrelages, réalisés à l'intérieur de l'atelier), tandis que les « élèves-travailleurs » des ET-TE construisaient le futur centre de formation de la FLC. Pour cette coordinatrice de cette entité :

- les fonds viennent de l'INEM et sont pensés pour des gens qui sont au chômage de longue durée...c'est une manière de justifier, le fait qu'ils touchent un subsidio, pour qu'au moins ils donnent quelque chose...Je pense que c'est la philosophie ultime. Ce sont des personnes qui touchent un type de prestation et c'est donc une manière d'amortir cette prestation et que la personne se sente utile d'une certaine manière. Qu'elle apprenne et qu'on lui ouvre les portes. Leur donner cette chance. C'est-à-dire "en même temps que tu touches un revenu, on te fait un contrat de formation".

Cette « philosophie ultime » (que l'on pourrait simplifier par « ne pas payer à ne rien faire ») correspond bien à l'activation de la protection sociale. Dans cet extrait, on perçoit bien l'utilitarisme de ces dispositifs, qui est ici subjectivisé (« que la personne se sente utile »).

Certains agents institutionnels mettent en question la rémunération dans les programmes actifs de l'INEM et d'une manière plus générale les contrats aidés. Pour une agente chargée de l'Orientation à l'IMFE, le fait que les programmes d'Escuela Taller soient rémunérés entretient un « malentendu ».

- Il y a aussi ici un malentendu avec les Escuelas Taller. La majorité de la population les comprend comme un travail, et donc cela se transforme en objectif : obtenir une ET comme travail et non comme moyen pour obtenir un travail. Et cela dénature un peu le projet. "Cela m'est égal ce que je vais faire dans une ET. C'est pareil si je fais plomberie ou maçonnerie, car ce qui m'importe c'est que j'aie un contrat de 18 mois. Ensuite, je verrai ce que je fais". Et cela ne remplit pas la mission de l'ET qui est de former pour un emploi que tu exerceras ensuite et pas seulement durant l'ET.

- Ils font aussi une « activité réelle » ?

- Oui, c'est clair. Ils font un travail réel. Parce que si c'est dans le domaine de la construction, ils font des choses. Cela arrive avec les femmes. Pourtant tu peux vouloir être maçonne. L'ancien directeur de l'ET disait "je suis surpris, pourquoi

toutes les femmes veulent être maçonnes ?''. Eh bien parce qu'il y a un programme de maçonnerie. Ce n'est pas qu'elles veulent être maçonnes, mais c'est qu'elles voient que c'est une manière de travailler 18 mois : "je travaille 18 mois comme maçonne, et après je vois''. Cela ne se passe pas ainsi avec tout le monde, mais il y a un pourcentage élevé qui se perd en quittant l'ET. Parce que leur prétention n'est pas de continuer à travailler dans ce domaine.

Dans cet entretien, l'« activité réelle » est minimisée au profit d'une analyse en terme de soupçons de détournement de l'objectif initial des ET. Par ailleurs, cette agente ne prend pas en compte les contraintes d'activation et d'attribution d'aides sociales. Celles-ci pèsent sur les moyens de recherche de ressources palliatives, conditionnés par les modes d'orientation des chômeuses dans un système de sectorisation et zonification des formations dans le secteur de la construction. Les services de l'emploi sont en effet chargés de la gestion d'une pénurie administrée d'offre d'emplois soumise aux mécanismes de discrimination et de segmentation du marché du travail. Alors que la « participation » aux programmes de formation et d'insertion est censée refléter une « bonne volonté » des chômeurs, ils sont ici soupçonnés de profiter, non pas du système de protection sociale mais du système de formation qui octroie un revenu à ses « participants ».

Le responsable du programme Acceder de la Fundación Secretariado Gitano a une perception critique des emplois aidés. Pourtant il a participé au sein de l'IMFE, aux négociations qui ont eu lieu avec le mouvement associatif ABES (voir mémoire de maîtrise).

- Le Plan d'Emploi (dans le quartier de la Zona Norte), je l'ai baptisé, c'est moi qui l'ai fait...on a dépensé beaucoup d'argent. Mais le résultat, au-delà de ces contrats subventionnés, qui sont des contrats de l'INEM ou de la mairie, au niveau de l'emploi, c'est nul. Cela ne va pas donner des résultats pour l'emploi même s'il y a un investissement énorme. Donc, sincèrement, si on a investi beaucoup d'argent et qu'après neuf mois tu te retrouves dans la même situation...politiquement je ne trouve pas que ce soit très bien pensé. C'est mon opinion. Je pars de ce critère. Les choses se sont faites de la sorte pour différentes raisons.

De plus il dénonce un certain clientélisme de la part du mouvement ABES et de ses dirigeants :

- Cela ne me paraît pas correct la manière dont ils comprennent la "recherche d'emplois solidaires" (en référence au nom de l'association). Ce n'est pas correct. C'est très bien que tu recherches des "emplois solidaires", mais tu cherches seulement des emplois pour toi. Ou pour les tiens. Cela ne me paraît pas solidaire. Cela me paraît très égoïste. C'est clair qu'il faut faire quelque chose pour les tiens, bien sûr....

Lors des négociations, la question de la sélection des 273 personnes pour le Plan d'Emploi avait fait l'objet de tensions entre ABES qui tout en jouant sur une identité de chômeurs du quartier voulait privilégier les participants de l'Assemblée Générale des

chômeurs, et l'IMFE qui voulait sélectionner les participants sur des critères sociaux et subjectifs (motivation...). Pour cet agent, le plan n'a pas été réalisé « *comme certains techniciens, on pensait qu'il fallait le faire. Parce que cela a été surtout le résultat d'une négociation* ». Selon lui ce n'était qu'une solution à court terme :

- *Imagine-toi, tu vas chez le médecin parce que tu as un problème de cancer. Le médecin considère qu'il faut opérer, mais la décision ne revient pas seulement au médecin. Le médecin dit qu'il faut opérer et ton père dira que non, qu'ils doivent seulement te couper un peu. Ton voisin dira "allez, ça ne fait rien !". Donc tu ne coupes rien. Au final, le chirurgien il t'enlève pas le cancer, mais il te coupe seulement un peu : "écoutez, c'est résolu pour un petit moment, après il faudra faire autre chose". Je ne crois pas que le Plan a été fait comme il aurait dû l'être.*

Cette parabole (qui ne semble pas improvisée) est à ses yeux représentative de solutions à court terme prises sous l'interférence d'intérêts multiples. Ce sont également les solutions apportées, à savoir les emplois subventionnés, qui ne résoudront pas pour lui le problème du chômage dans le quartier :

- *Dans la Zona Norte et spécialement dans ces zones où le plan a donné du travail à des gens qui n'avaient pas de qualification professionnelle et qui n'en ont toujours pas, mais ils ont un contrat selon une convention collective professionnelle : tu crées une fantaisie, un esthétisme professionnel.*

Il définit alors ce qu'il entend par « *esthétisme professionnel* » :

- *C'est comme si je te fais maintenant un contrat pour réaliser par exemple –imagine-toi que tu n'y connais rien en informatique, je ne sais pas si tu t'y connais- et que je te fais un contrat pour que tu sois un informaticien. Et tu y crois, en plus je te paie comme informaticien. Cela s'appelle de l'esthétisme. Que se passe-t-il ? Une fois que les 6 mois sont passés, tu n'es pas informaticien. Ton contrat se termine et tu te retrouves à nouveau dans la même désolation car tu n'as pas de qualification. Pour pouvoir t'embaucher de cette manière, je considère que tu dois avoir une formation, je considère que tu dois y mettre du tien. Si tu t'y mets, que tu fais des efforts et que tu arrives à quelque chose, c'est bien. Sinon, tant-pis.*

Dans ce discours, cet « *esthétisme professionnel* » qui est créé par l'institution à travers ces emplois aidés et sans qualification est assorti d'une responsabilisation du chômeur qui doit à ses yeux s'en sortir par lui-même. Pour autant dans son analyse il met de côté les formations qui ont été dispensées dans ce dispositif. Cette omission est à relier aux « activités réelles » effectuées lors de ce Plan d'Emploi dans des secteurs peu qualifiés (la plupart ont été engagés comme manœuvres dans le bâtiment pour la réhabilitation d'espaces publics). La responsabilisation du chômeur est associée de nouveau à la distinction entre programmes d'insertion et assistance sociale :

- *Si tu en as besoin pour manger, c'est autre chose, je te donne pour manger. Mais là nous parlons de travail. De contrat. "Al pan pan y al vino vino"³³², c'est un dicton espagnol qui signifie appeler chaque chose par son nom et ne pas les appeler avec des noms bizarres. Le travail c'est du travail, un contrat c'est un contrat, une entreprise c'est une entreprise, un subsidio c'est un subsidio, une aide c'est une aide, donner à manger à quelqu'un c'est donner à manger à quelqu'un. Il ne faut pas renier cela, mais je ne peux pas te tromper. Je ne peux pas te faire croire que tu es quelqu'un comme tout le monde. Professionnellement parlant. C'est une erreur.*

Du « malentendu », entretenu par les revenus des politiques actives de l'INEM pointé par l'agente de l'IMFE, à l'« esthétisme professionnel » critiqué par ce responsable de la FSG, il est question de la confusion que créerait l'institution. Il faut tout d'abord rapporter cette perception au fait que les politiques d'insertion sont à la croisée des politiques d'emploi et des politiques sociales. D'autre part l'activation qui sous-tend ces politiques est basée sur un paradigme : mettre au travail les chômeurs et les pauvres (et plus particulièrement les publics cibles dont les bénéficiaires de prestations sociales) afin qu'ils ne « profitent pas du système », et rendre résiduelle l'assistance sociale à réserver aux personnes considérées définitivement comme « inemployables ». On retrouve la distinction que Robert Castel (1995) établit entre la « problématique du secours » et la « problématique du travail » qui se construit de la « tutelle au contrat » puis du « contrat au statut ».

L'activité réalisée par les « participants » a tendance à être considérée par ceux-ci comme « un travail » qui de surcroît mérite un salaire. Comme certains n'hésitent pas à le rappeler : « *sinon, je ne viens pas !* ». Les contrats de formation qui les relient aux entités font également l'objet de critiques. Celles-ci semblent plus présentes dans les discours des « élèves-travailleurs » des Talleres del Empleo que pour les Escuelas Taller qui concernent des personnes plus jeunes (et sortis plus récemment du système scolaire) pour une durée de deux ans. Un élève du Taller del Empleo de la FLC met ainsi en avant que « *c'est un an de contrat, mais c'est un contrat poubelle* » (« *contrato basura* ») Il désigne directement le premier ministre comme étant responsable : « *c'est ce qu'a fait ce "bigote"³³³, cet Aznar* ». Dans un premier temps il articule sa critique à la faible probabilité d'insertion :

- *C'est un contrat poubelle car on travaille pendant un an, en touchant pratiquement un salaire de base, c'est peu mais surtout ensuite on n'a aucune chance, très peu de chance (de s'insérer)...Ici, c'est une fondation où la personne qui s'insère sur le*

³³² « Llamar Al pan pan y al vino vino » : « appeler un chat un chat ».

³³³ Surnom de JM Aznar, signifiant « moustache ». Ce terme joue également sur les significations familières « estar de bigote » : « être du tonnerre » ou « formidable » ; et « tener bigotes, ser un hombre de bigotes » : « être un dur » ou « un brave à trois poils » (une personne qui fait preuve de grand courage).

marché du travail le fait plus à travers ses connaissances ou si tu plais à telle ou telle personne.

Puis il relie ce « *contrat poubelle* » à la protection sociale :

- C'est un contrat poubelle parce qu'ici tu n'as pas le droit de cotiser pour le chômage, même si tu as des charges familiales. Je suis un gars qui a maintenant 29 ans -heu 27 ans, je ne me rappelle plus de mon âge (rire). J'ai trois enfants. Le fait est que bien que je suis fait pour fonctionner sur le marché du travail au dehors, et que j'aime la construction, je pourrais avoir cette aide. Alors que nous, nous cotisons à la sécurité sociale, pour quand on sera retraité et qu'on aura 65 ans. En plus, on n'a même pas de convention collective avec la construction, nous n'avons aucune convention. Quand les autres camarades de la construction étaient arrêtés pour n'importe quelle fête, nous non.

Les modalités du contrat de formation déconnecté de la protection sociale sont mis en avant. L'une des motivations qui ressort régulièrement dans les discours des « participants », est la « sécurité de l'emploi » que pourrait éventuellement leur apporter une qualification. Le montant du revenu est quant à lui rarement dénoncé. Un des « élèves-travailleurs » de l'ET Anaquerando dira ainsi : « *399 euros, c'est très peu, mais comme tu apprends, tu ne travailles pas toute la journée* ». Ce temps octroyé sur la journée de présence est davantage occupé par des activités de formation (cours théoriques, mises à niveau scolaire etc, activités d'insertion...) dans les Escuelas Taller. D'une part la durée relativement plus longue (2 ans), comparée aux Talleres del Empleo (1 an) et le fait que l'on retrouve davantage de personnes dispensées de formations théoriques dans les TE, font que ceux-ci sont davantage axés sur les « activités réelles ». D'ailleurs, il faut préciser que les personnes dispensées de formations théoriques sont également payées au taux de 70% de la journée de présence sur la base du SMIP. Ce qui entraîne comme je le montrerai dans le chapitre suivant, des *temps morts* correspondant aux flux tendus des besoins en production (menuiserie métallique) et aux avancées des chantiers.

V.2.5 Les activités parallèles : entre mise au travail précaire et apprentissage

Alors que le montant du revenu des dispositifs des politiques actives de l'INEM ne fait pas directement l'objet de critiques de la part des « participants », ceux-ci soulignent que pour « faire vivre » leur famille, ils doivent occuper des activités parallèles qui leur assurent un revenu d'appoint. L'exemple le plus frappant est sans doute cet homme qui passait sa matinée sur un chantier TE de la Zona Norte et faisait le *limpiabota*, cireur de chaussures l'après midi dans les rues du centre-ville. Il en va de même pour certaines femmes gitanes prédisant la

bonne aventure dans les alentours de la cathédrale en alpaguant les touristes ou vendant des œillets à la sortie des cimetières, qui se retrouvaient le matin dans des dispositifs d'insertion ou de mise à niveau scolaire. Un « élève-travailleur » de l'Escuela Taller de l'IMFE, âgé de 25 ans et père à l'époque d'une petite fille âgée de 6 mois me dira : « *non avec ce salaire, je ne peux pas vivre* (« *no, con ese sueldo, no tengo para tirarlo* »). *Du coup je fais quelques bricoles, des petits travaux dans la rue. Parfois, on m'appelle pour une serrure, du coup je la pose avec mon père, je me débrouille avec ce que je peux* (« *también me busco la vida* ») ». Il ajoute également que son père est « *également, ferrailleur* » et que ses parents l'« *aident aussi* ». Une de ses *compañeras* âgées de 21 ans vit quant à elle toujours chez ses parents avec ses 3 frères et sœurs. Concernant son salaire elle indiquera : « *je le garde pour moi, je m'achète mes choses, ce dont j'ai besoin. Comme c'est peu d'argent...il y a un autre monde* ». Elle met en avant qu'elle participe « *un peu* » en donnant une partie de son salaire à sa famille, mais « *la majorité non* ». Elle est la seule de l'atelier à être allée au lycée où elle n'a finalement pas obtenu son *bachillerato* (équivalent du bac). A la sortie de l'école elle a travaillé pour une entreprise de nettoyage : « *Je faisais du nettoyage mais ils ne m'assuraient pas, ni rien, dans cette entreprise de nettoyage. S'ils ne t'assurent même pas, j'ai alors pensé : "je me cherche autre chose, je vais ailleurs"* ». C'est donc la recherche de protection sociale qui a poussé cette jeune femme à rentrer dans une « expérience mixte » (d'une durée de 8 mois pour 880 heures) de menuiserie métallique, puis dans cette Escuela Taller de la même discipline : « *je suis entrée, sortie...sortie, entrée* », décrivant ainsi l'enchaînement d'un dispositif à l'autre. Un autre « élève-travailleur » de l'Escuela taller Anaquerando âgé de 24 ans et habitant toujours chez ses parents, travaille quant à lui « *dans une pizzeria. Dans un village* (près de Grenade). *A Churiana. Je travaille ici jusqu'à 3 heures et à 8 heures, je suis à la pizzeria* ». Il participe ainsi « *aux besoins de(sa) famille* ».

Un autre exemple d'activité parallèle, effectuée par un « élève-travailleur » du Taller del Empleo de la Fundación Laboral de la Construcción, est assez éclairant sur la façon dont l'institution peut participer à une certaine mise au travail précaire. Ce « participant » de 26 ans relate ici, comment le responsable des entrepreneurs de la FLC, puisait dans le *vivier* des « élèves-travailleurs » pour alimenter en main d'œuvre ses propres chantiers. L'extrait d'entretien³³⁴ ci-dessous implique ce responsable pour travail non-déclaré et relate, sous forme très théâtrale, les négociations et implications de différents acteurs :

³³⁴ Je laisse cet extrait d'entretien dans sa quasi intégralité afin de mieux saisir l'articulation du récit.

- Je sors d'ici à 13h30 et à 16h30 et je commence à travailler sur un chantier l'après-midi et je me débrouille bien avec ce que j'ai appris ici. Il y a des choses auxquelles on n'avait pas touché parce qu'il n'y a pas de temps, ou qu'elles n'ont pas été faites ou ont déjà été réalisées et que nous n'avons pas eu à faire. Et donc je n'ai pas pu apprendre. Mais bon, faire ce que j'ai appris, oui...de ce que tu ne sais rien, même si tu as une idée, tu ne l'as jamais travaillé.

- Quel type de chantier ?

- Un logement, une maison. Une maison qui était en chantier...Le représentant des entrepreneurs qui appartient à la fondation (FLC) devait faire un chantier l'après-midi et il m'a demandé si je voulais faire quelques heures et j'y suis allé.

- Quelle est la durée du contrat ?

- Il n'y en avait pas (rire) ! Pour l'après-midi, il n'y avait pas de contrat. Je lui ai dit qu'il faudrait qu'il me fasse un contrat, même si c'était seulement pour 2-3 petites heures que je faisais l'après-midi. Et donc, je suis allé leur raconter (au personnel encadrant du TE de la FLC) et le jour suivant, il m'a dit que ce n'était plus la peine de venir. (rire) Qu'il avait des problèmes avec les architectes et je ne sais plus quoi, qu'il n'y avait rien à faire.

- Et tu ne travailles donc plus là-bas ?

- Non, ça fait maintenant 2-3 mois. J'ai commencé à travailler là-bas en novembre 2001, et en février-mars, j'avais besoin de dire "bon, je travaille en hauteur (en référence aux accidents du travail), et je dois être assuré". Actuellement il y a des contrats de 2-3 heures, comme tu veux. Et je lui ai dit un jour qu'on allait toucher notre salaire, là bas dans le bureau : "il faudrait que vous me fassiez un contrat, je ne crois pas qu'il y aura de problèmes, parce qu'il ne me compte pas toutes les heures de l'après-midi". C'était pour sa tranquillité et ma tranquillité d'avoir un contrat. Je suppose qu'il pensait qu'ils allaient lui envoyer l'inspection du travail ou autre chose. Et le jour suivant, pour autre chose il m'a attrapé et en marchant, il m'a dit que "non, dehors !" Et j'ai dit "c'est bon, ça suffit" (« jyasta ! ») ! C'est clair, qu'il m'a sorti comme excuse, le truc comme quoi il avait des problèmes avec l'architecte, qu'il avait le chantier à moitié arrêté. Il m'a dit qu'il me rappellerait...et jusqu'à présent rien. C'est le représentant des entrepreneurs de la Fondation ! C'est la honte ! Je le dis sans mâcher mes mots, parce que je l'ai vu, j'ai travaillé avec lui et il ne valait pas la peine. Ou bien, ils sont tous comme lui, ou il donne une image fatale des entrepreneurs. Parce que le premier qui doit donner l'exemple, c'est bien lui. Parce que c'est une personne qui ne vaut rien et qui n'a pas de parole. Tu restes là à attendre et il ne fait que réduire le budget, terminer ses chantiers. C'est évident qu'ils font tous ça, mais au moins ils le font bien. Un entrepreneur comme il le faut³³⁵. En plus il donne une image d'ici, en faisant qu'il a des gens ici pour les prendre et les faire travailler. "Prends-les ! Mais maintiens-les bien." J'ai travaillé là-bas comme il fallait, je n'étais pas dégoûté même si des fois il me faisait travailler jusqu'à 10 heures du soir. Pourquoi tu vas être plus à l'aise avec ton contrat ? Parce que s'il t'arrive quelque chose, celui qui sort perdant, c'est toi.

-Tu penses que c'est à cause de ta critique du fait qu'il n'y avait pas de contrat ?

³³⁵ « Como dios mandá ».

- Je crois que oui. Je peux mettre ma main au feu, sans me brûler. C'est clair que c'est à cause de la peur d'une inspection du travail qu'ils m'ont viré. (...) Mais cela ne me préoccupait pas tant que ça...j'avais cela (le contrat de formation à la FLC) et cela me donnait un peu de tranquillité. (...) Enfin, il n'a pas voulu. Il a même été en parler à un ami qu'il avait à l'INEM, pour voir s'il pouvait me faire un contrat. Mais si l'INEM savait ça, je ne sais pas ce qui se serait passé...J'en ai également parlé au responsable (du syndicat) CC.OO qui est venu ici. Je lui ai dit "regarde, je travaille avec lui, et voilà ce qui se passe. Qu'est ce que je fais ?". Il allait lui envoyer une inspection du travail. Je lui ai dit : "c'est clair ! Je n'ai rien à perdre". Les deux s'entendaient bien et il lui a dit : "celui-là il va t'envoyer une inspection". Ils se connaissent tous ! J'ai donc parlé à part, avec cet homme de CC.OO, je lui ai dit : "il m'arrive ça. Qu'est-ce que je peux lui demander ?". Parce que j'ai vu qu'il me payait moins que ce qu'il devait me payer. Je dis : "bon, si tu ne me fais pas de contrat, paye-moi plus car tu es en train d'épargner ma sécurité sociale". Et donc j'ai demandé à ce responsable de la CC.OO e qu'il pouvait faire. Il m'a dit : "si tu veux on lui envoie une inspection". (...) Bref, je ne sais pas, ou il lui a dit qu'il allait lui envoyer une inspection ou l'autre s'est embrouillé. Mes parents m'ont dit : "tu vois ce qu'il t'arrive à force de parler ?" Je n'ai rien à perdre et je peux gagner quelque chose du moment qu'ils me font un contrat. "Dehors ! et c'est tout !". Des autres camarades d'ici, sont partis, ils l'ont laissé tomber...Il payait je crois 700pts (4,21euros) aux deux, pour une heure de travail...Nous sommes sortis de là dégoûtés. Là, nous avons perdu (rire). Normal, c'est logique.

- Et à l'avenir, tu vas poser ce genre de questions ?

- Attention, où je vais principalement travailler, je veux un contrat. En partant de là, c'est clair que des fois, tu en as besoin et s'ils ne me font pas de contrat je peux perdre le travail. Mais bon, je ne sais pas mais c'est quand même préférable. Disons que tu peux attendre une semaine ou deux, d'essai, mais ils doivent ensuite faire un contrat, c'est normal. Mais s'ils ne m'en font pas, je le dis parce que je ne veux pas être sans contrat. Déjà parce que je veux cotiser pour demain et travailler assuré et tranquille, avec l'assurance où je cotise.

- Ainsi tu cotises pour le chômage et la retraite ?

- Plus que le chômage, c'est la retraite qui m'intéresse. Parce que le PER (il fait une confusion entre les allocations chômage et le PER, révélant la prégnance de ce système dans la protection sociale locale) ne donne jamais la main au chômage. (Il souligne ainsi qu'il ne faut pas compter sur les revenus du chômage). Je vais te dire, je travaille pour le jour de demain. Pour avoir une cotisation pour la retraite. C'est clair qu'aujourd'hui avec les contrats et travaux qu'il y a, il y aura peu de monde qui pourra cotiser 45 ans.

Le cas évoqué ici semblait embarrasser le personnel encadrant de l'institution. Dans les conversations informelles, un tiraillement apparaissait entre l'illégalité d'un tel emploi et la possibilité de renforcer l'expérience professionnelle. Un moniteur, ancien entrepreneur reconverti dans la formation pour des raisons d'avantages en termes de protection sociale vis-à-vis de la retraite, relata que le fait que les entrepreneurs en bâtiment puisent dans les ateliers de formation n'était pas un cas isolé. Il prit comme exemple, un moniteur en charpenterie avec lequel il fut formé dans le passé, qui prenait ses propres « élèves-travailleurs » dans son

entreprise, « *une des plus importantes de Malaga* ». Il ne spécifia pas pour autant quelles étaient les modalités contractuelles. Car c'est bien l'objet de négociation central, du récit ci-dessus, même si cet « élève-travailleur » conçoit que s'il avait été mieux rémunéré, il aurait accepté de travailler sans contrat. Le cas ici décrit est à remettre dans le cadre d'une entité singulièrement constituée autour des entrepreneurs et syndicats du bâtiment, ce qui peut expliquer les liens contradictoires avancés dans son récit. Par ailleurs, lors de la mobilisation des « élèves-travailleurs », qui aura lieu sur le chantier à propos de leur *improbable insertion*, le responsable des entrepreneurs locaux de la FLC sera déclaré *persona non grata*, lors des négociations avec l'institution :

- *Celui-là, nous ne voulons pas le voir ici (rire) ! Personne d'ici ne veut le voir. Personne, et moi en premier parce que j'ai travaillé avec lui. De fait, quelques compagnons ont travaillé avec lui en lui faisant des trucs de menuiserie métallique. Il payait mal et cet homme s'est comporté très mal. Par exemple, ils étaient en vacances et on a servi pour lui faire ce petit travail, et rien, rien. Sans contrat et mal payés !*

Cette mobilisation montrait en actes ce qui ressort généralement dans les discours des personnes inscrites dans ce type de dispositifs, le refus d'une insertion *à tout prix* et la volonté d'une protection sociale.

La plupart des agents sont conscients que le revenu perçu dans ces dispositifs d'insertion est insuffisant, d'autant plus si une personne a des charges familiales. La responsable des politiques actives de l'INEM dans la Zona Norte concèdera que pour « *vivre et alimenter leur famille* », ils doivent « *travailler à côté* ». Quand je lui signifie que les « élèves-travailleurs » peuvent par exemple travailler sur des chantiers, elle précisera : « *en économie souterraine* ». Selon elle, « oui, ils peuvent travailler sur un chantier. Donc si cette personne peut déjà aller sur le marché du travail, qu'elle aille travailler et qu'elle ne vienne pas dans un programme d'emploi et de formation ». Elle indique par ailleurs qu'ils ont le droit de cumuler la formation et un emploi « *si quelqu'un leur fait un contrat l'après-midi, il n'y a aucun problème...Mais pas à l'intérieur du programme de formation...Tu sais ce que je veux dire ? Il y a souvent des gens – imagine-toi une ET qui fait de la forge – qui viennent, qui pointent³³⁶ et se vendent l'après-midi* ».

L'institution peut elle-même organiser ces activités parallèles aux dispositifs de formation et d'insertion. Dans ce cas, on note une coordination entre les services andalous de l'emploi et l'entité gestionnaire du programme. Ainsi, le directeur de l'ET Anaquerando donnera cet exemple :

³³⁶ « se marginer » qui signifie aussi « se marginaliser ».

- Il y a dix jours, une offre est sortie. Ils nous ont appelés de l'UPD, l'Unité de Promotion et Développement. Un entrepreneur avait besoin de 2 gamins. On a en donc envoyé 2 parmi ceux-là pour qu'ils y aillent l'après-midi. Pour voir si il y avait du travail et si c'était possible qu'ils restent travailler l'après-midi.

Ils doivent selon lui cependant assurer leur présence à l'ET, « *parce qu'ils ne sont pas encore préparés, mais ils peuvent faire une ou deux heures, l'après midi...avec un contrat* ». Quand je lui fais remarquer que cela fait une longue journée commencée dès 7h30 à l'ET, il me répondra :

-Oui, mais ils sont jeunes, comme je dis. Et s'ils veulent se mettre sur le marché du travail, ils doivent s'activer, non ? Avec des contrats, et tout en règle. Mais, ils ne doivent pas laisser l'ET, en plus cela fait seulement un an qu'ils sont là et ils ne sont pas bien préparés. Donc, nous leur conseillons – nous pouvons seulement conseiller, après, s'ils veulent s'en aller, on ne va pas les attacher. Nous leur conseillons qu'ils restent au moins jusqu'aux derniers six mois. Pour qu'ils soient le mieux préparés possible. Maintenant ils peuvent profiter des après-midi pour travailler, gagner de l'argent et savoir comment cela marche...

Ces activités parallèles aux dispositifs de formation sont ainsi considérées comme une période d'apprentissage, pour le marché du travail. Alors que cet agent met en avant la régularité contractuelle de celles-ci (des contrats temporaires et à temps partiel), il s'agit tout de même d'une mise au travail précaire d'« élèves-travailleurs » qui ne sont pourtant pas encore jugés « *préparés* » pour celui-ci. Ces activités parallèles, qui apparaissent comme cantonnées à « *l'après-midi* », sont encouragées par l'institution qui les considère, comme une manière de se confronter au marché du travail, à *lo de fuera* et constituent un filtre de plus pour une *insertion continue*.

Conclusion du chapitre

Les « publics cibles » des dispositifs d'insertion et des politiques d'emploi, considérés comme les « exclus » ou « discriminés » du marché du travail, sont les premiers visés par l'activation de la protection sociale. Celle-ci a tendance à se transformer en contraintes qui peuvent elles-mêmes conduire à plus de précarité. En Espagne, comme pour le reste de l'Europe à des degrés divers, le paradigme de l'activation se construit autour d'un référentiel néo-libéral, qui peut rentrer en tension avec des particularités du régime universaliste. Les agents institutionnels, en charge de l'emploi et de la précarité sont pris dans ces enjeux qui brouillent leurs grilles de lectures et redéfinissent leurs pratiques. Une des normes légitimatrices de l'activation du marché du travail et de la protection sociale, est que

l'incitation des individus à travailler est primordiale afin qu'ils ne profitent pas indûment de l'assistance en devenant dépendants d'elle. Dans ce cadre, la responsabilité individuelle qui s'articule à la notion d'« employabilité », s'impose face à la responsabilité collective du régime universaliste. Ce que certains agents nomment la *philosophie* des dispositifs d'insertion correspond à l'idéologie ou *credo* libéral. Celui-ci est articulé à un discours stigmatisant les pauvres, les chômeurs et plus singulièrement les gitans, qui se retrouvent localement assimilés à des profiteurs de *l'Estado de Bienestar*. Ces discours sont articulés à des pratiques de contrôle social et de mise au travail. A la responsabilisation des chômeurs correspond une certaine *sujétion* par l'institution qui redéfinit ainsi ses rapports vis-à-vis de ses administrés. Finalement les représentations plus ou moins culturalistes des agents correspondent à ces rapports. D'une part les contraintes d'activation poussent les intermédiaires de l'emploi à rechercher les « faux chômeurs » parmi les usagers, tandis que ces derniers peuvent rentrer dans le jeu de l'institution en considérant ces dispositifs comme « une offre comme une autre ». D'autre part la reconfiguration de l'Etat social produit des rapports d'interdépendance entre les agents institutionnels et les demandeurs d'emploi du fait d'une précarité touchant ces deux catégories. La pérennité de l'institution et des contrats pour ces agents (en fonction des différents programmes) dépend justement de leur propension à « activer » les chômeurs. La « demande d'emploi » devient dans ces logiques un indicateur d'assistanat : les demandeurs d'emploi de la Zona Norte finissent par ressembler à l'image qu'on a forgée d'eux.

Paradoxalement, l'activation qui correspond à une critique de l'Etat social est prégnante alors que les taux de couverture de la protection sociale sont relativement faibles. L'institution se transforme, en fonction des impératifs d'activation, en incorporant des pratiques et visions contraignantes, alors que la protection sociale ne concernait que peu de personnes dans ces dispositifs d'insertion. En effet, l'éparpillement, la décentralisation et l'aspect restrictif de la protection sociale en limitaient amplement l'accès. Ceci montre la performativité d'une telle idéologie qui s'insère dans les moindres pratiques des agents en charge du chômage, de la précarité et dorénavant d'un plus grand contrôle social. Ce contrôle se combine avec des rôles de protection et de médiation vis-à-vis du marché qui sont attribués aux entités déconcentrées et externalisées de l'Etat social. Ceci peut expliquer en partie le *climat de suspicion* qui s'instaure. Les interprétations culturalistes y trouvent à la fois leur force tout en renforçant ces légitimations. La minorisation économique, sociale et politique que (re)produit l'institution à travers une précarisation sur le marché du travail et une

« participation » restreinte s'articule à une gestion ciblée des dispositifs d'insertion, ce qui contribue à une ethnicisation des rapports sociaux.

La *sujétion* des « participants » ou « sujets sociaux actifs » se concrétise par leur mise au travail précaire et segmentée dans certains secteurs : bâtiment et travaux publics et services à la personne. Les « activités réelles » sont légitimées par une vision utilitariste qui répond à une volonté de responsabilisation des chômeurs, à des besoins en infrastructure et à un accompagnement de la reconfiguration de l'Etat social. Dans ce sens l'institution peut (re)produire une division ethnique et sexuelle du travail de par son offre de formation. D'autre part, l'utilitarisme peut comme le soulignent certains agents être préjudiciable à l'insertion. Alors que les « activités réelles » et leur versant utilité sociale ou publique est censée libérer d'une dette les chômeurs, ils ne sont pas exempts d'être suspectés de détourner l'objectif initial des dispositifs : se former pour s'adapter et s'insérer sur le marché du travail. Le revenu des « activités réelles » fait ainsi l'objet d'une critique de l'Etat social alors qu'un « *malentendu* » se construit autour du contrat et du statut des « élèves-travailleurs ». Par ailleurs ces derniers, contraints d'effectuer des activités parallèles, contestent le manque de protection sociale à l'intérieur des dispositifs alors qu'ils y sont rentrés pour ce motif ou qu'ils y ont été transférés à la suite des mesures d'activation.

Chapitre VI : Les ateliers et chantiers d'insertion : Entre rapports de production et rapports de formation

Les Escuelas Taller et Talleres del Empleo, de par leurs « activités réelles » ont pour vocation d'être une formation *in situ*, en vue d'intégrer le marché de l'emploi. Les Escuelas Taller, destinées aux moins de 26 ans se veulent être une voie de sortie pour les « exclus » du système scolaire dit normalisé. Ceux-là mêmes, qu'un formateur nommera des « objecteurs du système scolaire », pour signifier qu'ils ne sont en aucun cas des « absentéistes »³³⁷. Les défenseurs de ce dispositif le présentent comme « un simulacre d'« entreprise » à durée limitée, sans but lucratif et au service de la communauté, dans lequel on implante et on prétend également générer de la richesse » (Pérez Gonzáles, Martín Casas ; 1993). Quant aux Talleres del Empleo, réservés aux plus de 25 ans, ils visent particulièrement les chômeurs de longue durée en vue d'un « recyclage professionnel ».

J'ai montré dans le chapitre précédent en quoi l'utilitarisme revêtait une importance capitale au sein des dispositifs de formation et d'insertion étudiés. Les « activités réelles » développées au sein de ceux-ci contribuent à effacer les frontières entre travail et formation. Les rapports de production peuvent alors prendre le pas sur des rapports de formation³³⁸ qui induisent également une relation asymétrique entre l'« élève-travailleur » et le moniteur ou l'équipe d'encadrement institutionnel. Dans les deux cas subsiste un rapport de subordination. La subordination constitue, en droit social, le critère qui permet de définir la relation spécifique au contrat de travail. Un employeur peut en effet donner des ordres à son salarié, contrôler son exécution et éventuellement sanctionner les manquements. Pour Alain Supiot (2004), « il ne s'agit plus de se conformer à des ordres, mais de répondre continûment et

³³⁷ Article El País, « El proyecto Jabato 15 recupera a “objetores” de la Educación en Huelva », 21/01/06.

³³⁸ Par rapport de production et rapport de formation, je dissocie pour les soucis de l'analyse, deux pôles qui se combinent dans les « activités réelles ». Ils sont dans la réalité de ces dispositifs peu discernables, mais peuvent rentrer en contradiction. J'ai utilisé ces notions avant d'avoir pris connaissance du rapport de recherche de Cousty R, Nehmy R et Sainsealieu R. (1979), intitulé « Rapports de formation et rapports de production ». Dans cette étude, ces auteurs analysaient une série d'oppositions entre les conceptions et attitudes des formateurs d'entreprise et celles des cadres hiérarchiques. En analysant leurs discours, il apparaissait des oppositions de valeurs entre les logiques de productions et celles de la formation continue. L'objet de mon analyse est différent puisque les activités de formation et de production sont mêlées dans les « activités réelles », et que le moniteur – personne clef de ces dispositifs – est sur les chantiers et dans les ateliers responsable de ces deux versants. J'insiste également sur le rapport de subordination qui subsiste en leur sein. Mon analyse quant à-elle essaie d'articuler l'analyse des discours et des pratiques, tout en en soulignant les contradictions.

parfaitement à des attentes »³³⁹. Actuellement le monde du travail est le siège de transformations multiples, ce qui pose la question de cette subordination elle-même en pleine mutation. Le lien codifié par le droit du travail se réduit de moins en moins à un rapport de pouvoir simple et unilatéral. Dans les « activités réelles » des ateliers et chantiers d'insertion, les « élèves-travailleurs » sont mis, par contrat de formation, sous l'autorité de l'entité gérant les programmes d'Escuelas Taller et Talleres del Empleo. Cependant il ne faut pas déduire de ce rapport une univocité des relations entre les agents institutionnels et les « participants » de ces dispositifs d'insertion. En effet, ces relations s'établissent sous des formes ambivalentes qui reflètent les tensions au cœur des rapports sociaux dépassant ce simple cadre institutionnel représenté par ces politiques de formation et d'insertion. Le fait que ces ateliers d'insertion soient à la croisée de rapports de production et de formation produit un rapport de subordination singulier. De plus, la notion de compétence – ne se limitant pas au domaine professionnel stricto-sensu mais recouvrant également ce qui est nommé « habiletés sociales » – au contraire de la notion de qualification, laisse place à un salarié soumis à un mode de subordination davantage individualisé, dont le travailleur indépendant en est le modèle.

En outre, comme le souligne Vincent Dubois, à propos des relations administratives et du traitement de la misère, il ne s'agit pas de réduire à « un acte de pure coercition la rencontre entre agent de l'administration et usager, ne voyant dans ce dernier que la “victime” d'un appareil d'Etat par essence voué à la répression » (Dubois, 1999). Pour Yasmine Siblot, il convient *a fortiori* de ne pas adopter le point de vue misérabiliste, « qui voit dans les conduites des habitants des “quartiers” des conséquences d'un “cumul de handicaps” » (Siblot, 2005). C'est ce type de diagnostic qui accompagne les réformes libérales de « modernisation » des administrations et services publics en France mais aussi en Espagne en coordination européenne.

En effet, les participants *résistent* de différentes manières à la relation de subordination et aux rapports sociaux dans lesquels ils sont engagés. D'une part, est mis en avant le refus de la précarité et la volonté d'accéder aux droits, en particulier en ce qui concerne la protection sociale. Des pratiques de mobilisations concrétiseront sur un chantier les inquiétudes quant à une insertion *improbable*. C'est également la dénonciation de pratiques de recrutement illégales et précaires qui apparaissent comme l'extension de ces dispositifs d'insertion. Le rejet des catégorisations ethniques, ou du moins le fait de ne pas

³³⁹ Voir l'ouvrage collectif dirigé par Chauchard J.P (2004) sur les différentes formes de subordination dans le travail, avec en introduction un texte d'Alain Supiot.

rentrer dans le jeu de celles-ci, constitue au même titre que les (ré)appropriations d'outils comme forme de contestation d'une division sexuelle du travail, *des troubles à l'ordre* des rapports sociaux. Les relations de subordination au sein des ateliers sont à la fois troublées et mises en évidence par les *jeux* d'insubordination disciplinaire.

Mais ces formes de *résistance*, que je développerai dans ce chapitre, ont pour pendant la relation de dépendance entre ces « participants » et l'institution. Tout d'abord il convient de rappeler que le contrat de formation qui s'établit entre ces deux parties se réalise sous une certaine contrainte. Au-delà des contraintes économiques inhérentes à une précarité sociale, l'activation de la protection sociale ne fait que conforter ce constat. L'administration est perçue bien souvent par les chômeurs du quartier comme unique solution pour obtenir un emploi, ce qui est contesté par ses agents qui n'y voient que de l'assistanat légitimant une réforme du « Papa Estado ». La distribution ou répartition des emplois aidés renvoie à certaines formes de systèmes de clientèle dans l'obligation qui incombe aux bénéficiaires. A ce titre, il peut constituer une forme de clientélisme administratif, au sens où Alain Morice l'entend, à savoir un système qui « suppose le pouvoir de répartir un bien ou des faveurs de façon sélective, à partir de critères tels que l'allégeance ou la soumission du donataire au donateur » (Morice, 1999). Le chômeur répond ainsi à une obligation morale qui lui impose de travailler, ou du moins de ne pas rester *inactif*. La philosophie de l'activation se veut socialement légitime. Ce système s'appuie comme le rappelle l'auteur sur une répartition institutionnelle des rôles, l'Etat s'en remet souvent à ses agents pour l'entretenir. La relation de dépendance peut donc s'établir dans une relation interindividuelle et non simplement entre l'individu et l'institution dont fait partie l'agent.

L'ambivalence annoncée de la relation entre les « participants » et les agents institutionnels est à mettre en parallèle avec le type d'encadrement qui les régit. L'institution, matérialisée par l'atelier ou le chantier d'insertion, remplit à la fois une fonction de mise au travail, notamment par le contrôle disciplinaire et social, et une fonction de protection – à défaut d'une protection sociale – vis-à-vis de l'extérieur, *lo de fuera* (la rue du « ghetto, sa culture et ses vices », mais aussi le monde de l'entreprise, le marché du travail). Le ciment de ces deux pôles étant la volonté de normalisation sociale et culturelle des personnes choisies afin d'« améliorer leur employabilité³⁴⁰ ». Cette relation de dépendance se retrouve également

³⁴⁰ Avant d'être un outil politique de gestion du chômage, l'« employabilité » a été avant tout un concept sociologique pour l'analyse de la différenciation des chances d'accès à l'emploi entre catégories de chômeurs. Il signifiait alors la capacité à obtenir un emploi. L'une des recherches pionnières sur le chômage en France, celle de R.Ledrut (1966) qui s'appuie sur des entretiens de chômeurs, définit ce phénomène comme une « humiliation sociale » et une « infériorité sociale ». La « faiblesse sociale » des chômeurs agirait comme un cercle vicieux

dans le revenu fixé par le contrat de formation : 75% du Salaire Minimum InterProfessionnel, auquel s'ajoutent les activités parallèles plus ou moins déclarées. Celles-ci constituent une ressource complémentaire au revenu touché dans les dispositifs, considéré comme un minimum vital et/ou social et source d'une reproduction sociale. Tous les « participants » toucheront le même revenu, quel que soit leur *degré de participation*.

Dans son analyse des « formes particulières de pseudo-salaire dans l'artisanat paternaliste », Alain Morice pointe l'élément symbolique dans cette relation : « Dans le discours patronal le plus courant, la relation d'exploitation s'inverse, et la présence du “gosse” dans l'atelier s'analyse comme un double service qu'on lui rend (...) : d'abord en lui évitant de “traîner” dans la rue, ensuite en lui donnant le privilège de côtoyer quotidiennement un homme de l'art et de se former » (Morice, 1999). L'auteur souligne que le premier élément est signalé par de nombreuses enquêtes³⁴¹ et établit un lien avec certaines formes d'emploi, tels que les Contrats Emploi Solidarité en France qui jouent également sur le « thème cher au paternalisme, du service rendu » (Morice, 1999). Il remarque que l'« autre argument n'est pas moins pernicieux car il repose également sur une part de vérité. (...) l'apprentissage est censé être un processus d'acquisition de savoir » ce qui légitimerait que le salaire de l'apprenti ne soit pas le même que l'ouvrier (Morice, 1999). La formation des apprentis peut ainsi devenir un prétexte à l'exploitation économique qui supprime l'aspect pédagogique³⁴².

C'est ce qui fait que dans notre cas, les 75% du Salaire Minimum InterProfessionnel soient justifiés par la part de formation que comporteraient ces dispositifs en dehors des « activités réelles ». Or dans la pratique, il est difficile de distinguer le travail de la formation qui ne correspond pas réellement aux 25%, ponctionnés sur le SMIP. De plus, en ce qui concerne les Talleres del Empleo, la période d'essai des 6 premiers mois permet amplement de rendre opérationnels les « élèves-travailleurs » pour les besoins du chantier. Dans les deux

(Ledrut, 1966). R.Ledrut, fait référence à la notion d'« employabilité » en la définissant comme « l'espérance objective ou la probabilité plus ou moins élevée que peut avoir une personne à la recherche d'un emploi d'en trouver un » (Ledrut, 1966). L'employabilité devient dans les années 1970 un outil de mesure statistique, le premier facteur pris en compte étant l'ancienneté moyenne. Les sociologues se concentrent alors sur « l'employabilité différentielle » liée aux caractéristiques des chômeurs : l'âge, le genre, CSP, qualifications etc. Elle a une valeur descriptive de la sélectivité du marché de l'emploi, sans analyser les rapports sociaux qui produisent de tels phénomènes. Cette « employabilité » devient alors un outil statistique pour la définition des politiques d'emploi au niveau national (années 1980) puis européen avec la mise en place de la SEE. Pour une analyse de la notion d'« employabilité », voir Grazier (1990). Pour une analyse socio-historique croisée de la sociologie du chômage et de son objet, voir Demazière (1995).

³⁴¹ Par exemple au Brésil ou l'industrie emploie des enfants des rues sous couvert d'action caritative.

³⁴² B. Garret (1996, cité par Morice) montre qu'en France ce phénomène (dépassement d'horaire, « carottages » sur les payes) est structurel et non accidentel, malgré le fait que l'apprentissage se fasse sous contrainte juridique.

dispositifs, les rythmes de chantier prennent le pas sur la formation théorique et la mise à niveau scolaire, réduisant ainsi la part qui leur est officiellement destinée.

Dans un premier temps, je montrerai comment dans les chantiers et ateliers d'insertion étudiés, sont en jeu des rapports de formation et de production qui peuvent parfois rentrer en contradiction. Il sera question de rythme de travail, de formes d'encadrement et de relations entre les moniteurs et les « élèves-travailleurs ». A ces formations dans la construction, correspondent des qualifications approximatives, pour des statuts polyvalents. Dans un deuxième temps, j'étudierai la division du travail au sein de ces dispositifs où la dimension de genre s'articule avec une ethnicisation et avec d'autres modes de classements. Troisièmement j'aborderai la discipline qui concerne spécialement le contrôle de l'activité et des présences. Le *turnover* est un indicateur des contraintes exercées dans ces programmes de formation. Quatrièmement, je me focaliserai sur les modes d'évaluation qui accordent une place prépondérante au rendement. A partir des modes de classement qui induisent une hiérarchisation des « élèves-travailleurs », je m'interrogerai sur une éventuelle discrimination de certaines catégories (de genre, ethnique, et/ou d'âge). Enfin j'analyserai le travail sur les « habiletés sociales » et la mise à niveau scolaire comme une forme de normalisation.

VI.1. Les chantiers et ateliers d'insertion : entre rapports de production et rapports de formation

Les chantiers et ateliers d'insertion se situent à la croisée de la formation et du monde du travail. Le contrat de formation régissant ces dispositifs indique par ailleurs que nous ne sommes pas dans un rapport salarial à proprement parler. Le rythme de travail et les formes d'encadrement ne correspondent pas également à ce que pourraient rencontrer les travailleurs dans le secteur du bâtiment. C'est d'ailleurs ce qui légitime, aux yeux de l'institution, un salaire inférieur au Salaire Minimum Interprofessionnel et un contrat spécifique. Ceci étant, la vocation de préparation à *lo de fuera*, qui correspond davantage à une représentation, et l'utilitarisme des « activités réelles », font que ces dispositifs se calquent sur ce modèle.

Bien qu'encadrées par un contrat de formation, donc dans un cadre légal qui autorise certaines dérogations au droit du travail, les « activités réelles » sont soumises à l'arbitraire et à la bonne volonté du moniteur. Dans ces dispositifs, le moniteur est une personne clef puisqu'elle est celle qui se trouve davantage en contact direct avec les « participants ». Chargé de la formation pratique et théorique, il est responsable de l'encadrement des « élèves-

travailleurs », mais aussi de leur contrôle et évaluation aux côtés de ce qui est nommé « équipe d'insertion ». Les offres d'emplois éditées par l'INEM concernant les moniteurs, mettent en avant les « habiletés et capacités » demandées :

« On recherche un professionnel avec une connaissance exhaustive technique et théorique de sa profession, avec une aptitude d'enseignement et une capacité de travail en équipe. Sera valorisée, conformément au barème, l'expérience et la formation en relation avec le poste. Il devra être capable de planifier les travaux selon les directives du directeur et de l'itinéraire de formation du module. Obtenir le résultat optimal concernant la réalisation des travaux et les ordres d'exécution en temps et en qualité. Il inculquera aux élèves des critères de discipline professionnelle et de rendements de travail. Contrôler l'utilisation efficace des matériaux et le soin apporté aux outils de travail de la part des élèves. Réaliser la construction selon les connaissances pratiques du métier. Evaluer les progrès des élèves. »

Le rôle assigné à la fonction de moniteur nous renseigne sur les logiques exercées au sein de ce dispositif : logique productiviste des « activités réelles », contrôle et évaluation de la mise au travail des « élèves-travailleurs ». L'aspect disciplinaire se veut une préparation au monde de l'entreprise et vise particulièrement le rendement au sein des ateliers de formation.

Les contraintes du chantier ou de la production sont régulièrement mises en avant dans les discours des agents institutionnels (surtout les moniteurs) et des personnes qu'ils encadrent, comme étant plus ou moins préjudiciables à la formation en soi. La formation comprend une formation dite théorique (dont peuvent être dispensées les personnes ayant déjà reçu cette formation), les activités dites d'insertion (notamment celles dites d'« habiletés sociales »), la mise à niveau scolaire et la formation pratique, *in situ*, à travers les « activités réelles ». C'est pour ces dernières que la frontière entre formation et travail, ou plus précisément production, n'est pas évidente à saisir.

VI.1.1 Rythme de travail

Deux tendances semblent se dégager dans les deux activités auxquelles je me suis particulièrement intéressé et qui sont de surcroît les plus développées dans le quartier. Le *manque de temps* ressort des activités de maçonnerie au contraire *des temps morts* qui caractérisent davantage les activités de menuiserie métallique. Le *manque de temps* est particulièrement prononcé dans les Taller del Empleo qui sont d'une durée d'un an, contrairement aux Escuellas Taller qui s'étalent sur 2 ans. Comme je l'ai déjà précisé ces dernières sont censées avoir une période de formation de 6 mois (pour laquelle les « élèves-travailleurs » ne reçoivent qu'une bourse) avant d'être en contrat de formation. Une fille et un garçon de l'ET IMFE en menuiserie métallique établiront cette distinction : le garçon - « 6

mois de formation, pour apprendre et maintenant... », la fille – « *nous sommes maintenant en contrat* » (de formation). Dans cette perception légaliste, le contrat fait office de frontière. Ces 6 premiers mois correspondent en pratique à une période d’essai, durant laquelle le *turn-over* (abandons, renvois) au sein des dispositifs est le plus important. Pour les deux programmes, les activités de maçonnerie sont très polyvalentes et le rythme plus soutenu que les activités de menuiserie métallique qui fonctionnent à *flux tendu*.

L’appréciation des formations par les « participants » dépend de leur expérience de formation ou professionnelle. Une personne qui a eu une expérience de formation similaire, aura une perception différente d’un novice en la matière. Par exemple, un « élève-travailleur » en maçonnerie à la FLC qui a fait un apprentissage en menuiserie métallique, suivi d’expériences diverses en dehors du secteur de la construction, évoquera de la sorte sa formation en maçonnerie :

- Mon apprentissage a été total. Ou du moins il a été total dans ce que j’ai travaillé ici et ce que j’arrive à toucher. Je n’avais jamais monté une cloison, je n’avais jamais fait un sol. Et donc, tout ce que j’ai touché ici, je l’ai appris ici et je peux sortir dans la rue » (pour chercher du travail).

Dans ce cas, les « activités-réelles » sont directement reliées à l’apprentissage. Un « élève-travailleur » de l’Escuela Taller de l’IMFE qui est déjà passé par un atelier de formation en menuiserie métallique mettra en avant que « *plus de temps tu restes* (en formation) *et plus tu te formes* ». En règle générale les « *élèves-travailleurs* », et donc les plus jeunes, apparaissent comme étant les moins critiques vis-à-vis des formations. Au-delà de facteurs méthodologiques³⁴³, les « Escuelas Taller » sont considérées comme une *sortie* du système scolaire dit normalisé. L’institution joue d’ailleurs sur le côté *deuxième chance*. Ces dispositifs reproduisent par ailleurs certaines logiques scolaires, notamment en ce qui concerne certaines méthodes d’encadrement, tout en privilégiant une mise au travail de ces jeunes chômeurs précaires et non qualifiés. Concernant les « *élèves-travailleurs* » de Taller del Empleo, les avis peuvent diverger fortement, même si dans l’ensemble l’apprentissage en soi est comme pour les ET, en général apprécié. Les questions adjacentes de la qualification, du rythme de travail, de la précarité et de l’insertion font quant à elles l’objet de plus de critiques. D’ailleurs quand l’apprentissage est pointé du doigt directement, ce sont ces questions qui resurgissent.

³⁴³ Cela concerne le point que j’ai abordé en méthodologie à propos de la réflexivité sur le terrain. Ma position d’enquêteur était également associée pour les jeunes à mon statut d’aide éducateur dans le quartier. J’avais travaillé avec certains de ces « *élèves travailleurs* », je pouvais donc revêtir à leurs yeux une *casquette* institutionnelle.

L'administration centrale impose un rythme de production et/ou d'avancement des travaux comme modalité de contrôle des fonds distribués aux entités gestionnaires des programmes. D'ailleurs une des activités principales de la promotrice de l'INEM est d'inspecter les différents chantiers et ateliers du quartier. Elle définit son activité comme un « *travail de supervision des programmes qu'a subventionné l'INEM* ». Bien qu'elle utilise le terme « *d'accompagnement* » pour parler de la relation qu'entretient son administration avec les différentes entités, dans la pratique il s'agit d'un contrôle continu :

- Nous avons établi une visite bimensuelle ou mensuelle pour voir si tout se passe bien, comment cela avance et vérifier que tout soit bien rythmé³⁴⁴. C'est aussi bien un rôle de contrôleur qu'un rôle quasiment préventif. Voir comment l'équipe avance, voir que le chantier avance bien, c'est fondamentalement cela.

L'INEM impose également ce qui est appelé un « processus de qualité » accompagné de procédures d'évaluations. Un des points essentiels, dans le cadre de la construction et des travaux publics sur lequel je me suis particulièrement penché, est la division du travail institutionnel qu'induit le contrôle des entités à travers des critères de production. Le coordinateur des formations à l'IMFE sera ainsi au sein de cette administration municipale l'agent en charge de « *coller au plus près* » des objectifs fixés par l'INEM : restauration de telle place publique, réhabilitation de telle cage d'escalier, et dans le cas de la menuiserie métallique répondre aux besoins des différents chantiers du quartier. Les moniteurs sont rarement en contact direct avec l'INEM concernant les « activités réelles ». Cette administration traite davantage avec le personnel encadrant des entités. Comme le souligne l'un des moniteurs de la FLC :

- L'INEM, ils viennent très peu souvent ici, comme les responsables sont le directeur et l'architecte. Il y a des responsables. Quand se terminera l'atelier (le programme), ils (l'INEM) leur demanderont une responsabilité et ils verront le travail qui a été fait. Mais en attendant, ils ne viennent pas ici. Ceux qui mènent le travail, c'est la direction d'ici.

Dans cet extrait d'entretien, cet agent met en avant un ordonnancement institutionnel précis où est décernée une responsabilité au personnel encadrant. Le directeur remplit en quelque sorte le rôle de chef de chantier pour des « activités réelles » dans le secteur de la

³⁴⁴ « *acompasado* » : « rythmé », « cadencé ». Ce terme revêt une connotation particulière dans le contexte local puisqu'il renvoie au « *compás* », le rythme de la musique flamenco. Celui-ci est généralement décrit pour le « flamenco gitan » par Nancy Thede (1999), dans sa recherche des « rythmes de l'identité » (le rythme de flamenco est pour cette auteure une sorte de marqueur identitaire), comme « un phénomène non régulier qui se développe en fonction de l'ambiance du groupe de participants ». Pour revenir aux pratiques de contrôle continu au sein des dispositifs, elles contribuent à rythmer la mise au travail des « participants » au sein des dispositifs. Et pour faire un parallèle avec le flamenco, cette fonction ne correspondrait pas aux « *palmas* » qui sont le rythme d'accompagnement de la musique flamenca ; les *palmeros* ont le rôle spécifique d'assurer l'accompagnement rythmique adéquat.

construction, tandis que l'architecte s'occupe davantage des questions techniques. Ce sont ces derniers qui passent directement voir le travail des « élèves travailleurs ». Il arrive que des responsables de l'INEM viennent visiter les chantiers des Escuelas Taller et Talleres del Empleo.

Alors qu'un moniteur en menuiserie métallique de la FLC évoquait le manque de temps pour la formation, un « élève-travailleur » en maçonnerie de cette entité est du même avis :

- Je veux terminer, qu'ils me donnent mon titre et...enfin, on est prêt. A mon avis, il a manqué de temps...il aurait fallu encore au moins un an. Ce n'est pas pour dire "une autre année à toucher X (argent). Non, il a manqué du temps pour toucher plus de choses. Pour apprendre davantage. Et pour terminer ce que nous avons commencé. Car c'est rageant de commencer quelque chose que l'on ne termine pas et le laisser inachevé. Comme il va rester pas mal de choses à faire...mais bon, d'autres viendront (rire).

Cette personne met en avant sa frustration d'être rentrée dans le jeu d'une logique utilitariste, sans pour autant voir la réalisation achevée de sa production. On peut faire un rapprochement entre cette perception et la notion marxiste d'aliénation où le travailleur est considéré comme un simple rouage parmi d'autres. Les « activités réelles » sont dépossédées de leur finalité, tandis que les logiques productivistes et la temporalité restreinte des dispositifs contribuent à biaiser leur vocation utilitariste. Les « élèves-travailleurs » peuvent ainsi être amenés à se penser – ici avec ironie – comme des pièces interchangeables.

Cet « élève-travailleur » ne croyait pas si bien dire au moment de l'entretien, puisqu'un an plus tard, la coordinatrice des formations de la FLC me racontera la fin de la construction du centre de formation :

- Le programme (du TE) s'est terminé et le bâtiment où nous sommes actuellement, ils l'on fait eux-mêmes. Bon, sauf quelques défauts, le reste est assez bien fait. En général cela a été bien fait. Mais bon, il faut quand même tenir compte que beaucoup ne connaissaient pas ce métier. Il a fallu un an pour faire cela. C'est clair, si tu regardes bien (elle me montrera des infiltrations d'eau, des sols non-plats etc.), ce n'est pas comme si c'étaient des professionnels qui l'avaient fait. Mais en pensant qu'ils ne savaient rien, les installations sont assez bien faites.

Cette agente précise qu'une entreprise extérieure a terminé le chantier pour « une petite dernière main...des choses minimes ». Elle explique cette externalisation par « le temps qui court et le manque de savoir » des personnes en formation. Seront également évoquées des intempéries qui empêchèrent le bon déroulement du chantier. La FLC a dû également recourir à des anciens élèves en plomberie suite à des dégradations et vols – qu'elle impute à des « gens du quartier » – qui se sont déroulés pendant les vacances d'été. Les installations de

fenêtres furent ainsi confiées à une entreprise ainsi que les travaux de peinture qui durent être en partie refaits.

- *Ce sont des anciens élèves de cours de formation pour les chômeurs. Ils sont gratuits, ils ne touchent rien mais apprennent. Comme le moniteur (de peinture) avait une entreprise, il a pris beaucoup d'élèves pour sa propre entreprise. Il prend les élèves qui ont des capacités, il les emmène et leur fait un contrat. Il a pas mal de monde. C'est une grande entreprise parce qu'il travaille jusqu'à Malaga. Il est à Grenade mais il a du travail dans toute l'Andalousie. Où que ça sorte, les gens y vont. (...) Il leur offre du travail ou il offre le travail à d'autres collègues du secteur de la peinture. Bref il leur cherche du travail.*

Au delà de la question de l'externalisation d'une partie des travaux, ces propos constituent un exemple supplémentaire sur le fait que ces dispositifs de formation et d'insertion constituent un *vivier* de recrutement pour des agents institutionnels qui ont également un pied dans le secteur privé de la construction. Le recours à des entreprises extérieures et à des anciens élèves a permis à cette entité de « *remplir les obligations de date de travail* » auprès de l'INEM.

Sur la question du rythme de travail, j'ai pu observer au cours de mon enquête que les ateliers de menuiserie métallique n'avaient pas un rythme continu de production. En effet, comme je l'ai déjà indiqué, ceux-ci fonctionnent en quelque sorte à *flux tendu*, afin d'alimenter les besoins en charpente métallique des chantiers et dispositifs du quartier. Le flux tendu – appelé aussi « juste à temps » ou « zéro délai » – est une méthode d'organisation et de gestion de la production issue du toyautisme et propre au secteur de l'industrie. Elle consiste à minimiser les stocks et les produits en cours de fabrication. Cela peut avoir pour conséquence le « chômage technique » des ouvriers (comme c'est par exemple le cas dans les usines du groupe Renault) instauré par souci de rentabilité financière et utilisé comme moyen d'organisation du travail. Dans les ateliers d'insertion, cela peut se traduire par des *temps-morts*.

Une « élève-travailleuse » en menuiserie métallique de l'IMFE résumera de la sorte : « *Il y a des jours où il y a plus de choses à faire, d'autres moins. Selon ce dont ils ont besoin* ». Pendant les *temps-morts*, qui ne sont pas pour autant consacrés à davantage de renforcement théorique ou scolaire, les « élèves-travailleurs » sont assignés à l'atelier et soumis à un contrôle des présences sur lequel je reviendrai au cours de ce chapitre. C'est durant les moments de faible intensité productive que j'ai pu réaliser des entretiens et discuter de façon informelle auprès de personnes visiblement ravies de *meubler* le temps. Ceci différerait des personnes en maçonnerie qui insistaient quant à elles auprès de leurs moniteurs pour effectuer les entretiens pendant leurs heures de travail afin de ne pas amputer leurs

pauses. Entre les commandes, les « participants » en menuiserie métallique semblent s'occuper comme ils le peuvent : lectures plus ou moins en cachette, discussions, chamailleries pour les plus jeunes et flânerie sur le chantier etc. Pendant ce temps, les moniteurs sont assez mobiles et les « élèves-travailleurs » livrés à eux-mêmes dans un espace restreint. Les premiers vont alors rendre visite à des personnes sur le chantier ou discutent avec le reste du personnel encadrant tout en assurant un contrôle sporadique de l'atelier. Celui-ci devient en quelque sorte un lieu de socialisation interne et externe au dispositif. En effet, il n'est pas rare que des habitants du quartier viennent solliciter le moniteur pour des petits travaux de soudure. Par exemple, j'ai assisté à la visite d'une personne âgée qui venait faire ressouder la partie métallique de sa canne. Les volontaires étaient alors nombreux et rivalisaient pour rendre ces services qui semblaient provoquer une certaine fierté. Les moments de *relâche* permettaient également de réquisitionner les « élèves-travailleurs » pour des tâches diverses sur le chantier. Ainsi sur le chantier de la FLC, ils étaient régulièrement amenés à effectuer des opérations de déblayage ou de ramassage des ordures. L'un d'eux rechigna devant la tâche que lui imposa un moniteur et me prit à partie : *« Regarde pour quoi ils nous forment ! Pour ramasser les poubelles ! On croirait que nous sommes des balayeurs ! Dans ce cas qu'ils nous mettent à INAGRA (entreprise de nettoyage municipal à Grenade)...c'est à ça qu'on sert : à jeter les poubelles ! »*. La question de la représentation du statut et du métier joue ici dans ce discours de contestation. Le rythme de travail à flux tendu permet une mise à disposition des « élèves-travailleurs » pour les différentes tâches du chantier. L'institution construit ainsi une polyvalence des travailleurs qui sera appréciée sur les chantiers.

VI.1.2 Encadrement et prévention des risques d'accidents du travail

La prévention des risques d'accidents du travail est présentée comme centrale aux programmes de formation. Cependant, dans la pratique, la réalité semble en décalage avec ce *leitmotiv*. Un « élève-travailleur » de la FLC critique le travail de l'équipe d'encadrement et décrit un côté factice qui est entretenu lors de visites de responsables institutionnels sur le chantier :

- *Que vais-je ajouter de plus ? Que cela ne vaut rien. Tout ce que je dis ce n'est encore rien...Parce que tout ce qu'ils te disent (les moniteurs), en disant que tout est très bien, ça ne vaut rien du tout. C'est des lèche-bottes ! Dès la première heure ils ont promis : 'ici on va vous enseigner et vous sortirez d'ici pour travailler'...Voyons où*

nous en sommes. Nous sortons les mains vides : on est dans la mouise³⁴⁵. On a fait ce qu'ils voulaient qu'on fasse. Le chantier et c'est tout. C'est une escroquerie. La FLC c'est de l'arnaque. Ça ne vaut rien, car ils ne te laissent même pas apprendre...par contre, quand ils envoient des gens ici, de Séville, les chefs...ils se tiennent droits. Il faut que tout soit très bien...Jusqu'à balayer cela (me montre un tas de gravas). Pour que cela soit joli ! Pour donner bonne impression. Et quand ils ne sont pas là, tout est abandonné ! C'est un mensonge !

Dans son discours critique de la formation apparaît la question de l'utilitarisme de ces formations qui favoriserait le chantier au détriment de l'apprentissage. Lors d'une observation dans ce centre de la FLC, j'ai pu assister à une visite de responsables régionaux de la FLC qui avaient droit à une visite guidée des ateliers et du chantier. En ce jour *exceptionnel*, des consignes avaient été faites aux « élèves-travailleurs » : port du casque obligatoire pour les travaux de maçonnerie et visières-lunettes de protection pour la soudure en menuiserie métallique. Toutefois j'ai pu constater que ces consignes de base n'étaient pas toujours respectées au quotidien. Pourtant, une des fiertés du centre de formation de la FLC était son « simulateur de risques » visant à entraîner les « élèves-travailleurs » aux éventuels « risques » que l'on peut rencontrer sur un chantier : comment se déplacer sous une grue ou récupérer du matériel d'une poulie, se mouvoir sur des échafaudages etc. La prévention des accidents du travail est ainsi mise en avant par la coordinatrice des formations de la FLC comme point essentiel dans la qualification des travailleurs et dans la création même de cette entité³⁴⁶ :

- La fondation est créée en 1992 à la suite d'une convention générale et d'un décret royal, un ordre ministériel qui réunit les syndicats et le patronat pour résoudre les problèmes de déficit de qualification dans le secteur de la construction. Le secteur de la construction est un secteur dangereux, il y a des risques et beaucoup d'accidents du travail. C'est donc une manière d'épargner des coûts et des vies inutilement. Des gens meurent dans la construction. L'objectif était de qualifier les gens en insistant³⁴⁷ beaucoup sur la prévention des risques professionnels. Parce qu'ici en Espagne, on travaille beaucoup par inertie et on ne prend pas les mesures préventives nécessaires, bien qu'elles soient imposées. Même si l'entrepreneur est derrière eux. Ensuite, chacun fait ce qu'il veut.

³⁴⁵ « Estar con una mano atrás y otra adelante ».

³⁴⁶ En 1995, une loi sur la prévention des risques au travail est adoptée en Espagne afin d'aligner le dispositif légal en la matière sur celui des autres pays européens. Cependant, le taux d'accidents du travail demeure l'un des plus élevés de l'Union Européenne. Le nombre d'accidents du travail avec arrêts constatés pour les deux premiers mois de 2001 a augmenté de 10% par rapport à celui de la même période en 2000. Durant ces deux premiers mois, 244 travailleurs sont morts au travail en Espagne, soit 7% de plus qu'en 2000. Une journée de grève dans le secteur de la construction, le plus touché par ces accidents, a été lancée le 27 avril 2001. Pour plus de détails sur la « lutte contre les accidents du travail » en Espagne (un échec récurrent), voir Vincent C. (2001).

³⁴⁷ Dans l'entretien elle dit « y sobre todo estar muy pendiente del tema de la prevención de riesgos laborales ». « Estar pendiente » peut se traduire par « dépendre », « être à la merci ». Dans ce sens, la prévention est considérée comme une forme de contrainte.

Au-delà de la prévention des risques d'accidents du travail qui sont présentés dans ce discours comme une forme de contrainte de l'institution, il est intéressant de saisir comment cette question est présentée comme le socle du compromis entre partenaires sociaux dans cette branche d'activité. Cette prévention apparaît à travers cet extrait d'entretien, comme une forme de *dédouanement* de la part de l'institution. En fin de compte la responsabilité des accidents du travail revient ici aux travailleurs sur le principe de liberté individuelle : « *Ensuite, chacun fait ce qu'il veut* ». Cette interprétation va dans le sens d'une remise en question de la protection sociale liée aux accidents du travail.

De la notion de « risque » à l'activation de la protection sociale

On peut faire un parallèle entre ce thème des accidents du travail et l'analyse de François Ewald sur « L'Etat providence », (1986). Ce dernier, ancien disciple de Michel Foucault et maintenant conseiller du MEDEF, a développé une thèse intéressante sur la construction de la protection sociale, avant de forger des analyses portant sur la réforme de la sécurité sociale (notamment vers sa privatisation). Dans son analyse de ce qu'il nomme la « société assurantielle », on peut recenser les prémices d'un basculement vers le *côté obscur de la force*, notamment à travers la théorie du « risque » qui sert de pivot dans son virage. Cependant l'analyse minutieuse de la loi française des accidents du travail de 1898 est à retenir. Avant cette loi, un accident était imputable à l'ouvrier ou au patron, si l'un d'entre eux parvenait à démontrer que l'accident était prévisible et évitable. L'ouvrier devait ainsi démontrer que le patron était responsable, ce qui dans la pratique était très rare. La loi ne se situera plus dans le régime de la responsabilité (comme tout le code civil) mais dans celui de la solidarité ou plus précisément dans la reconnaissance du caractère collectif de la responsabilité. Les conséquences du risque basculent ainsi du paternalisme caritatif à l'anonymat assurantiel. L'accident est considéré comme un « risque » associé au travail qu'il faut assurer. Cet « événement » préfigure la protection sociale et transforme selon Ewald le droit, la société, l'Etat.

Patrick Cingolani (2001) rappelle que la notion de risque est également utilisée par d'autres auteurs pour théoriser une remise en question de l'Etat social. C'est par exemple le cas d'Anthony Giddens (1998) en Angleterre (et aussi d'Ulrich Beck en Allemagne) théoricien de la « troisième voie » de Tony Blair qui analyse un mouvement d'individualisation dans nos sociétés. Prenant acte de l'importance des enjeux de styles et de choix de vie dans nos sociétés, il préconise des « politiques d'émancipation », ces analyses visant à un renouvellement de la théorie du Welfare state autour de l'idée d'un « positive Welfare ». Dans ce cadre, les risques ne sont plus associés à la contingence et à l'extériorité mais sont rapportés à notre activité du fait de l'avancée des savoirs et de la réflexivité statistique. L'Etat ne doit plus seulement se cantonner à l'« après coup » du risque, mais à sa prévention. Giddens critique également l'aspect bureaucratique de l'Etat social et du même coup les effets néfastes de son intervention sur les bénéficiaires des prestations. L'Etat social doit encourager l'esprit d'entreprise, sanctionner certaines attitudes et ne plus se restreindre à un rôle protecteur dans la solidarité contre les risques. Patrick Cingolani (2001) se demande ainsi si « cette reconversion de l'Etat-providence en Etat mobilisateur, à bien y regarder, ne suppose pas le pur et simple assujettissement de la société sinon au marché du moins à l'économie ? ».

François Ewald (1986) a centré sa théorie sur la notion de « risque », comme objectif de la politique. C'est dans la création d'une manière propre de gérer ce risque, qu'est né, selon lui, l'Etat providence. Mais c'est dans deux articles, l'un écrit par Denis Kessler, alors vice-président du MEDEF, portant sur « L'avenir de la protection sociale » (1999), et l'autre intitulé « Les noces du risque et de la politique » (1999), co-écrit par ce dernier et François Ewald que s'est développé un discours, voire un *pacte*, néolibéral. Dans ce premier article, D. Kessler considère que « les risques dépendent en partie des comportements et des styles de vie ». On passe ainsi des « risques sociaux » aux « risques de l'existence ». F. Ewald et D. Kessler radicalisent l'individualisation du social, déjà mis en avant par Giddens et dans une certaine mesure par Michel Foucault. Pour ce dernier, l'Etat et ses administrations sont les sujets de la biopolitique et la population est son objet : ce que Foucault (1980) analysait, sans préconiser au contraire de son disciple, comme le « gouvernement par l'individualisation ». L'individualisation est une technique de pouvoir étatique qui « s'exerce sur la vie quotidienne immédiate, qui classe les individus en catégories, les désigne dans leur individualité propre, les attache à leur identité, leur impose une loi de vérité qu'il faut reconnaître et que les autres doivent reconnaître en eux. » (Pour une analyse plus détaillée, voir Maurizio Lazzarato, 2001, qui s'interroge sur la pertinence de définir la « refondation sociale » du MEDEF comme un projet bio-politique dans le sens foucauldien du terme).

D. Kessler et F. Ewald (2000) procèdent en quelque sorte à la désocialisation de la catégorie du risque sans le rapporter au contexte objectif dans lequel il s'inscrit. Ils se prononcent alors pour une « économie politique du risque » comme la « discipline dominante parmi les sciences humaines » en plaçant cette notion au cœur de leur analyse : « Le risque est notre manière de mesurer la valeur des valeurs. Il est l'élément au sein duquel, dans notre culture, communiquent morale, épistémologie et politique » (Kessler, Ewald, 2000). Plus encore, « le risque est le principe de reconnaissance de la valeur des individus », « le risque est du même coup principe de hiérarchie » (Kessler, Ewald, 2000). D. Kessler voit à travers la croissance des dépenses sociales, « la dissociation progressive de la protection sociale et du travail ». Il préconise donc de « réintroduire l'exigence économique dans un social qui a quelquefois trop tendance à jouer son émancipation ou même à vouloir le dominer (le système de protection sociale) » (Kessler, 1999). Il réintroduit également, en la réinterprétant, la théorie des avantages comparatifs de l'économiste classique David Ricardo (XIX^{ème} siècle) : « A l'avenir, tout dispositif social devra être passé au crible du raisonnement économique : quels coûts ? Quels avantages ? Il faudra justifier ses différences et ses singularités, ses exceptions et ses spécificités par des avantages comparatifs » (Kessler, 1999).

D. Kessler et F. Ewald (2000) considèrent qu'aux « risques sociaux traditionnels – selon l'article premier du Code de la Sécurité sociale, le risque pour un salarié de se trouver privé de son revenu (accident, maladie, vieillesse) – se sont progressivement substitués le risque de ne pas être « employable » et de ne pas pouvoir s'insérer ». C'est en abordant cette thématique que ces interprétations sont intéressantes pour mon analyse de l'activation de la protection sociale. Pour Maurizio Lazzarato (2001), « Le workfare ne consiste pas dans une réédition des politiques de “disciplinarisation” telles qu'on les a connues dans les usines capitalistes fordistes et préfordistes, mais dans la mise en place de ce que Foucault définissait comme « gouvernement par l'individualisation ».

Si l'on se réfère à la définition de Michel Foucault mentionnée ci-dessus, comme technique « qui classe les individus en catégories, les désigne dans leur individualité propre, les attache à leur identité », force est de constater que dans les dispositifs étudiés les catégories d'appartenance sont prépondérantes face aux individus. Ainsi, l'ethnisation des rapports sociaux que j'ai constatés est en contradiction avec la forme de production de l'individu et sa subjectivité, par laquelle Foucault définit le « gouvernement par l'individualisation ». Alors que les analyses sur le traitement du chômage insistent

généralement sur ce processus, la nature des dispositifs d'insertion repose sur une ambivalence de par leurs pratiques catégorielles. Si les usagers de ces dispositifs doivent se plier à un « parcours individualisé », celui-ci est de fait balisé par le classement dans tel ou tel « public cible ». Par ailleurs, les ateliers et chantiers d'insertion sont également à la croisée de politiques de disciplinarisation quand il s'agit d'encadrer les « activités réelles ». Quand pour F. Ewald et D. Kessler les « risques de l'existence » dépendent des « attitudes subjectives », cela permet dans le cadre de l'activation de la protection sociale, de séparer les « valides » des « invalides », les « pauvres » des « employables » et l'assistance de l'assurance. Pour ces auteurs, l'évolution des risques implique un changement de la nature de la responsabilité comme nouvelle morale et nouvelle politique. De même quand D. Kessler parle de « *monitoring* des comportements », stigmatisant les pauvres et les bénéficiaires des prestations sociales, il est possible d'établir un lien avec les « *monitorings* ethniques » en vogue dans les politiques actives et « actions positives ». Les interprétations, plus ou moins culturalistes, des agents institutionnels qui pointent du doigt le mode de vie « au jour le jour » des gitans sont une manière d'introduire une certaine rationalité chez ceux-ci. Les pratiques de correction de l'« employabilité » ou des « habiletés sociales » et la mise en exergue du travail et de l'effort vont dans le même sens. Le fait de classer les « publics cibles » dans la catégorie générique « risque d'exclusion sociale » n'est pas anodin. L'anticipation des exigences des employeurs dans la construction des « profils professionnels » des usagers, qui conduit à des discriminations systémiques, rentre dans la même logique. Finalement, en naturalisant les différences, l'ethnisation des rapports sociaux – notamment à travers la construction de « publics cibles » – renforce les partitions en cours dans l'activation de la protection sociale.

Sur les chantiers ou dans les ateliers des Escuelas Taller et Talleres del Empleo, les obligations de sécurité ne sont pas toujours respectées, comme c'est finalement le cas dans le secteur de la construction. Nicolas Jounin a ainsi observé sur les chantiers de gros œuvre un phénomène paradoxal : « non seulement des ouvriers prennent des risques pour tenir les cadences, mais ils cachent aux cadres qu'ils prennent des risques, par peur de sanctions » (Jounin, 2006). Ainsi, la prise en charge de la sécurité se trouve divisée entre ceux qui la conçoivent (les cadres) et ceux qui l'exécutent (les ouvriers). « Les cadres portent dans le même temps les prescriptions de sécurité et les exigences de cadence, potentiellement contradictoires » (Jounin, 2006). Nicolas Jounin a par ailleurs constaté une reprise en main de leur sécurité par les ouvriers qui implique la transgression ou la contestation des règles posées par l'encadrement. Cette pratique est néanmoins rendue difficile par le morcellement du collectif de travail résultant de l'externalisation du travail (sous-traitance et intérim)³⁴⁸. J'ai ainsi pu observer des pratiques similaires, du moins ce qui apparaît le plus visible pour un néophyte dans mon genre, en ce qui concerne les casques de protection pour la maçonnerie ou

³⁴⁸ On peut également se référer à Annie Thébaud-Mony (2000) qui souligne, dans le secteur du nucléaire, les conséquences de la précarisation sur les risques professionnels accrus.

les visières de protection pour les soudures en menuiserie métallique. Pour le premier équipement, j'ai pu constater un *relâchement* de la sécurité sur les chantiers en phase de finalisation quand le gros œuvre était fait, tandis que pour le second son utilisation semblait plus aléatoire. Cela dépendait également du rapport de force engagé entre les « élèves-travailleurs » et le moniteur. Ce dernier, à force de rappel à l'ordre pouvait renoncer aux consignes de sécurité. Un moniteur en menuiserie métallique m'indiquera résigné : « *on leur a donné* (à propos des visières de protection) *...ils n'écoutent pas, où ils le mettent et dès que l'on a le dos tourné, ils l'enlèvent* ». Quant à eux, des « élèves-travailleurs » d'ET riront quand j'évoquai leur non-utilisation, me faisant comprendre qu'il s'agissait davantage d'un jeu de provocation tout en tentant de le justifier par la chaleur accablante des ateliers en période estivale.

Si ces jeux d'insubordination ne sont pas spécifiques aux Escuelas Taller et Talleres del Empleo, ils sont intéressants à étudier dans le cadre de la remise en question de la protection sociale. Les vaines tentatives des moniteurs s'inscrivent dans un mouvement plus large de responsabilisation des individus face aux « risques ». Il n'est par ailleurs pas anodin que cette question des accidents du travail, au fondement de la société assurantielle (Ewald, 1986) mais également de la FLC comme compromis entre syndicats de travailleurs et entrepreneurs du bâtiment, soit ainsi remise à plat. De même ce constat permet de mieux saisir les contradictions entre les rapports de production et de formation, puisque la relâche de la « pression » disciplinaire sur ce point, au détriment de la pédagogie, permet également de remplir les objectifs productifs.

La question du rythme de travail revient régulièrement dans les entretiens et les discours informels. Il apparaît comme moyen de distinguer les activités effectuées dans ces dispositifs et ce que les « élèves-travailleurs » sont amenés à retrouver à *l'extérieur* : *lo de fuera*.

VI.1.3 Encadrement et pédagogie/apprentissage

La perception par les « élèves-travailleurs » que les logiques productivistes – couplées à une production à flux tendu dans le cas de la menuiserie métallique – supplantent la formation en soi, influence le regard qu'ils portent sur les dispositifs et ses agents. Ce constat souligne les contradictions entre les rapports de production et de formation. Bien que ces dispositifs revêtent un caractère utilitariste, ces contradictions véhiculent l'image d'une *formation occupante* où le seul but serait d'« activer » les chômeurs. Des critiques virulentes

peuvent alors être portées sur la finalité des dispositifs et le travail du personnel encadrant. L'« élève-travailleur » le plus critique que j'ai rencontré (au sein de la FLC mais aussi dans l'ensemble des dispositifs) était par ailleurs désigné comme « gitan » par son moniteur qui parlait de lui comme de quelqu'un « *qui ne veut rien faire* ». Agé de 36 ans, il est passé par de nombreuses formations dans le bâtiment. Ses propos ne sont pas forcément représentatifs des discours de ses collègues³⁴⁹ mais révélateurs des rapports d'(in)subordination en jeu dans ces dispositifs :

- C'était n'importe quoi, ça n'a avancé à rien. Parce que les personnes qui sont ici – ni les directeurs, ni les moniteurs, ni les architectes, disons personne – elles ne nous ont rien appris. (...) Parce qu'elles ne sont pas à leur place. Elles sont toujours en vadrouille, par monts et par vaux. Du coup on apprend tout seul. L'argent qu'on leur donne, c'est de l'arnaque. Ils sont tous des contrebandiers !

Il compare alors avec une formation qu'il a suivie auparavant :

- J'étais avec des personnes qui ont fait ce qu'il fallait pour s'occuper de nous. Ici, ils ne nous ont rien appris. Le pain qu'ils mangent, c'est de la honte ! Ils sont pistonnés et le salaire qu'ils leur donnent c'est une honte, car il y a des gens qui se consacrent vraiment à apprendre ce qu'ils savent. (...) J'ai fait un cours de plomberie à l'IMFE et j'ai appris car j'avais un moniteur qui avait les couilles pour former. "Tu dois faire ça !" Et tu devais le faire. (...) J'ai eu des formations d'autre manière et j'en ai tiré plus qu'ici en moins de temps. Parce qu'ils se sont appliqués pour ça. Le moniteur doit s'appliquer avec l'élève : "cela, refais-le tu l'as mal fait", et cela jusqu'à ce qu'il réussisse. (...) Alors que là j'en sais encore moins. Quand je suis arrivé, j'étais fermé, mais maintenant je m'en vais avec le cadenas mis !

Il critique ici la pédagogie du moniteur en comparaison avec son expérience de formation passée pour laquelle il met en avant un rapport de subordination. Il retourne ensuite contre les moniteurs leur critique récurrente envers l'intérêt et la motivation des « participants » :

- Les gens doivent mettre du leur. Mais bon, surtout pour le professeur. Il doit dire "il faut apprendre cela", sinon ça ne sert à rien. Cela devrait être pareil que pour les élèves, si tu ne mets pas assez d'obstination pour qu'apprenne l'élève, ils te virent et nous mettons un autre moniteur.

Ces remarques nous renseignent également sur les contradictions entre les rapports de production et de formation puisque l'aspect pédagogique attendu est négligé par un morcellement des tâches à accomplir.

³⁴⁹ Quand je lui demande si ses collègues sont d'accord avec lui, il me répondra : « Tu parles ! Ce sont tous des patates frites ! Ils parlent par derrière, mais ensuite par devant ils ne disent rien. Tu comprends ce que je veux dire ? Ils disent "ça c'est très mal"...mais ensuite ils sont derrière lui toute la journée. Ils sont pires que lui...quand une personne vaut quelque chose d'accord, mais quand elle ne vaut rien, ce n'est pas la peine. » Lors de l'entretien, quand un de ses collègues lui demande ce qu'il fait et qu'il lui répond qu'il donne son avis sur la formation, l'autre lui rétorquera qu'il s'agit de son problème : « tu a lo tuyo », signifiant ainsi qu'il ne cautionne pas forcément ses propos qu'il devine.

Il ne remet pas en question d'une façon générale l'idée de formation, mais se base sur son ressenti à l'égard de la formation de la FLC. Quand je lui demande ce qu'il pense de la politique de formation qui développe beaucoup d'ET-TE pour les jeunes et adultes du quartier, il utilise comme forme de contestation :

- Disons, je pense que si la formation est bonne, c'est bien. Mais si c'est pour donner – comme ils le font ici – des saletés comme ça, qu'ils laissent tomber ! Qu'ils s'en aillent en Australie...et qu'ils la donnent (la formation) là-bas aux kangourous ! »

Quand je lui demande s'il va chercher ensuite du travail dans le secteur de la menuiserie métallique, il me répond :

- Pourquoi je me battraï, si je n'ai rien appris ? Cela a été une année foutu en l'air. Parce que, ce que nous avons fait ce n'est rien de plus que du travail et nous n'avons rien appris.

Alors que la formation est officiellement un moyen de corriger l'« employabilité » des chômeurs, et *a fortiori* de « lutter » contre les discriminations, il relie ensuite la recherche d'emploi à ce phénomène qui touche les habitants du quartier. Il ne fait pas mention à une appartenance ethnique, mais à une stigmatisation géographique. L'argumentation se base autour d'une dichotomie bons-mauvais, auxquels il associe le personnel encadrant :

- D'abord, ce qui se passe ici, c'est que quand tu cherches du travail comme tu es d'une zone basse, d'un quartier marginal ils te ferment les portes. On ne sait pas pourquoi...Parce que dans tout le monde, il y a des bons et des mauvais. Et pour eux, les mauvais on vit tous ici. Et eux, ce sont tous les saints et les bons...Ce qui reste à voir. S'ils sont bons ou mauvais, eux aussi. Ils voient une brebis galeuse (« oveja negra »), elle est forcément à cet endroit, elles sont toutes mauvaises. Et celles qu'ils voient ailleurs sont bonnes...Pourtant, si ça se trouve ceux qui sont au bon endroit, sont les pires !...Tous ceux qui travaillent ici sont tous des crapules, les moniteurs, le directeur, l'architecte : tous des crapules !

Il explique sa critique par le fait que le chantier se soit fait au détriment de la formation :

- Parce que nous avons passé un an ici et on n'a pas avancé. Rien de plus que nous faire faire cela (le centre) et c'est tout. Mais ils ne se sont pas préoccupés du fait qu'on soit venu ici pour apprendre. Ils n'ont pas vu cela. Ils ont vu quoi ? Que le chantier avance. (...)

Il avance également que le personnel encadrant se serait davantage préoccupé de son propre devenir professionnel que de celui des « participants » au dispositif d'insertion :

- Tu sais de quoi ils se sont préoccupés ? Ils sont rentrés ici pour trouver du travail pour eux alors qu'ils nous disaient qu'ici on sortirait formés et casés...C'étaient des mensonges. Tous les jours ils sortaient pour trouver du travail pour eux ! Et maintenant, ils sortent d'ici avec leur travail alors que nous on doit être là tous les jours.

Que cette critique soit fondée ou non, elle renvoie à la contractualisation du personnel encadrant, qui doit postuler pour d'autres programmes, une fois que son contrat arrive à terme et que ferme un dispositif. Cet extrait d'entretien joue sur le registre de la théâtralisation et de l'exagération, comme peuvent le faire les intermédiaires de l'emploi et formateurs dans leurs discours. Le retournement du stigmat est utilisé comme outil d'une critique acerbe à l'égard de la finalité et des modalités du dispositif dans lequel il est engagé : les « *mauvais* », « *gangsters* » et/ou « *contrebandiers* » sont dans ce discours, les personnels encadrants, et plus directement les moniteurs. Leurs méthodes d'encadrement – et de subordination – sont remises en question au profit d'une analyse pédagogique où interviennent des notions liées à l'intérêt et à la motivation. Cet « élève-travailleur » se réapproprie ces notions qui sont comme je l'ai montré, au cœur des légitimations des pratiques institutionnelles. Il faut relier ses critiques au fait qu'il savait déjà manier un instrument de soudure en rentrant dans ce programme. D'autre part l'ennui qu'il ressent au moment de l'entretien est à restituer temporellement dans une période de *temps mort*. Comme il le reconnaît, « *avant il y avait plus de rythme...comme maintenant il reste quatre détails à faire et c'est terminé. Il y avait plus de choses à faire avant* ». L'assignation à des tâches subalternes (ramassage d'ordures...) crée des tensions et un rapport de force qui s'établissent entre cet individu et le moniteur.

Quand je demande à un « élève-travailleur » de la FLC en maçonnerie de me décrire la relation avec les moniteurs il me répondra de la sorte :

- *Bien, bien, bien. Au-delà du fait que c'est un contrat poubelle, d'un autre côté il y a du pour et du contre, non ? Parce que le fait que dans une entreprise en dehors, quand tu te trompes car tu ne sais pas, le chef ne peut pas te supporter et il peut te renvoyer...Ici, le moniteur a la délicatesse de dire 'jette ça et refais-le !'. C'est deux façons différentes. Le moniteur, en tant que personne plus mûre, veut toujours qu'il y ait une bonne relation entre les collègues. Il essaie de faire ça proprement, parce qu'avec quelqu'un d'autre, de mauvais, on continuerait à se tromper.*

La précarité au sein de ces formations est de nouveau rappelée quand il évoque la relation avec le moniteur. Même si celle-ci est décrite comme une relation de subordination, elle est représentée comme plus *délicate* qu'avec un *chef* en entreprise. La maturité du moniteur – ici c'est une personne de 27 ans qui parle – est présentée comme source de légitimité et d'autorité. Un moniteur en menuiserie métallique qui est passé du Taller del Empleo de la FLC à l'Escuela Taller Anaquerando reprend cette idée de maturité. Tout d'abord il évoque les contraintes qui pèsent sur la formation :

- Nous essayons, dans notre mesure, et selon les possibilités économiques, de temps et d'espace, de les motiver et qu'ils apprennent une profession pour que demain ils puissent se débrouiller (« buscarse la vida »).

Pour mettre ensuite en avant une certaine cohésion du personnel encadrant : *« Et, c'est vrai, je pourrais dire que 100% des professionnels de l'ET, enfin pour ne pas être trop...disons 99%, nous avons tous cet intérêt. »* Tout en évoquant l'éventuel manque de préparation : *« Il y a des gens qui sont moins bien préparés pour donner des cours, moins bien préparés pour enseigner une profession... »*. Il établit une distinction en ce qui concerne le type de public : *« Mais pour enseigner une profession à ces gamins, oui. Peut être que pour enseigner parfaitement, parfaitement une profession, il y en a beaucoup qui ne sont pas capables. »* Ces propos pourraient être interprétés en terme de *formation au rabais* et *imparfaite* pour « ces gamins ».

Enfin il aborde le cas des moniteurs inexpérimentés :

-Parce qu'ils sont en train d'introduire des moniteurs jeunes et tu sais que l'expérience se gagne avec les ans. Des personnes professionnelles qui ont soit fait plusieurs professions, soit qui ont travaillé dans beaucoup d'entreprises ou qui ont toujours travaillé. Les personnes se forment avec le temps et ce sont celles qui ont les capacités. Nous savons que dans les sociétés de l'antiquité, qui étaient les savants de la tribu ? Les plus jeunes ou les plus âgés ? Les chefs de la tribu ont toujours été ceux qui en savaient le plus. Bien qu'ensuite c'était généralement le plus fort.

Cette représentation de la légitimité de l'autorité est à mettre en parallèle avec le parcours de ce moniteur. Comme pour beaucoup de ses homologues dans le quartier, âgés pour la plupart de plus de 55 ans, la formation est une activité tardive dans leurs parcours professionnels. Tous les moniteurs que j'ai rencontrés de cette tranche d'âge étaient des anciens travailleurs indépendants (de petits entrepreneurs de la construction) qui ont quitté ce régime de la sécurité sociale pour percevoir une meilleure retraite. Ce que les professionnels de l'insertion appelleraient un « recyclage professionnel » est ici – comme pour les personnes inscrites dans les dispositifs d'insertion – relié à un souci anticipé de protection sociale. C'est la peur de se retrouver en concurrence avec des moniteurs plus jeunes qui peut le pousser à s'auto-légitimer comme étant plus expérimenté. La durée limitée des programmes d'insertion et la contractualisation des agents contribuent à leur précarisation et ne peuvent que renforcer ce sentiment³⁵⁰.

³⁵⁰ Ce sentiment est également à replacer dans la situation interactionnelle de l'entretien, où ce moniteur mettra régulièrement en avant sa position de (jeune) « savant » (« tu le sais mieux que moi », à propos de l'histoire des gitans ; ou « tu es psychologue ? ») en sous-entendant que je suis plus à même de comprendre la « culture du ghetto ».

Un « élève-travailleur » en maçonnerie de la FLC reprendra la critique concernant la présence discontinue des moniteurs en établissant une distinction entre « la rue » et le Taller del Empleo :

- La relation avec les moniteurs, ça marche bien. Tu ne vois pas qu'eux aussi ils ne travaillent pas ici comme dans la rue. Ici, ils font des tours par-ci par-là. Ils font plus ou moins ce qu'ils veulent. Il y a des jours où ils prêtent plus d'attention et d'autres jours moins. Et bon, ils essaient, ils essaient surtout qu'il y ait une bonne relation, surtout pour être bien...

Le rythme de travail de ces dispositifs n'est pas présenté comme étant le même, y compris pour les moniteurs du point de vue de cet « élève-travailleurs ». Sur le chantier, j'ai pu constater que les moniteurs s'attardaient plus avec certains « élèves-travailleurs » tandis que d'autres semblaient davantage livrés à eux-mêmes. Cet « élève-travailleur » met en avant que les moniteurs établissent une relation différenciée vis-à-vis des subordonnés. Pour lui :

- Cela dépend de l'amitié personnelle que tu as, non seulement comme travailleur, mais de l'amitié personnelle que tu as. Mais je crois que dans la mesure du possible ils établissent relativement la même relation avec les uns et les autres.

Un de ses collègues relativise ses propos :

- Qu'il établit une relation différente avec les uns ou les autres ? Je ne crois pas que c'est pareil avec tout le monde. Mais celui qui a besoin de lui, oui. Il n'est pas derrière toi durant les 8 heures de travail. Parce qu'il doit regarder le chantier d'un côté et de l'autre. Mais le collègue qui a besoin de lui, il crie un coup "regarde, j'ai ce problème". C'est pour tout le monde pareil. Il n'y a pas de préférence pour l'un ou l'autre.

A travers ce discours, la relation moniteur-subordonné n'est pas perçue comme un traitement préférentiel mais comme le résultat de choix affinitaires présentés comme légitimes. Cependant, l'idée de concevoir cette relation de cette façon gomme en quelque sorte les rapports hiérarchiques en présence et est teinté d'un certain paternalisme.

Son moniteur en maçonnerie définira également la relation avec les « élèves-travailleurs » à travers le prisme de l'amitié :

- La relation avec eux est assez bonne. Enfin, c'est sûr il faut toujours les disputer (rire). On les dispute, mais en fin de compte...eh bien oui, ça reste des amis ! En plus, ils savent que tu le fais pour leur bien. Si des fois tu les disputes, tu leur dis des choses, ils savent que c'est pour leur bien que tu leur dis. Il n'y a pas de problème.

De la sorte, une certaine infantilisation s'opère : « je te dispute, mais c'est pour ton bien ». Cette interaction, très typique des rapports parents-enfants en général, n'est pas spécifique aux ateliers et chantiers d'insertion mais peut concerner tout rapport inégalitaire (hiérarchique ou statutaire) ou de domination. La singularité du rapport moniteur-« élève-travailleur » est que l'on se trouve à mi-chemin entre une inégalité hiérarchique (rapports de production) et une inégalité statutaire (rapport de formation). La réprimande est présentée ici

comme acceptable du fait de l'amitié qui subsisterait de ce rapport de subordination masqué³⁵¹.

Cet « élève-travailleur » maçon émet une critique à l'encontre des méthodes pédagogiques de son moniteur :

- Souvent, au lieu qu'il te dise que cela se fait comme ci ou comme ça, et bien souvent il ne le fait pas...Par exemple un sol comme celui-ci on l'a fait en entier et puis on a dû tout recommencer, parce qu'il y avait quelque chose qui n'allait pas. Alors que s'il nous avait bien expliqué au début, il n'aurait pas fallu tout refaire et dire "comme ça non". Bon, je crois que cela a servi pour qu'ensuite, le sol que nous avons fait nous-mêmes, soit bien fait. Ce n'est pas comme si on avait été aidé dès le début. Si je me suis trompé, ils doivent corriger l'erreur, mais pas une fois que tout a été fait. Mais bon, je n'ai aucun problème avec eux. Ce sont des gens corrects et ils enseignent tout ce qu'ils peuvent.

Derrière cet exemple, l'encadrement du moniteur, remis ici en cause, entrave le bon déroulement du chantier. Sans critiquer globalement l'équipe pédagogique, il met également en avant une certaine autodidactie et l'apport de ses collègues de chantier :

- Grâce aux moniteurs, j'ai appris beaucoup de choses. J'ai aussi appris des choses par moi-même ou en prenant des informations aux autres collègues qui ont déjà une expérience dans la construction. Je leur demande "Ami, comment ça marche ?", au lieu de demander aux moniteurs.

Dans cet extrait d'entretien, le moniteur occupe ici davantage la position d'un contremaître que d'un formateur. La formation telle qu'elle est décrite par cet « élève-travailleur » semble davantage se rapprocher d'une formation *sur le tas* que l'on peut retrouver en général pour certains emplois déqualifiés.

Le moniteur en maçonnerie de la FLC, qui est ci-dessus évoqué, met en avant que ce type de formation est relativement nouveau :

- Je crois que cela existe depuis 15-20 ans, ici à Grenade. Avant ça n'existait pas. Avant les gens se formaient au travail. Ils commençaient comme manœuvre (« peón ») et ils avançaient en apprenant...selon la valeur de chacun et selon l'effort. Parce que personne ne se mettait à lui dire "allez, fais ça". Ils le faisaient s'ils en avaient envie...Par exemple quand l'ouvrier qualifié (« oficial ») s'absentait eh bien le manœuvre prenait la pelleuse. Cela s'enseignait comme cela.

Les notions de « valeur » et d'« effort » qui sont présentées comme centrales dans cette situation passée sont pourtant, comme je le montrerai, au cœur des procédures d'évaluation des « participants » de ces dispositifs d'insertion. La *formation sur le tas*,

³⁵¹ Ce rapport de subordination *aseptisé* est à mettre en parallèle avec les techniques de *management* à l'œuvre dans certains secteurs d'activités (notamment les franges précaires de la dite nouvelle économie : consultance en informatique, télétravail ou des services tels que la restauration rapide. Le tutoiement est de rigueur et les supérieurs hiérarchiques sont des coéquipiers au même titre que les subordonnés. Les rapports de subordination se font ainsi d'une manière plus insidieuse en privilégiant le mérite et la compétence comme mode de sélection et hiérarchisation.

évoquée par ce moniteur, n'est pas sans rappeler la description de l'apprentissage qu'en fait ci-dessus l'« élève-travailleur » en maçonnerie.

VI.1.4 Subordination et assignation ethnique

Sur les chantiers et dans les ateliers d'insertion le rapport de subordination peut être relié à une assignation ethnique. Un jour sur le chantier de la FLC j'ai assisté à une interaction forte de sens entre l'« élève-travailleur » évoqué plus haut pour sa critique de la formation et son moniteur de menuiserie métallique. D'autres « élèves-travailleurs » assistaient à la scène sans intervenir.

- Torecuato (l'« élève-travailleur » en question) m'interpelle et cherche le terme de moniteur. Il ne s'en souvient (ou feint de ne pas s'en souvenir) pas immédiatement et dit alors « *ceux-là...* » en désignant le moniteur.
- Le moniteur dira spontanément « *les payos* » en voulant compléter les propos de Torecuato.
- Torecuato rectifie en disant « *les moniteurs...les moniteurs ils ne nous apprennent rien* ». Puis il s'adresse à moi en énonçant « *écris-le !* ». Il critique ensuite le fait qu'on (le pronom est indéfini) ne les mette qu'en formation ou Taller del Empleo. Puis ajoute : « *c'est eux qu'il faut mettre dans les ateliers de formation ! Note-ça !* ».
- Le moniteur désespéré mettra cela sur le compte du « *gouvernement qui veut que chaque chômeur aille dans une formation de recyclage* ».

Cette interaction est intéressante car elle met en jeu une appartenance ethnique comme représentation d'un rapport de subordination. En effet, le moniteur anticipe la catégorisation dont il s' imagine – à tort ou à raison – que son « élève-travailleur » voudrait l'affubler. A travers son auto-définition, il dévoile par ailleurs comment il classe son subordonné alors que celui-ci dans son entretien ne mettra pas explicitement en avant une identité gitane. Cependant, lorsqu'il utilise et généralise le pronom « *eux* », puis « *ceux-là* » pour désigner son protagoniste, et qu'il parle d'« *oveja negra* », Torecuato s'inscrit en quelque sorte dans une problématique raciale qui ne se dit pas telle. Par contre dans nos conversations informelles, il m'enseignera quelques mots de Caló, la langue des gitans d'Espagne, en me signifiant que s'il connaît ce vocabulaire, c'est bien parce qu'il est gitan. Son collègue lui fera remarquer qu'à force de le côtoyer, il connaît certains mots. La catégorie de non-gitan,

« payo », renvoie à un rapport hiérarchique dans lequel se place le moniteur ainsi que ses homologues puisque la fonction de moniteur est dans ce cas associée aux payos. On peut ici parler d'une ethnicisation du rapport de subordination. Ce qui est singulier dans ce discours c'est que cet « élève-travailleur » remette en question la fonction de moniteur en stipulant qu'il « *faut (les) mettre dans les ateliers* ». Quant à lui, le moniteur se retranche derrière un positionnement bureaucratique en rendant responsable le gouvernement. Le fait que Torecuato me prenne à partie s'inscrit explicitement dans une lutte de définition, dans lequel ma position d'enquêteur est perçue comme une forme de *témoin*.

J'ai également été pris comme témoin dans une autre interaction qui relie fonction d'encadrement et attribution ethnique lors de mon premier jour d'observation dans le centre de formation de la FLC. Je ne saisis pas sur le moment le contexte, ni ne connais le statut de l'individu qui tient le rôle principal. Vêtu d'une veste en tweed, j'imagine alors qu'il occupe un poste clef au sein de l'institution. Celui-ci, qui s'avèrera être le directeur du centre, fait face à un groupe d'une dizaine d'« élèves-travailleurs » facilement reconnaissables par leurs bleus de travail estampillés avec le nom du programme. Le directeur ne paraît pas inquiet du rapport de force en sa défaveur et semble, à mes yeux, les prendre de haut. Alors que celui-ci monopolise le dialogue, je n'entends pas toutes les phrases échangées. A un moment donné, il répondra à ses interlocuteurs en haussant la voix : « *Je ne suis pas celui qui embauche* » (« *yo no soy el quien contrata* »). A mes côtés, le coordinateur de l'insertion, qui sera le futur directeur de l'ET Anaquerando, m'indique en aparté : « *ils (les « élèves-travailleurs ») sont sous tension en ce moment* » en précisant que la fin de la formation approche et qu'ils se posent des questions quant à leur insertion. Il est également question d'une entreprise d'insertion qui crée selon-lui des tensions. Un moniteur s'approchera des spectateurs (le coordinateur d'insertion, les coordinatrices de la formation et moi) en leur demandant s'« *ils veulent s'arrêter ?* » (de travailler). Le directeur du centre viendra ensuite à ma rencontre, sans se présenter, l'air dépité en disant :

- *C'est un collectif avec des difficultés, avec lequel nous travaillons. Ils sont de race gitane. Ils sont de race gitane. Ils ne veulent pas s'intégrer* ». Il me prend alors à témoin en indiquant qu'« *en France il y a les mêmes problèmes, dans le sud de la France* » pour me demander ensuite si c'est le « *même problème avec les migrations* ».

La désignation raciale a ici pour fonction de délégitimer une contestation. Comme pour l'interaction précédente, les « élèves-travailleurs » mettent en question l'institution et ses agents, ici leur capacité à les insérer. Le directeur du centre rentre alors dans une volonté de définir la situation à laquelle j'assiste. Face aux *contestataires*, il se retire derrière les

entrepreneurs et un marché ou l'institution n'aurait de prise. Face à moi, l'assignation ethnique – voir raciale – de l'ensemble des « élèves-travailleurs » est à la fois présente pour légitimer une action vis-à-vis de « ce collectif » et expliquer les échecs de l'institution. La « *race* » souligne dans ce cas un caractère inéluctable et implique une « radicalisation de la différence » (Guillaumin, 1972). Leur supposée non-volonté d'intégration est une manière de responsabiliser ces chômeurs face à une insertion improbable à laquelle l'institution aurait consenti le maximum d'efforts. La définition du « *problème* » et son parallèle français est avancée comme une évidence allant de soi, pour laquelle cet agent s'évertue à me fournir une grille de lecture qui tend à minoriser les tensions en jeu dans ce dispositif.

VI.1.5 Une « *série de mobilisations* » sur le chantier de la FLC

Une « *série de mobilisations* », comme le définira un « élève-travailleur » en maçonnerie de la FLC, eut ensuite lieu sur le chantier : « *pour qu'ils nous placent. Sortir d'ici et qu'ils nous donnent l'opportunité de travailler* ». Une lettre de revendication fut alors donnée aux responsables de la FLC qui portait sur l'insertion post-formation. Certains exprimaient leur désir de « sortir travailler directement », tandis que d'autres exposaient leur volonté de monter une entreprise d'insertion. Je reviendrai dans le chapitre suivant sur ce point qui montre comment les participants peuvent rentrer dans le jeu de l'institution comme stratégie de mobilisation de ressources en vue d'une sortie professionnelle. Plusieurs réunions eurent alors lieu en présence de personnes de l'IMFE et des syndicats de travailleurs (particulièrement CC.OO Comisiones Obreras, correspondant à la CGT française). Plusieurs « élèves-travailleurs » soulignèrent l'absence de l'INEM, pourtant instigatrice du programme tandis que le représentant des entrepreneurs du bâtiment était alors *persona non grata* comme je l'ai déjà expliqué. Un délégué fut alors désigné par les « élèves-travailleurs » indépendamment des syndicats qui sont partie prenante dans l'institution. Comme me l'indique l'un d'entre eux :

- *On l'a pris et on lui a dit "allez toi ! Tu sais bien parler, tu t'exprimes bien". On l'a choisi et c'est lui qui parle avec eux. Et quand il s'énervait, au lieu qu'il soit tout seul, on y va à 4 ou 5 de plus. Pour voir...écouter et faire pression.*

Ces réunions eurent lieu pendant les heures de formation sans véritablement bloquer l'avancée du chantier, malgré les menaces d'arrêts de travail. Un « élève-travailleur » spécifiera :

- *On a seulement menacé de s'arrêter de travailler. Je ne suis pas partisan de s'arrêter, car je ne le vois pas nécessaire. Surtout s'ils ne te donnent rien. C'est une*

connerie. Beaucoup croyaient que c'était comme s'arrêter (de travailler) dans la rue. Comme quand tu es sur un chantier dans la rue, et tu arrêtes le travail – "Allez, tout ce que vous voulez !" Non, c'était simplement une manière de les faire venir au lieu de les appeler par téléphone d'ici, comme nous le faisons pour certaines occasions. Pour qu'ils viennent et qu'ils nous écoutent. Ce n'était pas la peine de s'arrêter.

Le Taller del Empleo, est ici distingué de « *la rue* » et des autres chantiers. Le flou entre la formation et le travail ressort à travers cette contestation dont les modalités sont d'ailleurs redéfinies au profit d'une mobilisation qui s'éloigne des cadres traditionnellement développés (la grève comme moyen de pression) dans des rapports de production plus clairement définis. La place des syndicats au sein de cette institution qui a pour compromis la formation, ne fait sans doute que brouiller les cartes de travailleurs qui ne sont pas considérés « comme les autres »³⁵².

Le fait que ces dispositifs se retrouvent à la croisée de rapports de production et de formation induit des rythmes de travail et des formes d'encadrement qui tendent à se démarquer de l'extérieur, *lo de fuera*. La fonction protectrice de l'institution peut ainsi rentrer en contradiction avec les logiques productivistes qui s'en inspirent. Ceci a une incidence sur la qualification qui est attribuée dans ces programmes et qui sera de fait avalisée par les entrepreneurs du secteur.

VI.1.6 Des qualifications approximatives

Dans le secteur de la construction en Espagne, les grilles de classification professionnelle sont définies par les conventions collectives par branche, au niveau régional. Les classifications varient donc selon les Communautés Autonomes, même si l'on retrouve *grosso-modo* les mêmes grades. Au bas de l'échelle professionnelle se trouvent les travailleurs en formation, puis les catégories suivantes³⁵³ :

³⁵² A travers cette expérience, je fais référence au texte de Corine Mélis (2006). Par ailleurs, dans mon mémoire de DEA, j'ai insisté sur la (non)considération des syndicats vis-à-vis des habitants de la Zona-Norte, ethniciés comme gitans et marginaux. Le rapport entretenu, n'est plus dans le domaine de la représentation syndicale, mais se rapproche davantage de l'action sociale (voir de l'humanitaire). Mais pour résumer, les pratiques syndicales dans le quartier (au delà de leur poids dans les administrations publiques) ne tendent pas à prendre en compte les habitants du quartier comme des travailleurs comme les autres (cf notamment la délégitimation du mouvement ABES). Le fait qu'ils soient souvent chômeurs et/ou précaires ne favorise pas non plus leur syndicalisation.

³⁵³ Il est difficile de trouver une traduction adéquate pour ces différents grades. D'une manière générale « péon » peut se traduire par « manœuvre ». Dans le dictionnaire, il est indiqué qu'en maçonnerie, le « péon » est un « aide-maçon », or ce grade correspondrait davantage au grade intermédiaire entre « péon » et « officiel ». Ce dernier est quant à lui traduit par le terme générique d'« ouvrier », alors qu'il correspond à une plus grande spécialisation.

- Péon ordianario
- Péon especializado ou Especialista de segunda
- ayudante de oficio, especialista de primera
- Oficial de secunda de oficio
- Oficial de primera de oficio.

Puis viennent le contremaître et les grades d'encadrement.

Le moniteur en maçonnerie de la FLC décrit ainsi la distinction entre un *péon*, un *oficial de primera* et de *segunda* :

- Le péon ne sait rien faire. Il ne fait que des bricoles : il ne sait pas poser des briques, il ne sait rien faire. Il sait seulement apporter le ciment ou donner les briques...Il donne le matériel aux oficiales. L'oficial de segunda est une personne qui sait poser des briques...il sait faire des choses. Mais les autres, ils ne savent pas. Les choses fines et comme par exemple faire un escalier, un oficial de segunda ne sait pas le faire. Ils connaissent plus ou moins le chantier de tous les jours (« obra de batalla »), le travail brut. Ensuite, l'oficial de primera est celui qui sait achever le travail. Il sait faire les choses fines, comme le sol. C'est la différence qu'il y a entre les trois.

Cette description de la division des grades de chantier est ici légitimée par la maîtrise (le savoir) des différentes techniques de construction, dont sont dotés les uns et les autres. La *finesse* du travail est présentée comme objet de distinction. L'*oficial de segunda* occupe une place intermédiaire entre le *péon*, simple manœuvre, et l'*oficial de primera*, ouvrier qualifié. L'*oficial de segunda* est l'ouvrier polyvalent déqualifié par excellence. Cette position lui vaut de pouvoir être affecté à des tâches définies en fonction des besoins du chantier. Il occupe un statut précaire puisqu'il peut également se retrouver simple péon sans pour autant se prévaloir d'un poste *de primera*. La visée des dispositifs, et spécialement dans le cas des Taller del Empleo, est de former des *oficiales de segunda*. Comme l'explique ce moniteur :

- Ici on forme des oficiales de segunda, car pour des oficiales de primera on n'a pas le temps. En un an, on n'a pas le temps de leur enseigner tout ce qu'il faut faire sur un chantier. Et c'est pour cela qu'ils sortent avec l'essentiel : ils savent poser des briques, un peu de tout mais on ne leur avance pas tout. On n'a pas le temps. Le métier, c'est beaucoup de pratiques. C'est clair, eux ils pratiquent peu. Ils savent commencer les choses, mais ils ont ensuite besoin de temps pour se développer et qu'ils prennent de la pratique.

Le *manque de temps* sert ici d'explication pour une formation tournée vers ce grade professionnel particulier. Les « élèves-travailleurs » mettent régulièrement en avant ce *manque de temps* comme distinctif de qualification.

Un « élève-travailleur » en maçonnerie à la FLC évoque en ces termes la difficulté qu'il a à trouver un emploi dans le secteur du bâtiment :

- *C'est clair que (la formation) ça va t'aider. Tu ne peux pas commencer comme oficial de primera parce qu'en un an tu n'acquires pas suffisamment d'expérience pour dire que tu es oficial de primera. Mais par contre ils te font faire des tâches³⁵⁴ qu'un péon ne fait pas. Ici, ils te font faire des travaux que font spécialement des oficiales dans la rue : le béton, le bossage...il y a des choses qui vont plus ou moins bien. Bien que l'on se soit valorisé par rapport à avant, ce n'est pas une valorisation suffisante pour qu'un employeur puisse nous supporter pendant X temps et pouvoir dire ce que nous valons. On n'est plus (considérés) comme peones mais déjà comme des constructeurs, des constructeurs spécialisés.*

La valeur des travailleurs est ensuite décernée par l'entrepreneur puisque ces formations ne qualifient pas pour des postes *de primera*.

Les contraintes de chantiers des « activités réelles » contribuent à une formation segmentée des personnes en insertion. L'institution rentre donc dans des logiques de contingentement à l'intérieur de ces dispositifs en restreignant ses formations au grade d'*oficial de segunda*. Elle participe ainsi à la (re)distribution des statuts en formant des travailleurs qualifiés pour des postes précaires à la qualification indéfinie. La qualification d'*oficial de primera*, étant quant à elle soumise à l'évaluation des entrepreneurs, ce qui rejoint l'idée d'une *formation in-situ*. Ces ateliers et chantiers d'insertion ne remplissent pas leur objectif affiché d'apporter une qualification clairement définie à ses participants en réponse à un chômage considéré comme structurel. Par ailleurs ces dispositifs nous renseignent sur le mode de fonctionnement du BTP espagnol qui repose, comme en France, sur une hiérarchie professionnelle et statutaire complexe. La notion même de qualification est relativement floue puisqu'elle recouvre plusieurs éléments. Tout d'abord on relève la qualification professionnelle, désignant la classification hiérarchique des catégories professionnelles (péon, oficial de segunda, oficial de primera...). S'ajoute à cela la qualification du travailleur, renvoyant à l'idée d'une compétence professionnelle. Celle-ci peut s'obtenir par le biais d'une formation, d'un apprentissage ou d'une pratique sur le tas, les trois pouvant se combiner sans forcément attribuer une qualification au premier sens du terme. Enfin, une sorte de qualification sociale que recherchent avant tout ces dispositifs d'insertion à travers le travail sur les « habiletés sociales » ou la mise à niveau scolaire. L'agrégation, et le flou, de ces trois éléments, est une manière pour le secteur de la construction d'entretenir une polyvalence déqualifiée pour certains ouvriers.

³⁵⁴ Il utilise le terme de « faena » qui correspond à un travail, une besogne concernant particulièrement le travail des champs ou de la corrida.

La qualification que les « élèves-travailleurs » obtiennent à l'issue de leur formation n'est pas clairement identifiée par ces derniers. Certains peuvent reprendre des distinctions basées sur des valeurs telles que l'effort qui sont au cœur des discours institutionnels :

- Ici on est supposé sortir avec une catégorie spécialisée de travail. Cela peut être comme péon spécialisé ou comme oficial de segunda ou de primera. Je suppose que nous n'allons pas tous sortir d'ici comme oficial, ni de primera, ni de segunda. Parce que, ce n'est pas pour critiquer mais il y a des collègues qui ont un meilleur rendement (« que renden más ») que d'autres. Il y a des collègues qui ont plus d'espoir et sont plus intéressés que d'autres. D'autres viennent pour être là, alors que certains viennent pour apprendre. Donc, on ne peut pas donner la même note ou qualification, parce qu'ils ne l'ont pas. Ce serait un peu injuste s'ils donnaient la même qualification à tout le monde, quand tu t'es forcé plus que d'autres. Je ne vais pas te dire «regarde celui-là, celui-ci et celui là-bas. Mais cela se voit parfaitement, le collègue qui met de l'intérêt ou qui vient juste pour venir. Je suppose qu'ils n'ont pas les mêmes besoins ou qu'ils ne prennent pas la peine de se dire «je dois apprendre ce métier, parce que demain je veux faire quelque chose». Ou alors ils ont par ailleurs une autre source de revenu. Ils viennent ici et s'en vont quand est fini le cours. Je ne sais pas exactement. Mais tu le vois plus ou moins...Attention, moi aussi j'ai glandé ici ! J'ai glandé, parce que tu n'as pas le rythme qu'a un chantier dans la rue. Tu es plus relax. Parce que si tu termines de faire une chose et qu'il reste une heure avant d'y aller alors que tu as tout nettoyé, et bien tu te relaxes. Mais le truc, c'est qu'il y en a qui se relaxent dès 7h30 du matin. Ils sont relax jusqu'à ce que l'on parte. Il suffit de faire un petit tour pour comprendre. Mais qu'est ce que tu veux leur dire ? «Toi, qu'est ce que tu fous ? » : Non, pour rien au monde. Moi je m'intéresse à ce qui m'intéresse et c'est tout. Et ce n'est pas mon rôle, donc je ne ferai jamais cela

Cet « élève-travailleur » reprend le discours commun du personnel encadrant, en légitimant une qualification basée sur le rendement dans les dispositifs. Il faut préciser qu'il est par ailleurs le plus jeune du Taller del Empleo, et est considéré comme le meilleur élément par le moniteur. D'autre part les logiques d'insertion font que les « motivations » ne seront pas les mêmes s'il s'agit d'un placement contraint dans le cadre par exemple d'un « recyclage professionnel » pour des chômeurs de plus de 50 ans, qu'un « élève-travailleur » plus jeune ayant plus ou moins choisi cette formation.

Bien que la durée des Escuelas-Taller soit le double de celle des Talleres del Empleo, les « élèves-travailleurs » de ce dispositif ne sont pas destinés pour autant à un grade d'*oficial de primera*. La place d'*oficial de segunda* ne leur est pas non plus assurée, puisqu'ils devront éventuellement passer par la case d'un apprentissage auprès d'un entrepreneur. Le directeur de l'Escuela Taller Anaquerando fait un lien entre la formation octroyée par le passé, avec mobilité interne et la formation dispensée dans ce type de dispositif d'insertion :

- Avant le travailleur rentrait comme apprenti, puis il devenait «oficial de tercera» puis de «segunda». Maintenant, les gamins peuvent rentrer comme «oficial de segunda», approximativement. Ce serait la catégorie, une fois terminée la période de deux ans. C'est clair, l'entrepreneur pourra aussi l'employer comme apprenti. Durant

un temps pour voir son évolution et le connaître. C'est clair, c'est logique que l'entrepreneur veuille connaître comment ils travaillent, comment ils sont dans l'ensemble.

Dans le discours de cet agent les « jeunes » sortent avec une qualification approximative d'*oficial de segunda*. Le passé est associé à une *formation sur le tas* et à un apprentissage *in situ*. Pour autant, cette approche de la formation n'est pas abandonnée au profit des Escuelas Taller puisque les *sortants* de formation peuvent se retrouver comme apprentis. L'apprentissage est ici présenté comme une période-test au bon vouloir des entrepreneurs amenés à juger le travail de leurs subordonnés. Le problème qui est généralement soulevé en aparté par les agents, est que les plus jeunes des ET ont du mal à trouver un poste y compris comme apprentis. Le fait qu'ils proviennent de la Zona Norte, rend encore plus difficile le travail de placement, ce qui concourt à adapter les modes classificatoires internes à ces dispositifs, aux attentes et exigences de potentiels employeurs.

J'ai montré dans le chapitre précédent que les « activités réelles » répondaient à des besoins en infrastructures dans le quartier, ce qui teintait ces formations d'un certain utilitarisme. Les formations sont également censées s'adapter au bassin local d'emploi et au marché de la construction présenté comme fluctuant. Pour la responsable de la Fundación Laboral de la Construcción ceci légitime des formations pour une main d'œuvre flexible :

- Donc il doit avoir une large gamme de cours, aussi bien au niveau des métiers de la construction, mais aussi concernant la bureautique pour ce secteur. Ils doivent tous avoir une relation avec la construction. Il n'y aura donc pas seulement un seul cours (le centre de formation est alors en construction dans le cadre d'un TE), ils sont nombreux et toujours adaptés aux exigences du marché. Et les cours demandés à Grenade peuvent être différents de ceux qui sont demandés à Malaga, Mallorca, ou n'importe quel endroit. Et donc on est là pour approvisionner le secteur à l'aide d'une formation, d'une requalification pour être plus compétitif. Pour être plus opérationnel. Parce que ce que l'on a besoin dans le secteur de la construction ce sont des personnes polyvalentes car c'est un secteur fluctuant. Sur un bâtiment ou un chantier, une même personne occupe un métier à un moment déterminé et peut faire autre chose les mois suivants. En gros il peut passer de péon à conducteur de grue ou faire de la ferraille. Donc on a besoin que les gens soient ouverts au changement et informés.

Sous cet aspect, la demande de formation semble davantage provenir des entrepreneurs que des « participants ». La FLC apparaît ici comme pourvoyeuse d'une main d'œuvre disponible pour le secteur de la construction. Un ouvrier sur un chantier se doit d'occuper des postes à grades distincts selon les besoins du marché dans un but de compétitivité assumé par l'institution. Celle-ci tient ici une place en amont dans la flexibilité des travailleurs. Le fait que les chômeurs passent d'une formation à une autre n'est pas seulement le résultat des politiques d'activation puisque ce phénomène s'inscrit dans des

logiques spécifiques à ce secteur en fournissant une main-d'œuvre pour des emplois déqualifiés et temporaires. Cette pratique est le paradoxe de discours qui mettent en avant la spécialisation professionnelle comme remède à la situation de chômage, tout en rentrant dans le cadre d'une analyse en terme structurelle de ce phénomène. Celle-ci ne correspond pas à une compréhension des structures économiques et sociales qui produisent et se basent sur une réserve de main-d'œuvre disponible, mais véhicule l'idée d'une soi-disant inadaptation (en formation) de l'offre et de la demande d'emploi. C'est dans ce cadre que les dispositifs et intermédiaires de l'emploi ont pour mission de mesurer et corriger l'« employabilité » des usagers. Dans la pratique, cette polyvalence professionnelle a son pendant sur les chantiers des ET et TE. Chacun des « élèves-travailleur » doit être en principe capable d'occuper plusieurs postes. Le moniteur apparaît comme le contremaître tandis que ses subordonnés sont censés avoir le même grade et statut. Pourtant dans les chantiers et les ateliers une division du travail se met généralement en place qui permet de remplir les obligations de production des « activités réelles ». Le moniteur est là pour entériner ce mode organisationnel qui prévaut sur une formation commune aux différents « participants ».

VI.2. Sur la division du travail au sein des ateliers et chantiers d'insertion

La division du travail s'établit sur l'évaluation des capacités des « élèves-travailleurs » que réalisent les moniteurs. L'assignation aux différentes tâches sur les chantiers se fait donc en fonction de cette appréciation. Les contraintes d'avancées des travaux, surtout en ce qui concerne la maçonnerie, ne font que renforcer cette pratique qui s'accroît plus l'on se rapproche des dates butoirs. Les personnes jugées les moins aptes seront reléguées à des tâches de *peones*, tandis que les autres seront affectées à des tâches d'*oficiales de primera* ou *de secunda*. Cette répartition se fait par souci d'« efficacité » et rentre dans des logiques productivistes pour répondre aux impératifs de contrôle de l'INEM. Chaque matin, le moniteur donne la mission que chacun doit exécuter. Il passe ensuite derrière les uns et les autres pour observer le travail et donner quelques conseils. Pour les ET-TE en maçonnerie, les espaces de construction et de réhabilitation peuvent être de grande superficie. Le moniteur est seul pour superviser environ une vingtaine d'« élèves-travailleurs » sur des espaces compartimentés et/ou étagés. Ces derniers semblent à première vue bénéficier d'une certaine autonomie vis-à-vis du contrôle. En ce qui concerne la menuiserie métallique, la division du

travail apparaît moins tranchée alors que l'espace est davantage confiné et contrôlé. L'atelier (c'est le cas pour les différents sites visités) est un local bruyant avec une température variant entre frigorifique l'hiver et étouffant l'été. Dans chaque atelier de soudure, une petite pièce est réservée au moniteur. Celle-ci, qui peut prendre la simple forme d'un recoin, fait aisément l'office de poste d'observation. Cet ordonnancement architectural, était particulièrement saisissant dans l'Escuela Taller Anaquerando où le bureau du moniteur était situé dans une sorte de guérite. Ceci n'est pas sans rappeler ce que Michel Foucault – à propos des institutions disciplinaires et des codifications de l'espace – nomme « emplacements fonctionnels » et qui répondent « non seulement à la nécessité de surveiller mais aussi de créer un espace utile » (Foucault, 1975).

VI.2.1 Féminisation du secteur de la construction et division sexuelle du travail au sein des dispositifs d'insertion

Alors que ces dispositifs d'insertion jouent sur une certaine volonté affichée de féminiser le secteur de la construction, les personnels encadrant, et en particuliers les moniteurs d'Escuelas Taller, émettent des réserves quant à l'insertion des femmes. C'est par exemple le cas de ce moniteur en menuiserie métallique de l'IMFE, qui a pourtant une grande majorité de jeunes femmes dans son atelier³⁵⁵. Il met en avant qu'auparavant (sans véritablement préciser la période), « *il n'y avait pas beaucoup de femmes dans cette profession* ». Mais selon lui :

- Maintenant, cela s'ouvre un peu plus. Ce n'est pas évident pour elles (« le cuestá trabajo »). Celles qui sortent pour travailler, eh bien les entrepreneurs ils n'arrivent toujours pas à croire qu'une femme peut faire une soudure ou une porte...Moi je vois qu'elles peuvent, elles peuvent...s'intégrer. Je crois qu'elles peuvent s'intégrer et pff, elles peuvent travailler. Bon, elles ne font pas les mêmes travaux que l'homme car...pour certaines choses non. Mais dans la majorité des cas elles le font bien ».

Il est intéressant de constater que dans ce discours, la capacité à travailler se transforme en capacité à « s'intégrer ». Cependant une division sexuelle du travail est mise en avant et légitimée par une différence physique :

- C'est clair, l'homme est plus fort, un travail de poids...elles ne peuvent pas. L'homme a toujours.... Mais une soudure, elle peut la faire parfaitement, pareil que l'homme. Parfaitement. Par contre, l'entrepreneur pense que la femme est bonne pour

³⁵⁵ Il a 6 jeunes femmes et 2 jeunes hommes dans son ET. Il utilisera le terme « chicas » pour les premières et « varones » pour les seconds. Le terme de « varon » (homme), signifiant une plus grande maturité.

la cuisine et c'est tout. Alors qu'aujourd'hui, la femme elle est parfaitement intégrée dans le travail.

Ce moniteur établit une distinction entre la menuiserie métallique et d'autres activités qui nécessiteraient une plus grande force physique. Pour autant, dans les Escuelas Taller la répartition des jeunes-femmes est équivalente que ce soit en menuiserie métallique ou en maçonnerie.

Un « élève-travailleur » en maçonnerie à la FLC apprend avec étonnement que les Talleres del Empleo vont être ouverts aux femmes dans sa spécialité :

- Ah bon ?... Cela me paraît formidable. Qu'elles travaillent, qu'elles apprennent ! Je n'y vois aucun inconvénient... Bon, l'inconvénient que je vois, c'est qu'elles seront discriminées. Dans le sens, qu'évidemment une femme ne va pas pouvoir porter le même poids qu'un homme. Ca se comprend. Parce qu'elles ont une moins grande capacité de travail qu'un homme. Pourtant je suis sûr qu'il y a des femmes qui donnent trois coups de pieds aux fesses à certains d'ici. Elles pourraient savoir travailler dans la construction. Et pourquoi elles ne vaudraient rien ? De fait, une fille est rentrée ici, mais je crois qu'elle était enceinte ou quelque chose dans le genre, et cela ne l'a finalement pas intéressée. Oui, une fille est venue pour la sélection, ça se trouve elle n'est pas rentrée, je ne sais pas ce qui s'est passé.

La discrimination est présentée par cet « élève-travailleur » comme un « inconvénient ». Il explique cette anticipation par une différence physique qui restreindrait leur capacité de travail. La question de la force physique est centrale dans la légitimation d'une division sexuelle du travail. Qu'elle soit considérée comme une fatalité ou comme un « inconvénient », la discrimination est légitimée et inhérente à la forte prégnance de la construction des corps masculins et féminins. Ce dernier « élève-travailleur » relativise cette distinction de la force physique en considérant, avec ironie, que les femmes pourraient dépasser sur ce point, quelques hommes de l'atelier. Dans cet extrait d'entretien, la féminisation, à savoir l'entrée des femmes dans ce secteur de production fortement et traditionnellement masculin, est représentée comme un rapport de force. L'entrée des femmes dans les Talleres del Empleo s'est faite plus tardivement que pour les Escuelas Taller, qui comportent dans le quartier plus de la moitié de filles, dans le domaine du bâtiment. Cet « élève-travailleur » évoque une « fille » qui serait rentrée dans le dispositif. Son récit est relativement flou pour décrire cette « fille » qui ne fait en un sens que *traverser* la formation. Qu'elle ait passé ou non le filtre de la sélection, l'explication de sa disparition est attachée au fait qu'elle aurait été enceinte. Ceci est une distinction communément avancée, avec celle de la force physique, pour légitimer la discrimination des femmes sur le marché du travail.

Les représentations qui s'attachent à distinguer les hommes et les femmes sur la base de la force physique apparaissent comme variables explicatives de la discrimination et d'une

certaine division sexuelle du travail. La volonté affichée par l'institution de féminiser le secteur de la construction est elle-même mise sous réserve par certains moniteurs du secteur. Au-delà des distinctions physiques construites qui légitimeraient une discrimination, il ne faut pas négliger le fait que ces dispositifs aient pour vocation de modifier les idées reçues.

L'observation que j'ai pu faire au sein de ces dispositifs m'a laissé l'impression de jeunes femmes qui avaient plutôt des carrures que l'on pourrait qualifier de « robuste ». Il faut prendre en considération le fait que les Escuelas Taller concernent des jeunes gens de 16 à 25 ans, catégorie d'âge où le corps est changeant. Un autre point important est que dans ces ET, les filles étaient généralement les plus âgées et déscolarisées depuis plus longtemps. Certains jeunes hommes de 16 ans pouvaient paraître davantage « gringalets » en comparaison avec certaines filles plus âgées. D'autre part, ma perception peut également être fondée sur le fait que l'image renvoyée des jeunes femmes dans ces ateliers correspond au statut masculin de ces métiers.

De plus, ces dispositifs tendent à contrôler et à neutraliser certains aspects corporels et attributifs. L'uniforme et le bleu de travail, l'obligation d'attacher ses cheveux et de les tirer en arrière, les bijoux réduits au minimum, tendent à réduire les distinctions socialement construites. La partie des bijoux revêt une importance particulière car ils sont considérés – chez les hommes et les femmes – comme un marqueur identitaire de la minorité gitane. Jouer sur ce marqueur, c'est neutraliser une appartenance ethnique. Genre et ethnicité s'articulent donc dans la construction sociale, on pourrait dire institutionnelle, des corps et de leurs parures. Il faut également s'interroger sur la sélection – sur la base de critères physiques – à l'entrée de ce dispositif. Même si je ne dispose pas d'éléments probants concernant un filtrage des corps jugés inadaptés aux métiers de la construction, on peut envisager que ce critère peut rentrer en jeu pour les jurys de sélection. Si tel était le cas, le large panel des carrures masculines en présence dans les ET serait un indice d'une sélection physique réservée aux femmes. Par ailleurs, j'ai montré que des critères sociaux, culturels et moraux étaient avancés, sans mentionner des critères physiques basés sur une force qui ferait, dans la représentation dominante, tant défaut à l'intégration des femmes dans un secteur masculin.

Dans le chapitre précédent, j'ai montré que la mise au travail des femmes dans le secteur de la construction se faisait sous certaines formes précaires et spécialisées. Il fallait donner une touche féminine à ce secteur masculin. Les discours d'émancipation, souvent en référence à la culture gitane jugée comme particulièrement oppressive pour les femmes, légitimaient ces pratiques qui contribuent à une segmentation du marché du travail. Dans les dispositifs d'Escuelas Taller, où sont fortement représentées les jeunes femmes, celles-ci sont

en général décrites comme « moins motivées » mais « plus dociles ». Le personnel encadrant leur accorde une attention particulière et un ton plus « cordial ». Au sein de ces dispositifs, une division du travail s'opère sur des logiques productivistes. Les personnes jugées les moins aptes occupent des postes de subalternes sur les chantiers. En maçonnerie, il s'agit avant tout d'un travail de gros œuvre et non d'un travail de finition. Les qualités de finesse peuvent être requises et reconnues dans ce travail. Les femmes sont alors considérées comme plus aptes à faire ces travaux qui constituent une spécialité du programme Reactiva destiné aux femmes sortant d'Escuela Taller et vouées à une insertion improbable. Le *manque de temps* associé à l'externalisation de ce travail de finition, vers des entreprises privées ne permet pas une spécialisation féminine au sein des Escuelas Taller. Cependant une division du travail s'établit dans ces programmes. En effet, j'ai par exemple constaté que les jeunes femmes avaient tendance à être dispensées de certaines tâches qui étaient estimées comme nécessitant une force physique. J'ai assisté à une scène significative sur le chantier d'une Escuela Taller de l'IMFE : Un jeune homme poussait avec embarras une brouette de ciment. Il la reposait tous les deux mètres quand une jeune femme de l'atelier s'est alors emparée de son fardeau pour le conduire à bon port. Le jeune homme fut alors la risée de ses collègues qui le charriaient sur sa virilité. Sur ce même chantier, j'ai observé que les jeunes femmes étaient assignées au travail de nettoyage du chantier et des outils (des autres). Ce travail implique des conditions d'exercice difficiles et dangereuses : déblayage du gros œuvre, travail dans la poussière (sans masques de protection) et la saleté etc.

Une autre scène observée dans l'Escuela Taller Anaquerando est également éclairante pour l'analyse de la division sexuelle du travail qui peut s'opérer au sein de ces dispositifs. Alors qu'un jour le moniteur de menuiserie métallique avait le dos tourné, un jeune-homme s'accapara l'outil de soudure d'une de ses *compañeras*. S'ensuit alors une altercation entre ces deux « élèves-travailleurs », la première disant que c'était son outil et le deuxième arguant qu'il pouvait l'utiliser. L'appareil fut remis à la jeune femme par le moniteur qui intervint et tout rentra *dans l'ordre*. Le moniteur m'expliqua alors qu'il y avait deux types de machines à soudure : l'une sous gaz inerte et l'autre à l'arc, la première ne pouvant s'utiliser qu'en intérieur³⁵⁶. Il indiqua que les filles n'avaient pas eu le temps d'apprendre à se servir de la

³⁵⁶ Un moniteur en menuiserie métallique de l'IMFE indiquera que le métier de charpentier métallique « a beaucoup évolué. Le travail d'avant ne peut pas être comparé avec celui de maintenant. Avant c'était un travail dur. Plus maintenant. Maintenant tout vient presque entièrement fait. Il n'y a plus qu'à couper...Maintenant avec les machines pff. Avant c'était tout à la main. Alors que maintenant, les nouveaux oficiales tu leur expliques une chose ancienne et ils n'en ont pas la moindre idée. Tu comprends ? Donc le travail était très différent. Celui qui apprend maintenant, il ne sait pas faire les choses à la main. Les machines ont aussi beaucoup évolué.

soudure à électrode, d'autant plus qu'il n'y en avait qu'une de la sorte. Quand j'interrogeai ces deux « élèves-travailleurs » pour avoir des explications, le jeune homme me commenta que c'était pour « *gagner du temps* » qu'il avait voulu s'accaparer l'outil qu'utilisaient généralement les filles. Il précisa que « *c'est aussi plus facile. L'autre, celle d'électrode, ça colle !* (rire) ». La jeune fille tança alors son collègue en lui signifiant : « *Mais je sais l'utiliser !* ». Le jeune-homme répliqua alors : « *mais c'est moi qui la prends tout le temps* ». La question de l'appropriation des outils de production, dans cette interaction et dans les significations qui lui sont données, rend particulièrement saillants la division du travail opératoire au sein de cet atelier et les rapports de force en jeu. Comme pour l'exemple précédent, l'appropriation et la réappropriation des outils sont objet de conflit. Le moniteur apparaît comme un agent entérinant la division du travail entre les garçons et les filles au sein de son atelier. L'institution joue ainsi un rôle de transmission différenciée des savoirs et techniques selon le genre. Il convient de préciser que la soudure par électrode est en passe de supplanter « à l'extérieur » les machines à gaz³⁵⁷, et que cela compromet davantage une improbable insertion de ces jeunes femmes. La mise à disposition d'outils plus ou moins obsolètes à nombre restreint, contribue à façonner cette répartition des outils et indirectement des places à occuper au sein de l'atelier. La pénurie de l'outillage induit une division du travail puisque tout le monde ne pourra être formé effectivement. Ainsi, les jeunes femmes seront cantonnées à l'intérieur en raison de leur utilisation des machines à gaz, tandis que les jeunes hommes pourront réaliser leurs travaux à l'extérieur. Le moniteur effectuera alors des allers-retours entre ces deux espaces pour contrôler ses subordonnés. L'espace intérieur semble davantage contrôlable du fait de son ordonnancement architectural, tandis que l'espace extérieur joue sur la visibilité des « participants » par les habitants du quartier. La division du travail, ici sexuelle, correspond à une répartition des tâches, des outils et de l'espace. Les jeunes femmes cantonnées à l'intérieur sont de fait moins visibles de la rue. Ces pratiques rentrent en contradiction avec les discours institutionnels qui considèrent généralement la mise au travail des jeunes femmes gitanes comme moyen d'émancipation face à un milieu culturel et familial qui serait davantage oppressif (notamment sur le contrôle des entrées et sorties, et de l'exploitation à domicile).

Maintenant, c'est beaucoup plus facile. Avant, c'était une barbarité de faire une porte. Il y avait seulement de la matière brute et il fallait l'adapter. Maintenant tout vient profilé : ça arrive, tu mets la machine, tu coupes et tu fais la soudure. Avant c'était tout en rivet, comme pour la Tour Eiffel. Quand j'ai commencé à travailler (dans les années 1960, il a commencé à travailler à 12 ans et en a 58 ans), la soudure ça n'existait pas. Maintenant c'est électrique. C'était à base de marteau et la soudure se faisait dans la forge, en chauffant le métal ».

³⁵⁷ Cette évolution permet des gains de productivité sur les chantiers où les soudures peuvent alors se faire sur place et ne requièrent pas un atelier spécifique.

VI.2.2 Ethnicisation et autres modes de classement comme moyen de légitimation d'une division du travail

Ce moniteur de l'ET Anaquerando n'hésitera pas à me désigner spontanément ses différents « élèves-travailleurs » par leur appartenance ethnique réelle ou supposée. Même si dans l'ensemble son discours tend à ethniciser, voire raciser (« *ils sont d'une autre race* ») l'ensemble de ses subordonnés, il tient à établir une distinction quand je lui demande s'ils sont tous gitans :

- Non, Cette fille qui est venue la dernière (qui est rentrée dans son bureau) et celui-là (me montre du doigt), ils ne sont pas gitans. Celui-là (montre du doigt), je crois que le père a de la famille gitane, mais la mère n'est pas gitane. Mais tous les autres, oui. Ils sont tous gitans.

Je lui demande si certains parmi les « élèves-travailleurs » sont de la même famille, étant donné que sur la liste apparaissaient plusieurs fois les mêmes noms :

- Ils sont pareils (les noms). Mais ils ne sont pas précisément de la même famille. Ils peuvent être parents...mais dans ce groupe, non. Mais c'est parce que le gitan est très raciste pour ça. Le gitan est une société fermée, où se marient le cousin avec la cousine. Les enfants de celui-ci avec les enfants d'un autre. Les noms de famille sont toujours les mêmes. Après avec le temps, ils ne sont plus de la même famille. Mais les noms sont les mêmes : Fernandez, Heredia...Cortez, Maldovado- ici, il n'y a pas beaucoup de Maldovado. Ici il y a beaucoup de Fernandez, Rodriguez³⁵⁸. Mais Il y a aussi des non-gitans qui s'appellent Fernandez, Rodriguez, mais ça c'est une branche de famille gitane...Après il y a des gitans qui se marient avec une femme paya, comme ils disent. Mais le payo qui se marie avec une gitane, c'est plus difficile. Mais ça arrive, non ? Donc c'est une société fermée.

Ce moniteur en menuiserie métallique établit une comparaison avec les « élèves-travailleurs », du Taller del Empleo au sein de la FLC :

- Eux, c'était une autre histoire. Une personne de 30-40 ans est plus responsable. Elle vient apprendre et elle sait qu'elle va apprendre en travaillant. Mais il y avait beaucoup de gitans qui venaient toucher l'argent et ne travaillaient pas. Là-bas, j'en avais 8 ou 10 (« élèves-travailleurs »). La moitié était des gitans et l'autre moitié ne l'était pas. Mais chez les gitans –il y en avait un qui était très âgé, il n'était pas très fort, mais il travaillait. Il y en avait un autre, c'était un type extraordinaire, comme personne et comme travailleur-gitan. Il y en avait deux autres qui faisaient ce qu'ils pouvaient et un autre qui ne voulait rien faire. Et bon, quand tu dois lutter contre des personnes (plus) âgées (ou majeures ; « mayores »), c'est très difficile de dire à une personne (plus) âgée : « tu ne remplis pas l'objectif de l'atelier...tu ne fais rien de la semaine »...Ils te tapent. C'est très difficile. Ici avec les gamins, tu peux leur dire « va-t'en à ta maison une semaine, parce que tu ne remplis pas tes obligations ». Ils s'en vont, et il ne se passe rien. Comme cela, tu peux travailler.

- C'est déjà arrivé que l'on te tape ?

³⁵⁸ Les noms de famille se terminant en « ez » sont par ailleurs réputés pour avoir une consonance catalane.

- *A moi non, mais au directeur (de l'ET Anaquerando) cela lui est arrivé ce mois-ci. Tu sais ce qu'il faut faire dans ce cas. Le directeur l'a emmené et lui a dit que je lui avais rapporté qu'il ne travaillait pas. C'est clair, c'est mon obligation. C'est très difficile de lutter avec une personne (plus) âgée. Maintenant avec les gamins, c'est beaucoup plus facile. C'est vrai qu'ils sont jeunes et que c'est du travail de leur enseigner, parce qu'ils ont beaucoup de vitalité. C'est très difficile de lutter avec eux, mais petit à petit tu arrives à des choses. Je préfère travailler avec des jeunes que des adultes.*

Ce moniteur établit une distinction entre les deux types de programmes qui se basent sur des limites d'âge. La relation avec les « élèves-travailleurs » des Escuelas Taller, réservées aux moins de 26 ans est présentée comme étant plus *facile*. Formulé comme un rapport de force, c'est le rapport de subordination qui est en jeu. Les jeunes apparaissent comme étant plus dociles que les personnes (plus âgées). La catégorie de « gamins » neutralise le genre tandis que la frontière d'âge n'est pas clairement évidente puisque l'utilisation du terme « mayor » peut être traduite à la fois par « âgé » ou « majeur ». Dans son discours intervient également la notion de responsabilité pour les personnes de « 30-40 ans ». Celle-ci est associée à l'appartenance ethnique. Les gitans de l'atelier, ou du moins les personnes assignées à cette identité, sont d'abord désignés comme des profiteurs, puis distingués selon leur mérite. Celui-ci peut pondérer leurs capacités : ne pas être « *très fort* » ou faire « *ce qu'ils pouvaient* ». Une nouvelle catégorie apparaît, celle de « *travailleur-gitan* ». On remarquera que les non-gitans ne sont pas soumis à cette évaluation au mérite.

Les conflits qui peuvent opposer les moniteurs et leurs subordonnés sont ici rapportés aux « objectifs » ou « obligations » en règle dans l'atelier. Ce moniteur met en avant ses craintes quant à la violence physique que pourrait entraîner une remontrance à une personne (plus) âgée. Pourtant l'exemple qu'il évoque concerne un « élève-travailleur » d'Escuela Taller opposé au directeur qui relaie ses propos. Dans le récit, la situation de violence physique n'est pas clairement relatée par cet agent. Une division du travail de punition et de sanction semble alors s'établir entre le personnel encadrant : le moniteur juge des capacités productives de ses subordonnés et le directeur entérine les sanctions. La sanction est comme nous le rappelle Michel Foucault (1975), « normalisatrice ». Les « élèves-travailleurs » constituent à-priori un ensemble homogène, mais les évaluations et les sanctions, ont un rôle de classification, de hiérarchisation et de distribution des rangs. « Le pouvoir de normalisation contraint à l'homogénéité ; mais il individualise en permettant de mesurer les écarts, de déterminer les niveaux, de fixer les spécialités et de rendre les différences utiles en les ajustant les unes aux autres » (Foucault, 1975). Les catégorisations, en termes d'appartenance

ethnique réelle ou supposée ou de genre, permettent de légitimer une division du travail inhérente à l'efficacité exigée dans les « activités réelles ».

Le directeur de l'Escuela Taller Anaquerando pointe l'âge des « élèves-travailleurs » comme « difficulté de fonctionnement » au sein du dispositif :

- C'est comme pour toute Escuela Taller. Le problème, c'est l'âge qu'ils ont. Des gamins de 16 à 20 ans qui ne savent pas très bien ce qu'ils veulent faire. A cause de l'âge. (Pour les Taller del Empleo), avec des hommes plus âgés. Ca se voit. Le thème de savoir ce qu'ils veulent, la motivation quand arrive un homme plus mûr, bien qu'il y ait des exceptions. Aussi bien pour les gamins que pour les hommes de plus de 25 ans...Le thème de la motivation, de savoir ce qu'ils veulent, c'est plus réussi. Les plus de 25 ans savent davantage ce qu'ils veulent. C'est plus dur pour les gamins, nous sommes tous passés par-là.

Au-delà des catégories d'appartenance ethnique, d'âge ou de genre, qui reviennent avec récurrence dans les discours des institutionnels comme figures duales et opposées (gitans/payos, jeunes/adultes, jeunes filles/jeunes hommes), une autre catégorie duale apparaît régulièrement dans les discours pour établir des distinctions au sein des dispositifs. En effet, les agents tiennent à distinguer les programmes ET-TE mis en place dans le quartier et ceux qui s'insèrent dans un espace rural. C'est le cas de ce moniteur en charpenterie d'Anaquerando qui a été amené à travailler pour le même programme dans différents endroits de la province. Il établit une distinction entre l'« élève-travailleur » *des villes et des champs* :

- Ensuite, si tu vas dans une ET ou un TE dans un village éloigné de la capitale (de la province de Grenade) où les gens disent "j'ai l'opportunité d'apprendre et je vais apprendre". Eux, quand ils terminent l'école, ils savent. Tu peux parler avec eux, ils sont motivés. Mais ici à la capitale, c'est très difficile parce qu'ici il y a beaucoup de manières de gagner sa vie. Au village, non. Au mieux, il y a une façon de gagner sa vie : travailler dans les champs. "Je ne veux pas aller dans les champs". Mais ici ils s'en foutent. Ils sont dans la rue et ils voient la drogue et les voitures et ils ne travaillent nulle part...Et donc, dans le ghetto, ce n'est pas la peine de travailler pour vivre. Tu comprends ?

Selon cet agent, il existe comme une sorte *d'effet de lieu* : se trouver dans une zone rurale entraînerait une certaine motivation au contraire des zones marginales et de ses tentations. Le quartier est ici stigmatisé comme une zone d'argent facile et d'économies illicites.

Les dispositifs d'insertion dans les zones considérées comme marginales sont alors envisagés comme un espace de protection vis-à-vis *du dehors*. Alors que les regards portés par les agents sur leurs propres actions ont tendance à emprunter une grille de lecture culturalisante, celle-ci peut faire appel à la psychologie. C'est le cas de ce moniteur de menuiserie métallique qui analyse son travail auprès des « jeunes » :

- Mais bon, ici nous luttons contre cela (la culture du « ghetto » et ses vices). Nous faisons, sans le savoir...un peu de psychologie. Tu es psychologue ?- Non, sociologue. (rire)- Mais nous travaillons un peu, mais sans vraiment savoir du fait de notre profession. Avec ce qu'on voit, nous détectons des choses et nous disons "comment il faut traiter ce gamin ?" Et donc nous faisons aussi un peu de psychologie. Mais nous ne sommes pas psychologues. C'est ça le problème. Et donc, dans une Escuela Taller, il faudrait peut-être une psychologue qui s'occuperait d'étudier les problèmes qu'ont les gamins.

Cet extrait d'entretien montre devant quelles contradictions peuvent se retrouver ces formateurs qui n'ont pas un profil de psychologue. Il pointe ainsi du doigt les dépassements de sa fonction auxquels il se retrouve confronté et non préparé. Son désappointement professionnel pourrait selon lui se résoudre avec l'appui d'un psychologue qui trouverait sa place au sein du dispositif. Ce *besoin de psychologie* est à prendre en compte dans des discours et des pratiques qui peuvent tendre à envisager comme pathologiques des anormalités et problématiques sociales.

VI.3. Sur la discipline au sein des dispositifs d'insertion

Les dispositifs étudiés reposent sur un encadrement disciplinaire à la croisée du système scolaire et du monde du travail. Les ateliers et les chantiers d'insertion sont censés préparer aux exigences du marché tandis que la discipline devient un moyen de corriger l'« employabilité » de leurs usagers. Ce mode de gestion des « élèves-travailleurs » s'articule avec une conception de la mise au travail des chômeurs comme moyen de reconfigurer l'Etat social. Leur « participation » à des « activités réelles » ou à des travaux d'intérêts généraux s'inscrit dans l'activation de la protection sociale. La discipline au sein des Escuelas Taller et Talleres del Empleo n'est pas univoque puisqu'elle se combine avec d'autres formes ambivalentes d'encadrement. L'aspect protecteur et la vocation sociale de ces dispositifs rendent les rapports sociaux d'autant plus complexes.

Le moniteur en charpenterie d'Anaquerando établit une comparaison avec la formation qu'il a suivie dans le passé. Il est rentré à 14 ans et sorti à 18 ans d'une formation en forge métallique. Il rappelle avec fierté qu'il a été « *vice champion international de soudure* » en 1973 après avoir été « champion » de Grenade, d'Andalousie, puis d'Espagne³⁵⁹. Sa

³⁵⁹ Il se souvient avec amertume de ce championnat international : « *j'aurais pu être premier, les Japonais étaient moyens mais comme ils avaient les yeux comme ça (me mime les yeux bridés), les juges regardaient tous les japonais "ouille, ouille, ouille". Le Japonais a fait un travail pire que le mien. J'aurais pu gagner. Ils m'ont donné une médaille en argent écrite en gallois, t'imagines !?* »

formation insistait sur la « *beauté du travail* » et selon lui était plus spécialisée qu'aujourd'hui. Il met en avant l'importance de la discipline :

- Il y avait beaucoup de discipline. Celui qui ne remplissait pas les normes... (Me mime une éjection). Ici, on leur accorde 3 absences justifiées par mois. Alors que nous, ça marchait bien. Celui qui n'avait pas d'intérêt à être en formation professionnelle, ils le mettaient à la rue. Ici c'est très dur, parce que ces gamins, si tu les vires, où ils vont aller ? Être toute la journée dans la rue. Qu'est ce qu'ils vont faire ? Tu les condamnes au mieux à ce qu'ils aient une vie différente. Donc, tu dois être un peu positif et tu dois les motiver continuellement. Ensuite, il arrive un moment où c'est la limite et tu dis "non, non, non, psst (siffle), c'est terminé".

Cet agent valorise la discipline et l'ordre qui régnaient lors de ces formations passées. Une certaine tolérance disciplinaire est de mise dans une conception protectrice des dispositifs d'insertion. Cette tolérance revient régulièrement dans les discours d'agents institutionnels qui ne veulent pas reproduire complètement le système scolaire qui a exclu ces mêmes élèves. Le système des absences justifiées renvoie au contrôle des présences scolaires pour lequel un bon nombre de ceux-ci sortirent de l'école dite normalisée. Pour revenir au thème de la valorisation disciplinaire, ce moniteur recontextualise la formation qu'il a reçu dans le régime franquiste :

- Donc avant, il y avait beaucoup de discipline et tout était en ordre. Le seul défaut c'est que c'était très politisé parce que c'était l'époque de Franco, nous, les gamins on ne s'en rendait pas compte. Mais c'est vrai que quand on rentrait, ils nous faisaient chanter le "Cara al sol" (chant de la phalange), l'hymne franquiste. Je me souviens qu'on arrivait à 9h00, ils faisaient l'appel et tout de suite "Cara al sol, cón..." (commence à entonner le chant). Non ! Ici, la politique elle se fait dehors, dans la rue. J'appartenais à un syndicat, le syndicat vertical³⁶⁰. C'était l'unique ! Il était légal. Les autres syndicats étaient interdits ou clandestins. Nous dépendions du syndicat vertical, c'était une école professionnelle de l'organisation syndicale. Mais c'est vrai, à l'époque de Franco, tout n'était pas mauvais. Je ne suis pas franquiste, ni de droite, moi non. La vérité c'est que je n'ai pas de sympathie pour ces gens-là...mais ils ont fait des bonnes choses...comme par exemple la formation professionnelle. Mais ils la politisaient et ils te lavaient le cerveau. Il y avait une valorisation du travail, mais ils essayaient de valoriser le travail en fonction "du grand idéal du mouvement national syndicaliste de Franco". Mais je me souviens que la formation professionnelle était très bonne. Mais dans cette école franquiste, on ne voyait pas beaucoup les franquistes et on n'en était pas conscients. En plus, nous étions isolés du reste de l'Europe et nous ne savions rien de ce qui se passait en France, en Angleterre ou en Allemagne. Après quand tu sors dehors à l'étranger, tu te rends compte et tu te dis "merde, ils sont en train de m'avoir !" Mais tout ce qu'ils

³⁶⁰ L'économie espagnole reposait alors sur une organisation syndicale verticale qui mêlait corporatismes catholique-conservateur et fasciste-phalangiste. Sur les bases idéologiques du syndicalisme vertical, sa participation à l'Etat franquiste et à la construction du système de protection sociale sous contrôle phalangiste, voir Aparicio (1980). La formation professionnelle était aux mains du syndicat vertical, tandis que le système scolaire était sous contrôle des catholiques.

faisaient n'était pas mal, ni tout ce qui se fait actuellement est bon. Maintenant aussi il y a beaucoup de défauts.

L'aspect disciplinaire de la formation professionnelle des années 70 avait pour cet agent un embrigadement idéologique inhérent au régime franquiste. Même s'il se positionne contre celui-ci, il y trouve cependant quelques qualités, comme la formation professionnelle. Un des points importants dans son récit est le fait que celle-ci était aux mains du syndicat vertical et que la formation constituait un espace politique totalitaire. Son parallèle avec le dispositif des Escuelas Taller, renvoie une image dépolitisée de celui-ci : « *Ici, la politique elle se fait dehors, dans la rue* » insiste-t-il. Or il convient de rappeler que les syndicats de travailleurs actuels sont partie prenante dans le système de formation professionnelle aux côtés des représentants du patronat. Des entités comme la FLC représentent à ce titre une configuration exemplaire autour de ce consensus que constituent la formation et plus particulièrement la prévention des accidents du travail dans le secteur du bâtiment. Ce consensus contribue sans doute à la dépolitisation des dispositifs actuels où les syndicats s'institutionnalisent en participant aux politiques sociales que l'Etat leur délègue. Par contre si s'est opérée une certaine dépolitisation au sein des dispositifs de formation, cela n'est pas le cas en ce qui concerne la morale qui encadre la relation entre l'institution et ses « participants ». La mise au travail comme devoir moral, comme ressort de l'activation de la protection sociale s'articule avec une valorisation des « activités réelles ».

Dans le parallèle qu'établit ce moniteur de menuiserie métallique, entre le système de formation actuel et celui du régime franquiste est la question de l'accès à l'éducation. Il rappelle que :

- l'école franquiste était élitiste. Les enfants de personnes qui avaient de l'argent étaient les seuls à faire des études. Donc, ceux qui n'avaient pas d'argent allaient en formation professionnelle. Quand est mort Franco, les partis politiques au pouvoir ont essayé de démocratiser l'enseignement. Alors ils ont dit 'l'université pour tous !'. Mais l'université pour tout le monde, c'est bien ou mal ? Parce que l'université pour tout le monde c'est bien pour celui qui est capable d'étudier ! Et qui est intelligent ! Mais pas pour tout le monde. Parce que "écoutez, vous avez là des millions d'euros, mais vous avez un fils très balourd, votre fils étudie". Et maintenant, "vous êtes très pauvre et vous avez un gamin intelligent ? Ce gamin doit étudier". En réalité il s'est donc passé cela et maintenant, nous les professionnels, notre motivation est de nous occuper de ces gamins qui sont les exclus du système d'éducation. Ce sont des gamins qui n'ont jamais étudié. Et ils n'ont au mieux que le Graduado Escolar (correspondant au brevet des collèges).

Ce qu'il oublie de préciser dans sa critique de la démocratisation de l'enseignement, c'est que ces « exclus du système scolaire » qui se retrouvent dans ces dispositifs sont également issus des classes populaires les plus précaires. La sélection à *moindre mal* de ces

dispositifs reposait également sur une forme méritocratique en excluant les *indésirables* et les personnes jugées *inemployables*. De plus ces dispositifs, en raison de leurs activités rémunérées, s'adressent principalement aux fractions les plus précarisées des classes populaires et constituent de ce fait (du moins localement) une forme de sous-système de formation distinct du système de la FPO qui concerne davantage les classes populaires les plus aisées.

VI.3.1 Le contrôle de l'activité

Pour revenir à la discipline exercée dans les dispositifs étudiés, il faut s'intéresser aux consignes élaborées par l'institution et aux interactions qui s'établissent entre le personnel encadrant – et plus particulièrement les moniteurs – et les subordonnés. Les moniteurs passent dans les ateliers ou dans les différents endroits du chantier afin de contrôler l'activité des « élèves-travailleurs ». Le formateur revêt ainsi la fonction de surveillant. On peut citer Michel Foucault qui aborde ce thème à propos des usines et des grands ateliers : « La surveillance devient un opérateur économique décisif, dans la mesure où elle est à la fois une pièce interne dans l'appareil de production, et un rouage spécifié dans le pouvoir disciplinaire » (Foucault, 1975). Il relie ces « moyens du bon dressement » à l'organisation de l'enseignement qui intègre la surveillance et la discipline au « rapport pédagogique » (Foucault, 1975).

Comme nous l'indique Michel Foucault, « la “discipline” ne peut s'identifier ni avec une institution ni avec un appareil ; elle est un type de pouvoir, une modalité pour l'exercer, comportant tout un ensemble d'instruments, de techniques, de procédés, de niveaux d'application, de cibles ; elle est une “physique” ou une “anatomie” du pouvoir, une technologie » (Foucault, 1975). Cet auteur rappelle que les procédures disciplinaires ne sont pas l'apanage des institutions « spécialisées » et qu'elles ne se sont pas diffusées à partir d'institutions fermées (comme les prisons), mais de « foyers de contrôle disséminés dans la société » (Foucault, 1975). C'est le cas par exemple des groupes religieux, des associations de bienfaisance qui ont longtemps joué ce rôle de « mise en discipline » de la population. Ces institutions avaient des objectifs religieux (la conversion et la moralisation), économiques (le secours et l'incitation au travail), ou politiques (pour une paix sociale). Les dispositifs d'insertion inscrits dans des processus d'activation de la protection sociale sont la continuité de ces institutions. Le contrôle accru des chômeurs et leur mise au travail constituent les ressorts du traitement institutionnel de la pauvreté. Michel Foucault parle d'une « inversion

fonctionnelle des disciplines » : l'extension des institutions disciplinaires avait à l'origine l'objectif de « neutraliser des dangers, de fixer des populations inutiles ou agitées (...) on leur demande désormais, car elles en deviennent capables, de jouer un rôle positif, faisant croître l'utilité possible des individus » (Foucault, 1975). Les Escuelas Taller et Talleres del Empleo conjuguent l'aspect disciplinaire, mais aussi protecteur, et l'utilité sociale des « participants » à travers les « activités réelles » réalisées en leur sein.

Dans les ateliers de menuiserie métallique qui fonctionnent à flux tendu et outillage restreint, les « élèves-travailleurs » tentent comme ils peuvent de *passer le temps*. Dans l'atelier Anaquerando, un *jeu* s'établissait entre le moniteur et ses subordonnés sur le fait de s'asseoir pendant les *temps morts*. Le jeu, qui est en fait un rapport de force, est rendu possible par le fait que la coercition et le contrôle ne sont pas continus. Les aller-et retour du moniteur entre les différents espaces de production, mais aussi de coordination institutionnelle, rendent possibles ces transgressions à la règle. En effet, une des règles de l'atelier est l'interdiction de s'asseoir en dehors des pauses officielles. Comme si le contrôle des postures jouait sur l'apparence d'activité ou du moins son processus et non forcément son résultat. La position assise serait en ce sens synonyme d'inactivité et antinomique d'une volonté délibérée de mise au travail. Il est possible de faire un parallèle entre ces pratiques de contrôle des postures et la *philosophie* de l'activation et son versant stigmatisant l'oisiveté. Cet exemple saillant correspond à ce que Michel Foucault analysait comme « ces méthodes qui permettent le contrôle minutieux des opérations du corps, qui assurent l'assujettissement constant de ses forces et leur imposent un rapport de docilité-utilité, c'est cela que l'on peut appeler les « disciplines » (Foucault, 1975).

La notion de motivation est centrale dans ces dispositifs d'insertion. Le moniteur en menuiserie métallique d'Anaquerando se l'approprie en ce qui concerne ce contrôle et pour définir le rapport de force qui s'engage :

- *Notre volonté est d'enseigner à ces gamins. Qu'ils se motivent et sachent une profession. S'ils ne se motivent pas ? Contre cela, on ne peut rien. Parce que demain, tu viendras après leur avoir dit "je ne veux voir personne assis", ils s'assièront quand même. Tu vois comment ils sont assis ? (en me les montrant assis, profitant que le moniteur discute avec moi) Ils savent qu'ils ne peuvent pas s'asseoir. Parce que c'est interdit de s'asseoir. Et ils s'assoient. Comment veux-tu lutter contre cela ? Tu leur dis une fois, deux fois, une autre fois, jusqu'à ce qu'au mieux ils se fatiguent de t'entendre et ils ne s'assoient pas. Mais tant qu'ils peuvent, ils s'assoient. Et bon, c'est une lutte pour nous. On essaie de faire notre possible. Et si cela se passe bien, on se sent fiers. Si cela se passe mal ? Et bien, on essaiera de faire mieux la prochaine fois.*

Dans ce passage, ressort un enjeu symbolique, à savoir faire respecter les ordres donnés, quels qu'ils soient. Cela pourrait être, ailleurs (à l'école par exemple), de rester assis.

VI.3.2 Le contrôle des présences

Pour les dispositifs d'insertion rémunérés, la rémunération est indexée sur le nombre de jours de présence. Les bailleurs de fonds (INEM ou Junta de Andalucía par exemple), exigent un contrôle des présences rigoureux de la part des entités. La coordinatrice des formations de la FLC l'évoque ainsi en ces termes :

- Par exemple les cours de formation professionnelle, ceux qui ont des subventions de la Junta, ils ont une série d'aides si par exemple ils viennent de villages ou d'une autre province, des bourses et donc on gère cette aide. Il y a un contrôle des présences mensuel, ponctuellement tous les mois tu dois rendre des comptes à la Junta ou à l'INEM, des élèves quels qu'ils soient. Un nombre d'absences déterminées n'est pas permis. Eh bien tout ça c'est un contrôle. Imagine, c'est comme si c'était plus ou moins un collège.

Ce contrôle des présences rappelle en effet le système scolaire et naturellement le travail salarié, mais il rentre également dans le cadre de l'activation des ressources dites passives en vue d'une mise au travail. Au sein de la FLC, des affiches collées sur les murs du secrétariat et de la salle de cours (c'est d'ailleurs la seule affiche dans ce préfabriqué) rappellent aux « élèves-travailleurs » les absences justifiées. Ayant pour entête « licences et permis », elles précisent que « sont seulement permises les absences justifiées », ayant comme « motifs : mariage, naissance d'un fils ou d'une fille, maladie ». Le moniteur tient le registre des présences, tandis que les coordinatrices de formation gèrent les dossiers individuels qui contiennent ces certificats d'absences, afin d'en rendre compte aux administrations instigatrices des programmes et des revenus alloués aux « participants ». Dans la pratique, un moniteur me confie qu'une ou deux absences injustifiées sont éventuellement tolérées en fonction de ce qu'il nomme « *l'implication* » des « élèves-travailleurs ». Cette entorse à la règle repose sur une appréciation subjective du personnel encadrant, ce qui fait que l'exclusion des *absentéistes qui n'ont pas de justification* comporte une part d'arbitraire. Cette flexibilité quant au contrôle de l'assiduité est liée au fait que le revenu soit fixé en fonction des jours de présence et que ces dispositifs remplissent un aspect protecteur. La discipline au sein de ces ateliers se situe en quelque sorte dans un *entre-deux*, entre le milieu scolaire dit normalisé (et pour lesquels la plupart des « participants » ont été exclus ou considérés en « échecs ») et l'entreprise (« *lo de fuera* », « *la calle* ») aux rythmes de travail et aux règlements plus contraignants.

VI.3.3 Le *turnover* comme indicateur de contraintes

Les « élèves-travailleurs » qui ne se plient pas à la discipline ou aux exigences de travail, sont soumis à des sanctions et des exclusions temporaires (seulement en ce qui concerne les Escuelas Taller) ou définitives. Pour remplir le cahier des charges, les entités remplacent les personnes défaillantes par de nouveaux « participants ». Sur ce point, le processus de sélection prévoit, comme l'indique le directeur de l'ET Anaquerando, une liste de suppléants, afin de répondre aux besoins du chantier :

- Quand on fait la première sélection des 30 titulaires, il reste toujours quelques suppléants. Une liste. Donc tu les sors (les remplaçants) de cette liste de suppléants. Maintenant (nous sommes à la moitié du programme) il ne nous reste plus aucun élève, il faudrait faire une nouvelle sélection, car nous n'avons plus de suppléants.

Une forme de rotation des « élèves-travailleurs » ou *turnover*, est pratiquée pour le bon fonctionnement des « activités réelles ». Comme je l'ai déjà indiqué, les remplaçants devront avoir un niveau d'expérience ou de formation qui permette de s'adapter rapidement aux besoins du chantier. C'est dans les premiers mois que le *turnover* est généralement le plus important. Le directeur de l'Escuela Taller Anaquerando fait ses comptes :

- Ces 6 derniers mois, aucun n'est parti. Durant les 6 premiers mois, 8 ou 10 sont partis. Certains sont partis en voyant les exigences que nous avons ou les horaires des formations. Les autres, il a fallu les virer, parce qu'ils ne venaient pas apprendre le métier, ils venaient passer le temps. Et ça ce n'est pas une Escuela Taller. L'ET, ce n'est pas comme un cloître³⁶¹, mais c'est pour apprendre le métier.

Cet extrait d'entretien nous renseigne sur l'intensité du *turnover* au sein de cette ET : près du 1/3 des « élèves-travailleurs » ont abandonné ou ont été exclus, puis remplacés au cours des six premiers mois du programme. Cette rotation des « participants » a tendance à être peu évoquée par les agents institutionnels. Ici, cet agent met en avant une volonté propre des participants à abandonner le dispositif. Comme pour la sélection, il existerait une forme d'auto-sélection, alors que nous n'avons pas d'indication sur le *ratio* abandon/exclusion. En tous les cas, ce *turnover* est un indicateur de contraintes, refusées par les « élèves-travailleurs » qui abandonnent, ou entérinées par la sanction définitive d'exclusion.

Le contrôle disciplinaire se combine avec un mode d'évaluation des « participants », où l'activité et plus précisément le rendement occupent une place prépondérante.

³⁶¹ Je ne saisis pas bien le sens de ce terme en ce qui concerne cette phrase. Voulait-il souligner le côté *retiré, séparé du monde*, insister sur le fait de s'enfermer dans une attitude, se borner à une occupation, ou se représente-t-il ces espaces religieux comme des espaces d'oisiveté ?

VI.4. Evaluation et distinctions

Calqués sur le système scolaire, ces dispositifs s'appuient sur des modes d'évaluation quadrillés par l'administration centrale et redéfinis dans les pratiques pédagogiques. L'évaluation des « élèves-travailleurs » permet d'établir des distinctions entre eux et d'entériner une division du travail au sein des ateliers et chantiers d'insertion.

VI.4.1 Critères d'évaluation. La place du rendement

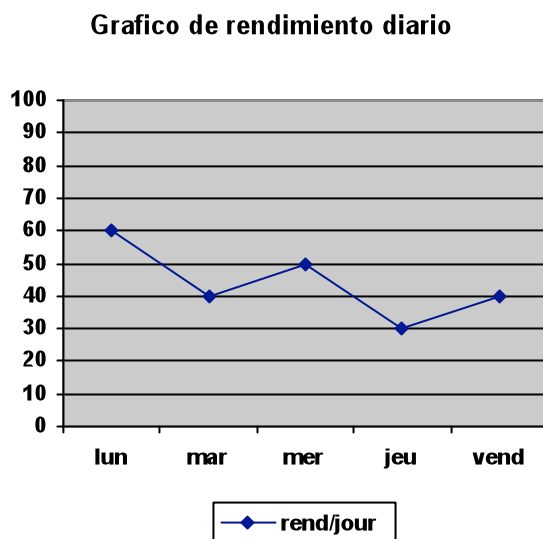
Les moniteurs sont chargés d'évaluer les « élèves-travailleurs ». Ils considèrent la formation comme un processus évolutif : plus la formation avance et plus les « participants » sont censés acquérir de l'expérience. Contrôler et évaluer revient également à établir des distinctions entre les différents « élèves-travailleurs ». Les individus jugés les plus « aptes » seront privilégiés dans les placements et contacts qu'établit l'institution avec les entreprises. Par ailleurs, les *meilleurs éléments* seront assignés à des places particulières au sein de la division du travail dans les ateliers ou sur les chantiers d'insertion. Ils n'occuperont pas de places de subalternes, de *peones*, et leur savoir faire sera utilisé dans un souci d'efficacité des « activités réelles ». Les moniteurs ne désigneront généralement spontanément quels sont leurs meilleurs éléments.

L'INEM impose une grille d'évaluation dont les critères principaux sont l'« assiduité », l'« aptitude », la « progression » et la « motivation ». Chaque entité établit ensuite son propre mode d'évaluation. L'INEM, en fixant des contraintes d'avancement des travaux comme mode de contrôle des subventions, place le rendement au cœur des pratiques et donc du rapport de formation. La fonction du moniteur est claire sur ce point de vue : le contrôle de la productivité des « élèves-travailleurs » au sein des ateliers et chantiers d'insertion. Ceux-ci sont évalués en fonction de leurs performances individuelles pour les « activités réelles » qui leur ont été attribuées. L'attribution et la répartition des tâches se fait quotidiennement en début de journée. Elle s'inscrit dans une division du travail modulable, dont le moniteur se fait le chef d'orchestre. Il doit répondre à deux impératifs qui peuvent être contradictoires : former une main-d'œuvre polyvalente et donc appliquer des *postes tournants* ou instaurer une division du travail plus stricte dans un souci d'efficacité. Cette dernière organisation du travail apparaît comme étant plus saillante dans les Talleres del Empleo dirigés vers les plus de 26 ans et d'une durée d'un an. Les Escuelas Taller ont quant à eux, davantage le temps d'axer leur méthodologie vers des *postes tournants*. Cependant les deux

programmes ne choisissent pas aussi distinctement ces deux organisations du travail qui ont tendance à se superposer. C'est dans ces ajustements que sont révélées les contradictions entre rapport de formation et rapport de production.

Prenons l'exemple de l'Escuela Taller Anaquerando qui établit une organisation du travail singulière qui tente en un sens de résoudre la contradiction entre formation polyvalente et efficacité productive. Les deux éléments clefs sont une répartition journalière des tâches et des binômes de travail. Les combinaisons modulables des binômes sont orchestrées par le moniteur. En début de journée il distribue à chacun de ces binômes une feuille intitulée « Orden de trabajo diario en obra » (ordre de travail journalier sur le chantier). Sont inscrits les noms des deux « élèves-travailleurs » : Alumn@ 1 et Alumn@ 2³⁶². Cette fiche indique le « lieu de travail/chantier », la « date de commencement du travail », la « date de finalisation du travail », le « travail à réaliser », les « matériaux et outils à utiliser », les « mesures de sécurité à prendre » et quelques observations complémentaires. Les « élèves-travailleurs » doivent signer cet « ordre de travail » comme s'il s'agissait d'un engagement de leur part. Les binômes ne sont pas fixes et sont fixés selon les termes d'un moniteur en fonction d'un certain « équilibre ». Par exemple des « élèves-travailleurs » considérés comme de *bons éléments* pourront faire équipe avec de *moins bons éléments*. L'évaluation peut se faire sur des critères productifs mais aussi de discipline, les deux étant généralement considérés comme allant de pair. Par contre cette évaluation se veut individualisée. Elle est consignée dans ce dispositif par le moniteur qui établit hebdomadairement un « graphique de rendement journalier ». Je représente ci-dessous un exemple de graphique individuel :

³⁶² « alumno-a », signifie élève. L'utilisation du « @ » permet de neutraliser le genre. L'emploi, récent et répandu, de ce signe informatique par l'institution en Espagne pour unifier les terminaisons en « o » (masculin) ou en « a » (féminin) est une manière de signifier une égalité des genres au niveau symbolique.



Ce graphique affiché dans le bureau du moniteur est ensuite remis au directeur de l'Escuela Taller. Sont indiqués en abscisse les jours de la semaine et en ordonnée le rendement évalué par le moniteur en fonction des tâches attribuées. Le ratio de 100% correspond au rendement attendu. J'ai pu constater d'un coup d'œil que les rendements n'atteignent jamais ce maximum et qu'ils tournent généralement autour de la moyenne³⁶³. On peut toutefois s'interroger sur la pertinence (dans le cadre des logiques de ces dispositifs) d'un tel mode d'évaluation. D'une part il faut considérer les difficultés techniques à établir ces pourcentages dans ces secteurs productifs – surtout en ce qui concerne la maçonnerie – par le moniteur qui établit subjectivement son jugement. D'autre part, le travail en binôme rend difficile cette évaluation individuelle. Enfin, les tâches attribuées étant différentes selon les jours de la semaine, il est difficile d'établir un *continuum* permettant de comparer les différents rendements. Cette pratique a pour vocation de rationaliser un processus d'évaluation qui s'établit de manière subjective par le moniteur. Son affichage est exhibé d'une certaine manière pour légitimer et entériner des modes classificatoires reposant sur l'arbitraire de cet agent.

Le rendement qui apparaît au cœur de l'évaluation des « élèves-travailleurs » s'articule avec d'autres critères mis en avant par les différents moniteurs. Ces critères sont hétérogènes et non clairement définis par l'institution. Ils laissent donc une marge de manœuvre

³⁶³ Ces pourcentages relativement bas rendent compte de systèmes de notations sévères. J'ai également pu constater en consultant les fiches individuelles du Taller del Empleo de la FLC, que les notes semestrielles des « élèves-travailleurs » ne dépassaient pas 12/20.

importante aux moniteurs et au personnel encadrant. Aux critères d'expérience, de travaux pratiques et d'habileté, s'ajoutent des critères d'ordres disciplinaires et psycho-moraux où l'assignation ethnique renvoie à des formes d'encadrement.

Le moniteur en menuiserie métallique de l'Escuela Taller de l'IMFE m'indique qu'au bout de 7 mois s'observe une évolution :

- on remarque qu'ils acquièrent de l'expérience du travail quotidien. Cela se remarque jour après jour (...) Et eux-mêmes ils s'en rendent compte. Les premiers jours celui qui n'a jamais été dans un atelier ou qui n'a jamais travaillé, pff. Mais quand ils commencent à connaître les machines et les matériaux ils font des petits travaux, donc cela les motive. Au bout de six mois, ils se rendent compte qu'ils aiment bien ça.

Il met en avant les différents niveaux des élèves en fonction de leur expérience :

- il y a deux gamins qui sont plus avancés que les autres parce qu'ils viennent d'une autre école. Et cela se voit. On remarque l'expérience, qu'ils en savent plus que les autres. Et ces deux là, au bout de deux ans, ils sortiront d'ici et ils pourront travailler dans n'importe quel endroit. Sans problème, c'est sûr. Les autres, c'est autre chose...

Il valorise donc le fait d'avoir fait une formation antérieure similaire, comme si les deux années ne suffisaient pas à préparer les « élèves-travailleurs » au monde du travail. Ces « deux gamins les plus avancés » sont également les seuls jeunes hommes au sein de cet atelier. En effet, sur les huit « élèves-travailleurs », six sont des jeunes femmes. Il décrit l'évaluation :

- J'évalue tous les mois. On évalue le travail pratique et chacun a sa notation. S'il emploie l'outil correctement, s'il coupe bien le matériel, s'il emploie les machines, s'il utilise les choses de sécurité et d'hygiène. La prévention des risques. Toutes ces choses sont considérées et évaluées. On donne une note tous les mois. Ensuite, on leur fait un examen tous les six mois. De tout, en général...De tout ce qu'on leur donne, sur le travail...mais aussi du chargé en insertion, du psychologue etc. On leur fait un examen général semestriel.

L'évaluation se fait sur des critères hétérogènes et dans la concertation :

- Nous avons une réunion une fois par mois avec tous les techniciens d'insertion, la directrice du centre et tous les moniteurs. Nous avons un échange d'impressions. On y passe 2 heures, chacun expose ses problèmes, s'il y a un problème avec certains élèves. "Comment va celui-ci, et celui-là ?" ». Les problèmes mis en avant sont plutôt d'ordre disciplinaire : « Dans mon module, ils sont bien, il y en a quelques-unes qui posent problème. Mais bon, la jeunesse, tu sais ce que c'est. Mais dans l'ensemble pas de gros problèmes. Jusqu'à maintenant. Enfin, ils font des blagues...ou ils manquent ou cela arrive qu'ils arrivent en retard. Des petites choses.

Ce formateur souligne qu'un nombre restreint de « participants » facilite la tâche de contrôle :

- 8 personnes, c'est bien. Avant j'avais un groupe d'experiencia mixta (programme de formation en alternance avec de moindres contreparties financières pour les participants qui ne reçoivent qu'une bourse), j'en avais 15. Ils avaient aussi tous

moins de 25 ans. Et pff, 15 tu ne peux pas t'en occuper. C'est très difficile. Maintenant avec 8 personnes, tu les as tous sous contrôle...C'était très différent. En plus (avec ce dispositif) ils ont leur salaire. Ils sont motivés. Avant non, ils avaient une petite bourse et donc ce n'était pas pareil. A 15, tu ne peux pas.

Au-delà du nombre de participants, le type de rémunération induit à ses yeux une meilleure motivation et *a fortiori* un plus grand contrôle. Il convient de préciser que les Escuelas Taller sont plus sélectives que les experiencias mixtas. Dans les premières, dont j'ai exposé les modalités de sélection, les indésirables sont davantage écartés, d'autant plus qu'ils sont suspectés de profiter indûment du revenu. De plus, les ET sont de plus longue durée et développent des « activités réelles » qui nécessitent une certaine efficacité. Cependant, il est plutôt fier d'annoncer que dans le programme d'experiencias mixtas, il en a « placé 2 ou 3, qui travaillent maintenant en entreprise ». Pour lui, « c'est une très grande satisfaction...de sortir un enfant de la rue, le sortir du milieu, pour lui montrer le chemin ». Il donne alors sa vision du quartier où il réside et décrit son implication dans la paroisse locale :

- Ces quartiers sont très dangereux. Ici, les gamins sont à la rue...et ce n'est pas possible. Il faut les mettre à part et les éduquer. Leur donner des conseils...Et les emmener au meilleur endroit possible. Parce que les criaturas³⁶⁴, elles doivent cohabiter avec un quartier de la sorte où tout – ou du moins la majorité – est mauvais. Il y a aussi des bonnes choses, mais le mal abonde davantage. C'est comme cela. Je suis du quartier et je travaille avec eux depuis qu'ils sont petits. Parce que je suis collaborateur de la paroisse du quartier. Nous avons différents ateliers. Nous sommes un groupe de personnes qui s'occupe de cela pendant nos heures libres. Nous travaillons gratuitement. Nous prenons les enfants tout petits, les mères vont au catéchisme. Les pères et les mères nous faisons des ateliers. Par exemple on a créé un groupe de musique dans le quartier, maintenant ils jouent professionnellement. On a fait des ateliers de théâtre, de dessin...Bref il y a de quoi s'occuper. Il y a aussi des professeurs de soutien pour ceux qui sont en retard. Enfin, je crois que dans la paroisse on fait un très bon travail, parce que l'on sort les enfants de la rue, dès qu'ils sont petits, et on leur montre ce qu'on peut leur donner. J'aime beaucoup. Cela prend du temps, tu y passes des heures...mais ils le voient et ils t'en remercient. Ils sont très reconnaissants...C'est pour cela que je connais très bien ces enfants, parce que je m'occupe d'eux depuis qu'ils sont petits. Je crois que c'est un avantage. Et pour moi c'est une satisfaction de leur donner ce que j'ai en moi, et de partager avec eux.

Cet agent établit un lien entre son activité au sein de l'atelier et son bénévolat pour la paroisse du quartier. Dans ces propos, teintés d'une certaine conception chrétienne de la charité, on retrouve la fonction protectrice de ces dispositifs qui ont également pour vocation de les « sortir du milieu ». Le quartier et la rue sont considérés comme un milieu d'où il faudrait extraire les enfants dès le plus jeune âge : leur proposer des activités pour les détourner du « mal » ambiant. La récompense, ou le salut, de cet agent, est confirmée par la

³⁶⁴ « Criaturas » : créature ou nourrisson. L'utilisation de ce terme évoque une altérité et/ou une infantilisation.

gratitude qu'ils exprimeraient. Ces pratiques éducatives ne sont pas l'apanage de l'église catholique qui tente de ramener ses ouailles face à ceux *del Culto*³⁶⁵, les évangélistes, qui étendent leur influence dans le quartier et auprès de la minorité gitane ; elles sont également le fait des services sociaux de la ville et des associations de quartier qui prennent à bras le corps cette mission de protection vis-à-vis d'un « milieu » considéré comme *malveillant*³⁶⁶. Les Escuelas Taller remplissent cette fonction d'éloignement et de protection, pour les jeunes considérés et sélectionnés comme étant potentiellement les plus « employables » et par conséquent les moins marginaux. Les critères psycho-moraux de sélection que j'ai évoqués dans le chapitre précédent, trouvent leur continuité dans cet espace de protection que constituent l'atelier ou le chantier d'insertion. Cette volonté de normaliser ces jeunes par une certaine forme de mise au travail revêt à demi-mot un aspect culturel, puisque derrière cette « culture du ghetto » qui est ici vilipendée, c'est bien la « culture gitane » qui est associée à cette marginalité. Ce moniteur a tendance à mettre tous ses « élèves-travailleurs » *dans le même panier*. Ainsi, il annonce que s'ils ont des difficultés à trouver un emploi, « *en premier lieu, c'est à cause de la race* ». Il explique les difficultés d'insertion de ses « élèves-travailleurs » par des discriminations à l'embauche, racisant dans un premier temps l'ensemble de ses « élèves-travailleurs ». Quand je lui demande si lui-même est gitan, il me

³⁶⁵ Également appelés « Aleluyas » (connotation négative souvent employée par les propres membres de la minorité gitane), cette secte religieuse protestante tente de s'implanter sur le terrain local du social, en développant un prosélytisme moral qui concerne spécifiquement les questions de sexualité ou de consommation de stupéfiants. Plusieurs études traitent du mouvement évangéliste gitan. J.F Gamella, l'assimile à un « nouveau mouvement social » et considère son impact comme « considérable » en prédisant que « el culto, pourra être un important élément de rénovation et de transformation culturelle ». Il offrirait « avec ses éléments millénaristes, des réponses pour échapper aux situations de pauvreté, acculturation et tension sociale que vivent la majorité des gitans andalous. Ses réponses et pratiques, simples, émotionnelles et claires, ont la simplicité et l'efficacité symbolique adéquate pour tout un secteur de la minorité ». (Gamella, 1996).

Dans cette interprétation, cet auteur sous-entend que ce Culto s'adapterait aux perceptions et conditions de vie de majorité des gitans. Quant à lui, F Jordán dans une approche culturaliste, envisage ce phénomène comme une conséquence de la « religiosité naturelle » des gitans et de leur capacité à s'« adapter » (Jordán, 1990). Ces auteurs insistent sur de potentielles tensions religieuses et interethniques, mais n'abordent pas la question des tensions au sein de la minorité gitane. L'appartenance à cette communauté religieuse est considérée comme une affirmation identitaire gitane. Or, j'ai pu constater que les membres del Culto, sont souvent considérés par d'autres gitans comme des personnes respectables et/ou comme des personnes arriérées et bigotes de par leurs pratiques religieuses. On peut ajouter que les églises évangéliques prolifèrent généralement partout dans le monde où l'on trouve de la détresse et de l'instabilité sociale.

³⁶⁶ Le programme Escuela de Verano (école d'été, programme des services sociaux de la ville de Grenade dans la Zona Norte), auquel j'ai participé en tant qu'aide éducateur, avait cette vocation de protection des jeunes vis-à-vis du monde de la rue. Ce programme occupait en période estivale des infrastructures scolaires pour des jeunes du quartier qui pour certains étaient déscolarisés. Les activités de loisirs s'articulaient avec des activités de mise à niveau scolaire. Le but affiché était de ne pas perdre le rythme scolaire tout en prétendant re-scolariser les éléments rétifs à cette institution. Une sélection initiale et des pratiques disciplinaires, dignes du système scolaire duquel ce programme prétendait se distinguer (difficilement dans un tel cadre), écartaient les éléments indésirables qui manifestaient (parfois violemment) leur insubordination vis-à-vis de cet ordre institutionnel.

répond par la négative en précisant « *mais cela ne me dérangerait pas !* ». Il établit ensuite une distinction ethnique – ou raciale – des jeunes dont il s’occupe :

- C’est clair, je m’occupe de beaucoup d’enfants...de fait, ici j’en ai 2 ou 3 (gitans). Ce sont des gens biens. Il y en a des bons et des mauvais. C’est comme pour les Caste(llanos) – les payos comme ils disent – il y en a des bons et des mauvais et c’est tout. Ce sont des personnes, des personnes.

Cette distinction qu’il opère sur une appartenance revendiquée ou supposée apparaît comme une estimation spontanée. Le fait de catégoriser certains de ses subordonnés comme gitans semble lui poser moins de problèmes que de se définir comme un « payo ». Si l’on analyse le discours de cet agent, c’est la catégorie de « castellano » qui apparaît spontanément et est coupée et remplacée par l’appellation « payo ». La première auto-définition renvoie davantage à des considérations nationales et linguistiques tandis que la deuxième est mise en avant comme une catégorie exogène. Il tente alors de mettre « gitans » et « payos » sur un pied d’égalité en utilisant la *classique* distinction morale des « bons » et des « mauvais ». Cette rhétorique récurrente ne se borne pas aux discours de sens communs et des agents institutionnels, elle puise à la fois sa force dans les pratiques visant à sélectionner, classer et évaluer les personnes en fonction de leur « employabilité » (on pourrait dire normalité), tout en les légitimant.

Le moniteur en menuiserie métallique de la FLC note une progression des « participants » de son Taller del Empleo :

- Maintenant que l’on est en train de terminer, cela se remarque. Ils s’en rendent compte d’eux-mêmes. L’après-midi, ils font même des petits travaux pour leur propre compte. Ils ont plus ou moins appris un métier.

Dans cette représentation, on ne sait pas bien si c’est leur progression qui les légitime à travailler *fuera* ou l’inverse. Cet agent participe à une évaluation des participants :

- Nous faisons une évaluation tous les 3 mois, on les classe. Ce qui va ensuite à l’INEM. Ensuite, on fait toutes les évaluations...en les personnalisant. A chacun sa notation et sur le papier on peut voir que certains évoluent davantage que d’autres (...) L’INEM nous met certains paramètres pour que nous les évaluions.

L’évaluation dans les Talleres del Empleo, qui sont d’une durée d’un an, se fait moins régulièrement que dans les Escuellas-Taller qui se déroulent sur le double de temps. Cet agent met en avant qu’il faut rendre des comptes quant à l’évaluation des « élèves-travailleurs » auprès de l’INEM qui semble davantage préoccupée par le contrôle des présences qui est une manière de contrôler les revenus alloués aux différents participants. Les modes d’évaluation sont alors construits dans les différentes entités sans cadre pédagogique prédéfini à l’échelon supérieur. Cependant on peut envisager que les *modus operandi* se propagent au niveau local

avec la circulation des agents d'une entité à l'autre au grès des différents programmes. Dans la pratique, si cette évaluation se fait en concertation avec l'équipe d'encadrement, elle se base principalement sur la réalisation des « activités réelles », domaine réservé du moniteur. Cet agent énumère les (ses) critères d'évaluation : « *la dynamique qu'ils ont, le travail qu'ils font. S'ils sont plus ou moins actifs. Enfin, qui a la possibilité de fonctionner et qui moins. On les classe de cette manière* ». La philosophie de l'activation se retrouve donc au cœur de ces critères de productivité. Ce moniteur souligne :

- *certains ont plus de difficultés. Par exemple, il y en a un, comme c'est un travail manuel, eh bien il a plus d'aisance (« soltura ») et il est meilleur. Il arrive mieux. Il prend l'outil avec plus de pratique. Pour d'autres c'est plus dur (« les cuesta mas trabajo »). C'est un travail manuel qui nécessite...beaucoup d'habileté. Il y en a quelques uns qui l'ont et d'autres non. Ceux qui l'ont, ils y arrivent mieux, alors que les autres n'avancent pas. C'est une question d'habileté (rire). C'est comme celui qui sait dessiner et celui qui ne sait pas. C'est comme ça.*

Il ajoute que selon lui, l'expérience antérieure n'a rien à voir. L'habileté qui est mise en avant est quasiment une question de don naturel. Il s'agit en quelque sorte d'un critère inné ou ascriptif par opposition au domaine de l'acquis ou ce que l'on nomme en Anglais achievement³⁶⁷. Néanmoins l'opposition inné-acquis est rarement radicale dans les représentations courantes, puisqu'il s'agit davantage d'une combinaison pleine de contradictions. Des personnes seraient donc plus douées que d'autres, ce qui remet en question le principe même de la notion de formation comme processus d'apprentissage. L'adage « *c'est en forgeant que l'on devient forgeron* » perd ici toute signification. Cependant, si l'on traduit littéralement « *les cuesta mas trabajo* » (« *cela leur coûte plus de travail* ») on peut également saisir que dans son esprit, ceux qui n'ont pas de dons naturels peuvent y arriver (même si « *c'est plus dur* »), légitimant sa pratique de formation. Curieusement ce n'est pas la pratique qui fait prendre l'outil avec plus d'aisance mais l'inverse. La valorisation de l'inné face à l'acquis renvoie le travail manuel à une forme d'art. Le lien qu'il établit en ce sens avec le dessin n'est pas anodin et nous renvoie au récit évoqué plus haut, du moniteur en menuiserie métallique, à propos des concours internationaux. Ceci

³⁶⁷ De Rudder, Poiret et Vourc'h (2000), utilisent cette distinction pour montrer les traits communs (et leur difficile différenciation) entre ethnici/sation(sme) et raci/sation(sme). L'un d'entre eux est « d'attribuer des statuts *ascriptifs* (de l'anglais *ascription*) fondés sur la naissance, l'origine, la généalogie, sur ce qui précède l'individu et sur quoi il n'a guère de pouvoir, par opposition aux statuts acquis par les individus en fonction de ce qu'ils accomplissent et réalisent au cours de leur existence (ce qu'en anglais on nomme *achievement*).

correspond à un certain élitisme corporatiste qui entend redonner ses lettres de noblesse au travail manuel³⁶⁸.

VI.4.2 Des modes de classement et de hiérarchisation à la question de la discrimination

Il est intéressant de croiser l'évaluation des « élèves-travailleurs » réalisée par les moniteurs et les différentes catégories qui font sens dans les discours de ces agents. Plusieurs catégories peuvent être recensées. Elles sont généralement présentées d'une manière duale :

- Les personnes ayant ou non une expérience professionnelle ou de formation similaire.
- Les « jeunes » (les 16-25 ans) en Escuellas-Taller et les « adultes » (ou « mayores » de 26 ans) en Talleres del Empleo.
- Les femmes et les hommes. Ici dans le cadre des ET, ce sont des « jeunes hommes » et « jeunes femmes ».
- Les « gitans » et les « payos ».

Ces catégories sont à prendre en compte d'une manière croisée. Par exemple, dans l'atelier de menuiserie métallique de l'IMFE, le moniteur me désignera ses deux *meilleurs éléments* : ils ont tous les deux un antécédent d'expérience similaire, mais ce sont également les deux seuls jeunes hommes de l'atelier. Ils sont également plus âgés que leurs *compañeras* et l'un d'entre eux, âgé de 26 ans en fin de programme aurait également pu participer à un Taller del Empleo. Par ailleurs ils n'ont pas été clairement désignés comme faisant partie ou non des « 2-3 gitans » du groupe. Dans l'atelier de menuiserie métallique d'Anaquerando, les meilleurs éléments qui me sont présentés sont tous les deux des jeunes hommes : l'un est désigné par le moniteur comme non-gitan, tandis que le second n'est pour cet agent ni gitan, ni payo. Ils ont alors tous les deux 19 ans. Les filles qui ne sont pas considérées par ce formateur comme étant « employables » dans cette branche d'activité sont alors âgées de 17 à 25 ans. Ce même moniteur omettra par ailleurs d'évaluer au sein du TE de la FLC (où ne « participent » que des hommes), les « *travailleurs-non-gitans* », contrairement aux gitans dont le mérite est mesuré individuellement en fonction de leur capacité et de leur âge. Les non-gitans sont indirectement indiqués comme les *meilleurs éléments*. Dans ces différents

³⁶⁸ Ceci n'est pas sans rappeler le système du compagnonnage en France et la valorisation du « travail bien fait ». Voir par exemple Fourré (1999) à propos de la distinction entre « bon » et « mauvais » travail chez les compagnons. Ce mode d'apprentissage s'inscrit dans un certain paternalisme calqué sur le modèle domestique ou le maître d'ouvrage, figure tutélaire par excellence à son pendant féminin, « la mère », au sein de l'institution.

ateliers de menuiserie métallique l'évaluation est le pivot d'une organisation du travail se voulant efficace. Les *meilleurs éléments* seront généralement assignés à des tâches nécessitant un plus grand savoir-faire (notamment pour les travaux de finition) et une plus grande maîtrise des outils de soudure, ce qui est biaisé comme je l'ai montré dans l'Escuella-Taller Anaquerando où se pose la question de leur appropriation et d'une division sexuelle du travail et de l'espace de production.

La classification des « élèves-travailleurs » n'est pas systématiquement rapportée à une assignation ethnique. C'est par exemple le cas du Taller del Empleo de la FLC en maçonnerie où le moniteur ne fera aucune référence à l'appartenance ethnique dans son entretien et nos discussions informelles³⁶⁹. Par contre il établit une distinction, et donc une hiérarchie, en fonction du dynamisme et de l'habileté. Ce dernier critère relevant davantage selon ses dires de caractéristiques innées. Son « élève-travailleur » présenté comme étant le plus doué, qui n'avait aucune expérience dans le domaine de la maçonnerie, est également le plus jeune de son groupe. Il se situe à la limite d'âge inférieure (25 ans) et aurait pu également se retrouver en Escuela Taller. Se trouver à la limite d'âge inférieure ou supérieure d'un programme est indirectement valorisé dans ces exemples d'évaluations spontanées tout comme se retrouver à la frontière ethnique, ou plus précisément à l'interstice indéfini entre gitan et payo. Quant à elles, les jeunes femmes – lorsqu'elles « participent » à ces dispositifs – semblent exclues de ces considérations.

Les catégories employées pour désigner les « élèves-travailleurs » ne sont pas systématiquement associées aux évaluations instituées par les moniteurs. Dans leurs discours, il faut rappeler que ces deux éléments sont spontanés mais dévoilent une hiérarchisation exercée au cœur du rapport de subordination. Il est difficile d'affirmer si cette articulation entre ces modes de classification (catégorielle et évaluative) précède ou est le résultat d'une organisation du travail. Dans le premier cas il s'agirait d'une classification *a priori*. L'appartenance réelle ou supposée à telle ou telle catégorie prédéterminerait ainsi son évaluation. En ce qui concerne l'appartenance ethnique, être défini comme gitan ou payo – ce qui est pratiquement une classification inégalitaire – établirait l'évaluation des qualités et compétences individuelles. L'organisation et la division du travail se calqueraient ainsi sur ces distinctions.

³⁶⁹ Le *silence* autour de ces questions d'appartenance et de catégorisation ethnique – qui apparaissent comme grille de lecture prédominante chez les agents institutionnels – m'a poussé paradoxalement à m'interroger sur sa propre appartenance, étant pris-moi même dans ce *jeu du qui est quoi*.

En ce qui concerne le genre, dans les cas observés des jeunes femmes d'Escuelas Taller, leur supposée moindre force physique et leur improbable « employabilité » détermine leur place au sein de la division du travail de chantier ou d'atelier. Celle-ci répond à une organisation du travail se voulant efficace en rapport avec les contraintes du chantier : des « activités réelles » nécessitant une hiérarchisation des « élèves-travailleurs » et une gestion de la pénurie d'outillage. Dans le second cas, c'est l'utilisation de cette grille de lecture catégorielle – et des discours attendant à celle-ci – qui viendrait en quelque sorte légitimer une évaluation, pivot de cette organisation du travail.

Dans les deux cas, les catégories sont à la fois des catégories de sens commun et des catégories institutionnelles construites dans le cadre d'« actions positives ». Le fait que ces catégories soient prédéfinies comme handicapées sur l'échelle de l'« employabilité » à atteindre, coïncide avec des pratiques organisationnelles qui ont pour objectif immédiat de mener à bien ce pour quoi ces dispositifs sont voués et contrôlés : l'avancée des travaux diligentés par l'INEM.

Ces modes de classement ont plusieurs conséquences. D'une part, les éléments jugés moins aptes seront cantonnés à des activités subalternes dans l'atelier ou sur le chantier : taille et soudure grossière, rangement et nettoyage pour la menuiserie métallique et activités de *peones* pour la maçonnerie. Les *binômes tournants* pouvant être mis en place (ET Anaquerando) sont également contraints par les logiques productivistes, les « élèves-travailleurs » ne pourront avoir le même niveau de formation. A niveau de formation inégale, qualification inégale, serait-on tenté de dire. Mais la qualification généralement décernée d'*oficial de segunda* permet en un sens cette formation que l'on pourrait qualifier de hiérarchisée. Le statut du travailleur est alors laissé au libre choix de l'entrepreneur. Ces dispositifs s'inscrivent ainsi dans les logiques dites de la « compétence ». Celle-ci étant définie par le *management* comme un ensemble de qualités personnelles qui se manifestent dans l'activité de travail et doivent être évaluées par l'entreprise. Les « activités réelles » permettent d'évaluer en amont cette « compétence », qui va à l'encontre de la notion de qualification.

F Ropé et L Tanguy (1996) ont montré que les discours et dispositifs de la « compétence » se sont diffusés dans les entreprises et dans certains secteurs du système scolaire. Parallèlement à cette tendance se répandaient les entretiens professionnels et/ou d'insertion, qui constituent un des pivots de l'individualisation de la formation et/ou du traitement du chômage. Certains auteurs (Dubard, 2004a) remettent en question cette notion de « compétence » dans la logique de qualification. Schwartz (1995) analyse le passage de la

logique de qualification à la logique de la compétence comme une tentative de réponse à un usage restrictif de la notion de qualification. Cette évolution correspond également à une individualisation de l'évaluation des pratiques, correspondant à une « microgestion » des individus qui les engage à une responsabilité libérale (au sens où elle est « a-contextuelle », « a-historique » et dans une certaine mesure « a-dialogique »). L'essor de ce concept se situe en parallèle de l'émergence des discours sur la compétitivité, l'efficacité et la productivité. Contrairement à la qualification qui fait appel à des institutions et à un jugement social pour l'établir, le système de gestion de compétence permet une relation directe, non médiatisée entre l'individu et son employeur. (Oiry et d'Iribarne, 2001).

Ceci étant, comme je le montrerai dans le chapitre suivant, l'institution peut essayer de négocier le placement de ses *meilleurs éléments*. L'évaluation constitue ainsi un outil de présélection pour ce qui est couramment nommé *lo de fuera*. Au cours même des formations les « élèves-travailleurs » jugés les plus aptes, seront encouragés à exercer des *activités parallèles* qui constituent une extension de ces dispositifs sous forme de captation de main-d'œuvre occasionnelle. Celles-ci peuvent être envisagées comme une forme de rétribution complémentaire (une forme d'extra, un intéressement) pour les éléments méritants, étant donné que le revenu au sein de ces dispositifs demeure le même, quelle que soit la tâche exercée ou la place occupée au sein de la division du travail de chantier ou d'atelier. La bienveillance du moniteur (qui peut revêtir également la casquette d'entrepreneur) et ses traitements de faveur envers ses *meilleurs éléments* révèlent un rapport interindividuel paternaliste structuré, construit, et entretenu par l'institution. L'évaluation est alors à prendre en compte comme outil de rationalisation qui peut sembler socialement légitime tant ces dispositifs s'inspirent (tout en voulant se dissocier) du système scolaire. Celui-ci, présumé reposer sur un système méritocratique privilégiant les aptitudes individuelles, reproduit à travers des processus de sélection et d'évaluation, un ordre social établi³⁷⁰. D'autre part, la hiérarchisation au sein des dispositifs se projette sur une segmentation sexuelle et ethnique du marché du travail existante, à laquelle participe l'institution. En effet, les publics-cibles – ici les gitans, les femmes, les chômeurs de longue durée (en particulier les plus âgés) – ont tendance à se retrouver *défavorisés* à différents niveaux : accès à une formation efficiente (alors que prévaut l'efficacité pour les *activités réelles*) et à un placement professionnel (que ce soit pour les *activités parallèles* ou pour le versant insertion de ces dispositifs).

³⁷⁰ Je ne reprendrai pas ici les nombreuses références, qui de Durkheim, à Bourdieu ou Beaud analysent la fonction de reproduction du système scolaire.

Il n'est pas aisé d'établir un lien direct de cause à effet entre des discours ayant recours à une catégorisation ethnique – mais aussi de genre (et les points de vue plus ou moins culturalistes et sexistes qui les accompagnent) – et des évaluations qui se traduisent par une redistribution des places au sein et en dehors des dispositifs. Il s'agit d'un traitement de faveur inégal dans un contexte de gestion d'une pénurie d'emploi administrée. Ce traitement, qui se cristallise autour de la question de l'évaluation – par rapport à une norme d'« employabilité » – est articulé à des catégories qui se combinent entre elles. Les plus saillantes étant l'appartenance ethnique réelle ou supposée, le genre et l'âge. La question de la discrimination se pose alors parallèlement à la notion d'égalité. Les « élèves-travailleurs » sont censés être tous et toutes égaux en droits : ils ont légalement le même statut ou plus précisément le même contrat qui les relie à l'institution. On ne peut parler ici d'une discrimination directe, au sens d'immédiate et intentionnelle. En effet, l'évaluation agit comme une force de légitimité sociale (comme traitement pédagogique non-questionné) et rationnelle (comme outil d'une organisation du travail) de cette hiérarchisation opérée au sein de ces dispositifs. Elle produit cependant une hiérarchisation des subordonnés. L'évaluation pratiquée dans ces dispositifs, revêt en surface une forme égalitaire puisque tous les « élèves-travailleurs » sont notés avec les mêmes instruments de mesure, mais elle a pour conséquence d'établir, d'accomplir ou d'entériner l'inégalité. La notion de discrimination indirecte (De Rudder, Poiret, Vourc'h ; 2000) peut être utilisée pour définir le phénomène qui produit la hiérarchisation des « élèves-travailleurs » en s'articulant à des catégories de classements d'appartenance ethnique – réelle ou supposée –, de genre et d'âge.

La pratique – apparemment neutre – d'évaluation défavorise les uns au profit des autres. Le fait que les « élèves-travailleurs » classés comme gitans par le moniteur ne figurent pas parmi les *meilleurs éléments* désignés par celui-ci (et qui auront une plus grande probabilité d'insertion au sens où l'entend l'institution) est le résultat de pratiques de sélection, d'évaluation et d'organisation des « activités réelles ». Il en va également de même pour les jeunes femmes ou pour ceux qui se situent à la frontière d'âge supérieure (pour les Escuellas-Taller) ou inférieure (pour les Talleres del Empleo). Le phénomène en ce qui concerne l'ethnicité ne peut à mon sens être réduit conceptuellement à une ethnicisation, car il dépasse le stade de mode de référence de l'action et dans l'interaction, pour produire une situation inégalitaire de fait. Les contraintes professionnelles qui pèsent sur le moniteur et sur l'ensemble des agents institutionnels permettent de comprendre ces mécanismes discriminatoires. Tout d'abord le fait que l'évaluation soit étroitement liée aux contraintes d'avancement des travaux pousse à une organisation « efficace » des activités réelles reposant

sur une division du travail. La valeur approximative des qualifications redéfinies en compétences ouvre également la brèche à des jugements dépassant les simples aptitudes professionnelles. La gestion des compétences par les entreprises entraîne l'institution dans un partenariat privilégié. Celui-ci a tendance à se transformer en une forme de soumission de l'institution envers les potentiels employeurs. La reconfiguration de l'Etat social qui se matérialise par une externalisation et une contractualisation des politiques publiques ne fait que renforcer cette tendance. Celle-ci pèse plus particulièrement sur les moniteurs qui doivent jouer de leurs propres réseaux afin d'assurer leurs arrières pour de futurs programmes de formation et d'insertion. Les liens étroits, et parfois indissociables, entre certains moniteurs et des entreprises du secteur, sont à la mesure de ces logiques qui contribuent à ajuster les postulants aux exigences de ces dernières.

VI.5. Le travail sur les « habiletés sociales » et la mise à niveau scolaire : une certaine normalisation

En plus des « activités réelles » et de la formation théorique, les « participants » de ces dispositifs doivent suivre des activités dites d'insertion qui sont censées les « accompagner » dans leur recherche future d'emploi. Ils ont également accès – d'une façon plus ou moins restreinte – à une mise à niveau scolaire. Dans les deux cas, l'idée de normalisation des publics concernés, qui ressort dans les discours et pratiques, est envisagée comme moyen et but d'une insertion *improbable*.

VI.5.1 Le travail sur les « habiletés sociales » ou de correction de l'« employabilité » : du référent néo-libéral à la normalisation culturelle

De surcroît, la hiérarchisation établie en fonction d'une organisation du travail de chantier et d'atelier n'est pas seulement légitimée par des discours catégoriels plus ou moins culturalistes et sexistes. Les pratiques dites d'« insertion » que l'on peut qualifier de normalisation et leurs justifications ne font que conforter l'idée – et donc la pratique – que les « élèves-travailleurs » ne sont pas tous égaux devant la norme, à savoir l'« employabilité ». Bien que ces activités normalisatrices visent à l'atteindre, ou du moins à la corriger,

concernent l'ensemble des « participants », elles visent particulièrement les gitans, les femmes et spécifiquement les gitanes.

Alors que l'habileté professionnelle ou plutôt manuelle apparaissait comme un critère valorisé de distinction parmi les « élèves-travailleurs », un des thèmes centraux du volet insertion est l'« habileté sociale ». Plutôt accordées au pluriel, les « habiletés sociales » rassemblent un ensemble de *savoir faire* et plus précisément un *savoir vivre*. Elles ne se bornent pas au domaine professionnel mais régissent l'ensemble de la vie sociale. Dans le Taller del Empleo de la FLC, j'ai pu constater dans les fiches individuelles, une rubrique « habiletés sociales ». Un individu, noté 4,5/10 d'« habiletés » aura ainsi la mention « a beaucoup de difficultés ». Le processus semble inversé : l'insertion professionnelle n'est pas là pour garantir une insertion sociale, c'est l'inverse qui est censé se produire. Les « habiletés sociales » deviennent alors des « habiletés culturelles » au sens où l'anormalité est rattachée généralement à une appartenance ethnique réelle ou supposée. Celle-ci peut être plus ou moins neutralisée et/ou euphémisée par une analyse en terme de marginalité. Gitans et marginaux, se confondent et se construisent comme référents des pratiques institutionnelles visant à atteindre la norme d'« employabilité ».

Ce travail dit d'insertion sur les « habiletés sociales » se produit dans la plupart des programmes effectués dans le quartier de la Zona Norte et/ou visant des « publics-cibles » dont l'institution se donne pour but d'« améliorer leur employabilité ». Alors que la notion d'insertion est présentée comme un processus individuel et que les politiques de gestion du chômage tablent sur une individualisation de son traitement, certaines pratiques tendent à contredire cette conception. Au-delà de la constitution de « publics-cibles » abordée dans la partie précédente, les « participants » sont logés à la même enseigne. Parallèlement aux activités de formation pratique et théorique, ils doivent se soumettre à ces activités censées augmenter leur potentiel d'insertion :

- *Tous les jours, ils nous donnent des classes de recherche d'emploi, d'insertion professionnelle, pour faire les Curriculum, comment tu dois parler, parler au téléphone. C'est important, mais moins que ça (les activités réelles). Car c'est de la pratique qu'on nous demande après au travail. Mais le reste est aussi important. Cela aide à bien se conduire³⁷¹, c'est comme cela que tu dois chercher du travail* » (une « élève-travailleuse » d'Anaquerando).

Même dans le cadre de l'orientation des services municipaux qui se prévalent d'une orientation individuelle, « de personne à personne », comme le définira une agente de l'IMFE,

³⁷¹ « a manejar » : se déplacer tout seul, savoir bien se conduire, se débrouiller.

le travail de groupe est une méthodologie centrale. Tous les usagers des services de l'emploi doivent passer par une orientation individuelle combinée à des activités groupales :

- Tu les reçois individuellement. Tu te fais une idée avec cette personne. Là par exemple tu vois qu'au lieu d'avoir 8 sessions individuelles, elle a besoin d'une session groupale de 5 heures. Elle doit juste apprendre à faire un CV ou se préparer pour un entretien. C'est pareil pour le développement d'habiletés sociales. Il y a des choses qu'on travaille mieux en groupe. C'est plus opérationnel. On fait donc des groupes de travail.

Quand je lui demande ce que cette agente de l'IMFE entend concrètement par « habiletés sociales », elle relate son activité auprès d'un « groupe de femmes pour travailler l'acquisition des habitudes professionnelles » :

- Concrètement c'est travailler avec elles. Les mettre en situation réelle – imaginaire mais réelle – de ce qu'est un travail et de l'attitude qu'il faut avoir. Les comportements et les choses que tu dois avoir assimilé pour pouvoir servir dans un travail. Nous sommes en train de parler de collectifs défavorisés qui sont l'objectif de cette intervention. Il y a des choses aussi basiques que travailler. Par exemple, si tu manques au travail, tu dois aviser. C'est une habitude professionnelle. Si tu ne viens pas travailler, normalement ce que tu fais c'est appeler. Eux, ils ne le font pas. Nous avons vu des cas où ils les ont renvoyés alors qu'ils étaient en période d'essai. Ils ont une personne de leur famille malade : ne pas aviser, ne pas y aller. Et nous n'avons pas qu'un cas ou deux. Nous en avons plus ! L'entrepreneur il les licencie pour 2 ou 3 absences injustifiées. Enfin, toutes ces habitudes. Comme l'habitude de l'hygiène. Comment se présenter comme personne. Ce sont des habitudes qu'ils n'ont pas.

Dans cet extrait d'entretien il est intéressant de constater comment l'on passe d'« habitudes professionnelles » à des « habitudes sociales ». Il s'agit d'un discours normatif accompagnant des pratiques du même acabit. Le passage final au « ils », est typique des généralisations essentialistes. Il ne suffit pas seulement de savoir maîtriser la rédaction d'un CV ou de préparer un entretien, puisqu'un traitement du corps et de l'intime – l'hygiène – est mis en place.

Quand je demande à cette agente si ces pratiques sont réservées à certains secteurs d'activités, elle me répondra que cela correspond davantage à un « collectif concret, qui a peu de formation, peu de préparation, peu d'expérience et peu de tout ». Cette agente de l'IMFE précise son activité d'orientation :

- C'est orienté vers un travail qui ne demande pas beaucoup de qualification, ni beaucoup de professionnalisation. Comme par exemple des tâches de nettoyage, de choses qui ne demandent pas de formation. Par contre, les habitudes professionnelles valent la même chose pour n'importe quel travail. Si tu détectes dans un groupe de personnes – ce que nous voyons fréquemment – qui ne l'a pas, eh bien tu fais un groupe et tu travailles cela en pensant à n'importe quel travail. C'est pareil pour n'importe quel cours ou formation. Tu dois le travailler.

Ce collectif « défavorisé » ou « concret » relève d'une euphémisation de ce qui est perçu et construit, plus ou moins explicitement, dans le reste de l'entretien comme gitan et/ou marginal. D'ailleurs, telle qu'elle nous le rapporte, son activité de *détection* est associée à un groupe et non individualisé. Elle insiste sur le fait que ce « collectif » est destiné à des formes peu qualifiées d'emploi. Ce « travail sur les habiletés » a pour vocation de corriger l'« employabilité » de personnes/de groupes qui n'auraient pas accès à ces emplois. Par ces pratiques il s'agit de les responsabiliser dans leur situation de chômage.

La thématique des « habiletés sociales » vise plus spécifiquement la minorité gitane, comme c'est le cas à travers le programme Acceder, que j'ai mentionné dans la partie précédente. Ces activités de pédagogie sanitaire, dirigées principalement vers les gitanes, sont considérées comme des « actions positives » et revêtent un aspect technique. D'ailleurs, les agents en charge des habiletés sont nommés *techniciens*. Les femmes servent ainsi de relais d'habiletés sociales et sanitaires. D'ailleurs, comme je l'ai montré les politiques ciblant les gitans – mais c'est souvent le cas pour la gestion des minoritaires – s'appuient sur des médiateurs qui auraient la mission de normaliser leur groupe. C'est par exemple le cas dans le programme Acceder, comme nous le rappelle son responsable au niveau local :

- La finalité principale. Le but social, également au niveau de la communauté gitane, est d'inciter fortement, travailler à la création de nouveaux modèles de personnes qui accèdent à un emploi normalisé, pour le compte de quelqu'un. Dans l'intention de créer des référents. Des références très claires, spécialement pour les jeunes où l'on voit que l'emploi normalisé est un emploi pour tous.

Ce responsable de la FSG explique qu'un type de formation correspond au caractère des gitans :

- Il faut chercher la formation superspécifique, parce que le problème que nous rencontrons dans le développement de la formation professionnelle pour la population gitane est le manque de spécificité et leur manque de patience. Ils ne maintiennent pas de constance. Ainsi, si tu programmes à long terme et d'une manière très systématique, très abstraite, ils n'aiment pas. Leur manière de fonctionner, c'est d'avoir une relation très très directe avec la réalité concrète de ce travail. Nous ne pouvons pas dire "nous allons apprendre à écrire, regarde, ce serait comme cela". Non. D'après les résultats que nous avons avec la population gitane, ce qui nous apparaît très clair, c'est que tout doit être assez concret. Nous ne pouvons travailler avec des abstractions. Ils ne sont pas habitués. La pensée la plus généralisée dans la culture gitane, n'est pas cartésienne, comme nous, tu sais ? Cartésien, nous le disons ici de Descartes. Ce n'est pas comme ça.

Ce discours culturaliste qui justifie des pratiques pédagogiques et formatives différenciées, relève également d'une certaine infantilisation. Les gitans sont en effet ici considérés comme de grands enfants qui ne maîtriseraient pas une trop grande abstraction. La référence à Descartes relève un attribut rationnel et méthodique, dans cette conception les

« nous » (les cartésiens) sont clairement opposés aux gitans. Il légitime également l'orientation vers des formations pratiques, « hyperspécifiques » à court terme, qui préparent aux branches les plus précaires du marché du travail.

Cet agent de la FSG insiste sur le fait que *« le problème n'est pas d'obtenir un emploi, le problème principal est maintenir l'emploi »* :

- *Maintenir un emploi, signifie maintenir des habitudes, avoir des usages³⁷², être disponible en permanence, avoir un esprit personnel et plus ou moins clair. C'est la seule chose qui te permette de pouvoir continuer. C'est l'un des problèmes qui arrivent. Comme nous disons des grands 'hic'. Si tu accèdes au travail et que cela ne dure pas. Cela se termine rapidement. Il y a beaucoup d'échecs.*

Il livre alors son analyse personnelle de la situation :

- *Mon opinion personnelle, c'est que je crois que souvent, les corps techniques, nous nous faisons nôtre, le problème d'emploi d'une personne. Cela devient tellement notre problème, qu'on dirait que le défi est pour nous. Je comprends que ce soit un défi pour nous, mais pas celui d'obtenir un emploi pour nous. Le défi est là : comment aider, orienter, motiver et pousser cette personne, pour que quand elle arrive à avoir un emploi – et surtout un emploi pour le compte d'autrui – elle sache, puisse et veuille s'y maintenir. Parce quand les gens pensent à un emploi – cela nous arrive à tous nous pensons à une fantaisie : "que c'est bien d'avoir un emploi et de toucher à la fin du mois !" Bien sûr que c'est bien. Mais à part cela, qu'est que je peux offrir ? Que dois-je sacrifier de ma vie, de mon temps, de ma personne pour cela ? Des fois, ce n'est pas très clair. Des fois on n'enseigne pas cela. On travaille donc avec la fantaisie d'un emploi.*

Tout d'abord le terme de *corps technique* revêt un certain sens face à un corps à traiter, corriger. Cet extrait d'entretien montre également une contradiction dans laquelle ces agents en charge de l'emploi se trouvent : leur mission de recherche d'emploi et de placement se trouve bousculée par les logiques d'activations qui visent à responsabiliser les chômeurs dans leur recherche d'emploi. *« Ici nous ne donnons pas. Nous n'avons pas comme projet de "donner du travail". Nous n'avons du travail pour personne. Notre projet c'est une recherche active et participative. »* (Responsable Acceder). Cet agent définit alors la mission de sa fondation comme « un appui » auprès de ses usagers. La responsabilisation n'est pas l'apanage des chômeurs, elle s'applique ici aux travailleurs pour leur maintien dans une situation d'emploi. Les facteurs extérieurs comme la précarisation – notamment pour les emplois déqualifiés qui sont principalement et temporairement occupés par les « publics cibles » de ces dispositifs – sont écartés au profit de ces pratiques qui ont pour ambition de les responsabiliser. Cela passe ici par des techniques de *management* qui amènent l'individu à rationaliser ses propres choix.

³⁷² « costumbres » : usages, mœurs.

On peut rapprocher ces discours et pratiques des néo-libéraux de l'école d'économie politique de Chicago (milieu du XX^{ème} siècle, qui rassemble entre autres Hayek et Friedman), qui cherchent à redéfinir la sphère sociale (et politique) comme une forme du domaine économique. Ces économistes veulent étendre le domaine économique à l'ensemble des institutions et des actions humaines, depuis le comportement individuel jusqu'au gouvernement. On peut envisager le travail d'insertion comme une construction de cette rationalité. Pour Wendy Brown, le néo-libéralisme est un projet constructiviste. Contrairement au libéralisme économique classique (le « laisser faire » serait le penchant naturel et universel du troc et de l'échange, remis en question par Mauss), le néo-libéralisme ne considère pas le marché et le comportement économique comme purement rationnels. Ils sont construits par la loi et les institutions et exigent une intervention et une orchestration politique. Le néo-libéralisme est un projet constructiviste : pour lui, la stricte application de la rationalité économique à tous les domaines de la société n'est pas une donnée ontologique ; il œuvre au développement, à la diffusion et à l'institutionnalisation de cette rationalité (Brown, 2004).

Pour revenir au discours de cet agent de la FSG, il ne semble pas considérer que cette rationalité soit naturellement ancrée dans les individus. D'ailleurs il se met dans le lot pour les besoins de son analyse, sans circonscrire dans un premier temps ce manque de rationalité – que l'on pourrait qualifier de *contre-nature* – aux gitans. Ceux-ci sont ensuite affublés d'un caractère irrationnel – non cartésien – alors qu'il insistait par ailleurs sur leur côté quasiment *surnaturel*, dans une autre partie de l'entretien. On retrouve également les stéréotypes à l'encontre des gitans qui les qualifient d'impulsifs, de réagir à court terme et de *vivre au jour le jour*. Le discours récurrent dénonçant le fait que les « participants » (les gitans) rentrent dans des programmes de formations pour toucher de l'argent et non pour accroître leur « capital humain »³⁷³, abonde en ce sens.

Alors que ce responsable de la FSG évoque « le maintien dans l'emploi », il aborde la question du racisme au travail :

³⁷³ Cette notion de « capital humain », réappropriée dans les politiques d'emploi et d'insertion est née d'une théorie néo-libérale des années 1950 menée par Théodore Schultz et Gary Becker. Pour ces auteurs, des domaines aussi variés que l'amour, la religion ou le sport entrent dans la logique de choix rationnel, selon laquelle, l'individu rationnel, seul sujet reconnu, ne veut qu'une chose majeure : maximiser son gain et minimiser son effort. Appliquée au domaine de la formation, cette conception considère la décision individuelle de formation comme un choix rationnel anticipant la réalisation de gains supplémentaires grâce à une productivité individuelle accrue. Cette théorie est censée concilier l'intérêt du salarié et celui de son employeur. On parle alors de « management social » au sein des entreprises qui l'abandonneront – en période d'accroissement du chômage (notamment des cadres) et de récession économique dans les années 1990 – au profit d'une analyse en termes d'employabilité, d'incitation à la flexibilité et à la mobilité salariale. Pour une analyse historique du rapport qu'entretiennent en France, les employeurs à la formation, voir par exemple Dubar, 2004b.

- Les gens peuvent arriver dans une entreprise, mais quand ils ont le défi de devoir s'y maintenir, ils ont des difficultés. Dans une entreprise, il y a des travailleurs normaux et courants. Et il y a par exemple le racisme car c'est beaucoup plus à fleur de peau. On peut le voir plus clairement. Dans les milieux techniques du social, le racisme n'est pas permis. C'est-à-dire que l'on parle politiquement correct. Pourtant, même les techniciens ils se gardent bien des opinions qui peuvent être politiquement incorrectes ou qui ne sont pas bien considérées. Mais dans un milieu extérieur, dans une entreprise normale et courante, si par exemple un gamin gitan arrive avec de mauvaises habitudes d'hygiène...par exemple, il ne change pas d'habits, il ne s'est pas douché et il sent très fort. Normalement, dans une entreprise cela se remarque beaucoup. "Burk (pousse une interjection de dégoût), tu es vraiment un dégueulasse !" ("¿Que guaro eres !"). Ce sont des difficultés que certains peuvent clairement rencontrer, disons dans la société normale, dans une société standard. Si cette personne n'a pas de préparation intérieure et extérieure - intérieure, en premier et principalement, pour savoir ce qu'elle cherche - et extérieure également, des habitudes de tous types : de ponctualité, de discipline, d'hygiène et d'aspect... - tu le sais. Car si cela ne fonctionne pas pour toi, cela ne va pour personne (rire). Mais c'est une conception qu'il faut éduquer aux personnes, parce qu'ensuite elles peuvent se retrouver face à la première difficulté : elles sont rejetées. Ce type d'échec, nous essayons de le résoudre, nous essayons au moins de ne pas tomber dans les mêmes erreurs.

Dans cet extrait d'entretien, le racisme serait cantonné au monde de l'entreprise, *lo de fuera* et exclu du domaine social. Sous cet aspect, l'institution remplit son rôle protecteur. Le « *politiquement correct* » restreindrait les agents dans leurs discours. Envisagé ainsi, les pratiques et rapports sociaux en jeu dans le racisme sont écartés. Face à ce racisme, la seule solution envisagée est la responsabilisation des gitans. Ils sont représentés comme responsables du racisme dont ils sont touchés. Le premier exemple qui lui vient à l'esprit est éclairant en touchant une fois de plus la notion d'hygiène constitutive d'une altérité radicale. Il justifie ainsi des pratiques visant à corriger leur « employabilité » reposant sur une discipline du corps et de l'esprit.

Ces activités visant à corriger et ou augmenter l'« employabilité » trouvent leur source dans des pratiques dites d'insertion qui ne sont pas seulement au cœur des processus de catégorisation en se fondant sur la construction de « publics-cibles » différenciés. L'insertion *improbable* – ou du moins sélective des *meilleurs éléments* – ne fait que renforcer ces explications du non-emploi. De plus, les pratiques visant à accompagner les chômeurs (ou à maintenir les travailleurs dans une situation stable) participent également à la construction d'une différence. L'ethnisation des usagers, comme procès d'altérisation, légitime par ailleurs cette représentation et pratiques de l'« employabilité ». Même si la question du corps – notamment de l'hygiène et de l'intime – semble renvoyer à une altérité radicale, celle-ci – dans les discours et pratiques – a vocation à être corrigée, transformée et disparaître. La

distinction conceptuelle entre ethnicisation et racisation (De Rudder, Poiret, Vourc'h ; 2000) n'est pas évidente sur ce point puisque les différences culturelles, comme par exemple les soins du corps et les « habiletés sociales », sont d'une certaine manière considérées et généralisées comme une *seconde nature*.

VI.5.2 De la construction du « problème scolaire » à la mise à niveau

Ces dispositifs d'insertion s'accompagnent d'une mise à niveau scolaire des « élèves-travailleurs » d'Escuelas Taller et Talleres del Empleo. Les « participants » les plus jeunes des ET ont généralement tous été scolarisés, généralement jusqu'au collège – certains auront le Graduado Escolar – ce qui n'est pas le cas des « élèves-travailleurs » des TE qui pour certains n'ont pratiquement pas fréquenté l'école. Ces derniers mettent en avant une volonté que leurs enfants « *étudient* » en rappelant qu'eux n'ont « *pas eu cette chance* ». Le fait de n'avoir pas été à l'école est souvent intériorisé comme une infériorité : « *mes enfants doivent étudier pour ne pas être aussi bête que moi* », me sera souvent répété. Suivre des cours pour adultes est souvent envisagé comme une fierté personnelle, quelque chose que l'on fait « pour les enfants »³⁷⁴. Les cours sont dispensés par des « professeurs », appelés généralement « maestro/a » par leurs élèves. Ce professorat dépend de la Junta de Andalucía, mais comme le souligne l'un d'entre eux :

- *Le problème le plus important que nous avons dans le secteur des adultes en ce moment, c'est qu'on ne sait pas ce qui va se passer avec nous dans les prochaines années. Que va-t-il se passer ? Où va aller l'éducation pour adultes ?* (Professeur FLC).

Le programme d'éducation pour adultes est né dans les mairies au sortir du franquisme, la Junta finançait alors les municipalités pour organiser ces cours. Ce professeur souligne un paradoxe :

- *Pour la majorité des professeurs d'adultes, nous sommes des professeurs de primaire. Du coup officiellement, nous ne pouvons donner le Graduado en secondaire. En ce moment nous sommes dans une impasse, on ne sait pas très bien ce qui va se passer les prochaines années*³⁷⁵.

Les personnes qui suivent les formations d'adultes peuvent suivre une préparation auprès des « professeurs d'adultes » pour passer le *Graduado* en candidats libres. Au-delà de

³⁷⁴ Je ne reviendrai pas ici sur les parcours-fréquentations scolaires des personnes en insertion. Ceux-ci rejoignent les récits de vie recueillis pour mon mémoire de maîtrise qui retrace des parcours de (de)scolarisation.

³⁷⁵ De plus, le Graduado Escolar (correspondant au brevet des collèges) auquel étaient préparés les « participants » qui ne l'avaient pas obtenu était condamné à disparaître avec la Ley del Sistema de Ordenación Educativa.

ce paradoxe, le fait que les « professeurs pour adultes » soient avant tout des professeurs de primaire est à prendre en considération dans le rapport qui peut s'établir au sein de ces dispositifs de mise à niveau scolaire pour adultes. Cet agent met en avant la légitimité de l'éducation pour adulte en insistant sur les « 800.000 élèves en Andalousie qui passent par des centres de formation d'adultes ». Ce professorat peut dispenser des cours auprès de différentes entités : c'est le cas des Escuelas Taller et Talleres del Empleo pour lesquels la Junta conserve une prérogative. Une enseignante pour adulte sera par exemple ainsi affectée à un cours de mise à niveau scolaire « pour femmes » dans l'association Anaquerando³⁷⁶.

Ce professeur exerçant temporairement au sein de la FLC, met en avant le « changement de population » de l'éducation pour adulte. Le but de la mise en place du système d'éducation pour adultes andalous était de « *terminer avec l'analphabétisme, dans une des régions d'Espagne où les analphabètes étaient les plus nombreux* ». Après environ 20 ans d'expérience dans ce secteur, il constate qu'il subsiste « moins d'analphabètes complets » en les distinguant des « analphabètes fonctionnels ». La catégorisation autour de l'analphabétisme renvoie à une idée de norme construite par l'institution et ses agents. Les frontières de l'analphabétisme sont redéfinies en fonction des « nouveaux publics » qui accèdent à ces centres pour adultes :

- *Mais chaque jour, avec l'échec scolaire, de nouveaux gamins incorporent les cours pour adultes, et grossissent la liste des analphabètes fonctionnels. Ceux-là n'ont pas la même formation que ceux des années 90, 80 ou 70.*

Ces centres pour adultes, remplissent ainsi le rôle d'extension du système scolaire, redéfinissant également la frontière sociale de l'âge adulte. Ce professeur pose alors la question de la définition des « *analphabètes fonctionnels*³⁷⁷ » dans la question de l'accès aux outils informatiques et aux « *nouvelles technologies* ». L'introduction progressive de l'informatique dans les centres éducatifs pour adultes³⁷⁸ est légitimée par un certain utilitarisme :

- *Nous aurons besoin que ces personnes sachent manier ces nouvelles technologies, qu'elles aient mentalement une organisation minimum de comment cela marche. Le*

³⁷⁶ Selon ce professeur exerçant dans le cadre du TE de la FLC, « *une grande majorité passent par ces centres pour obtenir le diplôme basique : le Graduado. Les autres sont là pour d'autres circonstances. Parce qu'ils veulent apprendre. Il y a également des personnes âgées qui voient le centre comme un lieu de rencontre, un lieu de relation...un lieu où ils se voient avec les autres citoyens...enfin citoyennes, les voisins, les amis. Cela peut être un lieu de dynamisation socioculturel dans certaines zones, mais cela reste à définir. L'administration devra rapidement définir où nous allons à ce niveau* ».

³⁷⁷ Sa définition pourrait davantage correspondre à ce qui est nommé illettrisme en France. La catégorisation de ce qui est analphabète ou non renvoie à une norme construite par l'institution et ses agents.

³⁷⁸ Dans le cas de la FLC, les éléments ayant le Graduado ont pu suivre une formation informatique basique auprès d'une académie privée (le centre n'ayant pas d'ordinateurs à disposition) qui leur a délivré un certificat.

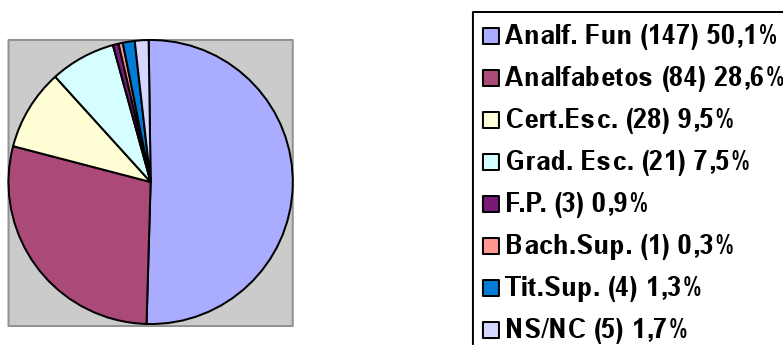
fonctionnement basique. Maintenant dans le travail, les travailleurs vont se retrouver avec des machines électroniques de plus en plus sophistiquées.

Cette « formation basique » rentre dans le cadre d'une formation de travailleurs destinés à être polyvalents dans une analyse en termes de chômage structurel.

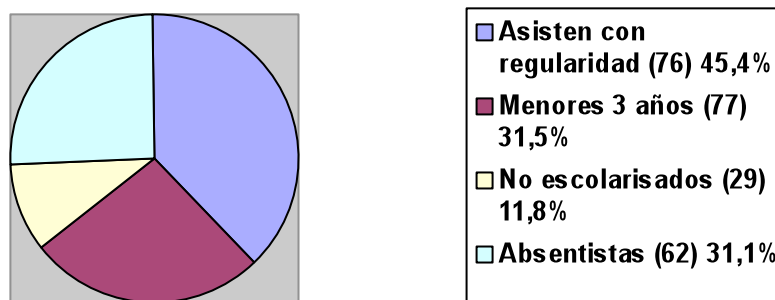
L'analphabétisme est considéré comme un problème d'action sociale majeur dans la Zona Norte. Les services sociaux de la ville de Grenade évaluent à 21,3% d'analphabètes pour Almanjayar et 25,9% pour La Paz, sans pour autant préciser ce qu'ils définissent par cette catégorie (Diagnostico Territorial Distrito Norte de Granada, 2001). Dans le premier quartier 61,4% et 53,3% pour le second, de la population n'auraient effectué que des études primaires.

Une étude a été réalisée en 2001 par l'association Anaquerando, nommée « Analyse de la réalité », qui sera utilisée pour la présentation du projet de l'Escuela Taller. Les travailleurs sociaux de l'association ont recueilli des données auprès de 537 personnes (ce qui représente 1% de la population totale de la Zona Norte) vivant dans les 10 *bloques* de la rue Molino Nuevo, visés par le plan de réhabilitation. La première donnée est de préciser (sans en expliquer les modalités de construction de ces catégories) que « 96,2% sont gitans et 3,8% sont payos ». 66,2% de cette population a moins de 25 ans, ce qui selon ce rapport « les oblige à acquérir rapidement des responsabilités et les force à « buscarse la vida » de n'importe quelle façon. Ils se marient et commencent à avoir des enfants très tôt. L'unité économique basique est le noyau familial où s'organisent les activités. 3,7% des moins de 16 ans collaborent dans l'économie familiale, que ce soit de la vente ambulante ou les travaux saisonniers agricoles, qui se développent le plus. De toute manière, son système professionnel est précaire, fragile et instable » (Etude Anaquerando).

Datos educativos - Mayores de 16 anos (293)



Datos Educativos - Menores de 16 años (244)



Ces données ont été obtenues entre 1997 et 2001, par l'équipe du bureau de gestion d'EPSA à Almanjayar, rattachée à Anaquerando. Elles rendent compte pour les personnes âgées de plus de 16 ans d'un faible niveau d'étude et d'un haut taux d'analphabétisme. En ce qui concerne les moins de 16 ans, un équilibre semble se profiler entre d'un côté les jeunes qui assistent avec régularité au cours et de l'autre les absentéistes et les non scolarisés³⁷⁹. Aucune indication ne figure quant à l'élaboration de ces catégories qui concernent davantage les personnes qui vivent dans les espaces de réhabilitation, que les « participants » de l'Escuella Taller Anaquerando.

Le « diagnostic socioéconomique » de la Zona Norte, souligne « le niveau élevé de déscolarisation et d'abandon scolaire dans l'enseignement secondaire, l'absentéisme scolaire, l'échec scolaire et institutionnel des services éducatifs face aux secteurs de plus grande exclusion socioéconomique ». Ce rapport met en avant que cette « singularité détermine certains des autres problèmes dont souffre la population du district, comme certaines de ses attitudes ». Le problème d'éducation aurait ainsi valeur explicative des « difficultés à trouver un emploi, du nombre important de jeunes femmes enceintes, de l'attitude incivique vis-à-vis de l'espace public, de la conduite (automobile ?) téméraire, de la dégradation du logement, etc. » Toutes ces attitudes, considérées *ipso facto* comme répréhensibles du point de vue des services sociaux, consignées pêle-mêle seraient dues aux « bas niveaux éducatifs ».

Trois problèmes sont recensés : - « les difficultés de scolarisation des jeunes », - « la faible implication familiale dans l'éducation des mineurs qui rend difficile le travail des éducateurs. Le rôle de certaines familles dans l'éducation de leurs mineurs est au moins préjudiciable pour les jeunes. Il existe une complicité des parents dans les mauvaises

³⁷⁹ Pour les Données éducatives des plus de 16 ans (1er graphique) Anal. Func. : Analphabète fonctionnel ; Cert. Esc : Certificado Escolar, le certificat de fin d'études primaires ; Grad. Esc. : Graduado Escolar ; F.P. : Formación Profesional ; Bach. Sup. : niveau baccalauréat ; Tit.Sup. Diplôme Supérieur ; NS/NC : données non communiquées.

habitudes de leurs enfants (abandon précoce de l'école, permissivité pour l'absentéisme scolaire, etc. », et - « l'existence d'une offre formative peu adaptée aux besoins des jeunes et adultes » (Diagnostico Territorial distrito norte de Granada, 2001)³⁸⁰.

Ces trois problèmes sont considérés comme « étroitement reliés et peuvent être causes, problèmes et conséquence à la fois ». D'autre part, « un des problèmes préoccupants qui se manifeste dans une partie de la population du district, est le taux élevé d'échec scolaire, d'absentéisme et d'abandon à des âges précoces (12 à 16 ans) ». Les rapporteurs précisent toutefois qu'il n'existe pas de données quantitatives pour la perception tangible de cette situation, qui est cependant signalée par « les groupes de travail constitués de la majorité des collectifs citoyens du district » (les associations). Alors que les problèmes éducatifs tels qu'ils sont définis vont de pair avec une responsabilisation des familles, des processus sociaux tels que la sectorisation qui tend vers une ségrégation scolaire, l'évitement scolaire³⁸¹ et/ou la précarisation du personnel enseignant sont tout simplement éludés.

Ces problèmes seraient selon le « diagnostic territorial de la Zona Norte », causés « en grande partie par les caractéristiques propres de certains collectifs (mariage précoce, échelles de valeurs distinctes, etc.), les taux élevés de déstructuration familiale et la concentration élevée de population exclue dans certains centres ». Derrière cette analyse visant à définir des problèmes sociaux en vue de les corriger, l'appellation de « certains collectifs » fonctionne comme une certaine neutralisation des rapports sociaux. L'évocation des mariages précoces, renvoie davantage à un problème culturel que la maternité précoce. Ce sont bien les « mariages gitans » qui sont stigmatisés comme posant problème³⁸². Sur ce sujet on peut se

³⁸⁰ Un parallèle peut être esquissé avec la Loi française de Prévention de la délinquance n°2007-297 du 5 mars 2007. Cette loi a été critiquée par un collectif de travailleurs sociaux intitulé « résistance à la délation ». Celui-ci mettait en avant le fait que cette loi remette en cause la prévention et l'accompagnement social au seul profit de la surveillance et du contrôle social des populations, notamment celles « les plus en difficultés ». Pour ce collectif, cette « loi inique, stigmatise les populations les plus en difficulté en utilisant les professionnels du social, de l'éducation, de la santé, de la justice, du logement, et du transport comme courroie de transmission d'une idéologie sécuritaire au service d'un système économique qui engendre à l'échelle de masse, chômage, paupérisation, précarité, souffrance sociale et exclusion. Elle induit de façon cynique l'amalgame entre difficultés sociales et délinquance » (lettre ouverte aux candidates et candidats à l'élection présidentielle). Cette loi s'articule avec d'autres textes législatifs et autres dispositifs de fichage tels que : - la base-élèves dans les écoles (transmission au maire des données personnelles), - le « contrat de responsabilité parentale (loi sur « l'égalité des chances ») – le programme de « réussite éducative » (loi de « cohésion sociale »). En matière de justice des mineurs, cette loi remet en cause les principes de l'ordonnance de 45 basée sur l'approche éducative de la jeunesse en difficulté.

³⁸¹ Scolarisation en dehors du quartier ou dans les écoles privées catholiques qui scolarisent, selon un syndicaliste UGT de l'enseignement, près de la moitié des enfants du quartier.

³⁸² Par « mariage gitan » (« boda gitana ») on désigne généralement des unions qui sont célébrées en dehors des cadres institutionnels (municipalité) et de l'église catholique. Ils peuvent être éventuellement célébrés dans le cadre du Culto. Le sens commun insiste sur plusieurs éléments : le côté *secret* et *entre-soi* de la cérémonie, la virginité de la mariée exigée et la jeunesse des mariés. Il est souvent mis en avant le fait que des mineurs se marieraient de cette façon –pour légitimer socialement une grossesse “hors-mariage”. J.F Gamella (1996) dans

poser la question de l'influence de l'église catholique – fort présente dans certains secteurs associatifs³⁸³ – dans la définition des problèmes : reporter la question de la maternité précoce (qui peut effectivement poser des problèmes de scolarisation) sur le « mariage gitan », c'est sans doute éluder la question contraceptive³⁸⁴ et considérer le mariage comme un préalable nécessaire à la procréation. L'image diffuse dans le sens commun du « mariage gitan » - comme un phénomène amoral, est reprise par l'institution pour légitimer des pratiques éducatives, ou du moins expliquer leurs échecs.

Dans le rapport de maître à élève, certains agents peuvent sortir de leurs prérogatives et dépasser leur fonction. C'est par exemple le cas en ce qui concerne la thématique de la question de la maternité et du contrôle des naissances, pour laquelle j'ai assisté à une scène emblématique, durant le cours de mise à niveau scolaire dans les locaux de l'association gitane Anaquerando. Ce dispositif est à l'origine destiné aux femmes, mais ce jour-là un homme âgé d'environ 40 ans assiste également au cours³⁸⁵. Des femmes sont venues avec deux bébés et un enfant, ce qui était couramment le cas. Le cours commence comme à l'habitude par un contrôle des présences, la professeure faisant l'appel. La présence n'est pas obligatoire, mais elle m'expliquera que certains élèves reçoivent une bourse de la Junta qui exige à son tour des justificatifs d'assiduité. Une fille d'une vingtaine d'années présente alors un certificat médical d'un test de grossesse pour justifier une absence antérieure. La fille expose alors – devant le reste de la classe – qu'elle ne veut pas avoir d'autres enfants. La professeure sort de son rôle pour jouer celui de conseillère autour du thème de l'avortement et des contraceptifs. Elle tient alors un discours assez moralisateur en lui indiquant qu'elle aurait dû s'en préoccuper avant et en lui faisant comprendre qu'elle devait assumer. L'homme

sa démarche en anthropologie culturelle, met le mariage gitan « à la racine de tout le système de parenté (...) comme institution centrale dans le maintien de leurs différences, une de leur plus emblématique et visible ». Il insiste particulièrement sur la monogamie, la précocité (dans son enquête il note 18 ans de moyenne pour les femmes, 19 ans pour les hommes, et les compare à d'autres études) - mais il néglige l'aspect relatif au déclin de cette institution dans la société majoritaire, l'endogamie familiale et le rituel du mariage (notamment en ce qui concerne la « preuve du mouchoir ») pour lequel il insiste sur la réinvention de la tradition. A ce sujet, J.F Gamella s'appuie sur Hobsbawn et Ranger (1983).

³⁸³ Au delà des convictions religieuses des différents agents institutionnels (administrations et associations), plusieurs entités catholiques ont participé à l'élaboration de ce « diagnostique » lors de tables rondes. On peut entre-autre citer la paroisse de La Paz, l'école privée Esc. Infantil Virgen del Pilar, l'association San Juan Bautista ou l'obra social San Vicente Paul.

³⁸⁴ Alors que le genre est envisagé comme un axe transversal des politiques sociales, il convient de préciser que dans le quartier il n'existe pas d'équivalent du Planning Familial. Ce que par ailleurs recense le rapport dans sa partie intitulée « déficits socio-sanitaires ». Le fait que les tables rondes étaient thématiques (éducation, santé...) et que les participant différaient selon les secteurs d'activités, se répercute dans les différences d'approche. D'autre part, l'objection vis-à-vis de pratiques telles que l'avortement n'est pas le seul fait des catholiques pratiquants.

³⁸⁵ Les autres jours, des jeunes hommes assisteront au cours pour préparer le Graduado Escolar. La présence de chacun étant assez irrégulière.

présent dans l'assemblée, relaie alors la *maestra* en critiquant ouvertement et durement l'avortement : il souligne que « *nous les gitans on ne doit pas avorter* » et ajoute qu'après 4 enfants « *je m'arrête. La vie actuelle n'est pas faite pour les grandes familles* ». La professeure laissera l'homme terminer son discours – auquel la jeune femme ne semble pas réagir – et clora subitement la discussion pour commencer la leçon du jour. Cette interaction nous renseigne sur le contrôle social qui peut s'effectuer de la part des agents institutionnels, mais aussi de la part des autres membres de la minorité, au sein de ces dispositifs. Le discours de responsabilisation est ici relayé par une tierce personne qui insiste sur l'appartenance ethnique³⁸⁶ et les normes qui en découleraient.

Dans le quartier de la Zona-Norte, les agents institutionnels associent directement l'échec scolaire à la minorité gitane. Pour ce professeur de la FLC, l'échec scolaire « *n'est pas totalement résolu dans certaines communautés, comme la communauté gitane. Un gamin de 13-17 ans, peut déjà se marier. Ils sont déjà adultes* ». Dans cette interprétation culturaliste et généralisatrice, l'appartenance culturelle redéfinit les frontières d'âges.

L'absentéisme scolaire est généralement associé à la minorité gitane. Pour ce professeur de la FLC « il y a moins d'absentéisme maintenant qu'il y a plusieurs années ». Il met cette évolution sur le compte de l'« administration autonome qui a créé des programmes pour lutter contre l'absentéisme ». Les deux piliers de cette politique sont des moniteurs qui suivent les jeunes absentéistes et une certaine judiciarisation du problème :

- *Cela s'est aussi judiciarisé, l'administration a mené aux tribunaux, les parents des enfants qui n'allaient pas à l'école. Le juge des mineurs s'est emparé du cas. Et on peut dire qu'aujourd'hui, il y a très peu d'enfants qui ne vont pas à l'école primaire. Absentéiste oui. Qui vont un jour à l'école, manquent 3, mais qui n'y vont jamais, il n'y en a pratiquement plus.*

J'ai montré dans le chapitre précédent que le contrôle de la scolarisation des enfants rentrait en compte dans l'attribution des Rentas Mínimas au niveau autonome. Il explique alors ces absences discontinues et répétées :

- *par le peu d'importance qui est donnée à l'école. Dans certaines communautés et groupes sociaux, l'école n'a pas de valeur...Les adultes utilisent leurs enfants pour résoudre leurs problèmes...Ils les laissent garder leurs frères, ou les font travailler dans les zones rurales. Il y a des milieux pour cette situation. C'est surtout dans des populations marginales. Ce sont en définitive les groupes qui n'acceptent pas les normes sociales, que nous, la majorité, avons. Les groupes normalisés ce sont les groupes qui acceptent, nous acceptons en règle générale les normes sociales de cohabitation...Normalement, les groupes marginaux vivent dans les zones marginales des villes, des zones défavorisées, avec de mauvais logements. L'accès au travail est*

³⁸⁶ Comme je le montrerai plus bas, cet homme fera de récurrentes réflexions quant à son appartenance et à celle des autres.

toujours mal rémunéré, hors la loi, sans sécurité sociale, sans feuille de paie. Egalement, très, très, très proche de la vente de drogue. Ce sont des populations qui sont dans toutes les grandes villes. A Grenade, nous avons la Zona Norte et fondamentalement la zone d'Almanjayar. Là, il y a des noyaux marginaux déterminés. Ils vivent entre autres de l'économie souterraine et surtout autour de la consommation et vente de drogue. Dans des populations normalisées, l'absentéisme n'existe pas, du moins avant 14 ans. Ceux qui abandonnent sont ceux qui n'ont rien réussi, ce sont des élèves redoublants ou qui n'ont pas remplis les objectifs continuellement. Donc, ils sont en dehors du milieu scolaire.

La coordinatrice des formations de la FLC établit le même lien entre absentéisme et marginalité :

- Ils ont très peu de qualification au niveau académique. Certains n'ont même pas le certificat d'études primaires. Parce que ce sont des gens qui ont travaillé toute leur vie. Dans n'importe quoi, mais ils travaillaient. Ou ils sont journaliers dans les champs...et ils n'ont pas eu le temps d'étudier, précisément parce qu'ils viennent d'un secteur économique défavorisé. Donc la priorité n'est pas d'étudier, c'est de travailler dès le plus jeune âge. Et ils ont des enfants pour travailler et pour que rentre plus d'argent à la maison....et donc au niveau de l'éducation, c'est le minimum. Il y a des exceptions, mais la majorité ce sont des gens qui n'ont pas fait d'études, sans culture. C'est le cas dans ces zones, ces quartiers très marginaux. Du moins, humbles, si ce n'est pas marginaux. Car il y a plus d'humilité que de marginalité.

Bien que la situation socio-économique soit analysée par cette agente comme la cause de l'absentéisme scolaire, les parents sont considérés comme co-responsables de cette situation. La famille est considérée comme une économie domestique où les enfants auraient une utilité, thèse qui rejoint les études en anthropologie culturelle sur la « population gitane » (par ex : Gamella, 1996).

VI.5.3 La préparation du Graduado Escolar ou « examen de maturité »

Les Talleres del Empleo misent spécialement sur le Graduado Escolar, ce qui est dans une moindre mesure le cas pour les Escuelas Taller où les « élèves-travailleurs » ont généralement atteint la fin des études secondaires. Ce diplôme est accessible aux personnes ayant dépassé l'âge de scolarisation obligatoire, 18 ans, sous le nom de « prueba de madurez » ou « examen de maturité ». Selon le professeur de la FLC :

- Le Graduado leur facilite fondamentalement la possibilité de pouvoir travailler avec l'administration. Parce que l'administration le demande pour n'importe quel poste. C'est la même chose pour certains contrats. Maintenant les entreprises demandent à leurs travailleurs une formation basique.

Le fait que l'administration demande le Graduado Escolar³⁸⁷, même pour des emplois subalternes, peut constituer une discrimination indirecte pour les personnes qui n'ont pas ce diplôme. Sont principalement concernées les personnes des générations qui ont été scolarisées avant la transition démocratique (surtout dans les zones rurales), et notamment les gitans exclus du système scolaire. Pour cet agent, « *dans la construction ils ne vont pas te l'exiger, pour la majorité des cas, mais il y a d'autres entreprises qui peuvent te le demander* ». La préparation au Graduado Escolar, a également pour fonction de former des travailleurs polyvalents pour des emplois précaires qui demandent cette « formation basique » afin de filtrer des *indésirables*.

Concrètement la préparation du Graduado dans ce centre de la FLC, ne s'est pas réalisée comme prévu. Comme le souligne ce professeur :

- *Quand je suis arrivé à la Fundación Laboral de la Construcción, l'objectif initial était de faire classe à tout le monde. Il fallait faire cours aux 24 élèves, c'était une obligation mais les niveaux étaient très différents et cela posait un problème. C'était très difficile de travailler avec des groupes comme ça. On a alors essayé de travailler individuellement.*

L'écart de niveaux entre les différents « participants » de ces cours d'adultes est mise en avant comme principal problème pédagogique par la plupart du corps enseignant. Bien que les discours des agents institutionnels ou les rapports administratifs tendent à catégoriser – par exemple sous l'appellation « analphabétisme » ou « échec scolaire » – et à homogénéiser leurs niveaux, les professeurs sont confrontés dans leurs pratiques pédagogiques, à l'hétérogénéité des parcours et expériences scolaires, dans ce qui est communément nommé « cours pour adultes ». Même si dans l'ensemble j'ai pu constater une grande difficulté à lire, écrire et compter de la part des « participants », leurs niveaux différaient fortement. Les plus jeunes – qui avaient généralement une plus grande expérience scolaire – semblaient davantage avancés.

La professeure du « cours pour les femmes » d'Anaquerando, semblait mettre au second plan les expériences individuelles en amont de son dispositif, en expliquant les différents niveaux, selon les « *différents degrés d'assistance* » au cours. Sur une semaine d'observation, l'effectif de la classe a varié de 12 à 3 « participants ». Devant ses élèves, elle évoquera le problème des différents niveaux et la difficulté à suivre une « *attention personnalisée* », en l'expliquant par l'« *absentéisme* ». Les mères de familles alors présentes se défendront en signalant qu'elles viennent quand elles peuvent, en rappelant qu'elles ont des

³⁸⁷ Ce n'est pas le cas pour les « emplois aidés » et temporaires auprès des administrations.

enfants et que cela n'est pas évident de concilier vie de famille et formation. Le seul homme présent ce jour se vantera quant à lui d'être le plus assidu et de travailler chez lui. Un autre jour, cette professeure insistera de nouveau sur l'assistance variable et l'incidence sur la structure des cours et sur le traitement plus ou moins individualisé. En aparté elle me confiera un jour ses doutes quant à la capacité de certains d'obtenir le Graduado, mais relativisera en spécifiant que c'est important qu'ils sachent « *se débrouiller basiquement pour le calcul, l'écriture et la lecture* ». Avant que les élèves ne participent en candidats libres au Graduado, la Junta a envoyé un formulaire à remplir par la professeure, sur les « handicaps » éventuels des différents élèves. Elle m'explique que ceux-ci seront pris en compte par les examinateurs pour réévaluer l'examen. Elle reprendra la discussion devant ses élèves afin de remplir ces formulaires. Chacun y allait de son excuse – problème d'audition, de prononciation, etc. – tandis que la professeure semblait compréhensive. Elle remplira ainsi deux « fiches de handicaps » : une pour un problème d'audition et une pour un problème d'élocution (que je n'avais pas remarqué).

Dans le cours de mise à niveau scolaire de l'Escuela Taller Anaquerando, bien que les fiches individuelles signalent des niveaux d'études équivalant à l'EGB, Ensenanza General Basica (niveau 4^{ème} en France), les niveaux différaient également fortement. Dans la pratique pédagogique, le cours se scindait en deux groupes distincts : un enseignement généralisé et un enseignement individualisé dispensés par deux enseignantes. Le premier groupe, d'une vingtaine d'individus- suivait la professeure, qui s'adressait à l'ensemble du groupe, tandis que la seconde enseignante s'occupait individuellement de cinq personnes. Cette dernière, par ailleurs fondatrice d'Anaquerando et membre du « patronato », organe dirigeant la FSG, était institutrice avant de s'investir totalement dans le mouvement associatif³⁸⁸. Cette dernière semblait faire preuve d'une grande patience devant les difficultés de ses élèves. Certains d'entre eux ayant pourtant été scolarisés jusqu'au niveau secondaire, avaient du mal à décrypter les textes d'exercices à réaliser. Le fait qu'il y ait deux professeures pour les trente élèves de l'ET et que le Graduado Escolar ne soit pas un objectif (la plupart l'avaient) pour ce programme d'une durée de deux ans, permettait d'assouplir les pratiques pédagogiques en développant une attention individualisée pour les personnes en plus grande difficulté scolaire. Par ailleurs, le fait que la plupart des élèves de cette ET avait le Graduado nous renseigne sur la sélection à l'entrée du dispositif. Alors que l'« échec scolaire » est présenté dans le projet du programme pour légitimer celui-ci, force est de constater le poids de la formation initiale

³⁸⁸ Elle deviendra en 2005, directrice d'un Taller del Empleo géré par Anaquerando.

dans les critères de sélection. Les Escuelas Taller apparaissent ainsi comme une *formation occupante* pour des élèves déscolarisés en attente d'entrer sur le marché du travail.

Dans le cours pour adultes de la FLC, une attention individualisée – pas de programmes communs, mais des exercices adaptés aux niveaux de chacun – fut tentée puis abandonnée. Selon le professeur :

- Nous sommes aussi limités par le temps car ils ne peuvent être plus d'un certain temps en formation. Dans ces programmes il faut concilier trois éléments : la formation, le travail de chantier, et l'insertion professionnelle. La formation et le travail d'insertion doivent faire plus ou moins 30%. Donc nous ne pouvons nous consacrer à plus de temps que nous avons. Et cela a fait que nous n'avons pas pu beaucoup avancer.

Les logiques productivistes et l'utilitarisme qui prévalent au sein de ces formations mettent ainsi au second plan la mise à niveau scolaire des « élèves-travailleurs ». Une sélection des personnes n'ayant pas le Graduado-Escolar a alors été mise en place : les personnes qui étaient jugées comme ayant des chances d'obtenir ce diplôme purent ainsi poursuivre le cours de mise à niveau scolaire. Un petit groupe d'une dizaine de personnes (sur les 30, moins de 10 avaient le Graduado) fut ainsi sélectionnés, tandis que les autres continuaient leurs activités sur le chantier. Les critères de sélection élaborés par le professeur, en relation avec le « corps technique », mêlèrent aptitudes à maîtriser un minimum la lecture, l'écriture, « savoir compter » et « motivation ».

- On a fait une évaluation à travers des tests. Un test de lecture compréhensive, de résolution de problèmes à opérations de base...Et c'est vrai que les niveaux sont bas. La lecture compréhensive est très basse comme pour ces opérations basiques. La majorité a beaucoup de difficultés de lecture...la majorité d'entre eux sont illettrés. Ils ne comprennent pas ce qu'ils lisent. Maintenant, à la base, nous avons divisé et sélectionné les élèves, et eux-mêmes se sont sélectionnés pour se présenter au Graduado » (Professeur FLC).

La thématique récurrente de l'auto-sélection des « participants » revient également à ce point du dispositif :

- Nous avons alors pu développer un programme plus concret avec eux. Avec l'objectif plus concret du Graduado ». Malgré cette pré-sélection, il souligne que ses élèves « n'ont pas l'habitude du travail individualisé et du travail personnel. Ce qu'ils apprennent, le peu qu'ils apprennent, c'est dans l'acte éducatif. C'est en classe quand le professeur est avec ses élèves. Ensuite, les élèves font mentalement comme une parenthèse et ils ne continuent pas dans leur esprit en travaillant ces niveaux. Ils coupent totalement et ils se détachent du fait éducatif. Ce que tu expliques un jour, c'est fort probable qu'ils ne s'en souviennent pas le lendemain ! (rire).

Ce professeur met particulièrement en avant la difficulté de lecture :

- Parce que la majorité sont illettrés...Ils ne comprennent pas ce qu'ils lisent, ils lisent par syllabe. Le peu qu'ils savent lire, ils l'ont appris dans le milieu ouvert, dans la

société...Et donc comme ils parlent mal, ils ont des problèmes à écrire parce qu'ils essaient d'écrire comme ils parlent ».

Sur le lien entre langage et écriture j'ai assisté à une interaction intéressante entre cet enseignant et l'un de ses élèves. Le premier corrigeant les fautes d'orthographe que le second avait fait lors d'un exercice, lui fit remarquer qu'il pouvait « *parler en Andalou* », mais qu'il devait « *écrire en Castillan* ». Il précisa « *c'est pour te comprendre, sinon on ne pourra pas se comprendre* ». En aparté ce professeur m'indiquera :

- En Andalousie, il y a des problèmes entre l'oral et l'écrit. Les Andalous, quand nous parlons, nous ne finissons pas les pluriel en "s"...nous les terminons en voyelles ouvertes³⁸⁹...Par contre nous savons qu'à l'écrit, il faut terminer les pluriels en "s". Les Andalous occidentaux³⁹⁰, ils savent cela.

Tout en généralisant ce problème à l'ensemble des andalous, auxquels il s'identifie, il établit une distinction vis-à-vis de ses élèves :

- Eux, ils confondent beaucoup le "s" de "casa" (maison) avec le "s" de Sevilla et le "z" de caza (chasse). Ils confondent toutes ces syllabes "tra", "tre", "tri", "tro", "tru", le "l" du "r".

Il ajoute qu'il s'agit « *d'un problème qui concerne davantage la communauté gitane, parce qu'ils ne sont pas allés à l'école et n'ont pas appris la langue écrite. Ils ont appris la langue parlée. Ils ne savent pas. Ils écrivent comme ils parlent* ». Dans son discours, cet agent passe d'une analyse en termes de difficulté à l'échelon régional à une spécificité imputée à la communauté gitane. La pratique de mise à niveau scolaire et de maîtrise du système de lecture-écriture, renvoie ainsi à une normalisation de la minorité gitane. Les élèves de ce

³⁸⁹ Ceci m'a posé des difficultés lors de la retranscription des entretiens lorsque la distinction entre singulier et pluriel n'était pas évidente. Lors de cet entretien, ce professeur semblait appliquer la prononciation castillane (du moins en gommant l'accent andalou) avec un certain zèle. J'ai par ailleurs pu constater que certains agents institutionnels – en fait surtout les intermédiaires de l'emploi, contrairement aux moniteurs – adoptaient cet accent face à leurs usagers (ou face à moi, par souci de compréhension pour un étranger), et pouvaient employer l'accent andalou pour d'autres occasions. Lors d'une fête de quartier, j'ai par exemple pu entendre converser un agent municipal avec un administré, sous le ton de la connivence en prononçant à l'andalouse. Le contrôle de l'accent de la part des agents institutionnels est ainsi associé à la fonction, tout en se construisant dans les interactions et les situations.

D'une manière plus générale, l'accent andalou recoupe des enjeux identitaires liés à un certain régionalisme : « l'élite culturelle andalouse » cultive cet accent et le peu de mots distinctifs du castillan en rappelant que l'andalou est « l'espagnol le plus pur » en remontant à l'époque de la reconquête des rois catholiques et à leur établissement en Andalousie (discours tenu par exemple par plusieurs professeurs d'université rencontrés). La Communauté Andalouse établit comme « objectif basique » dans son statut d'autonomie, de « consolider la conscience de l'identité andalouse, à travers la recherche, la diffusion et la connaissance des valeurs historiques, culturelles et linguistiques du peuple andalou, dans toute sa richesse et variété » (Junta de Andalucía – Statut d'autonomie). Ce professeur de la FLC avancera « *qu'en Andalousie, avec le dialecte andalou, nous avons un vocabulaire plus riche...peut être. Nous avons plusieurs formes pour appeler une même chose* ». D'autre part l'accent est également porteur de distinction de classe – l'andalou peut être associé au langage populaire (c'est également le cas dans les régions où ont émigrés de nombreux andalous, comme par exemple la Catalogne ou la Communauté Valencienne) – et/ou d'ethnicité – accent andalou et gitan étant couramment confondus.

³⁹⁰ Ce qui correspond à la partie occidentale de l'Andalousie.

professeur sont désignés – dans leur ensemble – comme gitans car ils ne remplissent pas les exigences à ce niveau.

Cet enseignant explique les difficultés scolaires de ses élèves :

- C'est à cause de leurs propres histoires. Les élèves que nous avons ici, la majorité n'a pas été à l'école...ceux qui y sont allés y sont allés sans aucune motivation. Parce que l'école ne disait rien à leurs parents. Pour eux, il ne fallait pas aller à l'école pour gañarse la vida à cette époque. Ils vivaient sans se former ni aller à l'école. Ce qui se passe, c'est qu'à travers les générations cela change. Les enfants de ceux que nous avons, ils savent qu'il faut aller à l'école...le problème, c'est qu'ils ne pensent pas que ce qu'il faut obtenir, c'est un haut niveau de concurrence avec le reste de la société. Donc ils avancent toujours à un niveau en dessous. Mais, c'est clair, entre le niveau éducatif des parents des élèves de la FLC, qui sont les grands-parents des gamins de l'Escuela Taller, il y a un gouffre. Mais la seule chose qui manque c'est un effort personnel...et cela ce n'est pas encore assumé, alors que le reste de la société sait qu'un enfant doit faire un effort personnel dès qu'il commence l'école, dès l'apprentissage de la lecture-écriture. Il doit savoir qu'il y a un effort à faire jusqu'à ce qu'il ait terminé. Ici, ce n'est pas encore assumé par cette population...A cause du milieu...Concrètement avec ce type de population, la population gitane par exemple, il n'y a pratiquement pas de médecins, d'avocats, de techniciens...il y a quelques travailleurs sociaux, des instituteurs, quelques avocats...mais ce n'est pas normal de trouver des médecins gitans, ou des architectes gitans...alors qu'en Amérique, c'est normal de rencontrer un architecte de race noire, ou de couleur noire, non ?... L'explication, c'est que leurs générations antérieures n'ont donné aucune valeur au savoir. Comme en plus ils étaient nomades pendant ces générations, ils allaient d'un endroit à un autre, ils n'étaient stables nulle part. Ils vivaient fondamentalement du commerce, en vendant des animaux. Ils ne donnaient aucune valeur au savoir. C'est clair, maintenant ils payent cela...et de fait en Espagne, on peut rencontrer des architectes, des avocats ou des médecins, fils d'ouvriers, mais pas de gitans.

Cet extrait d'entretien n'est pas sans rappeler Everett C. Hughes (1971) qui énonce qu'un individu qui occupe un statut social doit posséder une ou plusieurs caractéristiques spécifiques. Par exemple, aux Etats-Unis, un homme blanc et protestant, sera reconnu socialement comme médecin au contraire d'une femme noire et/ou catholique. Le médecin possède un « master status » (statut principal) pour lequel les traits personnels correspondent aux caractéristiques socialement attachées à la position occupée. Dans le discours de ce professeur, on ne distingue pas clairement s'il fait référence à la notion de « race » (comme pour les « noirs ») ou de « culture ». Cependant il explique le « problème » de scolarisation par une interprétation culturaliste – niant les processus discriminatoires en milieu scolaire et dans l'emploi – au profit d'une responsabilisation des gitans. L'argumentation concerne plusieurs générations et porte le sceau de l'immuabilité ; ce qui fait que la frontière est mince entre l'ethnisation et la racisation comme grille explicative de l'« échec scolaire ».

Il faut toutefois rappeler que l'Espagne est l'un des derniers pays de l'Union Européenne au niveau de la scolarisation. Ainsi, en 2001, environ 55% des 25-34 ans et moins

de 30% des 45-54 ans ont atteint au moins le 2^{ème} cycle du secondaire, contre près de 80% et près de 60% en France (source OCDE). L'«échec scolaire» ne concerne donc pas uniquement les gitans. Ce n'est d'ailleurs qu'en 1970 qu'est décrétée l'obligation scolaire jusqu'à 14 ans (16 ans en 1990). Toutefois il faut relier la question de la scolarisation à celle du travail. Les déplacements de familles gitanes liés à l'activité économique, notamment aux saisons agricoles a joué sur la faible scolarisation des enfants jusqu'à la transition démocratique. L'idée d'un soi-disant rejet de l'école – en tant qu'«institution paya» – ne correspond pas aux discours des personnes rencontrées qui soulignent l'importance de la scolarité comme moyen de mobilité sociale. La scolarisation des enfants gitans est également liée à la série de programmes mis en place par les administrations éducatives et les services sociaux espagnols. J'ai déjà évoqué les contraintes d'attribution d'aides sociales en la matière ou l'accès à des logements sociaux qui produisent une relation de cause à effet.

Il faut également rappeler que ces études, qui contribuent à ethniciser l'échec scolaire, ne croisent pas l'appartenance ethnique – par ailleurs non précisée – et le statut économique et social des familles comme mode de reproduction d'inégalités scolaires. Cette thématique est fortement liée à l'ethnicisation de la pauvreté. Par ailleurs, les élèves gitans qui réussissent ne sont généralement pas considérés comme tels. Il en va de même pour certaines professions. L'appartenance ethnique – réelle ou supposée – est étroitement imbriquée au statut économique et social. Il faut noter également que certains parents ayant une situation économique et sociale relativement aisée, qui considèrent que leurs enfants pourront reprendre leur activité (par exemple commerciale) ne prolongent pas forcément leur scolarité. Ceci n'est bien entendu pas exclusif aux seules familles gitanes.

Le système éducatif dual espagnol public/privé (et concerté-subventionné) – encore plus marqué qu'en France du fait du poids historique de l'Eglise espagnole – influence la scolarisation et les représentations. Le fait qu'il soit imbriqué dans les processus ségrégatifs entraînant un « évitement scolaire », renforce cette tendance : les centres publics du quartier ont logiquement « mauvaise réputation ». La LOGSE a réservé un chapitre à la « compensation des inégalités » sans définir clairement les concepts de « compensation », « multiculturalité » et « éducation spéciale ». En 1999, le décret ministériel régulant ces activités met en avant la nécessité de « comptabiliser » le nombre d'usagers afin d'établir des quotas, abandonnant ainsi la conception prévalant jusqu'ici qui prenait en compte les contextes territoriaux au profit d'une approche plus individualisée. Pour autant il n'existe pas d'encadrement législatif clair en Espagne, le cadre normatif variant selon les Communautés Autonomes. De même l'encadrement légal de ce qui est appelé « éducation interculturelle »

est inexistant. Ceci renforce la confusion entretenue entre l'éducation « compensatoire » et l'éducation « interculturelle » et *a fortiori* entre « marginalité » et « culture gitane ». La fundación Secretariado General Gitano défend par ailleurs une éducation interculturelle :

« quand ils développent des questions éducatives pour les étrangers et immigrants ils incluent également les gitans ; bien entendu quand on parle des cultures de l'Etat espagnol, de ses nationalités et peuples, la culture gitane est toujours exclue, nous ne savons pas si c'est du fait de notre extraterritorialité ou de la non reconnaissance comme culture. En ne reconnaissant pas notre diversité culturelle nous ne pouvons pas négocier le contenu de la culture gitane qu'il faudrait incorporer au curriculum scolaire : une culture et une tradition orales, avec d'autres échelles de valeurs, avec un concept du temps différent, etc. ce qui est certain, c'est que nos enfants n'ont pas nécessairement à s'identifier avec tous les contenus culturels ni toutes les valeurs développés à l'école, comme nos propres valeurs ne font pas partie des curriculums scolaires » (Gitanos, Pensamiento y Cultura, FSG, décembre 2000).

La promotion d'une éducation interculturelle rentre dans le cadre d'une institutionnalisation de la « culture gitane » dont la FSG en est l'un des instigateurs. Bien qu'il soit question de « négociation », cette représentation de la « culture » a des connotations essentialistes. Cette image façonnée par une certaine « élite gitane » coïncide avec les discours institutionnels qui tendent à expliquer le problème de la scolarisation des gitans par un refus de l'« institution paya ». Il convient également de recadrer cette prise de position dans la volonté de cette fondation de proposer ses services (formation, médiation...) à l'institution scolaire. Paradoxalement la diffusion d'une approche interculturelle – initialement au service de la scolarisation des gitans – peut contribuer en retour à façonner une altérité se projetant sur l'« échec scolaire » et à légitimer des pratiques institutionnelles.

VI.5.4 Identifications ethniques dans les cours de mise à niveau scolaire

L'appartenance ethnique ne sert pas seulement à expliquer, dans les discours institutionnels, l'échec scolaire, l'analphabétisme et/ou ses variantes. L'ethnisation – comme auto/hétéro identification – a également sa place dans les interactions entre les élèves et le personnel enseignant. Celui-ci peut faire référence à l'appartenance ethnique des élèves au cours des mises à niveau scolaire. En ce qui concerne le TE de la FLC, le *maestro* a tendance à désigner lors de l'entretien, l'ensemble de ses élèves comme des gitans. A la suite d'un cours, il précisera de lui-même que « *les inscrits sont presque tous gitans* », en rectifiant après une énumération mentale, pour dire qu'enfin « *dans le groupe de ce matin, il y en avait*

seulement 2 » sur les 6 élèves. Il convient de rappeler que ceux-ci ont été pré-sélectionnés en vue de l'obtention du Graduado.

La désignation ethnique peut également s'immiscer dans les relations de maître à élève de manière plus euphémisée. Ce professeur de Graduado semblait avoir dans son groupe une personne qui retenait particulièrement son attention, son *bouc émissaire*, en quelque sorte. Une matinée, un élève – âgé d'une quarantaine d'années – arrive en retard et se confond en excuses : problème de réveil et de transports en commun. Cet élève était le seul à habiter en dehors du quartier, dans le Sacromonte, soit à l'autre bout de la ville. L'horaire matinal du dispositif (7h30) et le fait que ces deux quartiers ne soient pas correctement desservis, rendait l'entreprise hasardeuse. Le professeur montra alors des signes d'impatience et lui rétorqua avec ironie « *tu philosophises* » en me regardant avec un air de connivence.

Plus tard, au cours d'un exercice, ce dernier, remettra le thème du réveil sur le tapis, pour corriger une faute : « *tu n'es pas coupable, c'est le réveil* » en utilisant un ton sarcastique. Il utilisa cette phrase pour en analyser la structure grammaticale. Lors d'un problème de mathématique, le professeur fit explicitement référence au fait que cet élève vivait dans une grotte du Sacromonte au milieu des chèvres : « *tu dois virer les chèvres de ta grotte* », afin d'effectuer un exercice de dénombrement. La référence au Sacromonte, comme quartier historique gitan, et au stéréotype de la grotte et des chèvres, est une manière détournée de signifier son appartenance ethnique à l'occasion d'une réprimande. Souligner cet aspect, comme un caractère arriéré, équivalait également à distinguer cet élève vis-à-vis des autres élèves, considérés comme gitans. En aparté, le professeur insistera sur le fait qu'il habite dans une grotte du Sacromonte, en indiquant que cet élève « *ment* », qu'« *il ne connaît pas le programme* » et en me signifiant qu'il est idiot. Un autre jour, lors d'un exercice de conversion pesetas/euros, le professeur le prit à partie, en lui disant « *tu gares une voiture et tu demandes tant d'euros* ». Il se référait ainsi aux personnes qui gardent des emplacements libres aux automobilistes, contre rétribution, activité qui a une connotation gitane. Dans ces cas, les exercices de mise à niveau scolaire servent, comme nous le verrons par ailleurs, à *faire passer des messages*, les exemples ainsi employés ne sont pas anodins. Si je fais référence à cet exemple particulier, pas forcément représentatif de la relation qui s'établit entre le professorat et les élèves, c'est pour montrer comment dans certaines interactions l'attribution ethnique pouvait s'opérer sans pour autant utiliser une catégorisation explicite : la référence à un lieu de résidence ou à une activité professionnelle la sous-entend dans un rapport particulier de tensions. Dans ce cours de préparation au Graduado de la FLC, durant

ma semaine d'observation, je n'ai pas entendu de référence à une quelconque appartenance ethnique de la part des élèves.

Ce n'est pas le cas dans le cours de mise à niveau scolaire, initialement dirigé pour les femmes, au sein de l'association Anaquerando. Il faut noter que dans ce cadre, l'ambiance était moins studieuse que pour la FLC – où les contrôles des présences étaient plus draconiens – et se prêtait davantage aux débats improvisés. Alors que je me présente le premier jour – en disant que je réalise un travail universitaire sur la formation pour adultes – la première réflexion qui m'est faite est « *nous les gitans, toi le français, le chef* ». Francisco m'indiquera par la suite qu'il a travaillé à de nombreuses reprises pour les vendanges en France. L'attribution nationale et l'auto-définition s'inscrivent dans un rapport hiérarchique. Le fait que je sois poussé par la *maestra* – qui me présente comme professeur – à l'épauler dans sa fonction pédagogique (cf. dans l'introduction, la section « réflexivité sur le terrain »), bouleversa le rapport enquêteur/enquêté en me décernant un rôle institutionnel.

A l'évocation de ma nationalité, Anna une femme de 31 ans, m'indique qu'elle a vécu de l'âge de 9 à 15 ans à Toulouse et qu'elle parle un peu le français malgré le fait qu'elle n'y ait pas été scolarisée. C'était « après la Virgencica », le quartier de baraquements provisoires qui précéda la construction d'Almanjayar. Les autres « participants », qui semblent bien la connaître, sont surpris à l'évocation de ses souvenirs. Alors qu'une fois je corrigeais la faute d'orthographe d'une élève, celle-ci déclara « *les gitans sont bêtes* » (« *los gitanos són muy torpes* »). Elle répond ainsi à mon travail de correction par une dévalorisation de l'ensemble du groupe auquel elle s'identifie. Ce n'est pas le cas de Francisco qui fait constamment référence au fait qu'il soit gitan d'une manière valorisante. Il retrace ainsi son histoire devant ses camarades en se présentant comme « *gitan-argentin* ». Sa famille avait émigré dans ce pays et exerçait le commerce ambulant, sillonnant le pays dans une camionnette³⁹¹. Il distingue alors devant l'assemblée les « *vrais gitans* » (« *gitanos reales* ») des « *métis* » (« *mestizos* »). Selon lui, il s'agit d'une question de « *généalogie* » : « *un père et une mère gitans* ». Il se targue de « *quatre générations* » et se vante d'être « *le plus gitan de tous* ». Une jeune femme, Pricillia 24 ans, mère de deux enfants, intervient pour dire qu'elle est « *paya, de parents métis* » (« *paya de padres meztisos* »).

³⁹¹ Il est de la famille d'une des fondatrices de l'association (la femme du président). Voir entretien dans le chapitre I sur la création d'Anaquerando.

Francisco explique qu'il a fait la *mili*, le service militaire³⁹², et aurait aimé être *guardia civil* (garde civil, l'équivalent des gendarmes). Il explique alors qu'il n'y est pas rentré car il est gitan et que ce corps militaire ne les apprécie guère. La *maestra* le contredira en disant que « *c'était vrai sous Franco, mais que maintenant cela a changé* »³⁹³. »). Chacun y va alors de son histoire personnelle et familiale, la salle de cours remplit alors une fonction de socialisation où l'appartenance ethnique est l'objet délimitation et un « savoir sur soi qui se construit dans le rapport à autrui » (Rinaudo, 2003). La *maestra*, quant à elle demeure en retrait de ses considérations articulant parcours de vie et attribution ethnique. Comme si à l'inverse du professeur de la FLC, pour lequel une ethnicisation – au sens ou l'imputation ethnique est un référent déterminant de l'action et dans l'interaction- du rapport pédagogique est à l'œuvre, ce sont les élèves qui jouent sur ce référent. Comme l'ont montré Achard P. *et al.* (1992), à propos d'une classe primaire, les catégorisations ethniques peuvent se rapporter à des caractéristiques contingentes. Dans notre cas, il s'agit par exemple du (dé)valorisation de soi/du groupe, dans le contexte particulier d'une mise à niveau scolaire d'adultes. La *maestra* ne fera pas de référence explicite à l'appartenance ethnique de ses élèves. En sortant de cours elle se plaint un jour devant Francisco, en montrant un tas d'ordures et en accusant « *les gens qui jettent cela par les fenêtres* ». Celui-ci semble embarrassé devant ce reproche qu'il prend pour lui et s'en va l'air vexé. La *maestra* me regarde alors avec complaisance et me tient le discours récurrent quant à la dégradation de l'habitat : « *ce sont des personnes qui vivaient dans des grottes, avec des animaux, on les a mis dans des immeubles, ils ne sont pas habitués* ». Derrière cette explication, qui est monnaie courante chez les agents institutionnels et travailleurs sociaux, apparaît d'une manière euphémisée, le transfert des gitans du Sacromonte à la Zona Norte. Avec ou sans catégorisation ethnique explicite, le discours stigmatisant fonctionne de la même façon. Le sous-entendu, l'implicite, n'atténue en rien les rapports sociaux en jeu dans ces interactions.

³⁹² Il a également fait partie de la légion étrangère en Argentine et Equateur. Il m'explique qu'il n'a pas pu rentrer dans la légion étrangère française car on lui demandait de savoir lire.

³⁹³ Jusqu'en 1978, un règlement de la Guardia Civil de 1942 incitait à contrôler expressément les gitans : « Il faut contrôler scrupuleusement les gitans, en prenant soin de connaître tous les documents dont ils disposent, de confronter leurs signatures, d'observer leurs habits, de vérifier leur mode de vie et quand ils conduisent, de se former une idée exacte de leurs mouvements et occupations, en enquêtant sur le lieu vers lequel ils se dirigent pour leur voyage et leurs objets » (règlement Guardia Civil 1942).

VI.5.5 De la « structuration mentale » à l'infantilisation

Ces cours pour adultes ne se limitent pas une simple mise à niveau scolaire qui comme je l'ai montré revêt un caractère normalisateur. Ils sont également intégrés dans les dispositifs d'insertion visant à corriger l'«employabilité» ou les « habiletés sociales » des usagers. Par ailleurs, le rapport de formation – intrinsèquement asymétrique – pose la question de leur infantilisation, notamment en cours pour adultes.

Le professeur de la FLC met en avant qu'au delà de l'obtention du diplôme, *« c'est ce que cela signifie pour la structuration mentale de ces personnes, et pour les habitudes sociales. C'est certainement plus important »*. Selon lui :

- Un élève qui a obtenu le Graduado est censé avoir une structuration mentale pour pouvoir étudier, pour se former, et pour comprendre. En définitive, il comprend mieux la société...Pour moi, c'est sans doute la partie la plus importante une ouverture aux autres, de savoir dans quelle société nous sommes. De pouvoir l'analyser. Comment fonctionne la société et les groupes sociaux. Enfin tout cela.

A travers ce discours psychologisant et/ou sociologisant, on peut comprendre la portée normalisatrice du Graduado, envisagée par l'institution. Les personnes qui n'ont pas le Graduado sont ici considérées comme des arriérées, inaptes pour la société, incapables de la comprendre. En touchant les « *structures mentales* », l'altérité est jugée comme radicale mais corrigible. Ce professeur met en avant ses difficultés pédagogiques :

- C'est très difficile de donner tout cela. On pourrait essayer de faire cela quand on étudie un peu d'histoire ou de social. Il faudrait rajouter des choses de ce type. En classe, on a essayé qu'ils acquièrent une série de ressources sociales qui leur seront nécessaires dehors comme par exemple la manière de se présenter, la manière d'agir, la manière d'être avec d'autres personnes (...). Cela se fait de jour en jour. Nous avons des élèves qui pouvaient venir et s'endormir en classe...Ces attitudes il faut les empêcher immédiatement. Quand on travaille avec des adultes, il faut modifier leurs attitudes.

La salle de classe est de cette manière intégrée au dispositif d'insertion. La mise à niveau scolaire n'est plus dans ce sens un objectif en soi, il devient un moyen de corriger les attitudes considérées comme vicieuses, une forme de rééducation. Ce procédé de normalisation repose dans ce discours sur une distinction entre « nous »-la « société normalisée » et les marginaux auxquels il faut administrer une certaine discipline. Ceux-ci ne sont pas explicitement ethnicisés et/ou racisés. Pour autant dans son analyse, il est question d'une certaine transmission des « habitudes sociales » à ses propres descendants, renforçant ainsi le caractère immuable de l'altérité :

- *Ce sont des personnes qui ont peu de comportements sociaux...ils fuient le comportement social et les habitudes déterminées que nous avons nous, la société normalisée. Pour beaucoup de ces élèves, se lever ou être à l'heure, c'est hors du commun, alors que c'est une habitude sociale. Et en règle générale, ils le transmettent à leurs enfants. Ils fuient ce type d'autodiscipline. Et socialement, aujourd'hui ou nous sommes disciplinés pour ces détails ou ils vont avoir peu de champs d'action.*

La rhétorique de la discipline est clairement rapportée au monde du travail, rejoignant ainsi les logiques utilitaristes de ces dispositifs :

- *Parce que s'ils veulent travailler dans une entreprise, ils doivent être disciplinés pour les horaires et organisés dans leur travail...et pour être organisé dans son travail, il faut être organisé mentalement...S'ils n'ont pas d'organisation mentale, ils n'auront pas d'organisation fonctionnelle...Aujourd'hui, chaque travailleur en entreprise, par exemple dans la construction, a besoin d'une organisation. Sinon, il ne va nulle part.*

Cette préparation à *lo de fuera* peut revêtir des aspects plus concrets :

- *Un maçon doit être organisé, il doit savoir calculer de combien de briques il aura besoin sinon il va en transporter 300 de plus. Il peut en transporter 5 de plus, mais pas 300. Ce sont des choses qu'ils doivent savoir et que personne ne leur a apprises jusqu'à présent. Dans ces programmes, il faut le faire. C'est fondamental.*

Alors que cet agent, abordait d'une manière plus large la formation de ses élèves en évoquant les « habitudes sociales », ce qu'il désigne comme « fondamental » correspond finalement à un enseignement basique pour une application efficiente. S'établit entre les agents une division du travail de formation. Ce professeur définit ainsi sa relation avec les moniteurs :

- *Ils nous demandent d'expliquer certaines choses dont vont avoir besoin les élèves au travail. Expliquer le système métrique décimal par exemple, pour qu'ils comprennent les unités de mesure, ou qu'ils maîtrisent mentalement certaines opérations faciles, comme par exemple la table de multiplication, parce qu'ils les utilisent continuellement au poste de travail. Il faut qu'ils sachent le faire mentalement, qu'ils sachent additionner des quantités mentalement. C'est très important pour eux. De ce point de vue, nous collaborons (entre les différents agents) pour changer les attitudes. Nous essayons tous de nous mettre des objectifs communs et que cela se fasse n'importe où. Cela ne se fait pas seulement dans la salle de cours pour adulte, cela se fait aussi dans le champ du travail. Ces attitudes nous les changeons tous, nous maintenons la coordination à ce niveau.*

Ce travail omniprésent sur les « habiletés sociales » permet ainsi de faire la jonction entre les « activités réelles », la mise à niveau scolaire et le volet dit d'insertion. Il ne se cantonne pas à l'atelier ou à la prise en charge par les techniciens de l'insertion, mais est diffus dans l'ensemble du dispositif. Ainsi le professeur ne se limite pas à la simple préparation du Graduado :

- *Je peux travailler plus sur leurs attitudes sociales, ou bien comment préparer un CV, ou quelle attitude il faut avoir dans un entretien, comment on se présente sur un lieu*

de travail ou comment on demande du travail...ce sont des choses très basiques et vitales pour trouver un travail. Parce que tu peux être un bon maçon, mais si tu ne sais pas comment te présenter dans une entreprise et demander du travail, c'est très probable qu'à la première impression, ils te disent non. Donc nous essayons de leur apprendre cela en classe.

Cet agent légitime ensuite le travail réalisé dans le quartier. Pour lui, le changement d'« attitudes » devrait être mesuré pour évaluer ces dispositifs :

- Nous croyons que c'est positif et qu'on fait un bon travail dans cette zone. Disons qu'ici on regarde souvent la réussite ou l'échec des Talleres del Empleo à travers le niveau d'insertion. Et bien il faudrait également mesurer ce que nous avons été capables de changer en termes d'attitudes. Et cela on ne le regarde pas souvent. Nous les enseignants, on le mesure.

Dans cette conception l'insertion sociale – comme processus d'apprentissage des « habiletés », « habitudes » et « attitudes sociales » – devient ainsi plus importante que l'objectif d'insertion professionnelle. Selon-lui, ce changement d'« attitude » dépend également de l'âge :

- Pas tant pour les élèves âgés, mais pour les jeunes élèves, nous sommes conscients que pour certains qui passent deux ans dans une ET, nous leur changeons beaucoup de choses. Entre les jeunes et les adultes, il n'y a pratiquement pas de différence. Pour les élèves de la FLC, la seule différence c'est l'âge : ils ont plus de 25 ans. Mais ceux-là, ce sont les parents des enfants que nous prenons à (l'ET) Anaquerando. Ce que nous remarquons au niveau social, c'est que ce sont des gens avec moins d'illusions. Les parents, sont des gens plus grillés (« quemados » : brûlés), davantage punis socialement...ils ont moins d'expectatives sociales pour s'améliorer. On remarque les générations qui sont passées à travers eux et on constate qu'ils ont augmenté leur formation par rapport aux parents ».

Dans la distinction d'âge que rapporte ce professeur, la transmission –ou filiation– entre les générations, s'inscrit dans une certaine évolution. Cet extrait d'entretien nous renseigne également sur la prise en charge intergénérationnelle de ces dispositifs, même si en fait cet agent ne semble pas se faire beaucoup d'illusions pour les plus âgés de ses élèves. L'emploi de la notion de punition renvoie à une *faute sociale* qu'auraient commise ces personnes.

Selon ce professeur, le changement d'attitudes chez les jeunes, ne se fait pas sans difficulté :

- Nous leur créons aussi beaucoup de conflictualité personnelle...Parce que d'un côté, dans leurs maisons ils développent certaines activités, et d'un autre côté, durant 8 heures nous leur donnons des autres activités distinctes. Ce qui est sûr, c'est que cela produit un grand choc émotionnel en eux...Rien que le fait d'être ponctuel ou de devoir se lever tôt, ce sont toutes ces attitudes qu'ils ne voient pas chez eux. Ceci implique que s'ils se lèvent tôt, ils doivent se coucher tôt. Cela signifie qu'ils doivent manger à une certaine heure...

L'incitation des jeunes à adopter de nouvelles attitudes – qui se concrétisent par une certaine forme de mise au travail – créerait ainsi des tensions entre la sphère privée et l'institution. Quand je lui fais remarquer, en riant, que le fait de se lever tôt pour travailler est dur pour tout le monde, il insiste sur ce point :

- Avec eux encore plus. Parce qu'en ce qui concerne les attitudes, ils sont beaucoup plus primaires. Ils se laissent emporter par les émotions...et souvent par la responsabilité. Pour nous, la responsabilité et le devoir sont beaucoup plus importants que les émotions...J'aurais bien aimé, ou tu aurais bien aimé chanter toute la nuit, mais toi, tu te couches parce que tu dois aller travailler le matin. Eux, ils sont beaucoup plus primaires et cette responsabilité n'est même pas actuellement au premier poste de leurs valeurs. C'est pour cela que durant le temps de l'école, c'est le travail des professionnels que nous sommes, de faire en sorte que cela soit la première responsabilité qu'ils aient. Et donc je crois que ce que nous faisons est positif. Pour ceux qui travaillent ici depuis longtemps, nous avons constaté une très grande évolution des élèves. J'ai pu voir des scènes où un élève a voulu frapper un professeur. (...) La violence est générale dans l'enseignement (« arreglado »). Nous, dans nos classes, nous ne l'avons pas. Nos élèves sont les élèves de l'échec scolaire. Ils ne viennent pas ici avec l'idée du système scolaire général. Ils viennent pour autre chose. Ces centres pour adultes les attirent. Et nous ne sommes pas comme le professeur traditionnel avec les élèves. Nous avons un autre type de relation : c'est plus de l'amitié ».

Ce discours tend à considérer les « autres » – les gitans clairement reconnaissables, bien qu'euphémisés, derrière cette référence au flamenco – comme des arriérés, « *plus primaires* ». Cette expression d'un racisme ordinaire, qui n'est pas l'apanage de gens ordinaires ou de subalternes de l'institution, mais bien le fruit d'un agent de son corps enseignant, est articulée à une certaine conception du rapport maître-élève. La relation entre les élèves et le professorat, est ainsi définie comme une relation d'« amitié ». Présentée comme une relation symétrique, cette représentation gomme les rapports de subordination qui fondent cette relation. Cette représentation – que l'on retrouve dans de nombreux discours d'agents institutionnels, mais aussi d'« élèves-travailleurs » – renvoie au rôle protecteur de l'institution et à un certain paternalisme ambiant.

Les discours d'agents institutionnels qui tendent à considérer les « participants » – et en filigrane les gitans – comme des (grands) enfants, s'inscrivent dans un paternalisme ambiant qui allie, rôle protecteur de l'institution et relation de dépendance entretenue par celle-ci. Je me suis alors interrogé sur l'idée d'une certaine infantilisation à l'œuvre dans ces dispositifs de mise à niveau scolaire³⁹⁴. Tout d'abord il faut s'interroger sur les conditions qui

³⁹⁴ Par infantilisation, j'entends avant tout la manière de considérer un (ou des) adulte(s) comme un enfant : ce qui est commun à tout rapport de domination. La personne, ou l'institution, qui infantilise se met dans une

produisent un tel rapport. Le fait que ces « adultes » se (re)trouvent sur les bancs de l'école et que le but – improbable pour la plupart, selon les enseignants– est un diplôme de cycle secondaire, construit ce rapport pédagogique qui est intrinsèquement asymétrique. La « prueba de madurez » (« examen de maturité ») est le terme officiel du Graduado Escolar pour les personnes qui ont dépassé l'âge de scolarisation obligatoire. Etant dans des dispositifs d'insertion, ces élèves ne sont pas des élèves comme les autres. Comme je l'ai montré à plusieurs reprises, les frontières d'âge sont construites par l'institution d'une manière opportuniste en fonction des places disponibles dans les différents programmes. Les « participants » des Talleres del Empleo – les plus de 26 ans – se retrouvent *grosso modo* dans la même position que leurs cadets des Escuelas Taller. De plus, le professorat est assuré par des enseignants qui sont habilités à enseigner au niveau primaire, la maîtrise de l'enseignement pour adulte, s'est faite en général *sur le tas*. Enfin ces dispositifs sont pris dans la contradiction suivante : ils ne veulent pas ressembler au système scolaire normalisé, mais s'en rapprochent constamment.

Le matériel didactique mis à disposition du corps enseignant peut également entretenir une certaine infantilisation des élèves. Les livres, les exercices et les textes semblent parfois drédigés pour des enfants. Un des manuels employé dans le cours de mise à niveau scolaire d'Anaquerando était intitulé « Rumbo », ce qui signifie « mettre le cap », l'« orientation », la « direction », mais n'est pas sans rappeler la « rumba », un rythme de flamenco populaire. L'édition date des années 1980, l'aspect général se voulant attrayant, l'écriture basique et ronde, agrémenté de nombreuses illustrations. C'est par exemple le cas d'un exercice d'« introduction à l'euro » qui traitait de la conversion en utilisant un système de coloriage³⁹⁵. Les *maestros* ont en commun de parler d'une voix excessivement claire, forte et lente dont le but est sans doute de se faire comprendre mais qui peut entretenir une impression de condescendance ambiguë (c'est ainsi que je l'ai ressentie). Le professeur de la FLC essaiera ainsi de stimuler ses élèves par des injonctions de la sorte : « *nous allons utiliser la tête* » (en s'adressant à l'ensemble du groupe) ou à un élève qui n'arrive pas à additionner nombres entiers et à décimales, « *tu es capable, tu es intelligent* ». Il lui indique alors qu'ils l'ont déjà fait en classe, mais l'élève soutient qu'il ne s'en souvient pas. Le professeur passe alors un bon moment à l'épauler pour que finalement il réussisse à le faire et lui indique « *tu vois ?* ».

position de supériorité vis-à-vis des personnes infantilisées ce qui correspond à une forme de paternalisme. Mais finalement c'est l'ensemble de ces dispositifs qui relèvent d'une infantilisation : dire ce qui est bon pour les usagers, comment ils doivent penser ou se comporter et/ou leur faire la morale.

³⁹⁵ Ex : « Colorie les choses qui valent moins d'un euro : une pomme, une sucette, une voiture, un cartable, une TV, une barre chocolatée, une gomme ».

Avec ce professeur, ses discours semblaient particulièrement théâtralisés. Par exemple à un élève qui commence un tableau en bas de la page, il le critique en se justifiant par une gesticulation exagérée pour signifier que chaque chose doit être à sa place. Il utilisait avec récurrence un « langage à pantomimes »³⁹⁶ par souci de compréhension.

Les professeurs mettent généralement en avant que dans leurs pratiques pédagogiques, ils n'établissent pas de réelles distinctions méthodologiques entre la mise à niveau scolaire au sein des ET et des TE. Pour le professeur de Graduado :

- Les personnes en TE, sont déjà des personnes plus âgées. Nous n'avons pas les problèmes que nous pouvons avoir avec les gamins de 16-25 ans. Ce sont des adultes, ils ne font pas les bêtises que font les jeunes. Mais la méthodologie est très similaire bien que nous puissions utiliser des éléments déterminés qui intéressent les jeunes, la culture des jeunes. Avec des adultes de plus de 25 ans on utilise des choses qui caractérisent davantage leur propre histoire, leur propre formation ou l'époque où ils ont vécu. Les jeunes sont également plus à la page des nouvelles technologies, des portables, de l'ordinateur – même s'ils ne savent rien de l'informatique – ça les intéresse...l'électronique, bien qu'ils ne la connaissent pas, ils ont toujours manié des jouets électroniques. C'est différent de leurs parents. Les centres d'intérêt sont totalement distincts. Nous les utilisons pour rendre les choses plus compréhensibles.

Ce professeur utilisera par exemple une référence à la construction pour étudier la structure grammaticale d'une phrase : « *ce bâtiment a été construit par Procasa* » (entreprise de construction). D'autres références peuvent être utilisées comme par exemple des références bibliques : « *Aimez-vous les uns les autres* », pour reprendre la forme verbale de l'impératif.

Un exercice de compréhension de texte effectué dans le cadre du cours de la FLC a retenu mon attention. Il a été tiré d'un ancien examen (1998) de « prueba de madurez » et se base sur un article de presse intitulé « 7.000 anciens émigrants andalous pourront toucher des retraites suisses ». Le sous-titre insiste sur le fait que la province de Grenade est la première concernée par le nombre de ses émigrants³⁹⁷. Le professeur demande alors d'écrire environ 5 lignes sur l'émigration avec « *des phrases courtes, un verbe, un sujet* ». Chacun lit ensuite ce qu'il a écrit : - « *les émigrants sont des personnes pauvres, qui doivent émigrer dans d'autres pays pour avoir la vie meilleure. Ils doivent laisser leur famille, et se chercher la vie (« *buscarse la vida* ») en pateras*³⁹⁸. Ils ont droit à une vie digne. En Espagne les émigrants

³⁹⁶ Ce mode de langage n'est pas sans rappeler le procédé qu'utilise le docteur Jean Itard (1774-1838) pour tenter d'établir une communication avec Victor, « l'enfant sauvage de l'Aveyron » retrouvé au début du XIX^{ème} siècle. Durant cinq années, il a voulu réinsérer socialement et « humaniser » cet enfant et a considéré comme échec son incapacité, ou son refus, à parler. (Malson, 1964).

³⁹⁷ L'examen de compréhension de texte ne se rapporte pas uniquement à des articles de presse, il peut s'agir par exemple de poèmes, « souvent un poète andalou », comme le souligne le professeur.

³⁹⁸ Sorte de radeau de fortune qu'utilisent les migrants clandestins pour traverser le détroit de Gibraltar ou pour rejoindre les Canaries depuis les côtes africaines. Ce terme prévaut dorénavant à sa définition originelle qui concernait toute embarcation non destinée à la haute mer.

sont exploités ». – « Les Andalous sont des personnes avec beaucoup de sens de l'humour. Ils sont travailleurs ». – « les émigrants sont les personnes les plus avantagées économiquement ». – « Les émigrants sont des personnes que à cause qu'ils n'ont pas de travail, ils doivent émigrer de leurs pays. Ils mettent en danger leur vie en venant en pateras et en laissant leurs familles ». Hormis le non respect des consignes et la non compréhension du texte, les élèves ont confondu les termes d'immigrants et d'émigrants. Des images stéréotypées ressortent de ces récits davantage influencés par les médias nationaux et locaux qui diffusent leurs images macabres de clandestins morts échoués sur les plages de la côte andalouse. Il ne faut pas perdre de vue également que les gitans sont constamment mis dos-à-dos avec ces derniers, dans ces dispositifs et d'une manière générale. Le professeur ne semble pas surpris par la confusion entre deux phénomènes distincts et anachroniques. Il fait alors un résumé de l'article et raconte l'histoire de l'émigration espagnole, en rappelant la « *grande vague des années 60* ». Il précise qu'il a choisi ce texte en pensant que l'émigration, dont fait référence le texte, aurait un sens à la génération de ses élèves, en éludant par ailleurs leur écart d'âge (25 à 55 ans).

Premier jour de cours de mise à niveau scolaire à l'Escuela Taller Anaquerando. La professeure demande aux douze élèves présents de remplir une fiche de présentation individuelle : « *je suis...avec qui vous vivez, combien de personnes ?* ». Un garçon et une fille se chamaillent, la *maestra* leur parle de respect. Elle demande ensuite au groupe d'imaginer « *la maison de vos rêves* ». Les élèves mettent du temps à dessiner, certains rechignent, d'autres refusent dans un premier temps. Elle essaie alors de les stimuler : « *si c'est une maison à la campagne, à la mer, dans une ville* ». L'un des élèves se fera remarquer en disant « dans une chabola³⁹⁹ à la campagne », ce qui amuse la galerie. A la question posée alors par la professeure, deux répondront qu'elle se situe dans Almanjayar. Devant le peu d'intérêt que porte son auditoire à ses exercices, elle leur demande quelle en est la cause. L'un d'entre eux indique qu'il ne sait pas écrire, ce à quoi la *maestra* répond qu'il n'en a pas besoin pour l'activité à effectuer. D'autres élèves – les plus âgés – lui font comprendre qu'il s'agit d'un exercice « *pour les imbéciles* » (« *para los tontos* »). Loin d'être anodin, cet exemple soulève deux points. D'une part demander de dessiner « *la maison de vos rêves* » dans le cadre d'un programme de réhabilitation de logements insalubres à des élèves qui vivent dans ces mêmes logements – où y sont associés – revêt un sens particulier. La réponse sera la dérision. D'autre part, le refus graduel de se plier aux injonctions de la professeure, pouvant être envisagé

³⁹⁹ Bidonville.

comme une forme d'insubordination, pose la question de la construction institutionnelle des catégories d'âge dans ces dispositifs. En effet, l'Escuela Taller regroupe dans le même programme des personnes ayant de 16 à 25 ans sans distinction pédagogique (il en va de même pour les Talleres del Empleo qui visent les plus de 25 ans). Cette pratique peut entraîner chez certains un sentiment que la méthode employée ne corresponde pas à leurs aspirations.

Dans ce cadre, le terme d'« examen de maturité » est assez significatif du rapport et des relations entretenues entre l'institution et le professorat d'un côté et les élèves de l'autre. Les interprétations culturalistes concernant « l'échec » et d'autres *anormalités scolaires*, comblent le vide en termes d'analyse des mécanismes d'exclusion au sens large : les discriminations institutionnelles des générations antérieures et la ségrégation urbaine s'articulant avec une reproduction sociale des inégalités.

Conclusion du chapitre

L'utilitarisme en jeu dans ces dispositifs, qui se concrétise à travers les « activités réelles » induit un croisement entre rapport de formation et rapport de production. Les frontières entre formation et travail tendent à se brouiller, ce qu'entérine le contrat en vigueur. Le rythme de travail, de production et/ou d'avancement des travaux, imposé par l'administration centrale comme modalité de contrôle des fonds distribués aux entités gestionnaires des programmes, peut être préjudiciable à la formation en soi. La fonction de moniteur est révélatrice de cette forme d'encadrement singulier qui correspond au rôle protecteur dans lequel s'inscrit l'institution. Il subsiste un rapport de subordination entre le moniteur et les « élèves-travailleurs », dans lequel peut pointer un certain paternalisme comme tendance à imposer un contrôle, une domination, sous couvert de protection. Celui-ci ne se borne pas à une simple relation et peut s'analyser sous la forme plus large d'un système impliquant des entrepreneurs du secteur de la construction (qui peuvent être des agents, voir des moniteurs, de l'institution) et des centres de formations qui constituent des viviers de recrutement de main d'œuvre polyvalente et interchangeable. Les qualifications approximatives décernées par l'institution et déléguées aux entrepreneurs ne font que renforcer cette tendance. Une « série de mobilisation » au sein de la FLC qui avait pour objet le devenir des participants du centre, révéla, entre autres, des pratiques de ce type. La contestation de ces « élèves-travailleurs » fut retranscrite au profit d'une analyse en termes d'impossible « intégration raciale » des gitans. Tout comme la critique des méthodes

pédagogiques d'un moniteur sera redéfinie par une association de son statut de moniteur à celui de payo.

Une division du travail s'opère dans ces ateliers et chantiers d'insertion malgré le fait que les « élèves-travailleurs » aient officiellement le même statut. Celle-ci s'établit en fonction du jugement, par le moniteur, de leurs capacités. Le souci d'« efficacité » à rapporter à l'utilitarisme et aux modalités de contrôle administratif, peut rentrer en contradiction avec l'objectif de formation d'une main-d'œuvre polyvalente. Cependant il est pris en considération pour l'assignation aux différentes tâches. Alors que ces dispositifs tablent sur une volonté affichée de féminiser le secteur de la construction, une division sexuelle du travail peut être observée. Celle-ci est légitimée par les agents qui doutent de leur insertion, par une représentation des corps sexués ayant trait à la force physique. Les jeunes femmes, qui constituent la majorité des « participants » des Escuella Taller du secteur dans le quartier, peuvent contester cette répartition des activités, notamment en ce qui concerne l'appropriation des outils. Tout comme le genre, les catégorisations en termes d'appartenance ethnique, réelle ou supposée, permettent de légitimer une division du travail inhérente à l'« efficacité » exigée par les activités réelles. Ce souci d'« efficacité » s'appuie sur une discipline particulière qui vise principalement le contrôle de l'activité, des présences mais aussi des postures. Ces pratiques correspondent à la *philosophie* de l'activation de la protection sociale comme mode de gestion du chômage et de la pauvreté et constitue une forme d'encadrement spécifique des « publics-cibles ».

La division du travail et la discipline au sein de ces dispositifs s'articulent avec des modalités d'évaluation prenant en compte le rendement des différents « participants ». Alors que l'INEM impose une certaine grille d'évaluation, celle-ci est redéfinie par les agents en charge de leur encadrement. Si l'on croise l'évaluation effectuée par les moniteurs et les catégories – notamment ethnique, de genre, d'âge, mais aussi d'expérience professionnelle – qu'ils emploient pour désigner leurs subordonnés, on obtient une hiérarchisation des « élèves-travailleurs ». Ces modes d'évaluation se traduisent par une (re)distribution des places au sein et en dehors des dispositifs. Cette pratique contribue à produire une forme de discrimination indirecte et répond à la question d'une (re)production d'inégalités par l'institution.

La hiérarchisation établie en fonction d'une organisation du travail d'atelier et de chantier, qui est associée à des discours plus ou moins culturalistes, racistes et/ou sexistes, est également légitimée par des pratiques d'« habiletés sociales ». Celles-ci visent à corriger l'« employabilité » des chômeurs en les responsabilisant et en les amenant à rationaliser leurs propres choix. Ce référent néo-libéral s'articule à une conception se basant sur leur altérité

préconstruite : en tant que « publics-cibles », ils ne sont pas considérés comme des chômeurs (du moins, *comme les autres*). La normalisation – dans les discours et pratiques – est envisagée spécialement pour la minorité gitane et délégitime de fait toute référence à la discrimination sur le marché de l’emploi. Il en est de même pour la mise à niveau scolaire à laquelle sont associés des discours qui ethnicisent les problématiques liées à l’école, sans s’interroger sur la (re)production institutionnelle des inégalités. Au sein des cours de préparation à l’« examen de maturité », les interactions mettent en jeu l’ethnicité et ses frontières dans le rapport pédagogique.

Dans le chapitre suivant, j’analyserai les logiques d’insertion en jeu dans ces politiques. Je montrerai comment ces dispositifs participent à la présélection des « participants » sur le marché de l’emploi. L’évaluation, qui désigne les *meilleurs éléments*, rentrera donc en ligne de compte dans l’accès à un emploi. J’analyserai les logiques de présentation et de reproduction des discriminations tout en interrogeant les représentations – des agents institutionnels et des usagers – liées à la notion d’insertion.

Chapitre VII : Quand la question des discriminations s'invite dans les logiques d'insertion

Après avoir dans le chapitre précédent analysé les rapports de production et de formation au sein des ateliers et chantiers d'insertion, je traiterai dans celui-ci du volet « insertion » inclus dans ces dispositifs. J'élargirai le sujet au travail d'intermédiation de l'emploi réalisé dans le quartier de la Zona-Norte ou en direction de la minorité gitane. La notion d'insertion a pour caractéristique d'être floue et polysémique. Ce sont les pratiques institutionnelles qui la (re)définissent et tendent souvent à brouiller les pistes. Dans ces logiques, on ne sait plus bien si c'est l'insertion professionnelle qui doit amener l'insertion sociale ou l'inverse. De plus, la notion d'insertion sociale masque souvent une insertion considérée comme culturelle qui tendrait davantage vers la notion d'intégration, voire d'assimilation. Il importe également de comprendre quand et comment l'institution considère qu'un individu est inséré professionnellement. Dans ce cas, l'insertion prend-elle en compte le type d'emploi et son rapport à la formation, la nature du contrat, la durée et le niveau de protection sociale ? Ces dispositifs d'insertion remodelent également les frontières entre travail, formation et assistance. Enfin, j'étudierai d'une manière transversale comment ces logiques d'insertion s'articulent avec l'activation de la protection sociale et une prise en compte des discriminations.

Dans un premier temps je m'intéresserai à la présélection qu'opère l'institution et au difficile suivi des usagers. Après m'être interrogé sur les critères qui permettent de présélectionner les meilleurs éléments et les taux d'insertion affichés au sein des Escuelas Taller et Talleres del Empleo, je montrerai que le suivi des usagers est rendu difficile par l'effet conjoint de la décentralisation, de l'externalisation et de la contractualisation des politiques publiques.

Dans un deuxième temps, j'approfondirai mon étude sur la construction du « profil professionnel » par les services de l'emploi et les agents en charge de l'insertion. Je m'appuierai sur les outils méthodologiques servant à guider ces agents dans leurs pratiques d'orientation et de placement. Le « profil professionnel » des minorités ethniques, ainsi que la place accordée aux « activités traditionnelles » gitanes, retiendront mon attention. Par ailleurs, la prise en compte des discriminations comme « barrière » à l'emploi, est en passe de devenir

une nouvelle rhétorique administrative comme l'était la notion d'insertion. En fin de compte, le « profil professionnel » sert, en pratique, à mesurer l'« employabilité » des usagers.

Dans un troisième temps, il sera question des « *agencias de colocación* », ou agences de placement mises en concurrence, qui se retrouvent aux avant-postes de l'activation de la protection sociale. Je montrerai comment à travers leur activité de « prospection de marché », elles contribuent à le segmenter. Le cas de l'orientation des jeunes femmes apparaît alors comme révélateur de contradictions institutionnelles face aux discriminations.

Dans un quatrième temps, j'aborderai différentes formes d'embauches préférentielles en direction des « publics cibles ». Outre la présélection *en faveur* des gitans et autres « publics cibles », un éventail de mesures sont développées : contrats spécifiques, octroi de marchés publics, entreprises d'insertion et « auto-emploi »...

Dans un cinquième temps, seront présentés les vécus des personnes discriminées et les réactions des intermédiaires de l'emploi. Ces derniers n'envisageant pas que celles-ci soient « légalement condamnables », développent informellement des négociations avec les employeurs.

Pour terminer, je reviendrai sur le programme Acceder qui se situe à la croisée de la « lutte contre les discriminations » et de l'activation de la protection sociale. J'examinerai les résultats de l'« employabilité des usagers en fonction du genre et de l'ethnie » et je décrirai le parcours du combattant des usagers Acceder. Enfin, ce programme a permis le recueil de cas, par l'institution, de discriminations. Celles-ci font également l'objet de négociations et d'enjeux institutionnels.

VII.1. Présélection des *meilleurs éléments* et difficile suivi des usagers

VII.1.1 Choix des meilleurs éléments et critères de présélection

Dans le chapitre précédent, je montrais que l'évaluation des « élèves-travailleurs » au sein des Escuelas Taller et Talleres del Empleo, allait de pair avec une présélection, effectuée au sein de ces dispositifs, qui favorisait les *meilleurs éléments*. Comme le précise une technicienne chargée de l'orientation au sein de l'IMFE, dans ces programmes « *ils (les « élèves-travailleurs ») ne sortent jamais également préparés (« nunca salen igual de preparados »)* ». Le moniteur, à travers son évaluation, est alors celui qui est présenté comme

étant le plus apte à déceler les personnes les plus « employables ». Cette présélection à *lo de fuera*, ne se réalise pas seulement dans le domaine de la construction puisqu'elle s'étend à d'autres secteurs d'activités que couvrent par exemple les Experiencias Mixtas. « Logiquement, c'est le moniteur qui sait ceux qui sont les mieux préparés. Si une offre de plomberie, de cuisine ou de serveur sort, on (les « techniciens » d'insertion) envoie ceux dont le moniteur dit qu'ils sont réellement préparés ». Le travail de placement repose donc sur une coordination entre les « techniciens » d'insertion et le personnel encadrant qui exerce dans les différents dispositifs. Certains « élèves-travailleurs » sont particulièrement dubitatifs quant à leur insertion et peu confiants envers le personnel censé remplir cette mission : « Cela fait précisément un an que je suis là, et je n'attends plus qu'ils (le personnel encadrant) sortent les marrons du feu, parce que c'est un passage que tu fais. En ce qui me concerne, aucune possibilité ne s'est offerte à moi comme pour d'autres compagnons. Bien sûr nous avons fait quelques entretiens, mais peut être que cet homme (le moniteur) a préféré le caractère et la personnalité d'un autre, plutôt que moi » (« élève-travailleur » maçonnerie TE FLC).

Le directeur de l'Escuela Taller Anaquerando met ainsi en avant les critères qui permettent de choisir les « élèves-travailleurs » qui pourront postuler à une offre d'emploi. Ces critères valent aussi bien pour les *activités parallèles* effectuées en dehors du dispositif que pour les emplois potentiels en fin de programme :

- *C'est une chose très claire. S'il y a une offre d'emploi, c'est pour celui qui est le mieux préparé et pour celui qui a montré le plus d'intérêt. Sinon, ce serait une incohérence. Nous envoyons toujours une, deux ou trois personnes, pour que l'employeur ait une option pour faire un entretien. Mais c'est toujours pour ceux qui sont les plus motivés et qui sont les mieux préparés car il faut toujours que ce soit bien clair, c'est l'employeur qui fait un contrat et qui paie.*

Le rappel de cette évidence pondère en un sens le pouvoir de (pré)sélection de l'institution qui s'appuie sur le rôle central du moniteur. Sont alors mobilisés des critères d'aptitudes professionnelles mêlés à d'autres d'ordre plutôt subjectif, telle que la « motivation » :

- *S'il y a une offre de travail que nous présente la technicienne d'orientation, ou l'UPD (l'Unité de Promotion et Développement), ou l'INEM, ou qu'on a lue dans le journal, ou de n'importe quelle façon, celui qui pratiquement décide, c'est le moniteur. Cela dépend du poste. Qui est celui qui a le plus de capacité pour telle ou telle chose ? Et ensuite cela dépend si le gamin veut y aller. C'est le moniteur qui voit, car ce n'est pas la même chose de faire une porte ou un sol. Certains sont plus préparés pour des tâches particulières. Actuellement on a pris deux gamins pour travailler l'après-midi. Nous croyons que c'est bon qu'ils fassent quelques heures. Mais si nous avons des offres, cela nous est déjà arrivé d'en prendre dans les écoles antérieures, si nous savons qu'il y en a au chômage. Nous faisons appel à eux car les autres (ceux qui sont encore en ET) ne sont pas bien préparés pour sortir sur le*

marché. Maintenant, durant les six derniers mois, nous nous centrons sur ceux que nous avons en ce moment.

Les agents des Escuelas Taller peuvent donc puiser dans le vivier des anciens participants de ce programme :

- On appelle par téléphone et comme l'on fait un suivi, nous savons qui est au chômage. Cela dépend ce qui sort sur le marché. Si il s'est dédié davantage au carrelage ou à la maçonnerie...Mais nous appelons ceux dont nous savons qui sont préparés, pour voir si cela les intéresse.

Pour entretenir des liens avec les entrepreneurs du secteur, l'entité doit pouvoir assurer une prestation de service fournissant de la main d'œuvre en continu. Les entités gérant ces programmes de formation se retrouvent ainsi en concurrence avec les Entreprises de Travail Temporaire et les agences de placement (« *agencias de colocación* ») avec lesquelles elles partagent un but non lucratif. Les dispositifs d'insertion recouvrent une double fonction : la formation de travailleurs polyvalents et/ou spécialisés et le placement de certains d'entre eux. Cette double fonction semble se matérialiser dans une partition des usagers, puisque la deuxième fonction ne concerne que les « meilleurs éléments ». Elle s'inscrit donc dans une division du travail opérée lors des « activités réelles » et s'appuie à la fois sur la sélection à l'entrée des programmes, notamment en prenant en compte l'expérience dans le domaine visé, et sur l'évaluation des moniteurs.

Etant donné que le bon déroulement des travaux, ou des « activités réelles » en général, se fait en fonction d'une organisation du travail « équilibrée », les entités ont autant besoin des *meilleurs éléments* que de l'apport complémentaire de ceux qu'elles considèrent comme *moins bons*. Ces derniers, qui occupent généralement une place subalterne au sein des ateliers et chantiers d'insertion, sont les premiers concernés par une insertion continue imbriquée aux procédures d'activation des chômeurs. Pour les *meilleurs éléments*, favorisés dans le placement une fois le programme achevé, l'institution peut même effectuer une forme de prêt de main d'œuvre, parfois pour des emplois non déclarés (comme je l'ai montré à la FLC ou pour la restauration), à la limite de la légalité. En effet, si les « élèves-travailleurs » sont toujours sous contrat de formation, l'article 43 du Statut des Travailleurs prohibe la cession de travailleurs à l'exception des Entreprises de Travail Temporaire. Dans le cas de la Fundación Laboral de la Construcción, la frontière est tenue entre des activités de formation/placement et un « groupement d'employeurs » (et de syndicats⁴⁰⁰) promoteur d'une

⁴⁰⁰ La place des syndicats de travailleurs dans cet hybride que constitue la FLC, ne semble se résumer qu'à un moyen indirect d'obtenir des subventions pour couvrir leurs activités syndicales. Pour les entrepreneurs du bâtiment, ces centres constituent un moyen de se prévaloir d'une astreinte en formation continue.

forme inédite de marchandage moins coûteuse que l'intérim. Le fait que ces dispositifs soient étroitement liés aux systèmes de protection sociale ne fait que renforcer cette tendance.

VII.1.2 Les dessous des taux d'insertion affichés au sein des Escuelas-Taller et Talleres del Empleo

L'INEM met en avant de hauts taux d'insertion de ses « élèves-travailleurs ». Ceux-ci ne sont d'ailleurs pas dupes, comme le fera remarquer l'un d'entre eux lors du visionnage d'un film auto-promotionnel de la FLC, qu'il qualifiera de « propagande ». Le groupe de menuiserie métallique était assigné à le regarder pour « occuper » les ouvriers désœuvrés en l'absence, ce jour-là, de leur moniteur. Ce film provoqua l'hilarité générale, tant il vantait les mérites de l'insertion par le travail. Quand la voix-off mit en avant un taux de 70% d'insertion, l'un d'entre eux répliqua « *ils nous trompent tous ! Ce sont des mensonges* » (« *nos engañan todos ! Son mentiras* »), suscitant l'approbation de ses compagnons.

Il est difficile d'obtenir des données statistiques sur l'insertion professionnelle des programmes Escuelas Taller (IMFE, Anaquerando) et Talleres del Empleo (FLC) auxquels je me suis particulièrement intéressé. Par contre l'INEM publie ses données au niveau national. Elle croise les données des différentes entités ainsi que ses registres d'inscription au chômage. Les données suivantes prennent en compte les programmes qui se terminent dans l'année en cours. En 2001, dans toute l'Espagne, il y avait 301 ET pour 19.987 « participants », 308 TE pour 7.875 « participants ». En 2004, le nombre d'ET baisse à 288 pour 17.290 « participants », au contraire des 428 TE pour 10.388 « participants ». Même si les moins de 25 ans (ET) demeurent les plus nombreux, ils semblent en perte de vitesse par rapport aux plus de 25 ans (TE). Les « participants » sont les personnes qui ont été inscrites dans ces programmes, ils comprennent également les « bajas por inadaptación », les « arrêts pour inadaptation ». Dans ces données de l'INEM, il est question des élèves qui « ont abandonné les six premiers mois par manque d'adaptation aux projets ». Les renvois ne sont pas évoqués, ni les personnes qui arrêtent le programme au-delà de ces six mois. Le « taux de participation » correspond au nombre d'élèves « participants »/nombre de places approuvées par l'INEM X 100. En 2001, il était de 167,54 % pour les ET, contre 106,65 % pour les TE. Ces taux permettent de saisir la rotation -ou turnover (évoqué dans le chapitre précédent)- qui est plus élevée dans les ET, où les six premiers mois les « élèves-travailleurs » ne sont pas en contrat de formation rémunéré, tandis que les TE ne durent qu'un an.

Le taux d'insertion professionnelle (« indice de inserción ») est défini comme « le volume des élèves travailleurs qui obtiennent un placement (« colocación ») par rapport à l'ensemble des participants ». En fait, à ces « participants », sont soustraits les « bajas por inadaptación ». Le nombre de personnes placées ne correspond pas exactement à celles ayant acquis un emploi, mais aux élèves qui obtiennent un placement « por cuenta ajena » (pour le compte d'autrui). Ne sont pas prises en compte les personnes qui entrent à la suite dans un autre programme ET-TE (ce qui peut arriver comme je l'ai déjà évoqué). Par contre, sont considérées comme « placées » -ou « insérées »- celles qui signent un contrat de formation à

travers un autre dispositif (par exemple Acceder, Equal...) ou obtiennent toute autre forme de contrat aidé (entreprises d'insertion...). Il en va de même pour les personnes qui sont inscrites au registre indépendant de la sécurité sociale : ce qui est ici nommé le « travail autonome », qui n'exclut pas certaines formes de précarité.

Le terme de « colocación » pouvant être traduit par « placement » pourrait s'apparenter dans la réalité à un « faux ami ». En effet le mot de « placement » sous-entend que c'est l'institution, et plus précisément les entités gérant ces dispositifs, qui a placé ses « élèves-travailleurs ». Or le taux d'insertion ne distingue entre la personne qui a trouvé un emploi (ou une formation) par ses propres moyens et celle qui a bénéficié d'une intervention des intermédiaires de l'emploi.

En 2001 les taux d'insertion dans les ET étaient de 79,86 % : 83,80 % pour les hommes et 71,14% pour les femmes. Pour les 16-17 ans, ils étaient de 81,35 %, pour les 18-19 ans : 78,9 % et pour les 20-24 ans : 78,70%. L'écart entre hommes et femmes est le même dans les TE : 61,20 % pour les hommes, contre 49,99 % pour les femmes, avec un taux d'insertion total à 54,19 %. Ce dernier est donc nettement moins élevé dans les TE (25-34 ans : 58,48 % ; 35-44 ans : 54,37 % ; + 44 ans : 47,75 %) que dans les ET. J'ai montré dans le chapitre précédent que dans les ET, les plus âgés étaient souvent présentés comme les « meilleurs éléments » (ils n'étaient généralement pas considérés comme gitans et étaient plutôt des jeunes-hommes) par les moniteurs, tandis que les plus jeunes des TE étaient considérés comme les meilleurs. Ceci étant, dans les données de l'INEM ce sont les plus jeunes des ET qui sont le plus souvent « placés ». Mais il faut préciser que l'offre de formation est plus large que pour les plus âgés. Il en va de même pour les plus jeunes des TE. En 2004, les taux d'insertion étaient relativement semblables pour les ET : 77,89 % (83 % pour les hommes, 68,16% pour les femmes). Par contre les taux d'insertion dans les TE ont sensiblement augmenté avec 62,80 % (70,34 % pour les hommes et 59,08 % pour les femmes). Pour cette évolution, il faut prendre en considération l'offre de formation qui s'est considérablement accrue (comme le nombre de TE et ses « participants ») pour cette tranche d'âge.

Les statistiques de l'INEM font également une analyse séparée des taux d'insertion de trois collectifs qui « de par leurs caractéristiques font généralement l'objet d'actions spécifiques pour leur intégration sociale et professionnelle : les immigrants, les bénéficiaires de prestations chômage et les personnes ayant un certain handicap ». Comme je l'ai montré dans la partie précédente, ces trois « publics cibles » sont des catégories de référence de la SEE et de son application nationale. Le fait qu'une attention particulière soit portée aux personnes recevant des prestations chômage est un indicateur du fait que ces dispositifs d'insertion que sont les Escuelas Taller et Talleres del Empleo sont considérés comme des outils de l'activation de la protection sociale.

Il faut noter que les gitans en tant que minorité ethnique reconnue, avec plus ou moins d'ambiguïté, comme « public cible » des récents Plans Nationaux pour l'Emploi en Espagne, ne font pas l'objet d'un suivi statistique spécifique. Pourtant il est demandé aux entités, dans leurs relevés d'insertion des ET-TE, d'indiquer si leurs « élèves-travailleurs » font partie d'un « collectif » de référence et donc *a fortiori* s'ils appartiennent à la minorité gitane, ce qui ne ressort pas dans les comptes-rendus de l'administration centrale. Cela révèle l'ambiguïté qu'entretient l'Etat espagnol vis-à-vis de cette minorité. A titre indicatif, il est noté que pour les Escuelas Taller, en 2004, les taux d'insertion étaient de 55,26 % pour les handicapés (hommes : 60,24 % ; femmes : 41,67 %), de 86,4 % pour les bénéficiaires de prestations (hommes : 89,91 % ; femmes 83,06 %) et de 81,46 % pour les immigrants (hommes : 80,84 % ; femmes : 85,37%). Concernant les Talleres del Empleo, ils étaient de 57,80 % pour les handicapés (hommes : 63,30 % ; femmes : 51,21%), 66,21 % pour les bénéficiaires de prestations (hommes : 71,58 % ; femmes : 62,01%) et de 79,41 % pour les immigrants

(hommes : 88,79% ; femmes : 73,33 %). L'INEM ne croise pas les données concernant les bénéficiaires de prestations avec le temps de chômage précédant l'entrée dans les dispositifs d'insertion. Des données sont uniquement disponibles pour les TE. On peut retenir que plus la durée de chômage précédant l'entrée dans ces dispositifs et moins le taux d'insertion est élevé. Ainsi, 61,21 % des « participants » de TE placés, avaient avant leur entrée dans ce dispositif, une période de chômage inférieure à 6 mois. 17,47 % étaient au chômage entre 6 et 12 mois, 12,11 % entre 12 et 24 mois et 9,21 % depuis plus de 24 mois. Ainsi, si l'INEM se prévaut de hauts taux d'insertion pour les « collectifs spécifiques », les chiffres prenant en compte la durée de chômage permettent de relativiser l'« efficacité » de ces programmes d'insertion pour les chômeurs de longue durée.

L'INEM met également en avant d'autres données concernant l'insertion des « élèves-travailleurs » de ses différents programmes. Est ainsi recueilli le « moment du premier emploi » qui comprend l'inscription dans des programmes de formation hors ET-TE. L'INEM insiste sur le fait que 42,89 % des élèves d'ET sont placés durant les projets, 24,85% durant les 3 mois qui précèdent, 13,17 % de 3 à 6 mois, 12,18 % de 6 à 12 mois, et 6,91 % de 12 à 18 mois. Concernant les TE, pour les mêmes périodes de placement, les chiffres sont les suivants : 9,72 %, 41, 20 %, 18,84 %, 19,88 % et 10,36%. Si l'on s'en tient à ces résultats, les placements durant les projets sont relativement plus nombreux pour les ET que pour les TE. Notons qu'au-delà de 18 mois, l'insertion n'est pas prise en compte alors que le tutorat est censé durer 2 ans. Plus intéressants sont les types de contrats lors du placement. Concernant les ET, 99,21 % se font pour le compte d'autrui. Les contrats à durée indéterminée ne représentent que 6,63 % des contrats. Signalons qu'ici les femmes sont proportionnellement plus nombreuses à obtenir un CDI (8,47 %) que les hommes (5,84 %). Par ailleurs 92,58 % sont des CDD. Pour les TE, 98,33 % étaient des contrats pour le compte d'autrui : 6,36 % de CDI et 91,37 % de CDD. Ces données nous renseignent sur la précarité des emplois obtenus (les contrats de formation et divers contrats aidés rentrent dans cette catégorie).

Une autre donnée intéressante est la correspondance entre la formation reçue et le placement obtenu. Pour les ET, 73,66 % n'ont pas obtenu un placement en relation avec leur formation et 72,48% parmi ceux qui sortaient des TE. Ces résultats posent la question du rapport formation-insertion qui ne semble pas effectif. En Andalousie, dans le domaine de la construction et des travaux publics, 52,38 % des jeunes-hommes avaient obtenu une insertion professionnelle correspondant à la formation qu'ils avaient reçus contre seulement 8,75 % des jeunes-femmes. Dans les TE, 48,97 % des hommes avaient obtenu une insertion adéquate contre 21,39 % des femmes. Dans ce secteur d'activité, le lien formation-insertion est d'autant plus improbable pour les femmes qui constituent comme je l'ai montré une grande majorité des ET en maçonnerie et menuiserie métallique.

Ces statistiques officielles de l'INEM ne nous livrent qu'un aperçu de l'évaluation des programmes ET et TE au niveau national et ne nous permettent pas de saisir avec précision les logiques d'insertion au niveau local. En effet, au plan national ces programmes recouvrent des publics et des marchés de l'emploi hétérogènes, notamment au regard des phénomènes discriminatoires qui s'inscrivent dans des contextes géographiques locaux. Sans détailler, l'INEM nous livre les taux d'insertion pour la province de Grenade. ET, hommes : 83,65 %, femmes : 66,67 %. TE, hommes : 72,38 %, femmes 57,41 %. A noter que la plupart de ces programmes (7 ET et 31 TE pour respectivement 462 et 664 « participants ») sont situés dans des zones rurales entourant la ville de Grenade et ne sont donc à ce titre qu'un reflet partiel. Il est toutefois possible de retenir quelques éléments qui sont probablement accentués pour la Zona-Norte de Grenade et pour les personnes identifiées comme gitanes. L'INEM met en avant de hauts taux d'insertion ainsi que la réussite de ces dispositifs. Ces évaluations rentrent dans le cadre d'une justification en vue de l'obtention de fonds structurels européens. S'il ne m'a pas été possible d'obtenir de statistiques d'insertion pour les ET-TE auxquelles je me suis

particulièrement intéressé, le principal argument qui m'était avancé était que le suivi était en cours et que l'INEM ne l'avait pas encore recoupé avec ses propres données d'inscription au chômage et à la sécurité sociale. Un autre élément, sur lequel je reviendrai, est le difficile suivi des sortants de ces dispositifs.

Au regard de ces données de l'INEM, l'élaboration des taux d'insertion prend en compte des situations qui sont à la frontière entre l'emploi et la formation (contrats de formation hors ET-TE, contrats aidés...). Ces emplois atypiques concernent comme je l'ai indiqué un grand nombre de chômeurs du quartier de la Zona Norte et notamment ceux qui alternent régulièrement périodes de formations, chômage, contrats aidés, emplois précaires etc. En ce qui concerne la nature des contrats obtenus, les politiques actives de l'emploi, dans lesquelles s'inscrivent ces programmes, ne permettent pas de sortir de la précarité puisque les personnes n'ont obtenu au mieux qu'un contrat de travail (ou de formation) à durée déterminée et non relié avec ce pour quoi elles ont été formées. Ce fait renforce l'idée d'une *formation occupante* qui ne remplit pas les objectifs affichés de (re)qualifier les chômeurs pour leur trouver des débouchés professionnels. Ces dispositifs permettent en un sens de combler les temps de non-emploi sous contrainte d'activation de la protection sociale, tout en réservant une main d'œuvre éventuellement disponible. De plus, à travers les « activités réelles », ces dispositifs sont assortis d'une vision utilitariste afin de répondre aux besoins en infrastructures et services de proximité.

De ces « résultats » dépendent la reconduction des fonds et des personnels qui passent d'un programme à l'autre. Le directeur de l'Escuela Taller Anaquerando met en avant que vis-à-vis de l'INEM « *nous sommes très corsetés* » :

- Il existe des normes pour toutes les ET. Une ET dans une association développe une politique sociale, mais à partir du moment où elle forme des gamins, elle doit les préparer pour qu'ils sortent sur le marché du travail, un point c'est tout. Il n'y a pas d'autres critères que les normes de fonctionnement établies par l'INEM pour toutes les ET. L'INEM est très stricte pour cet aspect : l'avancement du chantier, les horaires, le thème de la sécurité et de la santé. (...) Nous n'avons pas de poids spécifique.

Le fait de rentrer dans un programme financé par l'administration centrale limite donc la marge de manœuvre de chaque entité. Pour autant, cet agent ne met pas directement en avant le « degré d'insertion » comme norme à appliquer. Pour lui, ce critère sert avant tout à « *concéder une autre ET* ». L'évaluation du « degré d'insertion » n'est pas généralisée à tous les dispositifs d'insertion, cela dépend du bailleur de fonds. Comme l'indique le coordinateur des formations de l'IMFE :

- Cela dépend. Il y a des projets qui t'obligent à un minimum d'insertion ou qui établissent des critères d'évaluation. En fait, ce que l'on fait c'est d'essayer de remplir réellement ces critères.

D'autre part, les chiffres mesurant le « degré d'insertion » comprennent également les personnes qui ont poursuivi un autre programme de formation et d'insertion. Ainsi les « participants » qui passent de formation en formation sont classés par l'INEM comme

« insérés » (« colocados » : placés). Comme le précise une agente chargée de l'orientation à l'IMFE :

- C'est englobé et cela se présente comme cela, mais nous (à l'IMFE) on les différencie toujours. Pour moi, ce n'est pas la même chose d'avoir trouvé un travail dans une entreprise ou d'être dans un programme de formation. C'est clair, ce sont des contrats et tu es employé pour un an. Mais après quand on refait les calculs, nous comptons ceux qui sont dans des programmes et ceux en entreprise. Tu sais que les personnes qui sont dans un Taller del Empleo, tu vas devoir les suivre, s'ils ne réussissent pas leur insertion en terminant le TE, jusqu'à ce qu'ils soient dans une entreprise. Déjà ils ont avancé en chemin. Ils ont déjà l'expérience de ce qu'est une entreprise réelle. Maintenant, ils savent ce que c'est que chercher du travail et ils n'auront plus forcément besoin que tu sois derrière eux. Ils peuvent aller tous seuls à l'entreprise pour voir s'ils les emploient. C'est déjà un grand pas en avant.

On peut remarquer que la comparaison dispositif d'insertion-entreprise réelle varie en fonction des argumentaires. Dans ce cas, le fait que les deux soient comparables, sous-entend que les « participants » peuvent *se débrouiller tout seul*, du fait que l'institution n'a ni le temps, ni les moyens, ni l'organisation nécessaire à un « suivi personnalisé ».

Par ailleurs les « activités réelles » sont généralement distinguées dans les discours, du « travail réel » (lo de fuera) pour expliquer une non-insertion. C'est par exemple le cas du professeur pour adulte de la FLC, qui met en avant, d'une manière assez vague, de hauts taux d'insertion et pointe du doigt la question des rythmes de travail :

- Ici, il y a une forte insertion. Je n'ai pas les données exactes, ce n'est pas moi qui m'occupe de cela, mais il y a une forte insertion. Je ne sais pas quel est le pourcentage, mais j'ai l'impression que c'est haut. Surtout parce qu'il y a des entreprises de constructions qui demandent des jeunes...et si tu as des personnes jeunes et formées...donc aujourd'hui, il y a une garantie que celles qui passent par les programmes d'insertion professionnelle, celles qui sortent d'ici et qui sont bonnes, ce sont des bons travailleurs. Parce que pratiquement, ils ont fait de tout, ils sont jeunes et ils ont pu apprendre. Ils ont eu de bons moniteurs et la seule chose qui peut leur manquer, c'est de se mettre à jour concernant les rythmes (de travail) qu'il y a dans les entreprises privées. C'est la seule chose pour laquelle ils n'ont pas le niveau. Mais ce rythme, ils peuvent rapidement l'attraper.

Il faut noter que cet agent parle ici des jeunes, lorsqu'il travaillait alors dans un Taller del Empleo, réservé aux plus de 25 ans. Par ailleurs, en dehors des « meilleurs éléments » qui vont devenir de « bons travailleurs », il n'est pas fait référence à ceux que l'institution n'a pas évalués comme tels. La question de la productivité des « élèves-travailleurs » est présentée comme un frein à leur insertion professionnelle, tout en soulignant qu'ils peuvent s'adapter et évoluer.

L'alternance des formations est donc un point important pour saisir les logiques d'insertion en œuvre dans ces politiques d'emploi. Comme je l'ai montré dans la partie

précédente, la plupart des « participants » (surtout en ce qui concerne les TE) sont déjà passés par des formations et dispositifs d'insertion. Dans le quartier – et l'on pourrait généraliser cela aux politiques d'emploi en France et dans le reste de l'Europe – la formation est la principale réponse institutionnelle à la demande d'emploi. Cette tendance est accentuée par les politiques d'activation de la protection sociale qui ne conçoivent pas un *salaire sans peine* (quitte à remettre en question les droits aux allocations chômage ou aux revenus minimums). De fait, les chômeurs sont sommés d'accepter ces formations qui leur fournissent un revenu minimum de subsistance. Ils les considèrent alors comme un palliatif à un emploi stable ou à une protection sociale de plus en plus précaire. Ce constat est indissociable des phénomènes discriminatoires cumulés (appartenance réelle ou supposée, lieu de résidence, genre...), notamment pour les emplois déqualifiés. Face à cette réponse institutionnelle qu'est la formation, certains chômeurs du quartier ont bien compris l'aubaine, que constituent ces formations rémunérées. Ils se rabattent d'autant plus sur celles-ci, que d'autres aides sociales sont conditionnées par la preuve de leur bonne volonté : à savoir une « recherche active d'emploi » au sens ou l'institution l'entend. Ils doivent accepter de se recycler professionnellement, d'améliorer leur « employabilité » et de rentrer dans des cases « public cible » préfabriquées et redéfinissables.

Les agents en charge de la formation et de l'insertion rejettent généralement sur les usagers la responsabilité du détournement de l'objectif de ces formations (qui serait officiellement de favoriser l'insertion professionnelle) :

- A la fin des années 80, quand on a commencé à ‘payer’ les ‘cursillos’ (cours de formation), une nouvelle manière de gagner sa vie a surgi. Cette nouvelle profession, a été celle d’être ‘cursillistas’ (élèves qui suivent un cours de formation). Ces personnes déambulent d’un cours à l’autre. Cette nouvelle profession qu’a généré ce propre système et qui les sort des statistiques du chômage, leur est allé comme l’anneau au doigt pour renforcer quelques valeurs qu’ils avaient reçues depuis tout petits. Ces valeurs ne sont rien d’autre que la recherche de subsides permanents comme solution à leurs problèmes économiques. Ainsi, avec le manque d’espérance à moyen terme, ces collectifs sociaux convertissent ces programmes de formation en une forme d’occupation au lieu de demander un emploi, ils demandent des cours en prétendant que plus ils en font, mieux ce sera ». (Professeur pour adultes, Anaquerando)⁴⁰¹.

Dans cette représentation, l'*Estado de Bienestar* crée des « assistés », qui le sont en fait déjà « culturellement », et dès leur plus jeune âge. Derrière ces « *collectifs sociaux* » on ne sait pas s'il parle des pauvres ou des gitans quand il s'appuie sur son expérience au sein de

⁴⁰¹ Ceci est un extrait d'un article écrit par ce professeur, que j'ai par ailleurs interrogé, paru dans « De sur a sur. Revista Andaluza de solidaridad, paz y cooperación ».

l'association gitane Anaquerando. Comme il le rappelle par ailleurs, 130 garçons et filles sont passés au sein des différentes Escuelas Taller de cette association. Pour lui :

- La majorité sont gitans, bien qu'il faut tenir compte d'un nombre significatif de non-gitans. Ces deux collectifs se situent dans un état d'exclusion sociale (...) qui n'est pas une problématique inhérente à une ethnie ou à un groupe social, mais qui a fondamentalement comme point de départ la situation économique et qui peut s'appuyer sur certaines composantes culturelles. Je note alors cette idée qui est déjà acceptée dans de larges strates de la société, à savoir que les exclus le sont par leur couleur de peau ou par leur culture. Sans prendre en compte que l'exclusion sociale est soutenue par l'impossibilité pour ces personnes de s'introduire dans l'engrenage économique du système capitaliste régissant.

L'Escuela Taller se donne donc comme objectif de « *modifier certaines habitudes de conduites et de comportements* » à travers deux axes : « *la valeur du travail comme moyen de subsistance personnelle* » et « *l'autodiscipline pour être accepté par la société et faire valoir leurs propres caractéristiques ou idiosyncrasie* ». On retrouve dans ce discours la philosophie de l'activation de la protection sociale qui s'articule à une lecture en termes d'« exclusion » du système capitaliste.

Les « participants » sont considérés comme « insérés » quelle que soit la nature du contrat, le type d'emploi et/ou sa relation avec la formation. Comme le reconnaît la chargée d'insertion auprès de l'Escuela Taller de l'IMFE, la plupart des contrats « *sont des contrats temporaires de travaux ou services* (« *contrato por obra o servicio determinado* »). *Ce sont des contrats à durée déterminée* » (il en va de même pour les contrats de formation qui font au minimum six mois). Ce qui fait la substance du « *contrato por obra o servicio determinado* » est la durée du contrat qui correspond au temps nécessaire pour la réalisation d'un travail ou d'un service demandé. En Espagne, il existe cinq types de CDD différents. Le « *contrato por obra o servicio* », qui est le plus répandu, n'oblige pas l'employeur à dater la fin du contrat⁴⁰². Selon cette agente, ce type de contrat « *offre des possibilités* (« *dá juego* »).

⁴⁰² Il est intéressant de faire un parallèle avec le contrat de chantier en France qui existe dans le bâtiment et la construction navale où les travailleurs sont embauchés pour la durée du chantier. L'employeur n'est donc pas obligé de payer les salaires et les charges sociales entre deux marchés. Inspirée par ce dernier, la création plus récente du « contrat de mission » (CDD de longue durée, de 5 ans maximum) annonce la fin programmée du contrat à durée indéterminée. Pour une analyse de ce contrat en lien avec le programme de « refondation sociale » du MEDEF, voir Didry (2001). Pour cet auteur, le contrat de mission et le PARE se présentent comme les symptômes d'un phénomène profond : orientés vers le retour à l'emploi de chômeurs, ces dispositifs ont une ampleur à la mesure des ambitions des politiques de l'emploi faisant figure d'alibi social pour des politiques industrielles et financières menées de manière inflexible depuis trente ans par les gouvernants. La politique de l'emploi menée au niveau le plus centralisé, tant par le ministère de l'Emploi que dans un cadre « interprofessionnel » par les partenaires sociaux, est une forme d'action publique visant à gérer les flux de sortie du chômage. « La production de contrats de travail précarisés au sein desquels une partie de la rémunération est prise en charge par l'État est destinée à inciter les employeurs à créer des emplois, pour sortir le plus possible d'individus de la statistique du chômage » (Didry, 2001). Dans la même lignée on peut également citer le chèque-emploi, réservé aux « services de proximité » qui ne précise ni la durée ni le poste. Par ailleurs, le rapport

Il ne s'utilise pas pour rien, mais quand tu considères que c'est terminé : "toi cela suffit !, tu t'en vas !" ». Elle m'indiquera ainsi que la plupart des jeunes de l'ET menuiserie métallique ont eu un contrat en tant qu'apprentis. Plus surprenant, onze personnes qui étaient en ET de maçonnerie ont obtenu, à la fin du programme, des contrats dans une coopérative sociale de concierges du quartier. Ils y ont travaillé six mois et ont été remplacés par d'autres sortants de dispositifs d'insertion. Dans ce cas, le placement répond à des besoins en infrastructure dans le quartier. Cette entreprise d'insertion avait besoin de personnes « en risque d'exclusion sociale », l'IMFE leur en a fourni. Selon cette intermédiaire de l'emploi de l'institut municipal, si les personnes trouvent du travail, *« très souvent, c'est à cause du hasard où ils nous demandent à ce moment, le profil de ces personnes, disons le profil et l'attitude que tu as face au travail. Ne pas trouver d'inconvénients et faire le travail demandé. Et tout ce que je te disais sur les habitudes professionnelles et l'attitude que tu as fondamentalement ».*

Si l'on s'intéresse à ces hauts taux d'insertion mis en avant par l'administration centrale, les entités gérant ces programmes ainsi que leurs agents, plusieurs points sont à retenir. Tout d'abord ces taux recouvrent toute forme de contrat (de travail ou de formation) éludant ainsi la question de la précarité, spécifiquement en ce qui concerne la temporalité des emplois décrochés. De plus, force est de constater que ces derniers n'ont généralement aucun lien avec ce pourquoi les « participants » ont été formés, ce qui conduit à l'idée d'une « introuvable relation formation-emploi » (Tanguy, 1986). Ces dispositifs s'inscrivent avant tout dans une vision utilitariste qui s'articule à l'activation de la protection sociale. D'autre part, les données statistiques montrent un décalage persistant entre l'« insertion » des hommes et des femmes. Quelles qu'en soient les modalités, ces données permettent de mesurer une discrimination indirecte en défaveur des femmes. Celle-ci est par ailleurs articulée à l'âge puisque l'écart homme-femme se resserre pour les ET.

L'INEM ne fournit pas de données d'insertion concernant les minorités ethniques (spécifiquement pour la minorité gitane), qui font pourtant partie des « publics cibles » officiels. Peut-être les garde-t-elle en réserve pour de prochaines analyses, puisque les entités du quartier fournissent ces données à l'administration déconcentrée. Il est par contre fait état des « immigrants », pour lesquels sont soulignés de hauts taux d'insertion, voulant ainsi insister sur leur apport à l'économie nationale. Un autre point important concerne ces taux

De Virville, support du groupe de travail tripartite sur la réforme du droit du travail, décline cinquante propositions articulées autour du rôle respectif des partenaires sociaux et du législateur dans le but de simplifier le code du travail en renforçant la place du droit conventionnel par rapport au législatif. L'une des mesures les plus controversée était celle du « contrat de projet », une forme de CDD de longue durée.

d'insertion. S'ils ne sont pas systématiques, ils s'inscrivent dans des pratiques de légitimation pour l'obtention et/ou la reconduction de subventions. Ainsi, si une entité a tout intérêt à afficher de hauts taux d'insertion, il en va de même pour l'INEM qui, même s'il les corrige (ou réactualise) en fonction des entrées-sorties du chômage, dépend lui aussi des subventions du FSE (sans compter que celui-ci découle de la péréquation entre Etats). De plus, à propos du placement, on pourrait parler de *déplacement* des chômeurs (et des chiffres du chômage) vers d'autres sphères : formations, emplois aidés et/ou précaires, ce qui constitue un intérêt politique certain⁴⁰³. Parallèlement, il faut également considérer le difficile recensement de personnes sans emploi non inscrites sur les listes de l'INEM, et ce malgré les tentatives des services municipaux. En effet, ni les pressions grandissantes de ces services guidés par l'activation de la protection sociale, ni l'inexistence de celle-ci, ne les incite à cette démarche qu'ils considèrent généralement comme contraignante et sans intérêt. Cette tendance renforce paradoxalement l'idée que derrière chaque demandeur d'emploi (donc inscrit à l'INEM) se cache un « faux chômeur », puisque tout non-demandeur d'emploi est un chômeur potentiel.

VII.1.3 Le difficile suivi des usagers : les effets de la décentralisation, de l'externalisation et de la contractualisation des politiques publiques

Ces programmes d'insertion misent sur un « suivi personnalisé » des usagers. Ce suivi, a pour vocation de se prolonger au-delà de la fin du programme. Le but affiché est d'accompagner les chômeurs dans leur « parcours d'insertion » : faire un bilan et éventuellement proposer une (ré)orientation. Dans la réalité, ce « suivi » s'apparente davantage à un contrôle, notamment quand le chômage (re)commence à s'« installer durablement ». L'INEM est l'organisme chargé de centraliser les entrées et sorties du chômage, puisqu'elle assure la gestion et le contrôle des prestations. Cependant, depuis le début des années quatre-vingt-dix, les fonctions de protection chômage de l'Etat ont été progressivement et profondément amputées (Cayado, 2005). Avec la perte du monopole de l'INEM⁴⁰⁴ et avec le transfert aux communautés autonomes de nombreuses compétences

⁴⁰³ Ce qui peut par exemple expliquer les « faibles » taux de chômage en Grande-Bretagne où l'activation de la protection sociale est plus sévère qu'en France ou en Espagne et où une grande partie des chômeurs de longue durée (notamment pour les plus de 50 ans) sont classés comme « invalides » et sortent ainsi de la population active.

⁴⁰⁴ Je reviendrai plus loin sur les « *agencias de colocación* », agences de placement sans but lucratif qui peuvent depuis le décret n°735 du 5 mai 1995, agir comme intermédiaires sur le marché de l'emploi.

concernant l'insertion professionnelle des chômeurs, on peut dire que le rôle de l'Etat, en matière de protection chômage, se résume actuellement à la seule fonction d'indemnisation⁴⁰⁵. Le processus d'activation de la protection sociale ne fait qu'accentuer cette tendance. Les programmes d'Escuelas Taller (créés en 1988) et Talleres del Empleo (créés en 1999) ont permis d'ouvrir une brèche dans le monopole de l'INEM en matière d'emploi. Au même titre que les organismes administratifs étatiques, les régions ainsi que d'autres administrations publiques des collectivités locales (essentiellement municipales), des entités privées à but non lucratif peuvent offrir une formation en alternance dans des secteurs précis d'« intérêt social » : restauration, réhabilitation, promotion du patrimoine artistique, culturel, historique et environnemental, ainsi que rénovation et amélioration des infrastructures publiques. On peut alors parler de décentralisation, quand ces programmes sont délégués à des administrations locales et d'externalisation quand il s'agit d'entités privées (essentiellement des associations). Cependant, dans ces programmes, l'INEM conserve la question de la planification (notamment en matière d'attribution des fonds) et de la coordination jusqu'en 2003 avec la loi du 16 décembre qui transfère complètement aux communautés autonomes la gestion des politiques actives d'emploi (certaines régions, comme la Catalogne (1991), avaient déjà cette compétence). Par contre, la question du suivi des usagers est déléguée aux entités gérant les programmes.

Mon enquête s'est déroulée temporairement à la jonction du transfert de compétence. Le délégué provincial de l'INEM⁴⁰⁶, alors encore responsable des Escuelas-Taller et Talleres del Empleo, affirme que les « *agents promoteurs ont l'obligation de continuer à tuteurer ce collectif d'élèves qui sont passés par leurs centres* » de formation. Cette tutelle est censée durer deux ans après la fin du contrat de formation passé au sein de l'entité gestionnaire du programme. L'équipe de direction de ces entités doit ainsi transmettre des informations concernant l'insertion des « élèves-travailleurs » sortants. Cependant quand j'ai interrogé les agents responsables de l'insertion dans les différentes entités, j'ai été frappé par l'imprécision de ce qui est communément appelé le « degré d'insertion ». Ainsi, le directeur de l'Escuela Taller Anaquerando affirmera que beaucoup d'anciens « élèves-travailleurs » « *travaillent. Je ne saurai te dire combien exactement. Mais nous nous connaissons, nous leur demandons, on fait un suivi une fois qu'ils ont terminé l'ET. Un pourcentage élevé travaille, environ 60%.*

⁴⁰⁵ La loi du 16 décembre 2003 entérine cette tendance : concernant la protection chômage, l'Etat est chargé de l'élaboration et de l'approbation des dispositions réglementaires ainsi que de gérer et de contrôler les prestations chômage.

⁴⁰⁶ A partir de 2003, tous les personnels fonctionnaires de l'INEM en matière de politiques actives, deviennent des agents territoriaux de la Communauté Autonome Andalouse.

Certains pour les métiers qu'ils ont appris, ou pour d'autres choses. Quant au travail, la dynamique a changé. Ils travaillent avec une proportion assez élevée. Les autres, ils cherchent ». Il en va de même pour une agente de l'IMFE, en charge de l'insertion d'un ancien programme de Taller del Empleo dans le quartier qui me donnera cette information approximative : « *Si je ne confonds pas...Parmi les 100 et quelques qu'il y avait, 17 ou 20 personnes travaillent. Ils ont trouvé quelques offres, ou on leur en a transmis* ».

Le responsable du programme Equal géré par l'IMFE sur Grenade, met en avant « *un suivi jusqu'à une insertion. Si elle n'est pas totale, qu'elle soit plus ou moins stable. (...) Le degré d'insertion dépend beaucoup du collectif de personnes dont nous parlons. Ce n'est pas la même chose que de parler de chômeurs de longue durée, de chômeurs de plus de 45 ans, de personnes avec un handicap physique ou d'immigrants. Cela dépend du collectif* ». Je lui demande alors quel « collectif » a le plus de difficulté à trouver un emploi : « *cela je ne peux pas te répondre, car je ne travaille pas avec chacun des collectifs, dans tous les programmes. Je pourrais te répondre 'je crois que ceux qui ont le plus de programmes ce sont les handicapés psychiques'* » (il commet un lapsus entre « difficultés » et « programmes »), *c'est possible. C'est très difficile de trouver un travail pour un syndrome de Down* ». Alors que je lui demande de répéter le dernier mot de sa phrase que je n'ai pas saisi, il me répond en me mimant une grimace voulant représenter la trisomie 21.

Les agents en charge de l'insertion sont censés garder le contact avec les personnes qui ont trouvé un contrat de travail : « *Nous, dès qu'ils commencent à travailler, nous leur disons s'ils arrêtent : 's'il te plaît viens nous le communiquer'* » (agente insertion, IMFE). En effet, les entités gestionnaires des programmes de formation et d'insertion (comme les ET-TE), n'ont pas un accès direct aux bases de données des demandeurs d'emploi de l'INEM. Ainsi, si un ancien « participant » se retrouve au chômage à la suite d'un CDD, l'INEM l'inscrira au chômage sans pour autant prévenir l'entité par laquelle il est passé auparavant. C'est pourquoi, la décentralisation (mais aussi l'externalisation au secteur associatif) qui affiche pour objectif le rapprochement avec les usagers, se fait au détriment d'un véritable suivi qui ne se résumerait pas un simple contrôle dans le cadre de l'activation de la protection sociale. Pour cette agente en charge de l'insertion à l'IMFE, « *cela dépend un peu d'eux. Nous continuons à travailler avec les personnes. Nous avons 200-300-400 personnes. Nous ne pouvons pas faire un suivi...aussi personnel, c'est clair ! Nous savons qui ils sont, mais nous ne pouvons appeler tous les mois pour voir où ils en sont avec le travail* (rire) ». Cela remet en question la rhétorique générale du « suivi personnalisé » des chômeurs et du traitement

individualisé du chômage, sur laquelle table cette institution comme la plupart des politiques d'emploi.

Le directeur de l'ET Anaquerando souligne également la « temporalité » des contrats qui rend le suivi des usagers difficile : *« le problème qui ressort également, mais cela ne concerne pas seulement les travailleurs d'ET, mais tout le monde, c'est la temporalité. Ils travaillent quelques mois, et si c'est dans la construction, leur contrat se termine et ils doivent rechercher un autre chantier. On le retrouve surtout dans cette spécialisation, même si ce sont de bons métiers. Donc cette temporalité existe. Mais elle existe aussi pour nous (le personnel encadrant) qui n'avons pas de travail stable. Ceux qui ont bien profité de l'ET, et ont appris un métier, ils travaillent. Ensuite, il faut attendre un peu avant d'avoir de la stabilité »*. Dans ce discours ressort une forme de mise en miroir : la précarité (en terme de temporalité des contrats) des usagers renvoie à celle que connaissent les personnels encadrants de ces dispositifs soumis aux aléas des programmes mis en place.

Cette intermitence des agents et des programmes peut également être préjudiciable au suivi des usagers. En effet, à la fin de chaque programme, les personnels sont transférés dans de nouveaux projets, auprès d'autres entités. Ils peuvent également eux-mêmes se retrouver temporairement au chômage. Ceci peut expliquer que certains « élèves-travailleurs » ont l'impression que le personnel encadrant est davantage préoccupé par le fait de se trouver un emploi à la fin du programme, que de trouver des pistes d'emploi pour les « participants ». L'extrait d'entretien suivant, réalisé auprès de la responsable des formations au sein de la Fundación Laboral Construcción, illustre bien l'articulation entre le difficile suivi des usagers et la rotation des agents.

Nous sommes alors en juin 2003, soit un an après la fin de l'Escuela Taller qui s'est terminée en juin 2002. Elle estime que *« 6 personnes sont parties avant la fin du cours, environ 8 personnes ont été placées (ou ont trouvé une place) »* sur les 30 des 2 modules. Celles qui ont été placées étaient du module de maçonnerie. Selon elle, *« les autres ont certainement trouvé du travail ensuite. Mais je n'ai pas les données, mais la perspective de placement était bonne »*. Pour obtenir des données elle me conseille de contacter l'ancien chargé d'insertion de la LC qui est devenu entre-temps directeur de l'Escuela Taller Anaquerando, qui me dira à son tour qu'il ne s'occupe plus de la FLC.

Pour revenir à l'agente de la FLC, elle précisera :

- Je coordonne les cours, mais pour le Taller del Empleo, je ne fais rien car c'est un programme à part. Il y a une direction à part et un autre mode de fonctionner. Donc, je sais que cela existe, je le vois, mais je n'interviens pas (...) chacun s'occupe de ses affaires.

La fragmentation des programmes de formation en fonction des subventions est cumulée ici à une stricte division bureaucratique du travail. Quand je lui demande alors si le fait que le personnel encadrant tourne d'une entité à une autre ne lui semble pas préjudiciable au suivi des « élèves-travailleurs » qui ne font que passer à travers ces entités, elle me répondra de la sorte :

- Exactement. Tu as raison, c'est clair. Par exemple, ils pourraient me charger de faire le suivi de chaque TE qui passe par ici, comme pour les autres cours. Mais pour le moment, ce sont les responsables qui ont commencé et terminé le programme. Quand c'est terminé c'est normalement à eux de donner des comptes à l'INEM, notamment en ce qui concerne l'insertion. La personne qui s'occupait de l'insertion maintenant elle est ailleurs. Ils doivent au moins nous laisser les papiers de documentation, quelque chose qui nous indique où nous pouvons les voir. Ce qui se passe, dans notre cas, en tant que centre permanent, je ne sais pas s'ils ont vraiment tout laissé... Parce qu'ils ont dû envoyer des choses à Séville, c'est sûr... Dans ce cas le centre de formation reste là, mais imagine-toi par exemple qu'il faut faire une église –tu sais que pour les ET-TE, il faut qu'il reste quelque chose de significatif pour la municipalité (c'est le principe des « activités réelles »), eh bien, pour cette église, la paroisse ne va pas garder toute la documentation du suivi ! Donc elle le transfère ailleurs, à l'INEM dans ce cas, ou à l'entité promotrice de ce projet. Donc c'est clair, ici, il ne nous reste pratiquement rien.

Alors que la décentralisation, l'externalisation et la contractualisation des politiques publiques sont censées répondre au plus près aux besoins des usagers, ces derniers ont de quoi se perdre devant la multitude des interlocuteurs institutionnels. De même, la complexité des différents niveaux institutionnels ne favorise pas l'échange d'informations entre les différentes administrations et les entités gestionnaires comme c'est le cas pour la situation vis-à-vis de l'emploi des « participants » qui transitent par ces dispositifs. Alors que l'argument des « élèves qui se perdent dans la nature » à la suite des programmes est souvent avancé, force est de constater que ce sont les agents eux-mêmes qui sont amenés à *disparaître* quand ils sont engagés dans de nouveaux projets.

Le difficile suivi des usagers s'explique en partie par la précarité et la temporalité dans laquelle ils se retrouvent à la sortie de ces dispositifs d'insertion, mais il faut également les ramener à des mécanismes institutionnels correspondant à la reconfiguration de l'Etat social. La précarité concerne également les agents en charge de l'emploi comme ils tiennent à le rappeler. Cependant il convient de préciser que celle-ci n'a pas forcément la même incidence, notamment car ils sont davantage « protégés » (Castel, 2003) durant les périodes de temps-morts entre les différents programmes auxquels ils participent : la précarité des agents institutionnels n'est pas sur un pied d'égalité que celle de leurs usagers. Toutefois ce n'est pas parce que la précarité de ces deux groupes a des effets différents sur chacun, qu'elle n'est pas

une situation commune. En quelque sorte pour qu'il y ait rencontre et suivi, il faut que les protagonistes (l'agent et l'usager) soient dans une relation stable créant ainsi un rapport d'interdépendance. Sinon, la précarité de l'un ou de l'autre agit dans le même sens : la rupture de ce face à face durable que constitue l'*insertion continue*.

Ceci pose au passage la question de la validité de la notion de « précarité », qui renvoie à une réalité sociale aux aspects multiformes. Ce qui explique, comme l'indique Carole Tuchsirer, à propos des différentes approches de la précarité de l'emploi en Europe, au Japon et aux Etats-Unis, « une sorte d'inflation lexicale pour caractériser l'évolution des formes prises par cette notion, de plus en plus englobante, de précarité de l'emploi » (Tuchsirer, 2005)⁴⁰⁷. Si j'utilise, faute de mieux, ce terme de « précarité » qui ne peut à mon sens se réduire à une durée incertaine, c'est pour montrer l'articulation de la protection sociale, du type de contrat (notamment en ce qui concerne sa temporalité) et du type d'emploi (rentre en jeu la question de la segmentation du marché de l'emploi). La critique que l'on peut faire à propos du caractère englobant de cette notion est, paradoxalement, ce qui à mon sens justifie son utilisation. Cependant, dans mon analyse je préciserai sur quoi (protection sociale, contrat et/ou emploi) porte cette précarité qui correspond à un émiettement de la condition salariale (Castel, 2003). Pour revenir au difficile suivi des usagers de ces dispositifs d'insertion, il s'explique également par la reconfiguration de l'Etat social qui tend vers une décentralisation et une externalisation des politiques publiques, conduisant par-là même à l'intermittence des agents institutionnels.

VII.2. Le choix d'employer et la construction du « profil professionnel »

La liberté patronale en matière d'embauche revêt une importance primordiale au regard des agents intermédiaires de l'emploi. Cette représentation, souvent erronée, leur permet de relativiser, voire minimiser, le poids de la présélection des postulants opérée par l'institution et d'expliquer, voire légitimer, les discriminations que subissent leurs usagers et

⁴⁰⁷ A propos d'une comparaison internationale de l'utilisation de la notion de précarité, voir aussi Barbier J.C. (2005). Cet auteur montre qu'à partir des années 80, le mot « précarité » est devenu en France, un terme d'une « polysémie extrême », utilisé à la fois dans le discours politique et la recherche. Il indique que ce terme n'est pas directement utilisable pour les comparaisons internationales. Ce qu'il va par ailleurs faire à propos de la notion d'« activation » (Barbier, 2002). Cet auteur énonce qu'il s'agit avant tout d'une « catégorie politique ». Il est clair que les concepts sociologiques et les catégories politiques sont régulièrement (re)appropriés dans un sens ou dans l'autre (et souvent redéfinis, comme je le montrerai plus loin à propos des notions d'« insertion » ou de « discrimination »), et c'est dans ce sens que Bourdieu en appelait à une plus grande vigilance.

leur non-dénonciation. Le *choix d'employer*, même s'il est du ressort de l'employeur, est pourtant encadré par le code du travail et soumis aux normes juridiques anti-discriminatoires.

Le directeur de l'ET Anaquerando insiste sur ce fait :

- Nous ne choisissons pas. Nous appelons et envoyons une personne et c'est l'entrepreneur qui choisit. Ce qui est différent. Parce que si nous lui envoyons une personne qui n'est pas prête, le bruit court et nous n'avons plus la porte ouverte pour d'autres occasions. "Allons ! Qui me l'a envoyé ? Il ne sait rien faire !" Donc nous devons fournir, envoyer des gens préparés pour que les entrepreneurs nous rappellent encore s'ils ont besoin d'autres personnes et pour le fait que nous formons de bons professionnels. Si nous envoyons des gens qui ne sont pas préparés, l'entrepreneur ne fait pas de contrat et ne nous appelle plus. C'est comme ça. En définitive, l'employeur, veut des gens responsables et qualifiés.

Quand je lui demande si les entrepreneurs ont changé leurs impressions sur la Zona Norte, il me répond de la sorte :

- Non, pas beaucoup...Mais je le redis, ce que veut un entrepreneur, c'est une personne responsable qui soit la mieux préparée possible. Comme nous l'ont dit beaucoup d'entrepreneurs, s'ils ne sont pas très préparés cela leur est égal. Mais il faut que ce soient des jeunes responsables avec l'envie de travailler et d'apprendre. Et cela qu'ils soient du quartier ou d'ailleurs. Ils s'en fichent. Ils veulent des gens responsables et qui ont envie d'apprendre, s'ils doivent se former dans l'entreprise. Et c'est tout.

Cet agent replace la question de la discrimination sur le terrain de la responsabilité. Celle-ci passe paradoxalement, avant-même l'objectif initial des programmes d'ET, à savoir une formation qualifiante pour ces « jeunes » censée les préparer pour le monde de l'entreprise. L'activité de formation, tout comme le choix des personnes à employer sont, dans ce discours, attribués aux entrepreneurs.

Pour l'agente de l'IMFE chargée de l'orientation dans le quartier :

- C'est certain, nous avons le devoir d'envoyer la personne qui s'ajuste le plus au profil (de l'offre). C'est-à-dire que si le profil est "peintre", il doit savoir faire telle et telle chose. Nous ne pouvons pas envoyer quelqu'un qui ne sait pas peindre ou qui ne sait pas faire les tâches qu'on lui demande. Parce que c'est un échec. C'est un échec pour cette personne et pour les suivants, parce que cela s'arrête.

Les agents intermédiaires de l'emploi sont amenés à anticiper les exigences de l'employeur. Une confusion est entretenue au niveau de l'institution entre les exigences en terme de qualification et celles correspondant à un ordre moral. La construction du profil professionnel apparaît ainsi comme une rationalisation de cette anticipation. Celle-ci peut paraître légitime pour des emplois qui requièrent une qualification spécifique, elle l'est moins pour les emplois non-qualifiés. C'est particulièrement pour ces emplois, sur lesquels se concentrent les dispositifs locaux d'insertion par souci de s'ajuster à leurs usagers, que la construction de ce « profil professionnel » pose problème. Au travail d'insertion correspond

une forme de technicisation des exigences permettant de saisir des discriminations coproduites par l'institution et les employeurs. La soumission des intermédiaires de l'emploi à ces derniers, que l'on peut également rencontrer en France, revêt une certaine singularité dans le cas étudié du fait de la configuration spécifique de l'Etat social espagnol, notamment à travers la mise en concurrence des agences de placement, et de la prise en compte officielle de l'appartenance ethnique.

VII.2.1 Définition institutionnelle du « profil professionnel »

La notion de « profil professionnel » est récurrente dans le traitement des demandes et offres d'emploi. Il est intéressant de se pencher sur la définition de ce terme, donnée par le programme d'orientation « ORIENTA », élaboré au niveau autonome andalou.

Pour cela un manuel méthodologique a été édité pour cadrer les pratiques des agents de ce dispositif, qui opèrent au sein de différentes entités locales. Ce document, intitulé « Cahier de travail I.B.6 – Elaboration du profil professionnel » édité par la Junta d'Andalousie, précise que le celui-ci « est un ensemble de savoirs, techniques, aptitudes et attitudes sociales, qui sont demandés à une personne qui exerce ou qui va occuper un poste de travail déterminé » (I.B.6). Cette définition s'appuie sur celle établie dans le Programme National de Formation Professionnelle de l'INEM (1995), dans sa méthodologie pour établir les certifications professionnelles. Dans ce cadre, ce « profil » apparaît comme « la description en termes d'« idéal » de ce qu'il est nécessaire de savoir réaliser dans une profession. C'est le cadre de référence, l'idéal pour le développement professionnel, qui contraste avec l'exercice réel des individus, qui permet de les qualifier, ou non, de compétents et déterminer leur degré d'adéquation à la profession. » (PNFP, 1995). Dans cette acceptation, le « profil professionnel » est distingué de l'exercice « réel » de la profession. Le programme ORIENTA élargit cette définition, pour le moins abstraite, à des « attitudes sociales » qui sont associées à d'autres facteurs : « conditions physiques, connaissances, expériences ou pratiques dans ce poste, personnalité, habileté psychomotrice, moyens, méthodes et conditions de travail, entre autres » (I.B.6). Ces facteurs, qui construisent ce « profil professionnel » apparaissent *a priori* comme fortement hétérogènes. Le travail des techniciens de l'insertion aura pour but de constituer et d'institutionnaliser une certaine cohérence entre ces différents *items*.

Une agente de l'IMFE ORIENTA, chargée de l'accueil des usagers définit ainsi son travail :

- On demande leurs données personnelles, leur formation académique et leurs possibilités...enfin, le travail qu'ils pensent pouvoir faire plus ou moins. S'ils ont ou non une expérience professionnelle. On gère aussi les offres de travail en fonction du profil de ces offres. En fonction de ces caractéristiques, on regarde dans l'ordinateur les personnes qui ont le même profil, on les avise et on les met en contact avec l'entreprise. C'est la même mission, fonction, que le bureau général de l'INEM, sauf que c'est la municipalité.

Perfil profesional de la ocupación

1 Estudios necesarios

2 Capacidades/habilidades requeridas

3 Actitudes apropiadas

4 Formación complementaria

5 Experiencia

6 Actividades y Tareas de la profesión

7 Métodos y técnicas de trabajo

8 Máquinas y herramientas de la profesión

9 Lugares donde ejercer la profesión

10 Relaciones establecidas en la profesión

11 Condiciones de trabajo

12 Riesgos profesionales

13 Acceso a la profesión

14 Características de la contratación

15 Niveles retributivos

16 Promoción en la profesión

17 Evolución de la profesión

L'élaboration du « profil professionnel » est conçue comme un processus de rationalisation, sous forme d'une méthodologie censée inspirer les pratiques des agents intermédiaires de l'emploi. Les grilles à remplir sont l'aboutissement de ce processus visant à classer les personnes que l'agent a en face de lui. Elles se rapprochent du « bilan des compétences » dans les Missions Locales françaises, en plus élaboré car davantage codifié, à propos duquel Stéphane Beaud et Michel Pialoux (2003) indiquent qu'il « fonctionne en pratique comme un critère objectif de mesure des capacités et comme un instrument de rationalisation de l'orientation professionnelle. Au fond, ces bilans offrent une réponse bureaucratique aux problèmes quotidiens de gestion des orientations en formation ». Au-delà de la reconnaissance des demandeurs d'emploi correspondants aux offres, le « profil professionnel » fournit un cadre mobilisable pour les agents qui peuvent ainsi isoler des chômeurs qui ne sont pas pleinement considérés comme tels en raison de leur « employabilité supposée, plus précisément de leur “inemployabilité” proclamée » (Ebersold, 2001). Les personnes qui ne correspondent pas au « profil professionnel », voire à aucun, sont classées comme « inemployables ». Elles n'ont donc pas accès au service de placement et sont reléguées dans les programmes de formation et d'insertion. On peut dès lors parler d'*insertion continue* puisque l'« inemployabilité » va à nouveau se décréter à l'issue de ceux-ci. Paradoxalement, déceler des « troubles de l'employabilité » (Orianne J.F., 2005), permet aux agents de légitimer leurs actions, plutôt que leurs échecs, et d'assurer une certaine pérennité à l'institution. Finalement, comme le soulignait Mary Douglas (1986), il est impossible de distinguer la formation des groupes sociaux « réels » et la formation des catégories, nomenclatures et classifications à travers lesquelles ils ordonnent le (leur) monde tout en se légitimant.

VII.2.2 La construction du « profil professionnel » des minorités ethniques

La Fédération Andalousse des Municipalités et des Provinces (FAMP)⁴⁰⁸ a développé un programme intitulé « La Stratégie Européenne pour l'Emploi (SEE). Application en Andalousie », approuvé en mai 2004. Pour ce projet elle a publié en 2005 des « Cahiers sur le marché du travail : traitement de collectifs défavorisés en matière d'emploi et d'auto-

⁴⁰⁸ Cette fédération se donne pour objectif de coordonner les politiques publiques de ces collectivités locales au niveau autonome andalou.

emploi ». Ce document nous renseigne sur la manière dont est envisagé en amont le traitement des « publics cibles », et particulièrement la minorité gitane. Il permet d'analyser la redéfinition au niveau local, dans un souci de coordination, de politiques élaborées au niveau européen. Ce programme s'inscrit dans le cadre des Politiques Actives d'Emploi qui visent à « améliorer l'insertion professionnelle, la réduction du chômage, spécialement de longue durée ». Leur but est de promouvoir « un marché du travail ouvert à tous et à toutes » et « l'employabilité des travailleur/s/es ».

Pour cela, ces « cahiers » insistent sur le fait qu'« aux handicaps “visibles” (physiques, sensoriels, psychiques) s'ajoutent des handicaps “sociaux” qui empêchent, temporairement ou de manière indéfinie, l'intégration professionnelle des personnes toxicomanes, des immigrants, des minorités ethniques, des femmes ayant des charges familiales et des chômeurs de longue durée... Cette “grande minorité” doit faire face quotidiennement dans notre société à des obstacles et barrières de tout type qui empêchent ou limitent leurs possibilités d'accès et de participation aux réalités économiques, sociales et culturelles. C'est seulement à travers la connaissance de la réalité de chacun de ces collectifs, que pourront se créer les outils et instruments capables de sauver chacun d'entre eux de ses difficultés spécifiques et faciliter ainsi leur intégration professionnelle et sociale. »

Ce terme de « grande minorité », dont les auteurs⁴⁰⁹, de par l'utilisation des guillemets soulignent l'incongruité, recouvre des collectifs hétérogènes. Les minorités ethniques sont reconnues plus loin, comme « l'un des collectifs qui souffrent de la plus grande exclusion sociale dans notre pays (...) cela vient de la carence de biens matériels et de tous les obstacles qu'ils rencontrent pour l'accès aux ressources, biens et services ». Dans ces « cahiers » méthodologiques, c'est la minorité gitane qui est clairement visée, car présentée comme « la plus représentative de la région », mais il est précisé que « sans aucun doute, l'immigration récente, donne le pas à de nouvelles minorités ethniques, qui ne sont pas encore clairement définies ». Cependant, il est question d'« arrivée massive de population provenant de pays⁴¹⁰ comme l'Afrique, l'Amérique centrale et du sud, l'Europe de l'Est, qui a fait reconsidérer le problème des minorités en Espagne ». De fait, les « immigrants » font l'objet d'un « cahier » à part. Le « cahier » consacré à la minorité gitane⁴¹¹, se veut être « une enquête auprès des personnes appartenant à des minorités ethniques », usagers de différents organismes et

⁴⁰⁹ Ici il s'agit d'une introduction signée par Francisco Toscano Sánchez, alors président de la FAMP.

⁴¹⁰ Dans ce texte, la confusion entre « minorités »-« population »-« pays »-« continents », ne fait qu'entretenir ce manque de *clarté*.

⁴¹¹ Même si, tout au long de ce document, c'est le terme générique de « minorité ethnique » qui est employé.

institutions de développement local et d'orientation. Or, si l'on prête attention à la méthodologie utilisée pour les fins de cette étude, il ressort que ce sont en fait des agents appartenant à divers organismes et associations en contact avec ces minorités (administrations dépendant des affaires sociales andalouses, service ORIENTA et associations dont principalement la Fundación Secretariado General Gitano) qui sont interrogés. Ainsi, ces « cahiers », qui se veulent être des « outils » méthodologiques pour guider les pratiques des intermédiaires de l'emploi, fonctionnent comme une forme d'auto-référencement, partant du principe que ce sont justement les professionnels de l'insertion qui sont les mieux à même de saisir leur public. On peut ainsi saisir le mode circulaire – et donc reproducteur – des outils d'analyse et de pratique de ces agents qui assure une certaine pérennité à l'institution.

Cette étude se donne pour objectif de déterminer le « profil professionnel des demandeurs d'emploi et d'auto-emploi appartenant à des minorités ethniques » et plus précisément à des usagers identifiés comme gitans. Afin de faciliter l'insertion de ce « groupe cible », les agents sont invités à prendre en compte plusieurs « barrières spécifiques » à cette minorité : « analphabétisme », « discrimination raciale », « différence culturelle et inadaptation sociale », « manque de continuité », « disparition et régulation des activités traditionnelles ». En ce qui concerne, l'« analphabétisme », on retrouve *grosso-modo* les mêmes explications que j'ai mentionnées et analysées dans le chapitre précédent et sur lesquelles je ne reviendrai pas ici.

Pour guider les agents dans l'élaboration du « profil professionnel » de leurs usagers identifiés comme gitans, ce manuel retient – au même titre que l'analphabétisme et la discrimination – « la différence culturelle et l'inadaptation sociale » comme « barrière » à prendre en compte. Il en ressort une série de généralisations et stéréotypes qui sont monnaie courante dans les discours des agents institutionnels. On peut ainsi lire que « les minorités ethniques en général, et concrètement la communauté gitane, possèdent des mœurs (« costumbres »⁴¹²) différentes du reste de la population ». « En général, la communauté gitane, n'a pas été attachée à un territoire concret, il s'agit alors d'un peuple nomade et sans frontières. A cause de cela et d'autres situations, ils ont développé des habitudes de comportement ou de vie différentes du reste de la société (...) et qui ont une incidence sur des aspects importants pour l'insertion professionnelle. Nous parlons de la faute de permanence ou de constance dans certaines activités ». Dans cet esprit la différence culturelle est

⁴¹² Pouvant également se traduire par « coutumes » ou « habitudes ».

expliquée ici par le stéréotype qui consiste à attribuer aux gitans, même quand ils sont sédentarisés depuis plusieurs générations en Espagne, un prétendu nomadisme perpétuel. A ce propos, on a vu plus haut que la question de la mobilité était centrale dans les dispositifs de l'Estado de Bienestar. Alors que les politiques d'emploi – et leurs agents – insistent sur la nécessaire mobilité des travailleurs, les dispositifs d'insertion contribuent au contrôle de leur mobilité. La territorialisation, décentralisation et externalisation (auprès d'associations de quartier se partageant des districts administratifs) des politiques publiques, permet un contrôle de la mobilité, notamment en ce qui concerne l'attribution des ressources sociales : revenus minimums, Plan de Empleo Rural (en ce qui concerne le travail saisonnier agricole), revenus des formations, logements sociaux etc.

Dans cette construction institutionnelle de la différence culturelle, le travail est également considéré comme un élément central de différenciation. Ce guide d'élaboration du « profil professionnel » indique que « la définition du terme profession ou de ce qu'implique généralement un emploi normalisé, dans les paramètres culturels de beaucoup de gitan/e/s, se rapproche davantage d'un « ganarse la vida » à travers différentes activités réalisées en famille et en différentes saisons. A cela s'ajoute une traditionnelle résistance envers le travail salarié ainsi que d'autres habitudes et traditions de référence qui sont difficiles à transformer en quelques années. S'adapter aux horaires rigides d'un emploi normalisé, peut supposer de ne pas pouvoir assister à des funérailles, un mariage, visiter un parent malade, compromis qui sont intimement enracinés dans leurs habitudes sociales et culturelles ». On retrouve les thèmes chers à l'anthropologie culturelle : économie familiale (Gamella, 1996), refus de la « prolétarianisation » (Kaprow, 1982) ou du travail salarié en général. Cette approche privilégie l'explication d'une donnée culturelle, ce qui revient à considérer des « paramètres culturels », sans prendre en compte la production institutionnelle de la famille comme une entité économique (comme je l'ai montré en ce qui concerne l'attribution des aides sociales), la précarisation ou des phénomènes discriminatoires contribuant à une segmentation du marché du travail. Dans ce manuel destiné aux intermédiaires de l'emploi, la différence culturelle est considérée comme une « inadaptation sociale », une « barrière » à l'insertion des gitans. Il en ressort un aspect normalisateur : il faut « transformer » et changer ces « habitudes », « résistances » et « traditions ». Par contre, il est signalé que cette « différence » peut être un atout : pour « la communauté gitane (qui) a accompli traditionnellement des emplois qui requièrent polyvalence et flexibilité, davantage que des travaux spécialisés basés sur l'organisation fordiste du travail. Ce fait annonce que les personnes gitanes possèdent des habiletés et des compétences clefs pour les nouveaux marchés du travail : flexibilité des

tâches, polyvalence de l'emploi et capacités d'adaptation aux changements ». Dans cette logique, les gitans seraient en quelque sorte prédisposés au travail flexible, ce qui permet de légitimer des pratiques institutionnelles de segmentation de l'emploi. Ainsi un « oficial de segunda », poste polyvalent et précaire par excellence dans le domaine de la construction, peut correspondre aisément à la « culture » ou « tradition » gitane. Inversement, une personne de ce grade pourra être identifiée comme gitane, même si elle ne se reconnaît pas comme telle. Il en va de même pour les vendeurs ambulants, les *chatarros* (qui recueillent la ferraille), voire les travailleurs saisonniers agricoles mobiles en famille, avant que les propriétaires terriens ne privilégient des travailleurs de préférence sans-papiers célibataires.

VII.2.3 « profil professionnel » et activités « traditionnelles » gitanes

Pour la constitution du « profil professionnel », les agents de l'emploi sont invités à prendre en considération la « disparition et régulation des activités traditionnelles ». Ce guide rappelle que « la valeur de la liberté, si importante pour la communauté gitane, est fréquemment en relation avec le travail autonome ». Les activités « traditionnelles » gitanes sont mesurées à l'aide de statistiques provenant de l'étude de J.F Gamella (1996)⁴¹³, ouvrage de référence des politiques andalouses en direction de la « communauté gitane ». Il est ainsi indiqué que le pourcentage de gitan/e/s qui exercent une profession « non traditionnelle pour eux/elles » (construction, travaux publics, fonctionnariat) se situe autour de 10-15%. A contrario, il est souligné que « la majorité des gitan/e/s s'emploient pour leur propre compte, dans des activités économiques familiales, pour la plupart exercées informellement : la vente ambulante (plus de 50% des gitans en Andalousie ont cette activité), la récolte et le recyclage de résidus urbains comme la *chatarra* ou le carton, ou le travail saisonnier agricole ». Il est d'ailleurs curieux de constater que cette dernière activité est considérée comme autonome. Par ailleurs la césure « travail autonome » (sous entendu « traditionnel ») / « travail salarié » (« por cuenta ajena ») n'est pas vraiment convaincante, puisque par exemple dans la construction – secteur non exempt, loin de là, d'activités informelles – se développe le travail autonome⁴¹⁴. Il faut souligner en ce qui concerne la vente ambulante – de même pour la

⁴¹³ Etude qui ne détaille pas méthodologiquement comment une personne est classée comme « gitane » ou « paya ».

⁴¹⁴ Il en va de même pour le fonctionnariat. Par exemple les agents de l'emploi, sont soumis à un turnover et une alternance des entités pour lesquelles ils travaillent de par la contractualisation et temporarisation des politiques publiques. Ils deviennent en quelque sorte des « travailleurs autonomes ». On peut également penser au milieu universitaire, où le professorat est de plus en plus confié à des « intervenants extérieurs » ou temporaires : des

récolte et recyclage de résidus – une certaine prolifération des réglementations, des licences et un contrôle accru en ce qui concerne les impôts. Par ailleurs des politiques européennes se sont développées en prenant en compte la « récupération des métiers traditionnels » gitans : projets transnationaux Arscaló ou Gipsy Profil...Par ailleurs le PNAE espagnol de 1999 incluait des actions sur les minorités ethniques, centrées sur l'activité entrepreneuriale comme par exemple les coopératives de vente ambulante. C'est dans ce cadre que s'est développée la coopérative de vente, Granaventa, satellite de l'association gitane Anaquerando. Celle-ci s'occupe principalement des formalités administratives (licences, impôts, sécurité sociale...).

Au sujet de la vente ambulante, l'IMFE a demandé les services d'une sociologue spécialisée en « *développement social* », afin de réaliser une « *analyse stratégique* » de ce secteur d'activité à Grenade : « *quelles sont les difficultés, et quels secteurs sont les plus conflictuels* ». Dans son enquête, elle doit élaborer le « *profil du commerce ambulante* ». Dans notre entretien, elle insistera sur le fait qu'« *en ce moment c'est important, il y a beaucoup de conflits* » (« *conflictividad* »), *car il y a beaucoup d'intrusion : des gens sans licences, qui ne paient pas de taxes, se mettent à vendre* ». Le but est de « *professionnaliser la vente ambulante...pour donner des postes de travail à des personnes qui ont beaucoup de problèmes à s'adapter à d'autres types de travail* ». Elle fait alors une comparaison avec le marché aux puces de Paris qui est devenu une forme d'attraction touristique :

- *Ici, ce type de vente est toujours mal vu, il n'y a pas de considération sociale. C'est perçu comme une chose très marginale. C'est comme si c'était quelque chose pour les gens qui n'avaient pas d'autres moyens, qui ont une économie très précaire. Il faudrait donc, professionnaliser les vendeurs pour faire un peu comme à Paris où c'est une chose institutionnalisée, que les gens acceptent et où il n'y a aucun problème avec les autres vendeurs. Ici il existe des marchés fixes toutes les semaines. Il faut les améliorer et qu'ils aient une meilleure instruction, que ce soit plus professionnel, que le citoyen le perçoive comme une alternative attractive d'achat.*

L'un des enjeux majeurs autour de cette vente ambulante est la question des licences de vente. Celles-ci sont annuelles, et le prix « *dépend du profil du vendeur* ». « *Tout cet autre aspect, que l'on pourrait appeler normatif, est un peu camouflé. Cela ne remplit pas les nécessités actuelles. Ce n'est pas actualisé, et il faudrait le réviser* ». Concernant l'obtention des licences elle indique que « *ce n'est pas difficile, c'est possible car il reste encore des places. C'est difficile quand le marché n'a plus de places. Mais ici, comme ce n'est pas régulé, il reste souvent des places* ». Derrière cette « professionnalisation » pointent donc des

agences d'intérim, pudiquement appelées associations pour formateurs indépendants, se développent pour faire la jonction avec les universités (ou écoles de travail social par exemple) qui ne veulent s'acquitter des droits de sécurité sociale. Par ailleurs, le besoin d'employeurs principaux peut amener un système informel de prête-noms (ce qui peut être encouragé dans certains UFR).

aspects normatifs liés au contrôle de ce secteur d'activité et, *a fortiori*, à la mobilité des personnes concernées par ce type de vente. Il est intéressant de constater qu'au cours de l'entretien, cette sociologue ne fera aucune référence à l'appartenance ethnique des vendeurs considérés comme « marginaux ».

D'autre part cette agente tient à distinguer un autre problème :

- La vente de rue (« venta callejera »⁴¹⁵). C'est le monsieur qui se met dans n'importe quelle rue pour vendre ses choses. Et là, ça pose des problèmes, parce que les commerçants ne veulent pas qu'ils vendent aux mêmes endroits qu'eux. Ils ne veulent pas partager le même espace. En plus, ces vendeurs comme ils sont généralement d'origine sénégalaise ou orientale, et comme ils n'ont pas de titre de séjour en règle, entre-eux se forme une espèce de mafia, qui leur fournit de la marchandise pour qu'ils la vendent. Ce n'est pas du tout régularisé et il y a donc des situations très précaires, et donc tout cela c'est un peu compliqué.

La distinction entre ces deux types de vente, considérés tous les deux comme économie souterraine, repose dans ce discours sur l'origine des vendeurs en situation irrégulière. Cet entretien coïncidait avec une répression sans précédent, dans les rues de Grenade à l'encontre de ces vendeurs qui étaient jusque là tolérés. La municipalité, sous la pression des commerçants du centre ville et dans le nouveau cadre légal de la Ley de Extranjería, multiplia les contrôles qui se concrétisèrent par un jeu du chat et de la souris. Pour les vendeurs en situation régulière, la mairie réserva un espace hebdomadaire au centre ville pour la vente de produits « exotiques ». Dans un premier temps, l'on pouvait remarquer à l'entrée de cet espace un panneau municipal indiquant « Foco de integración » (« foyer d'intégration »)...

Le projet Acceder de la FSG, ne s'inscrit pas dans cette voie de la « récupération des métiers traditionnels » ou de l'auto-emploi. Comme l'indique son responsable local :

- Nous ne faisons pas d'auto-emploi, ou de création d'entreprise d'économie sociale. Ce n'est pas exclu, mais nous sommes fondamentalement tournés vers l'emploi en entreprises ». Le but est clair : « créer des référents ». « C'est clair, un des éléments clefs des politiques d'emploi avec les gitans, est que l'on parle de "marché traditionnel" (il articule bien). Le programme Acceder veut contribuer à un changement dans la voie professionnelle du peuple gitan. Parce que réellement, tu le sais, il y a un grave problème. Jusqu'à maintenant la communauté gitane a réalisé des activités professionnelles très concrètes, presque toujours des activités autonomes, en général peu régulées ou sans trop de compromis fiscal. Actuellement c'est compliqué d'avoir ce type d'activités. Tu sais, avec l'évolution du marché, la compétitivité. Du coup, il y a beaucoup d'activités traditionnelles qui ne sont plus possibles. Tout cela génère une frustration pour beaucoup de personnes. Mais le thème du travail salarié, de travailler dans une entreprise, dans un bureau, signifie finalement prendre des normes et des habitudes de fonctionnement qui ne sont pas si autonomes. On peut

⁴¹⁵ Qui peut également se traduire par « vente ambulante ».

penser que ce type d'activité ou de fonctionnement, rentre en confrontation avec la manière dont beaucoup de gitans considèrent la vie professionnelle. C'est possible. C'est une question en suspens. En réalité, il a toujours été possible de dire à n'importe quel gitan, qu'il puisse accéder au travail salarié. Mais ce n'est pas la norme et ce n'est pas ce qui s'est le plus développé. Nous pensons que c'est un grand service qu'on peut leur faire...du moins une ligne de travail forte. C'est la meilleure manière de participer socialement, de s'intégrer socialement et d'assumer ce que tout le monde assume. Parce que souvent, pour beaucoup de gitans –pour moi non plus- ce n'est pas agréable de devoir se lever à 7h00 et de travailler jusqu'à 5 ou 6h00, ce n'est pas agréable, et je ne le fais pas ! (rire⁴¹⁶).

Le programme Acceder mise donc sur l'insertion vers le travail salarié (« por cuenta ajena »). Cette option est empreinte dans ce discours d'une certaine normalisation morale que l'on retrouve dans la *philosophie* de l'activation.

Une agente chargée de faire le lien entre la FSG, l'IMFE et Anaquerando, recrutée à titre de « médiatrice interculturelle gitane », à travers le programme Acceder⁴¹⁷, reprend cette question des emplois « por cuenta ajena »⁴¹⁸:

- Il y a eu une critique vis-à-vis d'Acceder dans les milieux de l'insertion professionnelle, qui argumentait que les personnes gitanes, avec leurs valeurs culturelles et leurs traditions, basées sur la liberté et l'indépendance, seraient moins adaptées pour le travail salarié et qu'il faudrait donc développer l'auto-emploi pour cette population. Avec les connaissances que nous avons depuis le dispositif Acceder, nous croyons que cet argument manque de poids.

Sans pour autant remettre en question ce stéréotype, cette agente légitime l'orientation du dispositif Acceder en contrant l'argument culturaliste. Elle continue son argumentation en prenant à contre pied le préjugé qui attribue aux gitans une moindre rentabilité économique :

- Les gitans et gitanes ont la même capacité à s'intégrer sur le marché du travail, comme n'importe quel groupe ethnique, majoritaire ou non. Les personnes gitanes qui se sont intégrées professionnellement démontrent qu'aussi bien leur rendement que leur efficacité professionnelle sont équivalents à n'importe quelle autre personne. Et la démonstration de ce fait est l'une des grandes réussites des professionnels qui travaillent dans la perspective de l'intégration professionnelle des gitans et gitanes.

Pour résumer, deux conceptions se profilent au sein des politiques d'insertion dirigées vers les gitans. L'une, la plus répandue, est de considérer que les gitans peuvent effectuer toute sorte d'emplois (non-qualifiés) y compris en tant que salariés pour le compte d'autrui

⁴¹⁶ Il se rend compte avec ironie que ce qu'il demande au « peuple gitan », il ne le fait pas lui-même dans sa propre activité professionnelle.

⁴¹⁷ Cette « médiatrice », avec laquelle j'ai par ailleurs travaillé au sein du Programme Escuela de Verano, a passé une partie de sa jeunesse en France. Une donnée qui aurait pu être questionnée, est le fait que les agents institutionnels gitans qui s'investissent localement dans différentes organisations ont souvent vécu une partie de leur vie à l'étranger. C'est par exemple le cas évoqué en introduction de l'une des fondatrices d'Anaquerando qui avait vécu avec sa famille en Argentine.

⁴¹⁸ L'entretien se fait en présence de la directrice de l'Escuela-Taller Anaquerando et membre par ailleurs du « patronato » (terme qui pourrait être traduit par « patronage », mais qui correspond dans les faits à la direction nationale) de la FSG. Son discours convenu est à replacer dans ce cadre d'entretien.

(« por cuenta ajena »). Cette version, est parfois assortie d'un jugement culturaliste qui stipule que les gitans sont parfaitement adaptés et d'une certaine manière prédisposés aux nouvelles formes d'organisation du travail requérant polyvalence et flexibilité. La question du travail autonome ou indépendant (sur lequel je reviendrai plus loin) compose la jonction avec la deuxième conception, moins répandue, qui consiste à se réapproprier les « activités traditionnelles » dans un souci de régulation et d'institutionnalisation. En fait, chaque administration ou entité joue sur les deux registres, en fonction des opportunités de subvention et des besoins immédiats. Ces besoins, peuvent aussi bien concerner un manque d'infrastructure ou un manque de régulation, en ce qui concerne par exemple la vente ambulante dans un contexte particulier.

On peut dès lors se demander si ces dispositifs ne contribuent pas⁴¹⁹ à une régulation (et non à une éradication) de l'économie informelle locale. D'ailleurs comme je l'ai montré sur plusieurs cas, les entités peuvent organiser directement le recrutement non déclaré d'« élèves travailleurs » dans la construction (FLC), et la restauration (IMFE pour un sans-papiers). Ceci remet en question le terme même d'« informel ». En misant sur le travail salarié et formel des gitans, et des personnes considérées comme tels, l'institution réserve indirectement aux *sans-papiers* la part de l'informel⁴²⁰. Ce constat peut notamment s'appliquer au secteur de la construction, de l'agriculture intensive⁴²¹ et de l'hôtellerie, qui sont les *fers de lance* de l'économie locale. Il est difficile par ailleurs de mesurer l'incidence d'une volonté affichée de mise au travail formel des gitans sur les modalités de ressources humaines de ces secteurs. Les formes d'embauches préférentielles proposées aux entreprises, sur lesquelles je reviendrai plus bas, sont censées encourager le recrutement de « publics cibles ». *A fortiori* elles ont pour effet de réduire le coût salarial à un niveau proche d'un emploi non déclaré. De même, les agences de placement offrent gratuitement leurs services aux entreprises, ou du moins à un coût réduit, qui compareront avec les prestations des Entreprises de Travail Temporaire. Il restera donc aux employeurs d'accepter de recruter des « publics cibles », ce qui revient à choisir entre une discrimination et une segmentation proposée par l'institution.

⁴¹⁹ Ceci est associé à d'autres facteurs d'ordre politique dont, comme je l'ai montré, la politique de contrôle de logement, la *protection* sociale de plus en plus *rapportée*, et la scolarisation dépendant de ces deux éléments.

⁴²⁰ A ce sujet, qui n'est pas directement mon objet de recherche, voir Sassen (2000), Fassin et Morice (2001), Bribosia et Rea (2002), qui montrent que le maintien de migrants dans un statut de séjour irrégulier, ou très précaire, est central dans la politique européenne d'immigration. La demande de travailleurs informels est un phénomène structurel et important sectionnement (Fassin, Morice, Quiminal, 1998). La déréglementation des activités économiques renforce la concurrence sur le marché du travail et introduit de nouvelles divisions (Rea, Tripiet ; 2003).

⁴²¹ La suppression du PER en 2001 est éclairante sur ce point.

VII.2.4 Quand la « lutte contre les discriminations » devient une rhétorique administrative. Retour sur la notion d'insertion

Pour élaborer le « profil professionnel » de leurs usagers, les intermédiaires de l'emploi sont invités, dans le guide méthodologique à destination des services de l'emploi locaux, à prendre en compte la « discrimination raciale ». Celle-ci s'inscrit dans le cadre normatif de la Stratégie Européenne pour l'emploi. La discrimination est définie à la croisée de la sociologie et du législatif/juridique. Voici ce que les intermédiaires de l'emploi doivent retenir :

« La discrimination raciale ou ethnique s'inscrit sur le terrain des conduites, pratiques qui contribuent à hiérarchiser et ségréguer les populations en fonction d'éléments raciaux, ethniques, nationaux, religieux ou culturels, en faisant, dans certains cas, un amalgame de certains ou de tous ces facteurs. Il persiste toujours dans notre société beaucoup de préjugés et stéréotypes négatifs à l'encontre des personnes d'ethnie gitane qui conduisent à des pratiques discriminatoires, qui rendent difficile leur intégration sociale et professionnelle » tout en rappelant le « principe d'égalité de tous les citoyens et citoyennes ».

Ce manuel veut se détacher du sens commun qui fait que « la majorité des gens est habituée à identifier le concept de discrimination raciale aux seules réactions agressives de rejet raciste ; mais elle se manifeste dans un nombre plus important de pratiques que la société assume comme habituelles et normales et qui de fait, ont une incidence sur la situation d'inégalité matérielle des citoyen/e/s appartenant à des groupes ethniques ou culturels différents de la majorité ». Sont ensuite rappelées les définitions de la discrimination directe et indirecte, avec pour cette dernière l'exemple des exigences pour accéder à un emploi qui, bien que présentées comme neutres, ne sont pas réellement nécessaires. Concernant le principe d'égalité de traitement, la directive européenne 2000/43 du 29 juin 2000 est ajoutée en annexe. Ce guide se donne pour objectif de sensibiliser les entreprises sur la discrimination socio-professionnelle des minorités ethniques⁴²². Les services ORIENTA devront mettre en place des séminaires se centrant sur la construction des stéréotypes, les cas expiatoires, la culpabilisation des victimes, les jugements de valeurs négatifs et la négation de l'existence de la discrimination et le manque de capacité d'expression de la part des victimes de discrimination.

⁴²² Ce qui revient, comme le souligne Gwénaëlle Calvez (2001), à propos des conventions signées entre des collectivités territoriales et des entreprises privées invitant ces dernières à « confirmer leur adhésion » au principe d'égalité de traitement et à examiner les candidatures « indépendamment de l'origine de la personne concernée », à une demande de « respect de la loi ».

Des outils sont ainsi proposés aux entrepreneurs pour un « traitement non discriminatoire des minorités ethniques ». Les entreprises sont invitées à établir des systèmes objectifs dans les processus de sélection qui répondent à la productivité professionnelle. Partant du principe que certaines entreprises ont des préjugés et stéréotypes sur le rendement professionnel des personnes appartenant aux minorités ethniques, les agents des ressources humaines sont conviés à développer des barèmes basés sur des critères de « qualification », « attitude » et « motivation ». Cependant, à part le critère de « qualification », qui semble difficilement opératoire au regard des postes non qualifiés généralement destinés à la minorité gitane, les deux autres critères sont d'ordre subjectif. De plus ces critères sont régulièrement attachés à des stéréotypes négatifs visant cette minorité. Les entreprises sont également encouragées à établir des « quotas de vulnérabilité » comme l'obligation d'employer au moins 2% de personnes handicapées pour celles de plus de 50 salariés. Etant donné qu'aucune loi n'encadre ces « quotas », les entreprises peuvent développer « leur propre pourcentage pour l'emploi de personnes en situation ou risque d'exclusion sociale », dont font partie les minorités ethniques.

Ce manuel de « bonnes pratiques » ne détaille pas comment ces entreprises pourront dans la pratique déterminer si une personne fait partie de tel « public cible ». Pour cela elles peuvent utiliser des « entités sociales qui développent des programmes d'emploi comme intermédiaires ». Sont ainsi mis sur le même plan : service public de l'emploi, Entreprises de Travail Temporaire et des entités sans but lucratif « qui travaillent pour l'intégration socioprofessionnelle des collectifs défavorisés » et peuvent offrir comme les premières, leur service d'intermédiaire sur le marché de l'emploi. Ce guide insiste davantage sur le fait que par ce biais l'entreprise pourra « satisfaire plus facilement ses nécessités de personnel », que sur l'accès facilité aux personnes discriminées. L'externalisation des procédures de recrutement est ainsi présentée comme utile et bénéfique à l'entreprise.

Le guide des « bonnes pratiques » met également en avant l'« accueil » et le « suivi », notamment à travers l'affectation d'un tuteur qui aide les personnes des minorités ethniques à leur « adaptation à la dynamique de l'entreprise ». Soulignant qu'un facteur important de discrimination est lié à la « valorisation des tâches » (tendance qui consiste à sous-évaluer leur travail), les entreprises sont priées d'étudier avec les syndicats la valorisation « à leur juste mesure » des tâches réalisées par le travailleur. Cependant cette mesure n'est pas associée clairement au montant des revenus ou à leur éventuelle réévaluation.

Dans ce cadre de l'application de la Stratégie Européenne pour l'Emploi, aux administrations des collectivités locales andalouses, des recommandations leur sont faites

pour « lutter contre la discrimination » des minorités ethniques. Ces administrations publiques sont invitées à élaborer et introduire des « codes antidiscriminatoires » dans les services publics liés aux « droits sociaux basiques » comme l'éducation, la santé ou la justice. Sans fournir de cadre général, les « initiatives expérimentales » dans ce domaine sont encouragées à servir de modèle aux autres centres publics. La « sensibilisation » et la « formation » auprès des agents institutionnels, sont mises en avant comme mesures phares.

Les plaintes de victimes de discrimination, pour lesquelles les associations peuvent également se porter partie civile devant la justice⁴²³, passent à l'arrière plan des recommandations auprès des administrations publiques. Les agents ont de quoi être démunis, puisqu'il n'existe pas à ce jour d'entité, au niveau national ou autonome, en charge de ces questions. En effet, comme je l'ai indiqué dans la partie précédente, aucun organisme « indépendant pour la promotion de l'égalité de traitement » (comme la Haute Autorité de Lutte contre les Discriminations en France) n'a été mis en place suite à la directive 2000/43 qui insistait sur ce point dans son article 13. Bien que la Loi 62/2003 crée un « Conseil pour la promotion de l'égalité de traitement de toutes les personnes sans discrimination fondée sur des motifs d'origine ethnique ou raciale », ce conseil est attaché au ministère du travail et des affaires sociales et n'est pas à ce titre « indépendant » comme le stipule l'article 13.2 de l'Union Européenne. En fait, il est de nature gouvernementale, puisque la loi précise qu'il doit être constitué de tous les ministères ayant des responsabilités dans le domaine dont fait partie la directive. Sans pour autant spécifier les modalités, la loi met en avant la « participation des régions autonomes, des autorités locales, des organisations patronales et des syndicats et autres organisations représentant les intérêts liés à l'origine ethnique ou raciale des personnes ; et le Médiateur (du peuple) peut établir des mécanismes de coopération et de collaboration avec le Conseil ». Toutefois, à ce jour, il n'existe pas de décret royal mettant en place concrètement ce conseil, ni d'indications concernant son indépendance et son efficacité.

La « lutte contre les discriminations » est un des moyens envisagés pour supprimer les « barrières » à l'insertion des personnes appartenant aux minorités ethniques. Les agents intermédiaires de l'emploi doivent être « sensibilisés » à cette question pour saisir le « profil professionnel » de leurs usagers appartenant à ce « public cible ». Au regard de ce guide de « bonnes pratiques », on peut constater que l'analyse sociologique – ou du moins sociologisante – de ce phénomène est en passe de devenir une rhétorique administrative incontournable des politiques de l'emploi. On peut dès lors s'interroger sur la capacité des

⁴²³ Article 7, directive CE 2000/43 du 29 juin 2000, sur la défense des droits.

institutions à intégrer – et *digérer* pourrait-on dire – la notion sociologique de discrimination. Rétrospectivement des notions sociologiques telles que l'« exclusion » ou l'« insertion » sont devenues des catégories d'actions publiques et redéfinies dans les pratiques institutionnelles. Ainsi l'insertion est devenue un « concept opératoire » du traitement du chômage (Maclouf, 1992), un maître mot qui désigne des institutions (on peut penser à la délégation interministérielle à l'insertion des jeunes ou aux missions locales en France) et définit les objectifs des mesures et des actions mises en œuvre (Demazière, 1995). Que sera alors le devenir de la notion de discrimination quand on connaît le flou et la polysémie qui entoure la notion d'insertion ? La différence vis-à-vis de ces notions, est qu'il existe un cadre juridique – de par l'impulsion européenne – qui définit cette discrimination. La « lutte contre les discriminations » est un des éléments de la Stratégie Européenne pour l'Emploi et elle est à ce titre un outil de l'activation de la protection sociale et de la reconfiguration de l'Etat social. La notion d'insertion renvoie au déplacement des pratiques de placement vers des politiques axées sur l'« employabilité » des « publics cibles ».

VII.2.5 Le « profil professionnel » ou la mesure de l'« employabilité » en pratique

L'élaboration du « profil professionnel » permet aux agents intermédiaires de l'emploi de mesurer l'« employabilité » des usagers. Dans ce manuel, il est écrit en préambule qu'« un marché du travail flexible permet des pratiques différentes, ce qui nous fait penser que des politiques d'accompagnement social adapté à ces changements pourront modifier, ou du moins diminuer, les effets négatifs que provoque la transformation du marché du travail ». Cette optique conditionne la conception de l'« employabilité » et les pratiques qui lui sont dévouées : « travailler avec les personnes d'une manière plus complète et les mettre en situation d'accéder au marché du travail ». Pour affiner davantage cette notion, les rédacteurs de ce rapport ont développé le « concept d'insertabilité », qui ne se concentre plus prioritairement sur l'« intégration sur le marché du travail », mais sur un « développement intégral de la personne, qui lui offre les opportunités de sortir de sa situation d'exclusion. Dans le contexte de populations appartenant à des minorités ethniques, cet aspect est essentiel ». Dans ce « guide des bonnes pratiques » à destination des agences andalouses de l'emploi, l'accent est mis sur les « habiletés sociales des demandeurs d'emploi et d'auto-emploi » appartenant aux minorités ethniques. Cette notion sur laquelle j'ai insisté dans le

chapitre précédent, est plus précisément définie dans ce manuel destiné aux professionnels de l'insertion. Elle se base sur la définition d'un « sociologue », V.E. Caballo, qui a élaboré un manuel d'évaluation des « habiletés sociales » : « Le comportement socialement habilité est cet ensemble de conduites émises par un individu dans un contexte interpersonnel qui exprime les sentiments, attitudes, désirs, opinions ou droits de cet individu, d'un mode adéquat à la situation, respectant ces conduites avec les autres et qui, généralement résout les problèmes immédiats de la situation tandis qu'il minimise la probabilité de conflits futurs » (Caballo, 1986). De ce point de vue, les « habiletés sociales » ont une portée normative et non-conflictuelle (est donné comme exemple : « ne pas avoir de conflit avec son/sa chef »). Pour le développement des « habiletés sociales », ce manuel insiste sur le fait que « le/la gitan/e apprend à travailler en travaillant à travers des formules alternatives et de caractère progressif ». On retrouve cette conception dans les pratiques des « activités réelles » au sein des ateliers et chantiers d'insertion.

Par ailleurs ce « guide de l'insertion », part du constat d'un « manque de prise en compte d'un axe interculturel » et de « projets méthodologiques adaptés ». Il requiert l'intervention d'un « médiateur culturel » pour « résoudre les problèmes survenus par les différences culturelles ». Cet agent est censé « faciliter » et « motiver » les usagers dans leur processus d'insertion. Il doit « faciliter l'interaction entre la population majoritaire et les personnes appartenant aux minorités ethniques, en travaillant le renforcement des relations sociales en appuyant la communication libérée de préjugés et ouverte à d'autres valeurs et cultures ». En bref, il sert de tampon entre les institutions et les minoritaires. Cette « médiation interculturelle » est encouragée à travers la collaboration avec des associations censées les représenter. Or, comme j'ai pu le constater ces associations, sont perçues – à juste titre – comme l'extension des services administratifs, notamment dans le travail de recensement, étiquetage et contrôle qui leur est délégué.

Ces « cahiers » retiennent comme facteur définissant le travail d'un agent de l'emploi et du développement local, « l'immédiateté dans le service ». Travail qui requiert selon ce guide méthodologique, un contact permanent avec les « collectifs demandeurs d'emploi », de la « motivation » et une formation adéquate. Il insiste sur l'importance de pouvoir compter sur des professionnels qui « soient capables de développer une orientation imaginative, innovatrice et efficace, proche de la problématique réelle du marché du travail, en ayant une attention spéciale envers les collectifs défavorisés et avec des risques d'exclusion ». Cette méthodologie joue sur deux registres : à cette approche prenant en compte les « collectifs », se superpose une logique se voulant « personnalisée qui permette de s'ajuster aux nécessités

individuelles des demandeurs d'emploi». Dans cet esprit, il en est de l'« efficacité » des actions d'insertion professionnelle. Cette tension entre « collectifs » et « individus » peut se comprendre à travers la reconfiguration des politiques orientée vers le placement, en dispositifs de traitement du chômage tournés vers l'insertion de « publics cibles »⁴²⁴. Ceci correspond à la persistance d'une pénurie d'emplois engendrant des situations de précarité articulées à des phénomènes discriminatoires. Toutefois, il ne faut pas perdre de vue que le développement des services publics de l'emploi en Espagne est plus tardive qu'en France (création de l'ANPE en 1967) avec la création de l'INEM en 1978, alors que le chômage s'installe d'une manière persistante et durable. Cependant il subsiste, comme un effet d'hystérésis, l'obstination – dans les discours et les pratiques – de la croyance en un chômage structurel où offre et demande d'emploi ne *colleraient* pas, par manque de formation et/ou de fluidité du marché du travail.

Les pratiques d'accueil, d'entretien et d'orientation, qui correspondent à une certaine individualisation du traitement du chômage, sont – comme la décentralisation et la territorialisation des politiques publiques – censées s'adapter au mieux aux besoins des usagers. Ces pratiques s'appuient sur l'expertise des agents en charge de l'insertion, mais « individualiser, c'est procéder à une alchimie sociale consistant à faire passer les chômeurs d'une demande d'emploi, dont la satisfaction est hors d'atteinte en l'état actuel du marché du travail, à un projet de formation ou d'insertion mieux adapté aux moyens d'action de la politique de traitement du chômage » (Demazière, 1995).

L'élaboration du « profil professionnel » se déroule lors des entretiens auprès des usagers demandeurs d'emploi. Dans ce cadre, les agents appartenant aux services de l'emploi des administrations andalouses, doivent remplir une « fiche d'orientation » (voir ci-dessous). Plusieurs éléments sont recensés en dehors de l'identité et adresse de l'utilisateur. Tout d'abord ils enregistrent la situation professionnelle, dont la durée de chômage correspond à une donnée importante dans les logiques d'activation de la protection sociale. Les agents intermédiaires de l'emploi local doivent également consigner l'appartenance ethnique. J'ai montré dans la partie précédente (voir chapitre sur la sélection) comment s'établissait cette catégorisation au cours des entretiens individuels entre usagers et agents. Ces derniers opèrent ce classement institutionnel en faisant intervenir leur subjectivité dans le *jeu du qui est quoi*. Ils peuvent mettre en avant le « respect de l'intimité » ou le « bon sens » dans la situation d'interaction. Dans tous les cas, les catégories répondent également à un certain *opportunisme*

⁴²⁴ Pour une analyse des modalités des politiques d'insertion dans différents pays, voir par exemple Handler (2003).

et une *flexibilité* classificatoire, où les « publics cibles » sont redéfinis dans un contexte local selon l'ouverture de tel ou tel programme (en fonction d'un ordonnancement institutionnel ou d'objectifs quantitatifs plus ou moins souples). Une personne pourra par exemple se retrouver classée alternativement « gitan »-« habitant de la Zona Norte »- « exclu »-« jeune »-« adulte » et/ou « chômeur de longue durée » etc., et jouer le jeu d'un tel étiquetage pour rentrer dans un programme d'« action positive ». A ce titre, certains n'auront pas l'*opportunité* de rentrer dans ces dispositifs, du fait que la sélection à *moindre mal* écarte les *indésirables*, les « inemployables », en somme les personnes jugées comme « trop marginales ». La sélection interne des meilleurs éléments sous un mode pseudo méritocratique, ne faisant qu'entretenir cette *illusion mutuelle* et construire cette *insertion continue* comme unique réponse institutionnelle au chômage, à la précarité et aux phénomènes discriminatoires. On ne peut comprendre cette situation qu'en prenant la mesure de ce qu'impliquent les logiques d'activation de la protection sociale en jeu dans ces dispositifs d'insertion : à la fois ressources palliatives (même si certains « participants », notamment les plus jeunes, et agents peuvent conserver une certaine *illusion* en la formation) à une protection sociale ou à un emploi stable et contraintes institutionnelles en vue d'une mise au travail particulière des « publics cibles ».

Le document ci-dessous est la fiche que doivent remplir les agents dans les services de l'emploi (comme l'IMFE) des collectivités locales andalouses. Ces fiches semblent directement destinées à la minorité gitane. Au-delà des renseignements concernant la durée de chômage, l'expérience et la formation professionnelle, l'appartenance à une minorité ethnique est également consignée. La partie « détection des barrières » et ses cases à remplir sont également éclairantes : « analphabétisme », « manque de formation scolaire », « manque de formation pour le poste de travail », « manque d'expérience », « manque d'habiletés sociales », « méconnaissance des canaux de recherche », « méconnaissance du marché du travail », « différences culturelles », « inadaptation sociale », « discrimination raciale », « manque de constance », « manque d'appui des entités bancaires », « disparition et régulation des activités traditionnelles », « autres ». Ces catégories hétérogènes reposent sur des critères plus ou moins objectifs. On peut dès lors se demander si la pré-construction de ces catégories, pour la constitution du « profil professionnel », ne permet pas d'anticiper les motifs détournés de discrimination et d'écarter les *indésirables*. Même s'ils ne sont pas conçus méthodologiquement dans ce but, les « profils professionnels » permettent, le cas échéant, de rationaliser de telles pratiques de présélection.

Nº EXPEDIENTE:		FECHA 1ª VISITA:	
1. DATOS PERSONALES	Apellidos: _____		Nombre: _____
	Edad: _____		
	Fecha y lugar de nacimiento: _____		
	Dirección: _____		Localidad/ Provincia: _____
	Teléfono: _____		E-mail: _____
	Estado civil: _____		Nº de hijos/as: _____
	Situación laboral: ☐ Busca primer empleo ☐ Más de 6 meses en desempleo ☐ Menos de 6 meses en desempleo ☐ Otros.....		
	Minoría étnica a la que pertenece: _____ Fecha de demanda de empleo/registro SAE: _____		
2. FORMACIÓN	Formación reglada: _____		Formación no reglada: _____
	Ampliación de formación en un futuro: ☐ Si ☐ No		
	Nivel de informática: _____		Nivel idiomas: _____
3. EXPERIENCIA PROFESIONAL	Experiencia laboral remunerada: _____		
	Años de experiencia: _____		
	Últimos empleos: _____		
	Situación actual: _____		
4. BÚSQUEDA ACTIVA DE EMPLEO	Medios utilizados para la búsqueda: _____		
	Herramientas que conoce: _____		
	Motivación hacia la búsqueda: _____		
	Resultados obtenidos en la búsqueda: _____		

VII.3. Les « agencias de colocación » et leurs activités d'orientation et de placement

Les chômeurs envoyés pour les offres d'emploi ne sont pas nécessairement des personnes sortant des dispositifs d'insertion (comme les ET et TE). C'est l'ensemble des demandeurs d'emploi de ce district administratif qui est confronté à ces modalités de placement. Dans tous les cas, pour l'agente du service d'orientation à l'IMFE :

- ils s'appellent des clients (« clientes ») dans le projet (ORIENTA). (Rire) Nous avons le livre, le manuel qu'ils nous ont donné pour mettre en marche le projet et durant les cours que nous avons reçus, pour que nous employions tous la même méthodologie. Ils les appellent "clients". Moi je ne les appelle jamais "clients", mais ils s'appellent comme cela (rire).

Le terme de « client » renvoie à une personne qui reçoit de quelqu'un, contre paiement, des fournitures commerciales ou des services⁴²⁵. Il correspond cependant aux transformations des agences de placement publiques ou para-publiques qui se retrouvent en concurrence avec les Entreprises de Travail Temporaire. En effet, la Loi 14/1994 supprime le monopole public du placement et approuve la légalisation des ETT et des « agencias de colocación ».

VII.3.1 Les « agencias de colocación » aux avant-postes de l'activation de la protection sociale : « prospection » ou segmentation du marché ?

Les « agencias de colocación » ou agences de placement sont des entités qui collaborent avec les Services Publics de l'Emploi pour l'« intermédiation sur le marché de l'emploi ». Le but affiché est d'aider les travailleurs à trouver un emploi et les employeurs à employer les travailleurs appropriés pour satisfaire leurs nécessités (réglementation INEM). Peut créer une « agencia de colocación » toute personne physique ou juridique, de n'importe quelle nature, qui agit sans but lucratif. Cependant, ces agences peuvent recevoir une rémunération de l'entrepreneur et/ou du travailleur pour les services rendus : l'offre ou la présentation aux employeurs de travailleurs adéquats au « profil professionnel » des postes de travail à couvrir. Ces agences ont pour obligation de remettre à l'INEM ou aux Services

⁴²⁵ Il correspond peut-être davantage au terme latin de *cliens*, qui dans l'antiquité romaine, désignait les plébéiens qui se plaçaient sous le patronage d'un patricien.

Publics de l'Emploi Autonomes les demandes d'emploi : inscription et sortie des listes du chômage. Concernant les offres d'emploi, elles doivent transmettre les informations concernant les travailleurs envoyés aux offres, ceux qui ont décliné la convocation, ceux qui ont refusé un poste de travail, et les travailleurs qui ont été rejetés par une entreprise (ainsi que leurs motifs). Ces entités se situent donc aux avant-postes de l'activation de la protection sociale. Elles auraient pu, au regard de leur mission de relever les refus d'embauche, être une courroie de transmission des cas de discrimination, cela qui n'a pas été le cas.

La responsable du programme ORIENTA détaille de la sorte son activité d'orientation. Elle consacre 40% de son temps à l'attention directe du public, soit 15 heures par semaine. Avec une moyenne d'une heure par entretien, *« ce sont 15 personnes à la semaine, 60 personnes ou 70 actions »* par mois. Des personnes peuvent en effet venir 2 ou 3 fois par mois. Tout comme le soulignent Dugué E et Maillard D (1992), l'individualisation devient progressivement – et paradoxalement – un mode de traitement de masse, ce qui introduit des contraintes spécifiques : routinisation des entretiens, rétrécissement de leur durée, articulation étroite aux prestations disponibles. Cette agente de l'IMFE précise :

- C'est pour cela que je suis plus ou moins limitée, mais c'est faisable. Ce projet prétend être structuré. Il n'a pas de début, enfin il y a un début, mais il n'y a pas de fin. Pour le moment. Quand la personne est orientée, c'est clair que quand elle est insérée, elle peut suivre son propre chemin. Si l'orientation a servi pour qu'elle s'insère dans un cours ou pour qu'elle fasse un type de formation, cela peut durer 4 mois, et pendant ce temps cette personne, tu ne la vois plus. Il y a des personnes qui voient cela positivement et d'autres négativement. C'est vrai, q'il y a des personnes qui s'ennuient et qui abandonnent. Comme pour tous les programmes.

Ce discours renvoie aux parcours des chômeurs qui alternent – sans cesse – formations, emplois précaires, recyclages etc., et corrobore l'idée d'une *insertion continue*. Ces entretiens individuels *à la chaîne*, se soldent généralement par des offres de formation, réponse principale de l'institution face à la pénurie d'offres d'emploi. On peut finalement se demander, comme Stéphane Beaud et Michel Pialoux, à propos du « détour par la formation » dans les missions locales, « si le “choix” de la formation n'est pas une sorte de fiction à laquelle chaque partie adhère ou veut croire pour des raisons différentes, les jeunes par nécessité, les conseillers parce qu'elle est constitutive de leur idéologie et de leurs intérêts professionnels, qu'elle légitime une compétence floue qui repose presque entièrement sur la connaissance des métiers et des formations » (Beaud, Pialoux ; 2003).

L'entretien individuel, censé dresser un « bilan », est généralement considéré comme un instrument rationnel, voire technique – les agents en charge de l'orientation sont nommés « techniciens » – de mesure de l'« employabilité » des demandeurs d'emploi. Le premier

entretien sert à faire un « *prédiagnostic* ». Pour cette agente du service d'orientation de l'IMFE :

- *Tu te fais une idée et tu commences à travailler avec cette personne. Il y a des personnes avec lesquelles tu travailles qu'une fois. Soit cela ne les intéresse pas ou soit cela n'est pas satisfaisant de travailler avec elles, soit l'orientation était suffisante ou qu'au contraire cela ne les intéressait pas.*

. La Consejería del Empleo⁴²⁶ d'Andalousie, considère à ce titre qu'une personne est au « *minimum orientée* » à partir de 4-5 heures. L'« *expérience* » est alors mise en avant comme l'un des critères permettant de choisir les personnes les plus aptes : « *la vie professionnelle, où il a travaillé et également en parlant avec eux, ils te disent réellement ce qu'ils savent et ce qu'ils ne savent pas faire* » (agente d'orientation IMFE). L'entretien est le passage obligé pour pouvoir accéder aux offres d'emploi et de formation. En pratique, les agents en charge de l'insertion envoient généralement plusieurs postulants par offre : « *nous n'envoyons pratiquement jamais une seule personne par poste. On en envoie 3 ou 4. C'est l'employeur qui décide. Il sait ce qu'il doit demander pour voir si la personne s'adapte plus ou moins au poste* ». Tout en opérant un premier filtre à l'embauche, l'institution se repose sur le *bon vouloir* de l'employeur.

Cette logique de présélection est justifiée par de nombreux agents comme étant une garantie de l'effectivité du volet insertion de ces dispositifs. Cette agente en charge de l'orientation au sein de l'IMFE précise que s'ils n'envoient pas les personnes les mieux préparées :

- *ce (l'offre d'emploi) ne sera ni pour eux, ni pour les futurs. La relation avec l'entreprise s'arrête. Quand tu envoies une personne qui ne correspond pas au poste, c'est une entreprise qui se ferme pour toujours. Et cela il faut vraiment le prendre en compte, sinon on n'aura plus de contact avec les entreprises. A Grenade nous avons beaucoup d'entreprises, beaucoup de chômage et peu d'offres d'emploi, alors si l'on ne s'en charge pas, c'est fini .*

Dans cette logique, le fait d'anticiper les besoins des entreprises, renvoie à la pérennité de l'institution chargée de l'administration de la pénurie d'offres d'emploi. Au contraire de l'intérim⁴²⁷, ces agences s'inscrivent au cœur de la reconfiguration de l'Etat social. Quand cette agente met en avant les contraintes entretenues par le partenariat avec le secteur privé qui poussent à se soumettre aux exigences des employeurs, c'est également son poste qui est en jeu. C'est dans ce type d'interdépendances que peuvent se comprendre les discriminations systémiques. La précarité même des agents les amène à entretenir des liens de

⁴²⁶ Ministère de l'emploi de la communauté andalouse.

⁴²⁷ Voir par exemple Nicolas Jounin (2004), sur la délégation à des entreprises externalisées ou à l'intérim des discriminations (ou plus largement d'une gestion raciste) des travailleurs du bâtiment.

plus en plus étroits avec des interlocuteurs privilégiés tout en négociant pour des discriminations trop flagrantes. La mise en concurrence des agences de placement (avec notamment l'intérim) ne fait qu'activer de tels processus. La singularité du cas étudié est l'incorporation de l'appartenance ethnique et de ses dérivés dans ces pratiques de placement. Paradoxalement la « lutte contre les discriminations » introduit alors des outils supplémentaires à ces logiques d'insertion. De même les « actions positives », ou formes d'embauches préférentielles, contribuant à une segmentation du marché de l'emploi, apparaissent avant tout comme un moyen pour l'institution de s'assurer un positionnement face aux Entreprises de Travail Temporaire.

La plupart des offres d'emploi que gère l'IMFE proviennent de l'activité de « prospection de marché ». Comme l'indique le « prospecteur de marché » de la Zona Norte :

- Nous ne pourrions pas nous contenter des offres qui arrivent. C'est un marché que tu dois faire. Quand cela fait longtemps que tu t'en occupes, que les résultats sont bons, que les personnes que tu as envoyées ont été appréciées par l'entreprise, logiquement ils (les employeurs) vont revenir. Nous devons aller chercher des offres pour cette population. Pas pour une personne concrète, mais pour ce...ces profils.

Ainsi, la recherche d'offres d'emploi se fait en fonction du profil des usagers. Ceci remet en question l'idée d'individualisation, puisque le « diagnostic territorial » contribue à rechercher des offres et à développer des formations dans certains segments du marché de l'emploi.

VII.3.2 Le cas de l'orientation des jeunes femmes comme révélateur de contradictions institutionnelles face à la discrimination

Le fait d'orienter et/ou de former des usagers dans certains secteurs d'activité s'inscrit dans une posture institutionnelle face à une discrimination raciste dans d'autres secteurs. Le cas de la formation des jeunes femmes dans le secteur de la construction illustre cette pratique d'une manière contradictoire. La chargée d'orientation de l'IMFE dans la Zona-Norte m'explique d'abord que celles-ci « *suivent ce qu'il y a autour. Si il y a une école de maçonnerie, elles veulent toutes être "maçonnes" (« albañilas ») ou "plombières" (« fontaneras ») !* ». L'offre restreinte de formation entraîne logiquement les postulants à s'inscrire dans les modules où ils ont le plus de probabilité d'entrer, car plus nombreux. Les contraintes d'activation de la protection sociale et la précarité contribuent ainsi à ce que les administrés élaborent des « stratégies » pour rentrer dans ces programmes sources de revenus. C'est par exemple le cas d'Esther qui s'était inscrite dans un module de jardinerie :

- *On s'est tous inscrits en jardinerie. Je savais que j'en étais capable. Pour les concierges, ils ont dit qu'il y avait très peu de postes. On était 200 et il y avait seulement 13 postes de concierges. J'étais sûre que j'allais me retrouver en jardinerie ou plomberie. Je n'y avais jamais pensé, alors quand ils m'ont dit que cela allait être concierge, j'ai été surprise. Alors j'ai eu peur...parce que tu ne sais pas. Et finalement je suis très contente.*

Le fait qu'elle ait obtenu le Graduado Escolar, via l'association de femmes gitanes Romi, a joué en sa faveur dans l'obtention de ce poste de concierge scolaire.

Pourtant la chargée d'orientation de l'IMFE dans le quartier, précise :

- *Elles veulent toutes être vendeuses, vendeuses pour des magasins de vêtements ça les enchante. Mais ce n'est pas possible, parce que nous n'avons pas de formation pour être vendeuses et il n'y a pas beaucoup de boutiques. Cette offre n'existe pas...en plus, avec l'endroit où elles vivent elles ne vont pas avoir de facilités à se faire embaucher.*

Au-delà de la formation inexistante en ce domaine et des offres d'emploi restreintes (ce qui est par ailleurs étonnant au regard du développement commercial à Grenade) pour ce secteur d'activité, il est donc question de discrimination à l'embauche. Si elles ne sont pas prises pour ce type d'emploi, « *c'est toujours la même chose, à cause de l'aspect* ». Sans parler spécifiquement et explicitement des gitanes, il ressort dans ce discours comme un « *aspect* » territorial. Contrairement à l'argument avancé du manque de formation dans ce domaine, il ne s'agit pas ici d'un manque de qualification. En effet, selon cette agente :

- *N'importe quelle vendeuse, n'importe quelle fille de Zara (chaîne de magasins espagnols de prêt-à-porter) ou dans n'importe quelle chaîne de ce genre, elles n'ont aucune expérience. Elles ont un bon genre et une bonne tête et doivent savoir plier des vêtements. Elles ne font rien d'autre.*

Face à cette discrimination, cette agente dit « *nous nous retrouvons face à une difficulté ajoutée et ils le disent. Quand ils (les employeurs) regardent le domicile, ils te disent non...ils ne font pas bonne figure* ». Cela joue sur son rôle d'intermédiaire de l'emploi :

- *Avec la personne que tu as devant toi (l'usager), c'est très difficile d'arriver à ses objectifs professionnels. Très difficile de l'établir. En plus, moi en tant qu'orientatrice, je me retrouve avec le fait que je n'ai pas de ressources pour faire cela ; ça me met un peu en rogne. Si tu as une offre de formation professionnelle où elle pourrait apprendre quelque chose durant 5-6 mois et qu'elle te dit qu'elle ne peut pas le faire, car elle n'a pas d'argent pour prendre l'autobus et suivre le cours, et que ses parents ne la laissent pas sortir à l'autre bout de Grenade pour faire ce cours, eh bien tu épuises le terrain.*

Après avoir évoqué la discrimination comme facteur explicatif de la segmentation des formations, elle évoque deux autres facteurs : l'un d'ordre économique (sans envisager l'éventualité d'un remboursement des titres de transports par l'institution), l'autre se rapportant à des facteurs culturels euphémisés. Pour elle, cet ensemble contribue à ce que les agents se reportent sur la formation :

- Ensuite les possibilités finissent toujours par être celles qu'il y a dans le quartier. Ce sont les cours de formation qu'il y a dans le quartier, ceux auxquels elles peuvent accéder ici. Donc, elles n'apprennent pas ce qu'elles voudraient vraiment, ni ce pourquoi elles voudraient se former, c'est-à-dire qu'elles prennent ce qu'elles ont sous la main.

Cette agente souligne comment elle se retrouve en contradiction avec les objectifs à la base de l'orientation :

- du coup, on rentre dans le jeu. Les techniciens, les gens qui travaillent ici, nous finissons tous par nous y mettre...je te le dis, si ça se trouve c'est une déformation personnelle...cela fait beaucoup de temps. Au lieu de passer dix heures avec cette personne pour qu'elle ait clairement un objectif professionnel, tu finis par dire "c'est bon. L'Escuella-Taller !". Parce que tu n'as pas la force de pouvoir lutter avec elle pour qu'elle fasse autre chose, et puis parce que tu n'as pas d'autres ressources à lui offrir.

Son discours oscille constamment entre une part de responsabilité attribuée à ces jeunes filles et une part de responsabilité de l'institution. Faute de mieux, la réponse des services d'orientation à ces jeunes femmes est une place en Escuella-Taller. Elle évoque ensuite un cas hypothétique :

- Une gamine de 19 ans, qui n'a pas le Graduado et qui veut être auxiliaire administratif, l'itinéraire qu'elle doit suivre est un long parcours. C'est un objectif à long terme. Comme tu n'as pas les moyens nécessaires pour qu'elle le fasse, et qu'elle n'a pas les moyens économiques pour le faire...Toi même tu te sens – et à moi ça m'arrive ! – tu te sens un peu forcé de lui donner ce qu'elle te demande. Si elle n'a pas le Graduado, et tu supposes qu'elle a abandonné en seconde ou première de ESO (« Escuela Secundaria obligatoria », équivalent 4ème et 5ème des collèges), elle a besoin d'environ deux ans pour avoir le Graduado. Plus deux ans, nous parlons donc d'au moins quatre ans. Et bon, avec la population avec laquelle on travaille, cet objectif sur quatre ans, c'est impensable. Dans la majorité des cas, c'est l'immédiateté. (...) Il faudrait investir dans d'autres formations qui ne soient pas dans le secteur de la construction. C'est ce qu'il faudrait...si nous avions les moyens, ce serait la forme idéale pour travailler. Si j'ai 200 personnes et que 50 ou 60 n'ont pas le Graduado, je pense et nous pensons tous comme elles que c'est nécessaire de l'obtenir. Il faudrait prendre cette partie de l'argent et l'investir pour ces personnes pour qu'elles le passent. C'est clair, ce serait le travail idéal ! (rire).

Ces extraits d'entretiens illustrent les difficultés et contradictions auxquelles sont confrontés ces intermédiaires de l'emploi. La pratique institutionnelle qui consiste à mettre en formation des jeunes femmes dans le secteur de la construction alors que leurs « projets professionnels » se destineraient davantage vers la vente de prêt-à-porter, secteur qui ne requiert pas *a priori* une forte qualification, est un cas révélateur de la manière dont les services de l'emploi peuvent rentrer dans le jeu d'une certaine discrimination. Cette discrimination apparaît comme une forme de synthèse entre le lieu de résidence, associé par ailleurs communément aux gitans, et un délit de faciès qui toucherait cette minorité. L'IMFE

rentre dans le jeu de cette discrimination raciste, puisque d'une part cet institut va orienter ses pratiques en conséquence, en n'envoyant pas au *casse-pipe* ces jeunes femmes qui risquent de se faire discriminer, et d'autre part les agents ne dénoncent pas des délits auxquels ils sont mesurés dans leurs pratiques d'intermédiation. Le paradoxe est qu'elles sont inscrites à contre cœur dans des Escuellas-Taller dans le domaine de la construction, alors que ces agents savent pertinemment qu'elles seront confrontées à une discrimination de genre. Les institutionnels mettent parfois en avant que les gitanes sont « doublement discriminées ». Dans ce cas du secteur de la construction, traditionnellement et pratiquement masculin, les entrepreneurs sont réticents à l'embauche des femmes, du moins pour certaines tâches comme la maçonnerie ou la menuiserie métallique. L'IMFE en a pris acte et opte pour une formation complémentaire dans des tâches spécifiques. Par ailleurs, les gitans et les habitants du quartier (puisque généralement considérés comme gitans et/ou marginaux) subissent également une discrimination dans ce secteur. Est-ce pour autant que les gitanes (ou jeunes femmes considérées comme telles) subissent une « double discrimination »⁴²⁸?

Le fait que la notion de double discrimination de « sexe et de race ou d'origine ethnique » soit une discrimination cumulée⁴²⁹ signifie que des femmes, de par leur origine, réelle ou supposée, sont victimes non seulement de discrimination en raison de leur sexe, mais aussi pour d'autres motifs. Ces personnes cumuleraient ainsi les discriminations. Or, comme le souligne Marie-Thérèse Lanquetin, « l'empilement supposé de ces dernières en donne une vision qui participe du sens commun et en cela elle conforte une intuition largement rappelée dans les exposés des motifs des directives ou dans le programme d'action communautaire de lutte contre les discriminations » (Lanquetin, 2002). Cette conception d'une « double discrimination » pourrait laisser à penser que les discriminations se juxtaposent

⁴²⁸ Le IV Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social del Reino de España 2006-2008, dans son Annexe III consacrée aux « bonnes pratiques », fait référence à une « double discrimination » pour les « collectifs en situation ou risque d'exclusion sociale » (handicapés, immigrants, jeunes en échec scolaire, chômeurs de longue durée de plus de 50 ans, communauté gitane, SDF, ex-prisonniers, ex-toxicomanes etc.). La FSG parle également de « double discrimination » à l'égard des « femmes gitanes ». L'utilisation de ce « double terme » contribue à mon sens à construire l'image d'une « double identité » que l'on retrouve dans l'idée de « double discrimination ». Ceci n'est pas sans rappeler la critique faite à la notion de « double culture » (Giraud, 1993). Le European Roma Rights Center a publié en juillet 2006 un rapport (disponible en Anglais à www.errc.org) qui aborde la discrimination des femmes gitanes en Espagne. Ce rapport insiste sur le caractère « intersectionnel » des discriminations. A noter que les rapporteurs s'appuient sur le fait la « femme gitane souffre à l'intérieur de sa communauté d'attitudes patriarcales et de discrimination, qui sont conditionnées par leurs expériences en tant que groupe minoritaire ». Bien qu'il soit ici expliqué par une position minoritaire, le « machisme gitan » apparaît comme une prédisposition qui évoque des tonalités culturalistes tendant à conforter l'idée que le « sexisme, c'est chez les autres ». Partant d'un déséquilibre hommes-femmes à l'intérieur de la minorité, la FSG a initialisé un programme d'éducation pour les « gitans-hommes-adultes » (« gitanos varones adultos »).

⁴²⁹ Cumul rappelé dans l'exposé des motifs des directives 2000 ainsi que dans le programme d'action communautaire (Lanquetin, 2002).

éventuellement et qu'elles sont équivalentes parce que de même niveau. Or, comme le souligne cette auteure, « certaines sont plus significatives, plus prégnantes que d'autres et la "double discrimination" à raison du sexe et de l'origine, met l'accent sur une double assignation de nature et de culture ». Cette notion interdit de penser, « selon les champs et selon les cas, leur mode spécifique d'articulation » (Lanquetin, 2002)⁴³⁰. Cette auteure conclut que « chaque principe s'articule à plusieurs autres, et s'inscrit à la fois dans l'un et l'autre registres, "nature" et "culture" si tant est que ces deux seules inscriptions suffisent (...). La qualification de double assignation est simplificatrice puisqu'elle est en réalité démultipliée, diffractée. Elle concerne autant le sexe (nature) que le "genre" (culture) ; la "race" (nature) que l'origine (nature ou culture). C'est une question non décidable hors contexte d'usage » (Lanquetin, 2002). Pour Véronique de Rudder et François Vourc'h (2006), « les débats nord-américains sur les relations entre genre, classe et "race" tendent à montrer que l'interaction entre les différents rapports sociaux de domination ne relève pas de l'addition, mais d'une combinaison complexe et évolutive ».

Ainsi, il est difficile de trancher sur les discriminations que subissent les « élèves-travailleuses » d'Escuela Taller dans le secteur de la construction : est-ce en raison de leur appartenance ethnique, réelle ou supposée, et/ou en raison de leur genre, qu'elles ne trouvent pas de débouchés professionnels correspondant à leur formation ? La répartition dans les différents emplois est à la fois ethnicisée et sexuée et n'est pas de l'unique ressort de l'employeur. D'autres facteurs interviennent comme la question de l'orientation et de la formation qui contribuent à segmenter le marché de l'emploi et par ce biais à (re)produire des inégalités structurelles.

En tout état de cause, cette orientation s'inscrit également dans l'utilitarisme des formations qui sont conçues dans le but de répondre à des besoins *immédiats* en infrastructures dans le quartier. L'« *immédiateté* » qui est reprochée aux usagers apparaît ainsi comme un reflet des politiques menées. C'est également le cas pour le manque de moyen constaté chez ces jeunes qui correspond aux minces ressources avec lesquelles doivent composer ces agents. Il en va de même quand cette agente dénonce l'enfermement que subiraient ces jeunes filles alors que l'institution les cantonne dans des formations

⁴³⁰ A propos de cette double assignation identitaire, une équipe de l'URMIS, composée de Véronique de Rudder, Christian Poiret, François Vourc'h et Catherine Quiminal, a participé à des réunions pour l'élaboration de ce rapport et a souligné le fait que le sexe/genre est universellement un sur-déterminant du statut et du rôle, il n'en reste pas moins qu'il y a trois et non deux registres : 1) le sexe, 2) la culture, l'« ethnie » ou l'ethnicité, 3) la race.

territorialisées. En fin de compte les discours (plus ou moins culturalistes) des agents sur leurs usagers nous renseignent davantage sur les pratiques institutionnelles que sur ces derniers.

Le cas hypothétique de l'auxiliaire d'administration soulève un autre problème au regard du Graduado-Escolar. Celui-ci peut être facteur de discrimination indirecte puisque, comme on l'a vu précédemment, un grand nombre des usagers de ces dispositifs, qu'ils soient gitans (notamment pour des raisons croisées de discrimination scolaire et de mobilité le cadre de saisons agricoles) ou non, particulièrement parmi les plus âgés, ne possèdent pas ce diplôme d'étude secondaire qui leur ouvrirait des portes pour de nombreux postes auprès des administrations. De fait, tout travail dans la fonction publique (nationale ou territoriale) requiert au minimum le Graduado. Il en est ainsi pour des postes pour lesquels cette qualification est hors de propos mais qui constitue une manière de trier des candidats pour gérer une pénurie d'emploi. C'est par exemple le cas pour des postes municipaux de nettoyage ou de jardinage bien que les intermédiaires de l'emploi mettent en avant une certaine technicisation des tâches. Paradoxalement la sous-traitance et l'externalisation en vogue dans ces secteurs d'activités ouvrent une brèche dans ces closes de recrutement alors que les fonctions publiques s'enorgueillissent d'une impartialité d'embauche. Au sujet du Graduado, il est d'ailleurs intéressant de constater que les associations locales (par exemple Anaquerando ou Romi) qui consacrent une partie de leurs activités à la préparation de ce diplôme pour les adultes et jeunes déscolarisés du quartier considèrent avant tout cette formation comme un lieu de socialisation ou d'éducation populaire (notamment pour permettre un meilleur accompagnement scolaire des nouvelles générations), sans envisager de s'approprier la question de l'insertion professionnelle et *a fortiori* de « lutter contre les discriminations » indirectes.

Les « *agencias de colocación* » en tant qu'entités intermédiaires, jouent un rôle clef dans la répartition des usagers sur le marché de l'emploi. Les mesures d'activation de la protection sociale encadrent et redéfinissent leurs activités, notamment vers le contrôle des chômeurs, et conditionnent une certaine segmentation ethnicisée et genrée. Sous ces contraintes, les agents sont amenés à produire et reproduire certaines discriminations tout comme ils peuvent favoriser l'embauche de tel ou tel « public cible ».

VII.4. Les différentes formes d'embauche préférentielle en direction des « publics cibles »

Dans ces politiques d'emploi local, il est fait état de pratiques, plus ou moins informelles, visant à favoriser l'embauche des « publics cibles ». Celles-ci sont généralement envisagées comme des « actions positives » ou de la « discrimination positive ». Il n'existe pas véritablement d'encadrement légal et normatif à de telles pratiques. De ce fait elles sont généralement aléatoires. A ces pratiques s'ajoute une pléthore de mesures visant à encourager l'embauche de « publics cibles ». J'en retiendrai trois : les contrats d'embauche spécifiques, l'octroi de marchés publics et les entreprises d'insertion. L'« auto-emploi » est également envisagé comme moyen d'insertion professionnelle. Initialement conçues pour les « collectifs en situation ou risque d'exclusion sociale », ces mesures ont été recyclées dans le nouveau paradigme de la « lutte contre les discriminations ».

VII.4.1 La présélection en faveur des gitans et autres « publics cibles »

Alors que la liberté d'employer est mise en avant comme légitimant les discriminations à l'embauche, certaines pratiques institutionnelles essaient de favoriser le recrutement d'usagers considérés comme gitans. Les agents envoient généralement plusieurs postulants correspondant au « profil » de l'offre d'emploi. L'appartenance ethnique peut faire l'objet d'un accès préférentiel dans le cadre d'« actions positives ». Quand je demande à la responsable des « plans sectoriels gitans et handicapés » de l'IMFE, si dans le cas d'une offre d'emploi où deux usagers ont la même qualification, l'institution favorise la personne classée comme gitan, voici sa réponse :

- Oui, toujours, quand il correspond au critère exigé par l'employeur, quand il s'agit d'offres qui passent par la voie normale. Donc, il faut surtout prendre en compte les critères qu'il exige. Maintenant quand le technicien a une personne devant lui et qu'il s'engage à lui trouver un poste de travail, dans un projet concret, comme par exemple "l'INEM 2003", qui est spécifique pour les gitans, ce technicien va chercher un poste de travail, où, en étant gitan, il aurait...une meilleure possibilité d'entrer. Parce que cette offre, il la cherche pour lui (appuie l'intonation). C'est-à-dire que si cette personne a travaillé beaucoup dans la vente ambulante, a cette capacité, mais n'a pas d'expériences accréditées, ni aucune formation, pour elle, nous allons trouver un moyen et une offre. Donc, oui, c'est de l'action positive et oui, c'est de la discrimination positive, car c'est pour elle.

Dans le cas où, l'IMFE enverrait cinq personnes correspondant à l'offre d'emploi :

- on envoie les cinq personnes, en faisant une note disant que cette personne, pour des besoins socioéconomiques et tout et tout, elle devrait avoir priorité. Mais on envoie les cinq. Pour les offres normalisées, il y a deux voies différentes : la normale où ce gitan est une personne, entre guillemets, ...bon, qui suit la procédure normale, mais il y a d'autres ressources spécifiques où ils ont la priorité absolue...jusqu'à un certain point. C'est-à-dire que moi, avec l'employeur, je peux arriver à un accord, en lui disant qu'il remplit les mêmes critères, dans les mêmes conditions que les 4 ou 5 dont nous parlons, mais que cette personne, à cause de sa situation socioéconomique, a une référence et qu'il est dans un projet spécifique pour ce type de collectif.

Quand je lui demande si de cette manière l'employeur a connaissance de l'appartenance ethnique, elle répond embarrassée :

- Je ne le sais pas, réellement au fond, je ne sais pas comment cela se traduit concrètement, mais généralement on dit que c'est pour sa situation socioéconomique. Cela dépend du type d'offre, par exemple si l'employeur demande si nous avons une personne qui ait des critères qui lui corresponde. On l'appelle par téléphone, on parle directement avec l'employeur, et on négocie pour que cette personne puisse avoir ce poste, ou en lui écrivant une note ». Pour elle « la discrimination positive arrive avant, quand tu cherches une offre et que tu la cherches pour celui qui est handicapé (ou discriminé ?), dans ce sens c'est ça l'action positive.

Le travail des intermédiaires de l'emploi est avant tout un travail de négociation auprès des employeurs auxquels ils vont être amenés à vanter les mérites des usagers. Ici, cette agente fait référence à deux voies d'accès à des offres d'emploi. Le canal « normal », quand l'institution envoie plusieurs postulants à une offre d'emploi. Une présélection s'opère déjà à ce stade dans l'élaboration du profil professionnel et dans la mesure de l'« employabilité ». Les « postulants » sont censés avoir à ce stade les mêmes qualifications et répondre pareillement aux critères fixés par l'employeur. Tout en laissant *le choix d'employer* à ce dernier, notamment en lui fournissant plusieurs postulants, l'institution peut mettre en avant telle ou telle candidature. Même si l'enjeu est ici l'appartenance, non pas réelle ou supposée, mais bien codifiée, du groupe ethnique, telle qu'elle apparaît dans la base de données de l'IMFE. L'identification ethnique est ici redéfinie et requalifiée en critères d'ordres socioéconomiques. Toutefois, cette agente ne mesure pas forcément la portée de la note (ou de la négociation téléphonique) qui signifie que ce postulant, n'est pas à ce titre, tout à fait comme les autres. Cette pratique constitue un traitement préférentiel, puisqu'elle encourage les employeurs à engager des « publics cibles ». Elle est à ce titre assumée comme une forme de discrimination positive, au même titre que la deuxième voie d'embauche qui, à travers des dispositifs spécifiques, négocie le placement de ces usagers.

VII.4.2 Des contrats spécifiques pour « publics cibles »

Un éventail de contrats spécifiques est censé favoriser l'embauche des « publics cibles » par les employeurs⁴³¹. J'ai déjà évoqué le contrat de formation qui était, jusqu'à la réforme Aznar, exclusivement réservé aux jeunes âgés de 16 à 21 ans rencontrant des difficultés d'insertion. Le décret-loi du 2 mars 2001 en étend significativement le champ puisque la limite d'âge est suspendue pour certains étrangers, pour les chômeurs ayant plus de trois ans d'ancienneté au chômage et pour ceux étant en situation d'exclusion sociale (sans en préciser davantage les critères). Il faut rappeler que ce contrat de formation exclut de la rémunération les heures de formation et qu'il ne donne pas droit aux prestations de chômage.

Autre nouveauté, le contrat d'insertion est peu défini par le décret-loi, mais s'inscrit lui aussi pleinement dans l'activation de la protection sociale. Sous la forme d'un contrat temporaire, il est réservé exclusivement à l'administration publique pour favoriser l'embauche de chômeurs en situation d'exclusion sociale, qui seront affectés à des tâches d'utilité sociale ou d'intérêt général (Tuchszirer, 2001).

⁴³¹ A titre comparatif, l'analyse du « budget primitif 2007 » de la ville de Paris qui consacre une partie de son bilan 2001-2007 à « l'effort de la collectivité parisienne en matière d'insertion et de lutte contre l'exclusion » (disponible sur <http://www.paris.fr/portail/viewmultimediadocument?multimediadocument-id=27908>.) est intéressante, tout particulièrement sur la répartition des Rmistes dans les différentes structures d'insertion. En 2006, 34 % d'allocataires étaient en contrat d'insertion tandis que le nombre de personnes « prises en charges » par les différentes structures est de 43.000. Mais le décompte est assez flou puisqu'il est courant que les contrats d'insertion se fassent par couple ou que les mesures concernent également leurs enfants. Ceux qui sont directement sous le suivi conjoint d'un travailleur social et d'un agent ANPE sont ceux qui sont selon la mairie « les plus proches de l'emploi ». Les nouveaux entrants qui restent plus de six mois dans le Rmi passent par des « espaces d'insertion » et donc soumis à ces « contrats d'insertion ».

Un des faits marquants est l'externalisation auprès d'associations conventionnées qui concerne 40% des orientations. Celles-ci sont en charge de 8567 Rmistes sur Paris, nombre qui a augmenté de 60% en six ans. Le contrôle des chômeurs est ainsi délégué aux associations mises en concurrence. Mais cette externalisation ne concerne que certains « publics cibles ». On trouve pêle-mêle les « allocataires ayant des conduites addictives » (lesquelles ?), les « allocataires rencontrant des difficultés d'ordre psychologique (les services de la mairie soulignent que la définition est « vague » et reconnaissent que l'on y classe fréquemment ceux qui sont en conflit ouvert avec leurs référents), les « allocataires SDF ou “très désocialisés” » (ce qui est tout aussi flou que la catégorie espagnole de « risque d'exclusion sociale »).

Ces catégories de classement institutionnel, reprises dans les bases de données informatiques, relèvent d'un ordre sociologisant voire psychiatrique du traitement du chômage. Deux autres catégories sont particulièrement visées : « les allocataires ayant plus de 3 ans d'ancienneté dans le dispositif et/ou plus de 50 ans avec un projet professionnel », « les allocataires chefs de familles monoparentales et/ou familles migrantes ». Pour cette première catégorie, l'ASSEDIC insiste sur les critères d'ancienneté et d'âge pour lesquels un contrôle renforcé est requis avec éventuellement une imposition de recyclage professionnel. Concernant les familles monoparentales, la dernière loi de cohésion sociale leur impose de signer un contrat d'insertion. La catégorie « familles migrantes » au contour flou construit une division entre public français et immigrants ainsi que leurs descendants. Pour ces familles, l'institution participe à une segmentation ethnique du marché du travail en mettant en place des programmes « formation plus stage gratuit » en partenariat avec des entreprises de la grande distribution ou de l'agroalimentaire et des formations dans le secteur du nettoyage et des « services de proximité ».

Autre contrat créé en 2001, le « contrat d'exclusion sociale » nom utilisé par les agents pour abrégé le « *contrato bonificado para trabajadores en situación de exclusion social* » ou contrat de bonifié entraînant des réductions de charges patronales aux employeurs qui embauchent des personnes de ce « public cible ». L'« exclusion sociale » est accréditée par les services sociaux de la mairie qui sont compétents en la matière. Ceux-ci attribuent un « certificat d'exclusion sociale ». Les premières personnes visées par ce contrat sont les chômeurs bénéficiaires de Revenus Minimum d'Insertion ou de toute autre prestation sociale de nature similaire en vigueur dans les différentes Communautés Autonomes. Sont également concernées les personnes qui ne peuvent accéder à ces prestations à cause de la période exigée de résidence (« *empadronamiento* ») ou pour la constitution d'une « unité perceptrice ». Les personnes nouvellement résidentes (qu'elles soient étrangères ou non) dans une Communauté Autonome ou récemment constituées en « unités domestiques » rentrent ainsi dans ce contrat spécifique. Les services sociaux se réfèrent aux groupes ciblés par les différents PNAE, dont font partie les minorités ethniques, pour décider qui peut être employé sous ce régime.

En fait, ce programme de subventions indirectes aux entreprises concerne un large panel de demandeurs d'emploi. Par exemple, les femmes au chômage entre 16 et 45 ans, tous les chômeurs de plus de 6 mois d'inactivité, tous les chômeurs de plus de 45 ans, tous les jeunes de moins de 25 ans (extensible à 30 ans) pourront entraîner pour les employeurs des réductions à la sécurité sociale. *Grosso-modo*, il faut être un homme et se situer dans la tranche d'âge de 30 à 45 ans, être au chômage depuis moins de 6 mois et ne pas être considéré « en risque d'exclusion sociale », pour rentrer dans cette case. Finalement les « publics cibles » sont relativement extensibles et même s'ils semblent à première vue restreints à certaines catégories, pratiquement tout le monde peut se retrouver dans une catégorie *ad-hoc*, d'autant plus que celles-ci sont redéfinies au niveau local. L'appartenance ethnique, soumise aux aléas de l'auto et hétéro-définition et articulée, voire remplacée par une appartenance géographique, en est sans doute l'exemple le plus frappant. Les entreprises privées ainsi que les entités sans but lucratif peuvent avoir recours à ce contrat de manière déterminée ou indéterminée. Elles obtiendront en contrepartie une bonification de 65% de leur côte part à la sécurité sociale sur une période maximum de 24 mois. Par la suite, les contrats temporaires et les contrats de formation transformés en CDI pourront bénéficier de 25% sur les charges patronales pour les 24 prochains mois.

Comme l'indique un fonctionnaire de l'INEM :

- *Avec ce certificat d'exclusion et ce modèle de contrat il peut y avoir des contrats temporaires et indéfinis, mais ce qui attire le plus l'attention, ce sont les contrats*

temporaires. Cela leur coûte aux entreprises de faire des CDI et le seul modèle de contrat qui permet d'avoir une bonification à la sécurité sociale de 65%, c'est le contrat d'exclusion, on pourrait le faire à tous ceux qui ont participé au plan de la Zona Norte⁴³². C'est un avantage impressionnant pour l'employeur. Avec 65% de bonification, quantitativement, c'est de l'argent considérable tous les mois.

L'option politique est claire : dans le cadre de l'activation de la protection sociale, ces aides à l'embauche aux entreprises se font au détriment d'une couverture sociale des demandeurs d'emploi.

VII.4.3 L'octroi de marchés publics aux employeurs de « publics cibles »

Un des points mis en avant comme forme de « discrimination positive » par les agents municipaux est l'octroi de marché public aux entreprises employant des « personnes en situation ou risque d'exclusion sociale »⁴³³. Il est dès lors possible d'envisager une forme de clientélisme tripolaire incluant l'administration locale, les entreprises concourant pour ces marchés et les demandeurs d'emploi appartenant à ce « public cible ». Toutefois, en y regardant de plus près on se rend compte que l'emploi de ces travailleurs ne joue que très faiblement sur l'obtention d'un marché public. Si l'on prend comme exemple un appel d'offre pour une entreprise de nettoyage chargée de l'entretien de différents locaux de l'IMFE, on constate que le système d'évaluation ne favorise pas vraiment ce genre d'initiative :

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none">- moyens en personnel et matériel : 35 points- meilleur tarifs : 30 points- plus grand degré de spécialisation : 20 points- qualité du produit de lavage : 10 points- être une entreprise embauchant des personnes en situation ou risque d'exclusion : 5 points |
|--|

Ces « points », qui font un total de 100, servent à sélectionner l'entreprise qui obtiendra ce marché public. Dans le cas de ce contrat auprès de l'IMFE – qui dit favoriser l'emploi des demandeurs d'emploi des personnes en situation ou risque d'exclusion – on peut noter que la qualité du produit de lavage est davantage valorisée que ce dernier critère.

⁴³² Les « participants » au Plan de Empleo de la Zona Norte étaient au régime du contrat de formation, sans droit à une allocation chômage. Les « plus chanceux » enchaîneront sur un « contrat d'exclusion ».

⁴³³ Rappelons comme exemple les Etats-Unis où le secteur des travaux publics est l'unique secteur où les quotas sont admis. L'état fédéral impose qu'une partie du montant des contrats publics devra être « mise de côté » (« set aside ») au bénéfice des membres d'un groupe ethno-racial bénéficiaire de l'affirmative action. Par contre, le type de travaux qui doit être sous-traité est laissé au libre choix du cocontractant de l'administration (Calvès, 2004).

Ce critère « d'entreprises embauchant des personnes en situation ou risque d'exclusion » concerne toutes les entreprises privées. Néanmoins, au niveau local, les administrations municipales privilégient parmi celles-ci les entreprises d'insertion dans lesquelles elles sont partie prenante.

VII.4.4 Les entreprises d'insertion et l'« auto-emploi »

La mise en place d'entreprises d'insertion⁴³⁴ dans le quartier et l'« auto-emploi » sont également avancés comme une possibilité de « retour à l'emploi » pour les chômeurs appartenant aux « publics cibles ». Les entreprises d'insertion produisent des biens et des services et ont pour « objectif additionnel l'intégration sociale de leurs travailleurs » (Fedei, Federcaión española de empresas de inserción⁴³⁵). La formule en vogue dans les dispositifs d'insertion, « apprendre en travaillant », est la règle d'or de ces entités qui comptent faire passer « les personnes en difficulté d'insertion » de l'« apprentissage stimulé » à des « espaces de travail réels, pour qu'elles puissent développer « des attitudes et des aptitudes nécessaires à l'organisation du travail » (Fedei). Ces entreprises sont généralement spécialisées dans les services de proximité⁴³⁶. En dehors de quelques références indirectes dans les Communautés Autonomes, il n'existe pas de loi encadrant au niveau national le fonctionnement de ces entreprises⁴³⁷, ce qui rend difficile leur définition.

⁴³⁴ Equivalant des « entreprises intermédiaires » créées en France dans les années 1980. la loi 91-1 du 3 janvier 1991, qui ajoute un article au code du travail, fixe la durée du contrat de travail de 6 à 24 mois rémunéré au SMIC. La loi française ne définit pas la nature juridique des « entreprises intermédiaires » ce qui constitue un *flou juridique*.

⁴³⁵ Fédération qui a mis en avant la nécessité d'un cadre juridique des entreprises d'insertion.

⁴³⁶ Pour un aperçu de l'éventail de ces services en Europe, avant même qu'ils se développent pleinement voir Jean-Louis Laville (1992), et dans une perspective internationale (2004). Voir également F. Scrinzi (2003) à propos des migrantes dans les services domestiques en Italie et en France. Sur une comparaison européenne des entreprises d'insertion, voir Aiguabella (1999).

⁴³⁷ Ces dernières années, plusieurs tentatives furent menées en vain au parlement afin d'encadrer juridiquement ces entités. La dernière tentative date de 2001. Etant donné que la PNAI pour la période 2001-2003, dans son objectif 1.1 « favoriser l'accès à l'emploi pour les personnes en situation ou en risque d'exclusion sociale » établit d'« appuyer les entreprises d'insertion y promouvoir leur régulation légale en améliorant leur opérativité », le gouvernement fit une mention spéciale aux entreprises d'insertion dans sa « Ley de Medidas Urgentes de reforma del Mercado de Trabajo » (« réforme Aznar », déjà évoquée).

Ce texte réglementaire, mentionne les « entreprises de promotion et d'insertion professionnelle de personnes en exclusion sociale » comme celles qui pourront employer des « personnes en risque d'exclusion sociale » (bien que sans caractère d'exclusivité) en indiquant que leur forme juridique et leur activité économique pourront être variées, tout en spécifiant que seront reconnues comme telles seulement « celles qui se dédient habituellement pas moins de 30% de leurs postes de travail à l'emploi de personnes en risque d'exclusion ». J'ai déjà mentionné le large panel de ces « publics cibles » qui englobe entre-autres aussi bien les chômeurs de longue durée, les handicapés, les immigrants et minorités ethniques. Par ailleurs ce règlement indique que ces entreprises pourront développer une collaboration avec les administrations et entités publiques chargées de l'insertion professionnelle de ces « collectifs ». La forme de « collaboration » n'est pas clairement définie, ainsi que les modalités de choix

Il existe deux types d'entreprises d'insertion en fonction du lien entretenu avec l'organisation sociale promotrice : elles constituent soit une même unité juridique, soit une unité distincte de l'organisation de tutelle. Bien que la majorité des entreprises n'ait pas un but lucratif et reçoit l'appui financier d'administrations publiques, certaines sont devenues des SARL⁴³⁸, voir des SA. Les travailleurs sont censés être « en transit » dans ces entreprises. Comme le note Robert Castel, à propos du « tiers secteur »⁴³⁹, de l'« économie sociale », ou de l'« économie solidaire » en voie d'expansion⁴⁴⁰, en particulier à travers le traitement du chômage, « au sein duquel il est souvent difficile de décider si l'objectif poursuivi est le retour à l'emploi ou l'installation dans une situation qui est, justement, “intermédiaire” entre travail et assistance » (Castel, 1995). Cette « économie sociale » s'inscrit dans une reconfiguration de l'Etat social au profit de ce « tiers secteur ». Elle est généralement pétrie d'une vision utilitariste (comme pour les Escuellas-Taller et Talleres del Empleo) qui essaie de lier la question de l'emploi avec celle de la cohésion sociale. A propos de ces « emplois », André Gorz (1988) parlait de « néodomesticité » du fait que ces relations de travail soient sous-qualifiées et sous-payées et que la matérialité de la tâche à accomplir l'emporte sur un rapport social de service objectivé et institutionnalisé. A cela s'ajoute la difficulté à considérer juridiquement ou anthropologiquement la relation de service aux personnes comme une relation de travail canonique. L.E Alonso (2000), a indiqué à propos de l'économie sociale en

d'employer et donc de catégoriser ces personnes : est-ce aux administrations compétentes de définir qui correspond à ce « public cible » (notamment en ce qui concerne la catégorisation ethnique) ou aux entreprises ? Par ailleurs, ce règlement délègue aux Communautés Autonomes la possibilité de développer un cadre juridique.

⁴³⁸ Le président de l'entreprise d'insertion ABES Sociedad Limitada Laboral (SARL) indique qu'ils ont choisi cette forme juridique « *parce que tu as plus d'aides publiques de la part des administrations, parce que s'il n'y a pas de financement, elle ne survivra pas longtemps. (...) Je ne suis pas un entrepreneur...c'est une association...ce n'est pas la même chose qu'un entrepreneur qui va en profiter. Nous le voyons comme une association. C'est une entreprise qui ne répartit pas les bénéfices, c'est sans but lucratif. La seule chose qu'elle va faire, c'est employer des gens et faire attention aux travailleurs* ».

⁴³⁹ Expression de Jeremy Rifkin (1996) qui dans son livre « La fin du travail » prédit que l'ère industrielle fondée sur le travail humain s'achève et fait place à « l'ère de l'information » avec beaucoup d'emplois très qualifiés et bien rémunérés et beaucoup d'emplois peu qualifiés et peu rémunérés. Rifkin préconise alors de développer un « tiers-secteur », puisque le secteur marchand ne suffit plus à embaucher les demandeurs d'emploi et que le secteur public est voué à se restreindre dans une logique de compétitivité internationale. Il est sur ce point assez ambigu en considérant ces évolutions comme des états-de-fait accomplis. Rifkin a eu une grande influence sur les politiques publiques aux Etats-Unis et en Europe en tant que conseiller de différents gouvernements (il a travaillé notamment comme conseiller personnel de Romano Prodi quand il était président de la Commission Européenne de 1999 à 2004 alors que se développe l'idée d'un tiers-secteur au niveau européen).

⁴⁴⁰ Castel note que ce « tiers secteur » concernait 400.000 personnes en 1993. En reprenant Elbaum M. (1994), il indique que « ces réalisations (...) ont leur utilité dans une conjoncture catastrophique » tout en reconnaissant que ce n'est que par euphémisme qu'on peut les appeler des « politiques de l'emploi » (Castel, 1995). Le manque de cadre juridique rend difficile le recensement de ce secteur. En 1999, une enquête commanditée par la Fundación BBVA (Banco de Bilbao Vizcaya Argentaria) indiquait que dans l'Union-Européenne ce secteur employait 9 millions de personnes dont 450.000 en Espagne. Données reprises lors du « 1er congrès de développement local du tiers secteur et de l'emploi » organisé par la Fundación Al Andalus à Grenade le 26 et 29 novembre 2000.

Espagne, que celle-ci constitue un « quasi-marché » qui échappe au contrôle de l'offre de services. Des « logiques pernicieuses » peuvent ainsi se développer : abus de subventions, bureaucratisation, précarisation et abus du personnel⁴⁴¹.

Alors que les entreprises d'insertion mettent en avant une certaine « vocation sociale », ce secteur s'appuie sur des contrats précaires et temporaires, notamment à travers des contrats de formation ou dits d'exclusion, et sur le bénévolat⁴⁴². Ce secteur contribue à rendre d'autant plus floues les frontières du travail. A mon sens, l'émergence et le développement d'un entre-deux, ne se fait pas tant entre le secteur public et privé qu'entre salariat (plus précisément que travail) et assistance. Ce processus s'inscrit à la fois dans l'activation de la protection sociale qui vise le retour à l'emploi contraint et la reconfiguration de l'Etat Social tendant à privatiser une partie de l'action publique (c'est particulièrement flagrant pour les services de proximité).

Le programme SURGE (Servicio Unificado de Renovación y Generación de Empleo) dépendant de la « délégation pour l'égalité et le bien-être social » de la Junta de Andalucía reconnaît officiellement six entreprises d'insertion à Grenade :

- ABES SLL qui offre des multiservices principalement dans les domaines de la construction, du jardinage et de nettoyage
- Ajardinamientos Nevada pour le jardinage
- Biogranada Gestión de Residuos SL entreprise créée par l'IMFE de recyclage de détritrus spécialement dirigée vers la minorité gitane en tant qu'« activité traditionnelle »
- El Remiendo créé également par l'IMFE et spécialisé dans le textile
- IRIS appartenant au groupe Sierra Nevada, créé lui aussi par l'IMFE, spécialisé dans le nettoyage et les services de proximité (aides à domicile et à la personne)

⁴⁴¹ Au niveau national, les partenaires sociaux ont participé à des réunions de travail autour de la question des entreprises d'insertion et se sont montrées dubitatives. Les syndicats majoritaires (CC.OO et UGT) ont montré leurs réserves quant à l'apparition de nouvelles figures contractuelles (mises en avant dans certaines initiatives parlementaires et gouvernementales) et aux conditions de travail dans ces entités. Ces syndicats s'interrogent par ailleurs sur le lien entretenu entre politique d'emploi et politique sociale, en insistant sur le fait que celle-ci se restreindrait aux seules « personnes en situation ou risque d'exclusion » et non plus aux chômeurs dans leur ensemble. De son côté, le patronat, qui a participé dans une moindre mesure à ces réunions de travail, s'est également montré réservé quant à l'apparition de nouvelles formes entrepreneuriales et au possible « dumping social » du fait des conditions et aides spécifiques.

⁴⁴² En 1999, une enquête de Cáritas, confédération officielle des entités d'action caritative et sociale de l'Eglise catholique espagnole qui promeut le développement de ce « tiers secteur », indique avec emphase que 16% du personnel des entreprises d'insertion en Espagne était contractualisé, 12% était constitué de bénévoles et 72% « en processus d'insertion » (un total de 1.662 travailleurs dont 70% de femmes).

- OPRODE (déjà évoqué) spécialisé dans la construction et réhabilitation et dans lequel participent l'IMFE et Anaquerando.
- Ces entreprises sont à la croisée des administrations, des associations et du secteur privé. Les branches d'activités sont, du moins dans la ville de Grenade, circonscrites à des métiers peu qualifiés et précaires. Elles participent à une segmentation (notamment ethnique) du travail, comme réponse à l'exclusion et/ou à la discrimination des personnes employées dans ces entités.

Dans les discours, la question de la *préférence locale* est souvent associée aux entreprises d'insertion. Comme l'indique, le directeur de l'entreprise d'insertion ABES avec laquelle des accords ont été signés au niveau municipal dans des activités de jardinage (l'ambition de cette entreprise est de s'étendre à d'autres secteurs tels que le gardiennage, les services aux collèges publics, le nettoyage ou les travaux publics) :

- Une question à résoudre est l'implication des administrations publiques et des entités privées pour offrir des postes de travail, parce qu'ici il y a beaucoup de main d'œuvre, mais ensuite quand il faut embaucher des gens, ils viennent d'ailleurs, et les gens d'ici restent sans travail. Nous n'avons même pas la possibilité de travailler dans les emplois que génère le quartier. Donc, je crois que c'est important qu'au moins, les travaux qui sont générés ici, ce soit les chômeurs d'ici qui les fassent... Et cette proposition on l'a faite à différentes administrations et à différentes entreprises de construction qui agissent dans cette zone, comme OSUNA par exemple, qui est une agence immobilière très forte.

Cette entreprise d'insertion est née à la suite du mouvement ABES et du Plan d'Emploi de la Zona-Norte⁴⁴³ (voir mémoires de maîtrise et DEA). On peut imaginer que la municipalité avait tout intérêt à ce que ce mouvement *rentre dans le rang* et passe d'une Assemblée Générale *incontrôlable*, provoquant manifestations, occupations et campements sur la place de la mairie, à une structure de type entreprise d'insertion. La mairie de Grenade l'a ainsi conseillée en ce sens et approuvée comme « initiative locale d'emploi » pour favoriser l'embauche des chômeurs du quartier. Cette reconnaissance institutionnelle (« *tous les partis politiques de la mairie ont été en faveur et cela a été une pure unanimité d'appuyer l'entreprise* »), ouvre la voix à d'autres administrations comme l'INEM. C'est ainsi par exemple, que cette entreprise d'insertion a été sous-traitée, pour des travaux de maçonnerie, par l'entreprise chargée de la construction de la nouvelle caserne des pompiers dans le quartier ou que des travaux sur la voirie publique lui ont été attribués. Cette entreprise d'insertion a également négocié, sans succès, avec le campus Cartuja de l'université de Grenade implanté à la lisière du quartier.

⁴⁴³ Cf. Leclercq (2000 et 2001).

A part les « élèves-travailleurs » des Escuellas-Taller qui poursuivent jusqu'au bout le programme, qui sont généralement assez confiants envers leur insertion professionnelle même s'ils sont réservés quant à une éventuelle discrimination, les plus âgés des Talleres del Empleo sont davantage dubitatifs. « *Il faut qu'on puisse démontrer que l'on peut continuer à faire de la construction, comme n'importe quel espagnol qu'il y a par là* » dira l'un d'entre eux de la FLC, alors que la question de l'insertion sur ce chantier avait provoqué un mouvement de contestation. La réponse de la FLC avait été de faire venir un agent de l'IMFE pour faire valoir la création d'entreprise comme possibilité d'insertion. Certains « élèves-travailleurs » ont pris cette éventualité en considération :

- Il faut voir si l'on peut travailler avec la mairie. Je crois que l'administration travaille en sous-traitance. Au lieu de faire comme avant quand ils faisaient un plan de choc pour le quartier où ils prenaient x personnes, ils les embauchaient et ils les mettaient pour arranger les routes. Mais avec ce système, apparemment ils ont eu des problèmes car beaucoup de gens s'en vont (« se va de baja »)⁴⁴⁴ et tout. Donc la mairie a préféré sous-traiter à des petites entreprises qui pouvaient donner du travail.

Avec d'autres compagnons du chantier, ils ont décidé de :

-...devenir autonomes, de monter une petite entreprise, mais c'est clair, il faut qu'ils nous aident à la monter et qu'ils nous donnent du travail sûr pour pouvoir commencer. S'ils me donnent un petit chantier, avec une date et un devis, je me battraï pour que cela soit terminé et en règle à temps et même avant ! Enfin qu'ils continuent à nous donner du travail pour aller de l'avant.

Ces « élèves-travailleurs » ont bien intégré les logiques qui consistent en un sens à privatiser et sous-traiter les emplois aidés. L'entrepreneuriat peut ainsi être envisagé par ces sortants de programmes de formation comme une possibilité d'insertion. Ceci étant, ce qui est désigné comme de l'emploi autonome est pour le moins marqué par des liens d'interdépendance avec les administrations locales. L'aléa des commandes et des marchés publics ainsi que l'inscription au régime de sécurité sociale des « travailleurs indépendants » font que, comme en France, leur système de protection peut être moins favorable que celui

⁴⁴⁴ Difficilement traduisible. « dar de baja » : licencier, « darse de baja » : démissionner, « estar de baja » : en congé maladie. Ce qu'a voulu dire cet « élève-travailleur » est assez ambigu : soit ils ont licencié des « participants », soit ces derniers ont démissionné ou se sont fait porter malade. Dans un cas ou un autre la responsabilité n'est pas la même. On peut faire un parallèle avec la notion de « séparabilité » énoncée par Laurence Parisot, présidente du Medef, pour qui l'« effort de flexibilité doit être équitablement réparti » (Le Figaro, 05 avril 2006, en pleine « crise » du CPE). Dans un discours auprès de patrons français sur le thème de « l'engagement », Laurence Parisot revient sur cette notion : « Deuxième enjeu : le marché du travail. Le marché du travail en France fonctionne mal. Comment le dynamiser, demanderont certains ? Comment le sécuriser, diront d'autres ? Comment y accéder tout simplement ? Engageons ensemble la réflexion sur toutes les précarités et sur toutes les flexibilités, à partir de la remise à plat de l'assurance chômage, à partir d'une évaluation du contrat de travail et en particulier de la séparabilité, et à partir de l'examen des propositions de sécurisation des parcours. » (29 juin 2006 - Cnit Paris-La Défense). Cet extrait de discours résume assez bien l'imbrication de la protection sociale, de la flexibilité et a fortiori des discriminations (« comment y accéder tout simplement »).

des salariés⁴⁴⁵. En effet, s'ils ne cotisent pas à une assurance complémentaire, l'inscription à ce régime ne les couvre pas contre les risques du chômage, des accidents du travail et des maladies professionnelles. De plus, ils ne bénéficient pas des négociations collectives dans la branche en termes de temps de travail et congés payés. Le secteur de la construction a été pionnier de ce que l'on nomme généralement de « faux travailleurs autonomes ou indépendants » avec des pratiques de sous-traitance en chaîne⁴⁴⁶. Alain Supiot parle de l'extension d'une « zone grise située entre travail dépendant et indépendant. Des personnes ou des entreprises sous-traitantes juridiquement indépendantes sont à l'occasion économiquement dépendantes d'un seul ou de quelques clients donneurs d'ordre ; inversement, des travailleurs juridiquement dépendants ressemblent de plus en plus dans la réalité, à des travailleurs autonomes » (Supiot, 1999).

⁴⁴⁵ La définition du travail indépendant ou autonome est problématique et les comparaisons internationales hasardeuses. Selon Eurostat, la part des travailleurs autonomes dans l'emploi total espagnol est passé de 19,3% en 1992 à 15,3% en 2003 (14,8% pour l'UE). Des études espagnoles ont observé une corrélation, en termes sectoriels, entre le taux de précarité et la présence relative de travailleurs autonomes (Vincent, 2005).

⁴⁴⁶ Alain Supiot (1999) indique qu'« On constate, au sein même du rapport salarial, une plus grande autonomie opérationnelle du travailleur. Simultanément, même si le niveau quantitatif du travail indépendant n'est qu'en progression lente dans les pays européens, on constate, sur le plan du droit, une tendance au recul des présomptions du salariat : la volonté tant du juge que du législateur semble être d'élargir le champ ouvert au travail indépendant ».



Conócelos antes de juzgarlos.

CAMPAÑA DE
SENSIBILIZACIÓN
SOCIAL (2004-2005)



L'option, privilégiée de l'auto-emploi au niveau local rentre parfaitement dans le cadre du « programme plurirégional de lutte contre la discrimination » lancé par le FSE. Celui-ci dans un document intitulé « En el empleo todos somos iguales »⁴⁴⁷, rappelle que « le rôle principal de l'administration locale est de dynamiser et de rendre cohérents la concertation et le consensus des différents agents impliqués. La perspective future du développement local, s'oriente, selon les experts, vers les pactes locaux, les marchés transnationaux, les nouveaux

⁴⁴⁷ Fruit d'un séminaire organisé conjointement par la FSG (dans le cadre de son programme Acceder) et le FSE à Séville (Hotel Al Andalus Palace), les 17 et 18 novembre 2004. Pour consulter ce document : http://web.fsgg.org/acceder/webseminario/Espanol/Doc_desarrollo.pdf.

gisements d'emploi et le "workfare"⁴⁴⁸ ». Les pactes locaux ont comme principales « lignes stratégiques » : « – promouvoir l'autoemploi, appuyer les PME et activer de nouveaux métiers – améliorer l'employabilité des personnes et améliorer les actions destinées à l'activité – impulser des politiques d'égalité des chances sur le marché du travail – élaborer des stratégies de dynamique sectorielle et de structuration du territoire ». L'articulation entre activation de la protection sociale, « lutte contre les discriminations » et décentralisation est clairement énoncée. Les administrations locales en coordination avec les associations, dans ce cas la FSG, se retrouvent ainsi aux avant-postes du *workfare*. Celui-ci concerne avant tout les « publics cibles » des politiques d'emploi dont fait partie la minorité gitane. Le FSE ajoute que « si ces plans de développement prétendent s'ajuster à la population d'un territoire, ils n'auraient pas de sens s'ils ne prenaient en compte les profils et particularités de la population à laquelle ils se dirigent. Dans le cas des gitans, cette connaissance a été trop souvent très superficielle » (FSG).

Dans ce sens, une « connaissance » de la « culture gitane », dont peut se prévaloir la FSG en tant que représentante institutionnelle de cette minorité, peut légitimer une mise au travail contraint spécifique :

« La flexibilité⁴⁴⁹, assumée comme "arme à double tranchant", peut s'ajuster aux spéciales circonstances culturelles et sociales des gitans, dans un processus tendant vers l'égalité des chances pour l'accès à l'emploi » (FSG).

Si l'on comprend bien l'argumentation du FSE, la « culture » des gitans, les prédisposerait à une flexibilité salariale. Les femmes sont également concernées :

« Bien entendu, la FLEXIBILITE⁴⁵⁰ en soi ne doit pas être négative, car elle peut être une proposition attractive par exemple pour certaines femmes qui cherchent une formule d'incorporation au monde du travail qui combine vie professionnelle et vie personnelle et familiale »⁴⁵¹ (FSG).

⁴⁴⁸ Défini par le FSE comme des « politiques actives d'emploi qui obligent les personnes au chômage à assumer un compromis (suivre un cours de formation, réaliser une activité etc.) en échange d'une prestation (contributive ou d'assistance) ».

⁴⁴⁹ Sous le vocable de « flexibilité », le FSE regroupe les « nouvelles caractéristiques du marché du travail (...) qui remettent en question le modèle du travail salarié stable, à temps complet et associé à une carrière professionnelle prévisible : travail autonome, travail temporaire, travail à temps partiel, travail pour les Entreprises de Travail Temporaire, sous-traitance etc.

⁴⁵⁰ Mis en majuscule par les rapporteurs du FSE.

⁴⁵¹ Dans un cadre plus général, on retrouve régulièrement dans les discours médiatiques ou de sens commun, une tendance qui associe la flexibilité et la « culture jeune » (sous-entendu une « culture zapping »). Ce lien peut être repris par ces derniers qui peuvent faire valoir une certaine liberté, une *anti-routine*, ou le fait qu'ils ne prévoient pas de faire le même métier toute leur vie. Il en va de même par exemple pour ceux qui n'envisagent pas dans le futur de pouvoir toucher une retraite, alors même qu'ils cotisent pour cela. A ce sujet on pourrait parler d'une certaine intériorisation de la flexibilité et/ou précarité. Au risque de fonctionner comme une « prophétie auto-réalisatrice ».

Ce type de discours, que l'on retrouve dans les entretiens ou largement répandus dans le sens commun, est ici pleinement « assumé », pour légitimer une flexibilité, dont fait partie l'auto-emploi, comme moyen de lutter contre la discrimination. Le recours à des interprétations jouant sur des traits culturels supposés peut fonctionner comme une « prophétie auto-réalisatrice » (self-fulfilling prophecy). Comme l'indique le théorème de Thomas (1918), les idées ou les mots ont des résultats dans la réalité et ce qui peut apparaître comme une représentation faussée peut avoir des effets réels⁴⁵². A force de considérer (ou du moins à mettre en avant) les gitans comme ayant des traits culturels (qui rejetteraient par exemple le salariat) on les cantonne dans certains segments d'activités professionnelles éloignés de ce que Castel (1995) appelle le « centre » du salariat. Ces activités qui leur sont ainsi destinées peuvent de cette façon se muer en traits culturels distinctifs.

L'anthropologie culturelle qui a pour objet d'étude la « communauté gitane » a développé de nombreuses théories ayant trait à l'auto-emploi comme forme d'indépendance du travail salarié. Gamella (1996), à propos de la population gitane en Andalousie, écrit que « dans ces occupations familiales, les gitans et gitanes se sont toujours caractérisés par le rejet ou l'évitement du travail dépendant, par l'effort à maintenir le contrôle sur leurs horaires et rythmes de travail, au dépend de leurs salaires et sécurité, pour préférer un travail “autonome” plus qu’ “employé” ou salarié ». « C'est une différence qui distingue les gitans non seulement des membres de la majorité du pays dans lequel ils vivent, mais également des immigrants étrangers qui ont généralement d'autres objectifs et d'autres stratégies professionnelles ». Les gitans sont ainsi mis dos-à-dos avec les immigrants et pour ce faire Gamella s'appuie sur Okely (1983) qui a fait ce même constat dans le cas anglais. Il ajoute comme un clin d'œil : « Entre-nous, les contrastes entre gitans et immigrants sont de plus en plus perçus par les profanes »⁴⁵³. Il signifie ainsi qu'il n'est pas la peine d'être anthropologue pour cerner ces différences. Beaucoup d'auteurs considèrent l'indifférence ou l'indépendance vis-à-vis du travail salarié comme un élément central de l'identité gitane et du maintien des frontières ethniques avec la majorité. Certains notent même une « honte gitane » à accepter des emplois salariés, « honte » qui ne tiendrait pas au travail en soi, mais plutôt à ses contraintes, exigences et routines. Pour Okely (1983), les gitans « emploient seulement occasionnellement d'autres gitans et ils ont réussi à éviter d'être employés (...) L'histoire des

⁴⁵² « Quand des hommes définissent des situations comme réelles, elles sont réelles dans leurs conséquences » Thomas (1918).

⁴⁵³ « por legos y profanos ». « Legos » pouvant à la fois se traduire par « laïques », « ignorants », « profanes », « non-initiés ».

gitans est l'histoire de leur rejet à être prolétariés ». Ardevol (1986), dans son étude sur les gitans de Grenade conclut qu'en général « le gitan préfère ces occupations qui rendent possible son indépendance dans l'organisation du travail, qui lui permettent de s'imposer sa propre discipline de travail et que tout effort retombe pour ses propres bénéfices ». Gamella (1996) note ainsi que dans leur « résistance à se prolétariser, les gitans ont parfois représenté une certaine alternative au système d'emploi moderne et spécialement au capitalisme industriel ». Par ce prétendu refus, les gitans peuvent ainsi faire l'objet d'un certain idéalisme politique⁴⁵⁴. Kaprow (1982) a analysé cette résistance comme élément clef de l'identité des gitans au fil des siècles. Selon cette auteure, ce rejet était une forme de résistance face à l'Etat et à la société majoritaire. Elle définit la prolétarianisation comme le processus par lequel l'individu perd le contrôle sur son travail et devient irrémédiablement dépendant de la vente de son travail. Avec ce marxisme approximatif, Kaprow associe ce « refus de la prolétarianisation » aux basques et catalans, qui sont pourtant les habitants des deux régions d'Espagne les plus précocement et fortement industrialisées. D'autres auteurs comme Perez de Guzmán (1982) ont montré que des gitans travaillaient à la fois dans l'agriculture de la vallée de Triana et dans les usines des forges sévillanes.

Depuis mon mémoire de maîtrise, il est apparu dans les entretiens plusieurs éléments autour du travail. Tout d'abord les activités assimilées à des marqueurs identitaires ne sont généralement pas considérées comme telles par les personnes se reconnaissant gitanes. Ces activités sont également effectuées par des personnes qui ne se définissent pas comme gitanes, mais parce qu'elles les réalisent, seront perçues comme telles sans pour autant réfuter cette hétéro-définition (à égalité de conditions économiques et sociales, ils ont pour voisins, parents et/ou conjoints, des gitans⁴⁵⁵). Dans les deux cas, ces activités sont généralement des *activités palliatives* (cf. Leclercq, 2000) à un emploi stable et/ou à une protection sociale efficiente. Le *buscar la vida*, ou « système D », et les conditions précaires caractérisées par un aléatoire des ressources économiques, sont dans les discours distingués clairement de toute culture gitane. Comme le répèteront constamment de nombreux habitants du quartier, « ce n'est pas notre

⁴⁵⁴ Comme certains marxistes pouvaient voir dans les « sociétés primitives » le reflet de leurs aspirations politiques d'un certain « communisme primitif ». Il en va de même pour certains libéraux qui voyaient dans le troc comme « simple échange entre individus », une forme d'« économie naturelle ». Ce à quoi s'est attaché à contrecarrer Marcel Mauss dans son Essai sur le Don (1924).

⁴⁵⁵ Je n'ai jamais entendu une personne, ne se définissant pas comme gitan et « participant » conjointement au mouvement ABES ou dans un dispositif d'insertion, se démarquer explicitement de ceux-ci. Les habitants de la Zona-Norte qui tenaient ces propos, résidaient à l'intérieur de celle-ci dans des habitats moins dégradés et/ou avaient une situation professionnelle moins précaire (ouvriers ou employés). Par ailleurs, des gitans d'autres quartiers pouvaient se démarquer de ceux résidant au Poligono. Les frontières de l'ethnicité s'articulent avec des questions de classe sociale et de localisation géographique.

loi » (« *no es la ley que vivimos* ») en référence à « la loi gitane » qui englobe les coutumes gitanes. Ce refus d'associer « marginalité »/ « pauvreté » et « identité gitane » apparaît comme un point d'honneur, voire dans certains cas une question de fierté identitaire. Le contrôle et l'institutionnalisation accrus de l'économie informelle, articulés aux contraintes d'activation en expansion dans le cadre de phénomènes discriminatoires, auxquels contribuent ces processus, ne font que réduire le *champ des possibles* des chômeurs du quartier qui rentrent eux-aussi dans le jeu de l'institution. Les quelques offres d'emploi – segmentées dans certains secteurs d'activité – caractérisées par une forte précarité, ainsi que toute réponse institutionnelle – formations, auto-emploi, entreprises d'insertion, emplois aidés etc – sont également considérées comme une *activité palliative* comme les autres et une manière d'obtenir en échange une ressource financière. Celle-ci ne permettant généralement pas de « faire vivre sa famille », ils continueront à développer des *activités parallèles* (emplois non-déclarés, saisons agricoles, vente-ambulante etc.). Le faible montant du revenu des activités proposées par l'institution contribue en retour au développement de la sphère informelle, contre laquelle elle est censée lutter. Quand elle ne les encourage pas comme on a pu le voir dans les liens entretenus entre les dispositifs d'insertion et des entreprises du secteur de la construction et de la restauration.

Les contrats spécifiques pour « publics cibles », l'auto-emploi ou l'« économie sociale » étaient déjà des instruments de politique publique pour favoriser leur insertion. Avec le changement de paradigme autour de la question de la « lutte contre les discriminations », les institutions de gestion du chômage, ressortent en quelque sorte les mêmes recettes, qui n'ont pourtant pas portés leurs fruits et ont plutôt contribué paradoxalement, comme l'ont montré certains auteurs (Mauger, 2001) à une déstabilisation du marché du travail. Celle-ci se produit notamment par l'extension des contrats précaires à un nombre croissant de travailleurs. On peut la comparer à une cible de tir⁴⁵⁶ composée de cercles concentriques. Les mesures concernant les « publics cibles », mêmes si elles concernent en premier lieu les personnes appartenant aux groupes définis, sont extensibles à d'autres, notamment en raison de l'imprécision des définitions (les catégories sont comme je l'ai montré, flexibles et interchangeables) et paradoxalement, du principe de non-discrimination. Ce qui est valable pour la dimension ethnique, l'est également pour le genre. Plus le marché est déstabilisé, plus

⁴⁵⁶ J'utilise ici une image tout en sachant, comme le rappelle J.P Olivier de Sardan (1993), qu'« une métaphore en sciences sociales n'est pas disqualifiable en tant que métaphore (...) mais elle est un danger à qui elle tient lieu d'explication et pour qui elle donne l'illusion d'une compréhension immédiate... » (cité par Bidou C., 2002).

il produit des discriminations articulées à sa segmentation. Plus l'institution, comme réponse notamment à cette discrimination, contribue à segmenter ce marché du travail, plus se renforcent la précarisation de celui-ci et les discriminations. L'activation de la protection sociale ne fait qu'activer, et accentuer, ces mécanismes. *L'effet boule de neige* est garanti : c'est ce qui fait système. Les agents en charge de la gestion du chômage et de la précarité se retrouvent souvent démunis face à ces processus. La gestion des discriminations auxquelles sont confrontés leurs usagers, les positionne en tant qu'agents intermédiaires de l'emploi dans une situation délicate qui rendent saillantes les contradictions dans lesquelles est engagée l'institution.

VII.5. Réaction face aux discriminations : négociations des intermédiaires de l'emploi et libertés patronales en matière d'embauche

J'ai abordé d'une manière transversale la question des discriminations. Les habitants de la Zona Norte, qu'ils se considèrent ou non comme gitans, mettent en avant les discriminations qu'ils subissent comme facteur explicatif de leur difficulté à trouver un emploi. Certains considèrent la discrimination comme une « difficulté ajoutée » à d'autres facteurs.

VII.5.1 Vécus de discriminations racistes à l'embauche⁴⁵⁷

Juan, 45 ans, qui a participé au mouvement de chômeurs ABES, met d'abord en avant son âge comme facteur réduisant ses chances de trouver un emploi dans un contexte où règne le « *manque de travail* ». Alors, pour se débrouiller (« *buscarse la vida* »), « *nous allons dans la rue, nous vendons des choses, quatre petites choses, du linge, des fruits aussi. il y a des fois où ils nous laissent, mais pas toujours. La guardia (civil) et la police s'y mettent, avec la mairie. Nous sommes là un petit moment, la police arrive et elle te vire et tu ne peux pas vendre. (...) c'est interdit par la force. Nous demandons des licences et ils veulent pas nous en donner* ».

⁴⁵⁷ Je ne détaille pas dans ma thèse les représentations des discriminés, pour cela voir mes mémoires de maîtrise et DEA.

En ce qui concerne sa recherche d'autres emplois, il met en avant qu'« à l'époque actuelle, en l'an 2000, cela paraît être un mensonge qu'il y ait...peu, mais il y a toujours du racisme, ça influence beaucoup. (...) Ils ne l'ont pas dit en face, mais par derrière, ça se voit. Parce que pour demander un emploi, ils regardent d'une autre manière...pas comme ils devraient le faire. Et ça influence, c'est clair...On voit qu'ils ne nous donnent pas de travail parce qu'on est gitans ou alors ils nous disent que c'est déjà pris ».

Pepe, lui, a fait des « travaux sporadiques » : les vendanges, et autres saisons agricoles en Espagne et en France (région Parisienne, Avignon, Toulouse...), et des travaux temporaires de nettoyage et jardinage pour la mairie de Grenade. Pour ses recherches d'emploi, « il existe toujours du racisme, des préjugés, comme pour toutes les races...Nous sommes la race humaine mais il y a toujours une distinction de race ».

Jose, entre plusieurs contrats aidés, voire pendant, cire des chaussures à l'Alhambra, « mais ce n'est pas une vie, ce que je veux, c'est que mes enfants étudient et que j'aie un poste de travail avec un minimum de dignité, mais n'importe quoi ». A ma question sur ses difficultés à trouver un emploi il dira :

- Ils nous considèrent comme marginaux (« nos tienen muy marginados »), la zone où nous vivons, la Zona Norte. Dans Almanjayar, le poligono. Pourtant il y a de tout. Il y a des mauvaises personnes, mais pour quelques-uns, nous payons tous et ça ne peut pas être ainsi. (...) Il y a des mauvaises personnes qui vendent de la drogue et ils croient que nous en vendons tous. Moi, je ne veux même pas y penser. Et il y a des gens qui ont faim, qui souffrent de pauvreté. Grâce à Dieu, on ne souffre plus de faim, mais on a besoin d'économie, besoin d'argent. Ils croient que nous sommes tous pareils, que nous avons tous une Mercedes, et ce n'est pas comme ça. Je le vis très mal. Je parle pour moi. J'ai deux enfants. Les hommes disent qu'ils ne pleurent pas, ben j'ai souvent pleuré, mais j'ai trouvé la force de dire « bon dieu, que vais-je faire ? » Je ne sais pas si je vais voler. Mais le seigneur est grand et il me dit « tranquille ! »...comment s'en sortir, en luttant (il s'est lui aussi mobilisé au sein du mouvement ABES), en cherchant et c'est ce qu'on cherche, un poste de travail et ne pas penser aux mauvaises choses.

Dolores, « femme au foyer et femme de ménage » occasionnelle dans une boutique, dira quant-à-elle : « Des difficultés ? Je n'ai jamais eu aucun problème sauf du simple fait que je suis d'ici, de la Zona Norte, du Poligono de Cartuja...Les gens ne doivent pas qualifier si ils ne connaissent pas...Ils nous disent qu'ils vont nous appeler, mais ensuite, c'est des mensonges ; ça ne devrait pas être comme cela ».

Jaime, au chômage, va également au centre ville pour cirer des chaussures. La rémunération est aléatoire entre 15 et 5 euros par jour, quand la police ne le prend pas. « Avec ça, tu ne peux pas pour un couple. Tu t'arranges, tu achètes des patates pour manger ». Il est rentré dans différents dispositifs d'insertion, mais met en avant le fait :

-... qu'il y a du racisme de tous les côtés. Que tu sois de la zone ou que tu sois gitan. Tu te présentes quelque part pour demander du travail, et parce que tu es gitan, où ils savent que tu es de la Zona Norte et tout. "Pardon, on n'a plus besoin de personne", alors qu'il manque un employé pour travailler, une personne jeune. La majorité, ils te le disent autrement, pas clairement, mais ils te renvoient, c'est non.

Carolina s'est mise à chercher du travail quand « ils ont viré mon enfant de la cantine » et sa fille « il fallait payer la garderie ». Alors, elle va ramasser « des escargots dans la vega de Santa Fe, regarde comment sont mes bras ! Je les vends sur le marché, avec des fois des citrons et de l'ail ». Avant d'avoir des enfants, elle allait « dans le centre de Grenade, pour demander du travail. Comme ils voyaient que j'étais gitane, ils disaient non ». Quand je lui demande si c'est à cause des préjugés, elle précise : « c'est clair, tu dis que tu viens de la Zona Norte et ils te disent "non". (...) Ils ne disaient pas "où tu vis ?" – "Au Poligono" – "Non". Mais plutôt "Une fille est déjà venue, ce n'est plus nécessaire". Donc, ils ne nous donnent jamais de travail ».

Esther a eu un contrat de 6 mois en tant que concierge dans une école du centre ville de Grenade, par le biais du Plan de Empleo de la Zona Norte. Elle était enchantée :

- Parque des fois tu penses qu'en étant d'un quartier marginalisé, comme est accusée la Zona Norte, on se figure les personnes, on les accuse, et ce n'est pas comme ça. Ils se rendent compte que tu peux être là. Peut être la valorisation a été plus forte, car tu sers à quelque chose, tu peux. Les autres compagnes ont été dans d'autres modules comme nettoyage, charpenterie, garde à domicile, maçonnerie pour les hommes, il y avait un large éventail. Mais je me rends compte que ce qu'ils offrent à ce quartier, ce sont des travaux ouvriers, parce qu'ils ne prennent pas en compte la formation demandée. Je pense que l'on devrait l'offrir, et sérieusement, pour qu'ils voient l'importance de la formation, comme pour ce travail. C'est très bien, ce n'est pas un travail fabuleux, mais il t'offre beaucoup et tu te sens bien. Parce que nettoyer un sol ou par exemple faire des briques, tu ne vas pas en faire une carrière. Tu te sens attaché à cela et tu penses que tu ne vaux rien pour autre chose.

Après le Plan d'Emploi, elle se retrouve de nouveau au chômage. Elle a cherché en vain du travail, « déjà, la formation ils l'exigent partout (elle a un Graduado Escolar, obtenu via l'Association de Femmes Gitanes Romí, ce qui lui a permis de travailler temporairement en tant que concierge).

- En plus, tu parles au téléphone et ils te disent "viens". Tu te présentes, ils te voient et tu vois leur tête. Comme si déjà...et alors ils te demandent "où tu vis" – au Poligono. Et ils te disent "on te rappellera"...comme toujours. Voilà, déjà, tu me comprends ? Et j'ai fait des tas de demandes.

Fernando, travaille alors dans l'entreprise d'insertion ABES, en tant que maçon. Il tient à préciser que ce n'est pas sa profession. Il est chanteur de flamenco, et explique les difficultés qu'il a pour trouver un travail :

- Bon, en premier lieu être gitan...être gitan, quand tu arrives n'importe où, seulement à cause du physique, les portes se ferment. Deuxièmement, le fait de vivre dans cette zone : le Poligono. C'est le problème que j'ai eu pour chercher du travail : être gitan et vivre au Poligono. (...) Expliquer cela, c'est une chose dont je pense que c'est une connerie. Pour moi, réellement, il n'existe aucune race. Je pense que nous sommes tous humains, et s'il y a un Dieu, ce en quoi je crois et ce en quoi j'ai la foi...nous sommes tous des fils de Dieu. Pour moi, il ne doit pas y avoir de race, ni discrimination, ni racisme. Ce qui se passe, c'est que le monde est fait de cette manière (rire), et nous devons le supporter.

Jaime m'expose ses difficultés :

-Pour me mettre à travailler ? Eh bien, en cherchant, en cherchant et tu penses ! Personne ne nous fait confiance en nous donnant du travail...Tu dois avoir quelqu'un qui te file un coup de main. Personne n'a confiance...à cause de la discrimination qui nous touche. Nous sommes comme des...Ce quartier est discriminé du fait d'être de la périphérie où on nous traite de délinquants. Donc les gens n'ont pas confiance en beaucoup de monde d'ici, du quartier.

Juan a 22 ans et 2 enfants. Au moment de l'entretien il travaillait comme maçon dans l'entreprise d'insertion ABES. En 1996, il a été dans une Escuela Taller à sa sortie du collège et a été plus de 5 ans au chômage en intermittence avec des emplois temporaires :

- Durant cette période, je cherchais du travail. L'INEM m'envoyait des offres : "regardes, tu dois te présenter là bas". J'arrivais, la carte disait que c'était urgent, car il manquait ce poste de travail. Je remplissais tous les critères. Une fois, il fallait même le permis de conduire. J'arrive avec tous les documents et dès qu'ils m'ont vu : "bon, on te rappellera". Et ils ne m'ont jamais rappelé. Avec cette expression (il me mime un air navré). Ils n'attendent même pas que tu parles, ni de voir comment tu es. Je pense que j'ai parlé avec courtoisie, je suis une bonne personne...je crois. Ils devraient au moins te prendre à l'essai. Mais non. T'arrives et ils voient qui on leur a envoyé. S'ils te voient : "comment tu t'appelles ?, Attends quelques jours, on te rappellera". Et jamais. (...) Je ne sais pas, mais les gens pensent que ce n'est pas vrai, mais c'est comme avec la race. Je crois que c'est ce qui revient le plus souvent. Parce que tu es gitan, voyons, t'arrives au travail où l'INEM t'as envoyé : "oui-oui". "Comment tu t'appelles ?"- "dehors !".

Quand je lui demande si selon lui, c'est à cause du nom : « non, non...En fait, je ne sais pas. Il y a deux parties... ». Je lui fais remarquer que je ne pourrais pas savoir s'il est gitan ou non, et il me répond :

- Toi, non. Je ne te connais pas, mais je pense que quand tu t'approches de moi, tu t'en fous de ce que je suis...Mais comme ils ont l'esprit...seulement en te voyant, ils te détestent...Moi, par exemple, un israélien, je sais ce que c'est...ou un chinois, je sais ce que c'est un chinois...Et bien, c'est pareil, tu es un gitan. Ensuite, "comment tu t'appelles ?", et ainsi de suite. Je pense qu'en disant "où tu vis ?" – au Poligono, pff. "Là bas il y a des gens mauvais". Et si cela se trouve, ils choisissent une personne qui n'a pas ce que je peux avoir. Tu comprends ? Cela influence beaucoup ici

. Quand je lui demande s'il a ou pourrait porter plainte :

- Dénoncer ? Non...c'est encore pire, parce que je rentre chez moi et je pense à tous les problèmes que j'ai, pourquoi cette personne m'a fait cela ou me juge de cette

manière. Alors ça te rend triste, tu te sens mal, et tu n'as pas de force pour...en plus, je pense que les plaintes ne servent à rien...Il faudrait trois millions de plaintes, pour qu'ils en prennent un peu compte...Ce n'est pas assez, moi je dis qu'ils sont racistes, ils s'en lavent les mains et c'est terminé.

Ces récits relatant des vécus de discriminations à l'embauche soulignent leur imbrication à un racisme visant les gitans. C'est sans doute ce qui les différencie des discours des agents institutionnels qui ne font pas référence au racisme. Le terme de « discrimination » n'est généralement pas utilisé par ces personnes qui font état de discriminations plus ou moins explicites, mais en tous les cas directs. Ils montrent également comment ces discriminations reposent sur une articulation appartenance ethnique/raciale et localisation géographique. Les personnes interrogées mettent en avant des préjugés à l'encontre des gitans et/ou du quartier de la Zona-Norte. De ce fait, si les discriminations peuvent toucher l'ensemble des personnes de ce territoire stigmatisé comme marginal et gitan, c'est bien parce qu'il s'agit de discriminations racistes et cela quelle que soit leur appartenance ethnique réelle ou supposée. Car, la discrimination que subissent ses résidents repose sur leur ethnicisation ou racisation. Pour leur part, les agents en charge de l'emploi associent étroitement les discriminations à une « appartenance réelle ». « Les gitans » apparaissent ainsi comme une catégorie *allant de soi*, ce qui simplifie les processus discriminatoires.

VII.5.2 Réactions et négociations face aux discriminations. Des procédés « socialement ou légalement condamnables » ?

Les agents intermédiaires de l'emploi mettent en avant le fait que les discriminations à l'embauche s'ajoutent aux difficultés d'insertion imputées aux usagers. En quelque sorte, elles constituent, à leurs yeux, un « handicap » supplémentaire pour l'obtention d'un emploi. C'est dans cet esprit que les discriminations sont considérées comme un frein à leurs pratiques d'insertion. Tout au plus, elles font l'objet de conversations informelles entre agents autour de cas rapportés. Certains agents rapportent des discriminations au quotidien, alors que d'autres tendent à les minimiser, voire, comme je l'ai abordé précédemment, à responsabiliser les discriminés. Ces procédés d'embauche, que certains jugent « socialement condamnables », ne sont pas envisagés d'un point de vue « légal » ni dans une perspective globale et réflexive sur leurs propres pratiques. En ce qui concerne un éventuel traitement judiciaire, ils ne semblent pas maîtriser le cadre juridique et n'ont de toute façon pas d'interlocuteur à qui s'adresser. Comme le souligne Olivier Noël (1999), à propos des intermédiaires de l'emploi comme

coproducteurs de discriminations, « les missions de placement, d'insertion ou d'accompagnement à l'emploi, largement conditionnées par la qualité du partenariat avec l'acteur entreprise, (les) placent dans une position institutionnelle inconfortable pour dénoncer la discrimination ». De même, il n'existe pas de « code de bonne conduite » ni de procédures institutionnelles encadrées dans le cas où ces agents rencontreraient des discriminations. Des pratiques informelles, au *cas par cas*, visent alors à négocier auprès des employeurs afin qu'ils reviennent sur leurs décisions en essayant de faire valoir les « compétences » ou le « mérite » de leurs usagers.

Dans le cas d'un constat d'une discrimination, les agents mettent en avant un travail de négociations auprès des entreprises discriminantes. Une intermédiaire de l'emploi de l'IMFE dans la Zona Norte, décrit ainsi la négociation avec les entrepreneurs :

- Cela arrive (les discriminations). Alors on essaie de voir avec l'entreprise. Mais avec une entreprise, tu es toujours en infériorité de condition, à cause du fait que tu as une base de 15.000 chômeurs...On essaie toujours quand ils te disent qu'ils veulent un homme bon. Pour les femmes, c'est pareil...c'est très dur. C'est parfois arrivé qu'ils disent "non, parce qu'il est gitan"...Alors tu leur dis "regardez, c'est un bon travailleur". On fait tout ce que l'on peut. Le technicien (d'insertion) revient parler avec l'entreprise.

Quand je lui demande s'ils motivent leur refus aussi explicitement, elle me dira « oui, ils le disent ». Face à ces discriminations explicites, la réponse institutionnelle est de « ne plus envoyer de travailleurs à cette entreprise ».

La responsable des « plans sectoriels gitans et handicapés » de l'IMFE, met également en avant une posture de négociation auprès des entreprises :

- D'une certaine manière, on essaie de négocier avec cet entrepreneur en lui disant "laissez-lui une chance comme à n'importe quelle autre personne". Elle (la personne discriminée, quel que soit le motif) doit avoir au minimum, au minimum (insiste) les mêmes possibilités, les mêmes chances. Et là, c'est une négociation entre le technicien et l'employeur. Tu ne peux pas obliger personne à employer quelqu'un dont il ne veut pas. La dernière parole est à lui. Donc, le travail de sensibilisation commence ici. Dans ces négociations, comme nous sommes une administration publique, tu ne peux pas nous dire "je ne veux pas de gitans, de femmes, handicapés ou immigrants". C'est-à-dire que d'une certaine manière, l'égalité des conditions (confusion avec la notion d'égalité des chances), nous devons la prendre en compte.

Dans cet argumentaire la respectabilité d'une administration publique fait peu de poids face à la liberté d'embauche perçue comme légitimant implicitement la discrimination.

Concernant une éventuelle prise en compte judiciaire de ces discriminations, l'intermédiaire de l'emploi de l'IMFE dans la Zona Norte me répondra de la sorte :

- Le dénoncer ? Ecoute c'est très difficile. Sûrement cela devrait être comme cela. Sûrement, si nous envoyons trois personnes d'ethnie gitane pour travailler et qu'ils

n'en prennent aucune, simplement parce qu'elles sont d'ethnie gitane, il faudrait le dénoncer. Mais cette décision est très difficile pour le technicien. Parce que tu en as 3 d'ethnie gitane, 5 qui ne le sont pas et 4 chômeurs qui n'ont rien pour manger, ainsi de suite. Donc, souvent, ou du moins quelquefois, tu ne sais pas comment tu dois agir. Soit tu dis "bon, ou ceux-là ou personne et en plus je te dénonce" ou alors j'envoie ces 3 qui ne sont pas gitans.

Les intermédiaires de l'emploi se retrouvent devant un choix cornélien : refuser cette discrimination (en n'envoyant personne puisque le traitement juridique des plaintes pour discrimination n'est pas envisagée et dans une certaine mesure peu recevable) ou l'accepter implicitement en fournissant d'autres candidats considérés comme non-gitans. Quand je lui demande alors si dans ce cas cela leur arrive d'envoyer d'autres personnes qui ne sont pas gitanes, elle me répond de la sorte :

- Ecoute ! Je vais te dire une chose... Quand l'employeur commence en disant "parce que je ne veux pas de gitans de la Zona Norte", habituellement on ne remplit pas cette offre. On ne la remplit pas car ces conversations continuent "et pourquoi pas et pourquoi oui, et pourquoi non". Et normalement tout s'arrête là. Parfois même, dès qu'il dit "ne m'envoyez pas de gitans" ... Nous allons voir si nous avons 5 personnes préparées (baisse la voix)... c'est difficile avec la population avec laquelle on travaille. On ne les a pas dénoncés, mais on leur a dit que nous travaillons avec cette population.

On peut dès lors s'interroger si cet argument, tout comme les actions visant à corriger leur « employabilité », ne renforce pas la perception d'un public à part. Ces pratiques de négociations ne sont pas systématiques. Les mêmes agents peuvent tout aussi bien rentrer dans le jeu des discriminants en fournissant aux employeurs une main d'œuvre disponible et non-gitane. Ils participent ainsi à une discrimination systémique pour ne pas compromettre leur partenariat. La mise en concurrence des « *agencias de colocación* » fait que les employeurs et leurs offres deviennent une matière précieuse dont il faut prendre soin. Ceci explique en partie des attitudes et pratiques conciliantes et une redéfinition de la liberté patronale en matière d'embauche.

Aucune discrimination raciale⁴⁵⁸ ne fut transmise à la justice, comme l'indique cette agente de l'IMFE :

- Non, d'ici, de ce que je sache il n'y eut aucune plainte... Mais il y a eu une plainte, depuis le service grenadin (de l'emploi), de la part des usagers, pour un poste d'architecte où ils ne voulaient que des hommes. Mais à nous, à l'IMFE, ils ne nous ont pas dit qu'ils voulaient simplement des hommes, mais un architecte tututututu, mais quand mes collègues, envoyaient des femmes, dans l'entreprise ils les recevaient en disant "pas de femmes". Alors il y a eu une plainte.

⁴⁵⁸ J'emploie ici le terme de « discrimination raciale » en me référant au terme légal.

Quand je lui fais remarquer que le fait de ne pas porter plainte peut participer à la discrimination, elle me répond de la sorte :

- C'est clair, mais je ne sais pas ce que cela vaut au niveau légal. Socialement c'est condamnable...Toi, tu vois cela comme ça. Mais sinon, d'accord pour le dénoncer s'il te dit qu'il ne l'a pas employé parce qu'il est gitan. Mais s'il te dit qu'il ne remplit pas le profil ou qu'il ne sait pas faire les tâches demandées (rire), ou qu'il n'a pas passé la période d'essai. Toi, tu sais qu'il est en train de te dire qu'il est gitan et qu'il n'en veut pas. C'est très difficile d'autant plus qu'on joue avec le peu d'entreprises que l'on a pour tout le monde. Souvent, tu ne sais pas si cela serait plus convenable de dire que toutes les autres personnes que tu as, elles ne vont pas non plus travailler, parce que je me suis chargée de cette entreprise. Chargée, entre guillemets. C'est une décision très difficile.

Cet argumentaire est intéressant à plusieurs titres. D'une part il distingue le « socialement condamnable » du « légalement condamnable » en n'envisageant pas le cadre légal comme produit social. D'autre part, la seule discrimination condamnable du point de vue juridique est la discrimination explicite, directe et intentionnelle. L'aménagement de la charge de la preuve, pourtant alors en vigueur, n'est pas considéré, signifiant ainsi qu'« une discrimination qui ne peut être prouvée n'existe pas » (Lochak, 1997)⁴⁵⁹. Le fait est que malgré les dispositifs juridiques, comprenant notamment la prise en compte des discriminations indirectes et de l'aménagement de la charge de la preuve, transposée au niveau national espagnol, force est de constater que certains agents, pourtant censés être « sensibilisés » à ces questions, ne semblent pas en maîtriser l'application. L'argument de la gestion administrée d'une pénurie d'emploi est avancé pour légitimer cette position.

Cette agente souligne également le fait que :

- les entrepreneurs pourraient probablement se défendre entre eux. Et ils emploieront les personnes qu'ils ont envie. Les entreprises privées, il n'y en a pas une pour rattraper l'autre ! J'ai même entendu des cas ici, où ils demandaient pour une profession qui n'avait rien à voir avec l'apparence physique – ce n'était pas pour être mannequin (rire), mais pour une autre profession – qu'elle soit grande, haute ! Qu'est-ce que tu fais avec cela ? L'envoyer ? La mesurer ? Je te dis, pour ces offres où les employeurs sont pointilleux et ont des préjugés, c'est vrai ça n'aboutit à rien. C'est pour cela que nous travaillons avec cette population...et après ?

A propos du secteur d'activité où sont constatées ces discriminations, cette agente de l'IMFE répondra :

⁴⁵⁹ Danièle Lochak voulait alors souligner l'impasse juridique existant avant l'aménagement de la charge de la preuve. Idée développée également par De Rudder, Poiret, Vourc'h (2000) qui soulignent un décalage fondamental entre les textes de loi et les conditions de possibilité de leur application. Ces auteurs considéraient alors que la non prise en compte des discriminations indirectes et la prévalence de l'intentionnalité, « induit, *de facto*, une scission entre les notions de racisme et de discrimination raciste. » (De Rudder, Poiret, Vourc'h, 2000).

- *Je ne sais pas si c'est dans un secteur concret, si c'est davantage dans la construction, le jardinage ou la menuiserie métallique. Je ne sais pas te dire, mais ce dont nous parlons, ce sont des cas très isolés, cela n'arrive pas tous les jours, ni tous les mois. En plus on en parle beaucoup (entre agents de l'IMFE) : "tiens, regarde, ce gars, il ne veut pas je ne sais quoi". Disons, que ce n'est pas une chose qui arrive habituellement. Normalement, ils te disent très souvent, et cela me fait beaucoup rire : "qu'il sache travailler, qu'il soit sérieux, honnête et que ce soit quelqu'un de bien" (rire). Mais normalement, du moment qu'il sait travailler, ils s'en moquent.*

Dans ce discours, les discriminations – ici limitées à celles ayant un motif explicite – sont donc réduites à des cas isolés. Par ailleurs elle se doute bien que les exigences des employeurs masquent des discriminations racistes, mais les rend légitimes en arguant sur une opposition « bon »/ « mauvais » travailleur.

La responsable des « plans sectoriels gitans et handicapés » m'indique quant à elle, qu'elle ne croit pas qu'il y a eu des plaintes à Grenade pour cas de discrimination, puis se ravise en citant un exemple :

- *Maintenant je me souviens. C'était avec le supermarché Alcampo (Auchan), il y a eu une histoire avec un handicapé qui a été dénoncée. Je ne sais pas jusqu'où cela a été, mais il y a eu des problèmes. Mais je ne sais pas trop. Ce plan je m'en occupe seulement depuis un an et je ne sais pas si c'était un cas clair de discrimination. L'IMFE a arrêté cela, mais je ne sais pas jusqu'où c'est allé. J'ai entendu parler de ce cas, mais avec des immigrés ou des gitans, jamais (cela n'a eu de suites).*

Le cas du supermarché Alcampo, implanté en bordure de la Zona Norte est également pointé du doigt par le président du mouvement ABES :

- *Il y a très peu de gens de la zone qui travaillent là bas. C'est pour cela qu'il faut prendre contact avec eux, ce que j'ai fait il y a environ 10 mois, en parlant avec le directeur du personnel. Il nous a dit qu'il allait le prendre en compte, mais on n'a rien vu de tout cela, aucun intérêt de leur part à embaucher des gens d'ici. En fait on ne sait pas très bien les motifs, mais c'est toujours pareil, ils croient que nous sommes des fainéants, ça doit être pour cela ! (rire).*

Contrairement à sa collègue, la responsable des « plans sectoriels gitans et handicapés » ne minimise pas les cas de discriminations vis à vis de ces « collectifs », en répétant que « *cela arrive très souvent, très souvent* ». Dans ce cas, la seule mesure de rétorsion envisagée par l'IMFE est la suivante :

- *C'est de ne plus continuer à travailler avec ces entreprises. Moi, ça me gêne qu'il n'y ait eu aucune plainte (...) Quand ils (les employeurs) te le disent explicitement, on peut dire "écoute, non, recherche un autre service, parce que celui-ci est public et tu ne peux pas me dire en face que tu ne veux pas d'handicapés ou d'immigrants". Mais je ne crois pas qu'il y ait eu de dénonciation formelle.*

Dans cette logique, si les employeurs ne peuvent étaler leur intention de discriminer devant un agent public, ils peuvent très bien aller le faire auprès d'un autre service de l'emploi, comme les agences de placement privées et les Entreprises de Travail Temporaire,

avec lesquelles les « *agencias de colocación* » sont mises en concurrence. On peut dès lors s'interroger sur le prix qu'un entrepreneur est prêt à payer pour s'octroyer un service payant (type ETT) mettant à disposition des travailleurs qui ne font pas l'objet de mesures « *publics cibles* » qui sont généralement du domaine de compétence des agences publiques⁴⁶⁰.

La FSG, à travers son activité de placement au sein du programme *Acceder* qui a pour objectif principal d'« améliorer l'employabilité de la communauté gitane », a pu relever plusieurs cas de discrimination à l'encontre des gitans. Dans son rapport annuel de 2005, elle insiste sur le nombre élevé de cas discriminatoires dans lesquelles prennent part des ETT. Ce rapport distingue les discriminations directes et indirectes : directes, quand les ETT ont refusé elles-mêmes d'employer des travailleurs gitans et indirectes quand elles n'ont pas mis ces travailleurs en contact avec l'entreprise en argumentant que c'était cette dernière qui les refusait pour des motifs ethniques. Cette distinction ne cadre pas avec la définition légale instituant la distinction « directe » et « indirecte », qui, pour cette dernière, porte sur les situations objectives de discrimination, indépendamment de toute intention.

Plusieurs exemples impliquant des ETT sont mentionnés. Il est intéressant de constater qu'au-delà de ces cas recensés, ces données nous renseignent sur le lien mutuel qu'entretiennent les ETT et la FSG qui devient un sous-traitant de l'entreprise intérimaire.

A Huesca (Aragon), en février 2005, la FSG se met en contact avec une ETT pour s'informer sur les conditions d'une offre d'emploi et appuyer une usagère *Acceder* intéressée par l'offre. L'ETT informe que ni elle, ni l'entreprise à qui elle offre ses services, une entreprise de madeleines, ne sont disposées à employer des gitans « à cause d'une mauvaise expérience précédente avec d'autres travailleurs de cette ethnie ».

A Jaén (Andalousie), en juin 2005, une ETT se met en contact avec le dispositif de la FSG pour solliciter des installateurs de scène pour un concert. Les travailleurs proposés

⁴⁶⁰ En France, la réforme du service public de l'emploi – introduite par la loi Borloo du 18 janvier 2005 de « programmation pour la cohésion sociale » – a mis fin au monopole de placement de l'ANPE. Celle-ci ne traite déjà plus que 40% des offres d'emploi. Cette réforme a assoupli les conditions d'entrée des sociétés de recrutement ou d'intérim dans le secteur du placement. Les promoteurs de ce changement tablent sur un renforcement des partenariats entre l'ANPE et les sociétés privées de recrutement, d'insertion et d'intérim. Le « plan Borloo » instaure la création des « maisons de l'emploi », où se cotoient l'ANPE, l'ASSEDIC, les agences d'intérim et de placement privé et les chambres patronales. Cette réforme s'inscrit dans le cadre d'une évolution des services publics de placement au niveau européen qui a débuté au début des années 1990. La tendance qui semble se profiler est que le service de placement public reste l'opérateur pour les « publics en difficulté » et les secteurs économiques en crise, soit entre 20% et 40% du public, les opérateurs privés considérant ces secteurs non rentables. Le 1^{er} novembre 2006, dix-sept sociétés ou associations ont été retenues par l'Unedic pour « accompagner le retour à l'emploi » de 46.000 demandeurs d'emploi indemnisés (sur 25 bassins d'emploi) »

remplissent tous les critères demandés, mais quand le personnel de l'ETT constate qu'ils sont gitans, ils assurent que la place est déjà prise et qu'ils n'ont plus besoin de travailleurs. On peut dès lors se demander si cette ETT avait clairement identifié le programme Acceder comme un dispositif spécialement dirigé vers ce public puisque cette entité met en avant un public « ayant des difficultés d'insertion » et est parfois obligée de recourir à des « personnes non-gitanes ».

Le même mois, dans la même ville, une ETT sollicite auprès de la FSG deux travailleurs ayant des connaissances en confection et de l'expérience dans l'utilisation de machines à coudre de type industriel. Les usagères de la FSG commencent par une période d'essai sous la supervision d'un responsable qui les juge conformes au travail demandé. Après une rotation du personnel, un nouveau responsable exige des tâches disproportionnées, en ordonnant aux travailleuses de manière offensante et humiliante et devant leurs collègues, d'abandonner leur poste pour manque de préparation.

A Salamanque (Castille-Léon), une ETT demande à la FSG un *péon* de la construction. Un usager de cette entité réalise une première mission. Il est amené à réaliser une deuxième mission mais ne se présente pas à un rendez-vous à cause d'un malentendu avec l'entreprise. Un des responsables de l'ETT prend contact avec la FSG pour protester, en insultant le travailleur et en faisant des commentaires méprisants sur les usagers de cette entité.

Dans ces différents cas, il n'est pas précisé quelle action a menée la FSG qui insiste davantage sur les réactions des victimes face à la discrimination à l'embauche (pas uniquement en ce qui concerne les ETT). Les rédacteurs de ce rapport soulignent « une tendance à assumer les faits avec résignation, comme quelque chose de naturel et d'inévitable. Dans ce sens, bien que certains cas ont permis à la FSG de développer un travail de médiation avec les entreprises, la majorité des personnes affectées a rejeté tout type de moyen de pression par peur des représailles, spécialement pour les petites localités ». Il est ainsi mis en avant que les usagers de ce dispositif d'insertion argumentent généralement que « la réputation qu'ils ont de créer des conflits professionnels (« conflictividad laboral »), associée au facteur ethnique, peut être constitutive d'un chômage chronique, ce qui rend considérablement difficile le dépôt de plaintes auprès des autorités compétentes. Cela est de plus aggravé par un manque de confiance envers le système judiciaire et de la défense des droits des travailleurs, comme dans la difficulté à trouver des preuves dans les cas de discrimination indirecte ou spécialement en ce qui concerne les pratiques irrégulières qui ont lieu en amont de la signature du contrat ». Ce rapport souligne également que dans le secteur

privé, il est très fréquent de rencontrer une conception erronée des limites de la liberté patronale en matière de recrutement, qui les protégerait pour n'importe quelle conduite, y compris les pratiques discriminatoires. Comme je l'ai montré, cette conception n'est pas seulement circonscrite aux employeurs privés, mais ressort généralement dans les discours des agents intermédiaires de l'emploi qui tendent ainsi à considérer la discrimination comme inhérente aux procédures d'embauche.

Quand je demande alors à cette responsable des plans sectoriels gitans et handicapés si en ne dénonçant pas ces cas de discrimination, l'institution ne participe pas à celle-ci, voici ce qu'elle me répond : « *Heu, heu...(gênée). Dénoncer l'IMFE pour discrimination ? Dénoncer l'IMFE parce qu'elle ne dénonce pas cela ? Ca je ne sais pas si cela est possible* ». Je lui fais alors remarquer que cette entité, en tant qu'administration publique est censée « lutter contre la discrimination ». Elle me répond alors de la sorte :

- C'est pareil quand ils disent que 2% du personnel des entreprises doivent être handicapés, et cela personne ne le respecte (énervée)...L'IMFE a des handicapés qui travaillent, mais je ne crois pas qu'ils arrivent à 2%. C'est pareil pour la mairie, pour la Junta de Andalucía. Cela, selon la loi, il faut le dénoncer...Que dire ? A l'heure actuelle, pour cela, concrètement, je crois que dans un certain sens, personne ne respecte la loi.

Dans ce discours, le non respect de la Ley de Integración Social de Minusvalidos, qui stipule que les entreprises de plus de 50 employés doivent embaucher 2% de travailleurs handicapés, sert en quelque sorte d'*alibi* à la discrimination⁴⁶¹. Paradoxalement, j'avais montré que dans certains discours d'agents institutionnels, les handicapés servaient d'*alibi* aux « actions positives » destinées aux gitans.

Les pratiques de négociations mentionnées contribuent à une non-judiciarisation du traitement des discriminations. Même si elles peuvent parfois s'avérer efficaces, il est difficile d'en mesurer la portée étant donné qu'elles ne sont pas systématisées ni encadrées institutionnellement et qu'elles se *diluent* dans les pratiques de placement généralement

⁴⁶¹ Une enquête de juin 2006, commanditée conjointement par la fondation Prevent (axée sur la prévention des accidents du travail et l'insertion des handicapés) et MC Mutual (première mutuelle espagnole créée en 1901, autour de la question des accidents du travail), a montré que plus de 80% des entreprises espagnoles de plus de 50 employés ne remplissent pas cette obligation. Ces organismes préconisent alors un durcissement des sanctions à leur encontre. Les mesures prises « en faveur des handicapés », sont régulièrement prises en exemple de discrimination positive. Reposant sur un principe de quota explicite d'embauche pour les entreprises et les administrations (6% en France depuis la loi de 1975), elles sont en effet plus visibles que d'autres mesures. Toutefois, il est prévu (c'est le cas en Espagne et en France) que les entreprises puissent s'exonérer de leurs obligations d'emploi : soit en s'acquittant d'une « contribution de substitution », soit en négociant des contrats de fourniture, de sous-traitance ou de prestation de service avec le secteur dit « protégé » : des ateliers, centres de formation ou d'aide par le travail, qui emploient uniquement des travailleurs handicapés. C'est à travers cette dérogation que l'IMFE, développant des activités d'insertion (notamment à travers des « activités réelles ») à l'égard de ce « groupe cible », peut s'affranchir d'employer directement du personnel handicapé.

portées sur la négociation. Certains agents avouent même « abdiquer » devant le poids des employeurs en leur fournissant ceux qu'ils désirent. Par ailleurs, la construction du « profil professionnel » qui intègre des critères non objectifs (tels que les « habiletés sociales », la « motivation »...) permet en un sens d'anticiper les motifs détournés de discriminations et d'écarter les *indésirables*.

Même s'ils ne sont pas conçus méthodologiquement dans ce but, les « profils professionnels » permettent, au cas échéant, de rationaliser de telles pratiques de présélection. L'ensemble de ces pratiques, articulées à l'organisation de la segmentation ethnicisée et genrée du marché du travail, (re)produisent des discriminations systémiques. Des mécanismes institutionnels, tels que la mise en concurrence des « *agencias de colocación* », qui fait des discriminants potentiels des partenaires privilégiés, ainsi que les contraintes d'activation qui font du suivi personnalisé un véritable contrôle visant un retour à l'emploi contraint, ne font que renforcer cette tendance.

VII.6. Le programme Acceder de la FSG, outil de « lutte contre les discriminations » ou d'activation de la protection sociale ?

La Fundación Secretariado General Gitano a mis en place 42 dispositifs Acceder de 2001 à décembre 2003. Durant ces trois ans, 11.524 personnes ont participé à ce programme sur le territoire espagnol : 4268 usagers en 2001, 4015 en 2002 et 3241 en 2003. L'Andalousie est la communauté autonome avec le plus grand nombre d'usagers (381 usagers dans la province de Grenade en 2003). Dans un document intitulé « Résultats clefs sur les personnes participantes au Programa Operativo Acceder », édité par la FSG, comptant pour l'« évaluation des résultats intermédiaires 2001-2003 », plusieurs données sont intéressantes pour la compréhension des logiques d'insertion au cœur de ce dispositif. Concernant « l'employabilité des usagers du programme Acceder », ce document indique que de plus en plus de personnes sont embauchées (« *contratadas* ») : 40,2% des usagers obtiennent un ou plusieurs contrats de travail (mais aussi de formation). Parallèlement le nombre de contrats par personne augmente, et ceux-ci ont tendance à être de courte durée. Ce qui fait dire aux rédacteurs de ce rapport que « cette circonstance favorise l'augmentation de la mobilité des usagers, en entrant et sortant plus régulièrement du dispositif au cours de l'année ». Ils n'en déduisent que ce dispositif « réalise une fonction importante, en réussissant à améliorer l'employabilité de ses usagers d'une manière spéciale si l'on tient compte de l'augmentation

progressive du ratio contrats/personnes contractantes ». Les auteurs reconnaissent toutefois la précarité qui touche « ce secteur de la population » en constatant que le pourcentage des contrats partiels et temporaires est plus important pour ses usagers que pour l'ensemble du marché du travail (les CDI concerneraient 9% de la population en général contre 4,4% pour les participants d'Acceder⁴⁶²). En 2002, 60% des contrats étaient à durée déterminée de type « obras y servicios », 20% étaient des contrats à durée déterminée de type « circunstancias de producción ». 0,1% des contrats étaient transformés en CDI et 3% étaient des contrats de formation. Ces données confortent l'idée que ce type de dispositif a pour fonction de fournir une main-d'œuvre disponible et temporaire dans différents secteurs de production (services 62%, industrie 18%, construction 15%, agriculture 5% des contrats). Il est noté que les usagers demeurent en « recherche active d'emploi » en moyenne 6 mois et sont inscrits au dispositif pendant un an et demi en moyenne. Avant de commencer cette « recherche active d'emploi » ils réalisent différentes activités d'orientation pendant environ un an.

Ce rapport souligne que la « prédisposition de ces personnes à la recherche active d'emploi est meilleure que la population générale. Le temps moyen de recherche d'emploi des usagers d'Acceder est de 197 jours contre 310 jours pour les autres chômeurs (données observatoire INEM, 1999) ». En 2001 quatre usagers sur dix ne finalisaient pas leur « itinéraire d'insertion individualisé » contre deux sur dix en 2003. Cette donnée est à recadrer dans le contexte d'activation de la protection sociale mise en place notamment par la réforme Aznar qui a accru le contrôle des demandeurs d'emploi. En analysant « le pourcentage des personnes qui veulent travailler et n'y arrivent pas, on observe que durant la période de janvier 2001 à juin 2003, ce chiffre augmente ». Sans pour autant indiquer ce que sous-tend cette catégorie de chômeurs au sein d'Acceder, cette augmentation est expliquée par « l'augmentation de la population active, (qui fait qu') il existe de plus en plus de personnes disposées à travailler » et par les « difficultés propres qu'ont ces personnes pour s'adapter à la réalité du marché du travail ». Aucune référence n'est faite ici à la discrimination à l'embauche, alors que ce programme se veut une clef d'intervention de la FSG pour « lutter contre la discrimination » et est à ce titre subventionné par le FSE.

⁴⁶² Le taux de CDI affiché à 9% est une erreur manifeste puisque selon l'OCDE, en Espagne, pour l'année 2002, la proportion des salariés employés en contrats temporaires était de 32% (contre 14,5% en France). Voir Ortega J. (2004). Les contrats temporaires touchent près de 3 fois plus les usagers Acceder.

VII.6.1 Acceder et l'activation de la protection sociale : une critique de l'Estado de Bienestar

Dans ce rapport sur les « Résultats clefs sur les personnes participantes au Programa Operativo Acceder, 2001-2003 » une attention toute particulière est portée sur les « usagers bénéficiaires⁴⁶³ de Revenus Minimums (d'insertion) ». Le fait que cette institution analyse l'impact de ce dispositif Acceder sur ce « public cible » est en soi une caution à l'activation de la protection sociale. On peut dès lors s'interroger si derrière l'intention de « lutter contre les discriminations », ne pointe pas un tout autre objectif : la mise au travail, et le contrôle des chômeurs et tout particulièrement des bénéficiaires de revenus minimums. Ce rapport établit un « profil type » de ces usagers : « principalement des hommes de 25 à 44 ans, mariés, avec des charges familiales et un faible niveau d'instruction. De plus, on observe que ces personnes vivent en plus grande proportion dans un logement insalubre (« infravivienda ») que les usagers qui ne perçoivent pas ces revenus minimum. La majorité des personnes handicapées se situe dans ce collectif (des bénéficiaires de RM). Plus de la moitié des personnes de ce collectif ont obtenu un contrat de travail, majoritairement de moins de 6 mois, avant d'accéder au programme (...) La majorité des usagers sont des bénéficiaires chroniques du Revenu Minimum. Ils le perçoivent d'une manière continue depuis 2 ans, principalement pour des raisons économiques et non pour des difficultés d'insertion sur le marché professionnel ».

Ce rapport insiste également sur l'« attitude face au marché du travail » : « seulement 2 personnes sur 10 qui perçoivent le revenu minimum sont intéressées ». Partant du principe que pour les non-bénéficiaires de revenu minimum, 22,6% ont obtenu un contrat contre 5,1% pour les bénéficiaires, les rédacteurs de ce rapport constatent « une plus faible chance d'insertion sur le marché du travail due au moindre intérêt pour s'insérer et obtenir une offre de travail ». Dans cette logique, la prise en compte de l'« égalité des chances » serait de remettre en question ces revenus minimums. En effet, la FSG préconise « d'implanter un système pour que le revenu minimum ne rende difficile l'insertion et favorise une plus grande prédisposition de la part de l'utilisateur et du marché du travail pour employer cette personne ». « Le Revenu Minimum doit être une prestation basique mais doit être uni au compromis pour le bénéficiaire d'une série d'engagements (« compromisos » : à la fois compromis, engagement et obligation), avec lesquels il faut travailler d'une manière négociée dans la

⁴⁶³ Le terme utilisé est « perceptores » normalement utilisé pour un comptable public chargé de la perception et du recouvrement des impôts directs, amendes et condamnations pécuniaires et du paiement de nombreuses dépenses publiques. Cette transposition n'est pas anodine dans le contexte d'activation de la protection sociale.

manière du possible, afin de l'obliger à son engagement et à son implication dans le processus d'insertion. Sans cela, le paiement du Revenu Minimum, acquiert ni plus ni moins un caractère de prestation économique ». On retrouve ici la philosophie de l'activation de la protection sociale reposant sur une responsabilisation des chômeurs. Les contradictions sémantiques : à la fois « compromis », « négociation » et « obligation », révèlent les contradictions entre deux approches de remise en question de l'Etat Social ayant trait aux régimes d'activation libérale et universaliste social-démocrate.

VII.6.2 « Employabilité des usagers en fonction du genre et de l'ethnie »

D'autre part, cette institution constate que « concernant l'employabilité des usagers du programme en fonction du genre et de l'ethnie, on remarque que ce sont les femmes gitanes qui ont une plus grande difficulté d'insertion professionnelle, alors que la femme gitane présente une double discrimination du fait d'être femme et gitane. De plus, les personnes d'ethnie non gitane, malgré le fait d'avoir des caractéristiques similaires aux personnes d'ethnie gitane, connaissent une moindre difficulté d'insertion professionnelle ». Selon les données de la FSG, en 2002, sur les 2.101 contrats signés, 52% concernaient des hommes et 48% des femmes. Si l'on prend en compte le pourcentage des femmes parmi les usagers (2 points de moins que les hommes), l'écart relatif aux contrats devient de 6 points. Ce qui creuse l'écart relatif entre hommes et femmes à la défaveur des femmes.

La FSG opère également un décompte ethnique des contrats signés par les usagers Acceder. Ainsi, il est noté que 66% des contrats étaient signés par des (personnes classées comme) « gitans » et 34% par des (personnes classées comme) « non-gitans » (sur la construction de ces catégories statistiques cf. chapitre III), donc un écart de répartition des contrats à 32 points de pourcentage. Etant donné que 72% des usagers sont recensés comme « gitans », contre 28% comme « non-gitans », il convient de relativiser ces chiffres de 12 points de pourcentage en moins pour les « gitans » et en plus pour les « non gitans ». Ainsi, concernant la répartition ethnique des contrats, même si elle demeure « à l'avantage » des usagers classés comme « gitans », l'écart se resserre à 8 points de pourcentage (54% pour les « gitans » et 46% pour les « non gitans »), ce qui correspond exactement à l'écart relatif des contrats hommes-femmes.

En Andalousie, en 2002, le dispositif Acceder a concerné 635 personnes (47% de femmes et 53% d'hommes). Environ la moitié de celles-ci avaient entre 16 et 25 ans, âge qui correspond aux Escuellas-Taller. 65% des usagers étaient classés comme « gitans » contre 35% de « non-gitans ». A noter que 81% des usagers avaient un niveau scolaire égal ou inférieur au Graduado Escolar. Acceder Andalucía annonce pour l'année 215 contrats obtenus (y compris CDI, CDD, contrats de formation dont nous n'avons pas la proportion). La FSG estime qu'en rapport aux contrats prévus, 37% ont été obtenus sans expliquer pourquoi le reste des embauches escomptées n'ont pas abouti. Sur ces contrats obtenus, 67% concernaient des personnes classées comme « gitans » et 33% pour les « non-gitans ». En relativisant en fonction de la répartition du classement ethnique, on arrive à 63% pour les « gitans » contre 37% pour les « non-gitans ». La FSG peut ainsi se prévaloir d'une insertion préférentielle à l'égard des « gitans ».

A Grenade, pour l'année 2001, la FSG a reçu 188 personnes, sur lesquelles 148 sont devenues des usagers en « itinéraires d'insertion professionnelle » du dispositif Acceder. 40 personnes n'ont finalement pas été intéressées par celui-ci ou elles n'ont pas été retenues pour différents motifs. Le motif avancé est généralement « la faute de motivation ». Parmi les personnes retenues, 47% (70 usagers) étaient des femmes et 53% (78 usagers) des hommes. D'autre part, 52% (77 usagers) étaient classés comme « gitans » et 48% (71 usagers) comme « non-gitans ». 54 contrats ont été obtenus pour 50 personnes : 46 personnes ont obtenu un contrat et 4, deux contrats. Pour les usagers ayant obtenu un contrat, 52% étaient des femmes et 48% des hommes. En relativisant en fonction de la répartition initiale, avec un écart relatif de 2 points de pourcentage, la répartition relative des contrats se fait à « la faveur » des femmes avec 54% et 46% pour les hommes. Concernant les « personnes contractantes par ethnie », 54% étaient classées comme « gitans » et 46% comme « non-gitans ». Le FSG, met ainsi en avant cette répartition des contrats, voulant sans doute montrer que les gitans sont tout aussi capables (voire plus) d'être embauchés. Cependant, en relativisant en fonction de la répartition ethnique initiale, la part des contrats selon le classement ethnique est de 50%. La part des contrats en fonction de l'appartenance ethnique rapportée, varie énormément selon les différentes provinces espagnoles. Dans le cas de la province de Grenade, celle-ci ne se fait donc pas à la faveur des personnes classées comme « gitanes ». Sans avancer les chiffres exacts (notamment en relativisant par rapport à la composition initiale), ce rapport indique que s'il y a davantage de contrats pour les « femmes non-gitanes » que pour les « hommes non-gitans », « dans le cas de l'ethnie gitane, le nombre de contrats pour les hommes et les femmes est pratiquement égal ».

Comme l'explique le rapport d'activité, durant la mise en place du dispositif, la FSG a dû recourir à d'autres services d'emploi « non spécialisés pour la population gitane », pour recruter des personnes correspondant au profil professionnel des offres disponibles qui ne pouvaient être couvertes par les personnes enregistrées dans la base de données Acceder. « Ce qui explique que le pourcentage de population non-gitane pris en charge a été assez élevé ». Pour tenter de corriger cette tendance, et remplir l'objectif initial de 70% d'« usagers « gitans », ce dispositif a renforcé des pratiques de « captation et d'accueil » dans les programmes et services « où il y a un volume important de jeunes gitan/e/s ». Les services de formation de l'IMFE, ainsi que les différentes Escuellas-Taller du quartier (ainsi qu'une Escuela-Taller dans le Sacromonte, quartier « historique » gitan) ont ainsi été retenus, afin de prendre contact avec les personnes considérées comme « gitans » à l'intérieur de ces programmes. Au-delà des différentes associations gitanes du quartier (Anaquerando, ROMI...) et des zones péri-urbaines (Santa-Fe, Pinos Puente, Artafe, Fuente Vaqueros...), les agents de ce dispositif, et plus particulièrement le médiateur interculturel, se sont entretenus avec différents pasteurs du Culto (église évangéliste) et différents gitans reconnus comme ayant une influence dans le quartier. Par ailleurs, ils se sont rendus sur différents marchés de la ville et des environs, afin de rencontrer des vendeurs ambulants identifiés comme gitans, ainsi que leur clientèle.

VII.6.3 Le parcours du combattant des usagers Acceder

Au cours de l'année 2001, 148 « diagnostics d'employabilité individualisés » ont ainsi été réalisés. Les usagers sont soumis à un véritable *parcours du combattant*. La première étape incontournable est l'« entretien d'accueil » réalisé par le médiateur interculturel. Il permet de recueillir les données personnelles de base, dont l'appartenance ethnique, consignée par un agent devant appartenir à cette minorité afin de *reconnaître les siens* : il est censé connaître les « codes culturels de sa population ». Comme l'indique le rapport Acceder 2001 : « sa seule présence se convertit en la meilleure carte de présentation pour eux ». Il doit « influencer positivement les usagers qui s'approchent du programme en éclairant les doutes et confusions possibles ». La demande habituelle des personnes qui prennent contact (en fait la plupart du temps, ils ont été « captés ») est un emploi. Comme le dit un agent Acceder, « *ils pensent qu'on va leur donner du travail et en plus, en peu de temps. C'est dur de leur faire prendre conscience qu'ici on les aide à le chercher et qu'ils ou elles devront faire un*

effort et développer des habiletés personnelles et professionnelles qui facilitent leur accès à l'emploi ».

Lors d'un « entretien en profondeur », la deuxième étape pour les personnes qui ont accepté de rentrer dans ce dispositif (accepter c'est faire preuve de *bonne volonté* dans les logiques d'activation de la protection sociale), consiste à élaborer un « diagnostic et des itinéraires individualisés ». Pour cela, les agents recueillent d'autres données personnelles : formation académique (avec la date et le lieu où ils ont réalisé leurs études), s'ils savent lire et écrire, la formation professionnelle, l'expérience professionnelle avec contrat (nom de l'entreprise, durée du contrat) et l'expérience hors contrat (époque et durée). Pour compléter ce « profil professionnel », sont recueillies les informations concernant le type de travail qu'ils sont capables de réaliser, les horaires, leur disponibilité à se déplacer et le salaire qu'ils sont disposés à toucher. Un agent souligne à ce sujet qu'*« il y a beaucoup de problèmes, car ils croient que les salaires sont plus élevés. Il faut donc les informer que les entreprises, en général paient au SMI (le salaire minimum), bien que cela dépende des heures (de travail) et du type de travail »*. Par ailleurs, au cours de cet « entretien en profondeur », les agents Acceder, recueillent des données sur *« leurs situations personnelles, leurs comportements sociaux, sur leurs principales peurs au moment de rechercher du travail. Enfin, on leur demande ce qu'ils attendent du programme »*.

Une agente Acceder constate :

- Avec leur manque d'habitude professionnelles, beaucoup d'utilisateurs se perdent dans les itinéraires d'insertion : ils se plaignent que les sessions d'orientation sont trop nombreuses et ils se désistent avant même d'être orientés vers des actions de formation. Nos utilisateurs demandent 'Ici, ils vont nous donner du travail ?'. Alors nous leur expliquons les actions d'insertion et nous les motivons pour la réalisation d'un itinéraire de recherche active d'emploi. Mais nous sommes confrontés à la même difficulté : les utilisateurs cherchent l'immédiateté et ils ont du mal à comprendre les bénéfices qu'ils peuvent tirer à long terme des actions d'insertion ». Pour cela, l'équipe technique, envisage « la possibilité de travailler d'une manière plus intensive, non en fonction du temps, mais en développant le nombre de sessions, avec les personnes qui ont le plus de difficultés et qui ont le plus haut pourcentage d'abandon dans les premières sessions.

Ainsi, face au renoncement des personnes qui attendaient un emploi de ce dispositif et non des réponses en termes d'orientation et de formation, l'organisation choisira d'augmenter le rythme de ses sessions en les ciblant davantage.

Pour cela, le dispositif se basera sur un « diagnostic » à partir duquel ils classent les utilisateurs dans différentes catégories d'*« employabilité »* :

- Disponibilité d'emploi -A : personnes ayant une formation et expérience professionnelle.
- Disponibilité d'emploi -B : personnes sans formation mais avec une expérience professionnelle.
- Disponibilité d'emploi -C : personnes sans formation et sans expérience professionnelle mais ayant des habitudes propices à l'emploi (« constance », « ponctualité », « assiduité », « motivation », « apparence/image »).
- Disponibilité pour la formation -D : personnes qui veulent participer à des processus de formation.
- Employés actuellement -T : personnes travaillant mais voulant améliorer leur emploi.
- Non disponibles pour le travail -Z.

La catégorie C repose sur des critères de référence à l'appréciation en charge de l'orientation. Elle repose en grande partie sur un arbitraire qui allie subjectivité et anticipation d'une certaine attente des employeurs. La question de l'« apparence/image » est ainsi considérée comme constitutive du « profil professionnel ». Il aurait été intéressant de croiser cette catégorie avec la catégorisation ethnique, or cette donnée n'est pas disponible.

A la suite de cette activité classificatoire visant à mesurer l'« employabilité » des usagers, l'équipe technique se divise en deux pôles : d'un côté, les activités d'orientation et de l'autre la « prospection de marché ». L'orientation ne se fait pas, selon le responsable local FSG, « *du jour au lendemain, ni en une semaine. Il y a un espace-temps dilaté* ». Cette remarque conforte l'idée d'une *insertion continue* qui comporte également un aspect protecteur : « *La personne doit y aller petit à petit, en prenant confiance. Que signifie un emploi pour lui ou elle ? Qu'ils soient conscients de ce qu'il y a de bon et de mauvais, parce qu'ils ne peuvent travailler au gré de leurs fantaisies. Le marché du travail est dur. C'est la réalité du monde. Comme je dirai, il n'y a pas de douceur (rire)* ». Cet agent insiste sur le fait que les techniciens « *parlent un langage très clair : "ou tu produis et tu fonctionnes bien, sinon je n'ai plus rien à te dire. Cela n'a pas d'importance que tu sois blond ou brun"* ».

La « prospection du marché » consiste en une prise de contact avec des entreprises, mais aussi d'autres agences de placement et services d'emploi. Les deux partenaires privilégiés au niveau local sont l'INEM et l'IMFE. Des contacts avec la chambre de commerce ont permis de recenser les entreprises ayant un domicile fiscal à Grenade. Deux secteurs ont particulièrement été ciblés : le nettoyage et l'hôtellerie. Ainsi, 117 entreprises de nettoyage et 276 entreprises d'hôtellerie ont été contactées par courrier, sans véritable succès. Des agents se sont alors déplacés personnellement auprès des entreprises pour connaître les

« profils » les plus demandés et les futurs recrutements éventuels. L'Associación Granadina de Empresarios de la Construcción de Granada y Provincia a également été approchée dans le but de développer des formations conjointes en fonction des besoins en personnel de ce secteur. Par ailleurs des collaborations avec les Entreprises de Travail Temporaire locales (Manpower, Vedior Laborman, Adecco, Select People, Interempleo...) ont été envisagées tout comme des usagers ont été « dérivés » vers d'autres « bourses d'emploi » d'entités publiques ou d'entreprises d'insertion. Comme l'indique le responsable FSG :

- La première chose que l'on cherche ce sont des places vides (« huecos » : également trou et creux) sur le marché, où ils ont des besoins. Par exemple du personnel avec une spécialité. Nous travaillons aussi dans une frange du marché, pas très spécialisée : il faut que ce soit de basse qualification. Nous ne pouvons travailler actuellement sur un marché de haute qualification, car ce serait un marché d'élite et cela ne remplirait pas la fonction sociale de promouvoir des jeunes gitans, pour le marché normal. C'est dans cette frange-là, non spécialisée, que l'on peut obtenir une qualification durant une période de temps raisonnable.

Par ce biais, l'institution participe clairement à une segmentation ethnique du marché du travail. Alors que ce programme est censé « lutter contre les discriminations », la formation et le placement sont encadrés dans des objectifs de rentabilité, cantonnant ainsi les usagers à des emplois peu qualifiés (et peu désirés par le reste de la population) dans des secteurs à forte précarité.

Concernant la « recherche active d'emploi », 15 sessions groupales ont été organisées, ce qui relativise l'idée d'une « individualisation » pourtant mise en avant. Ces groupes ont été différenciés selon les activités. Le groupe le plus nombreux était celui de l'emballage agroalimentaire, tandis que les autres groupes concernaient les services (vendeurs, caissières, magasiniers), la construction (*peones* en maçonnerie, électricité, plomberie, charpenterie...) et les services à la personne (auxiliaire d'aide à domicile, employés domestiques, femmes de ménage et garderie). Le rapport d'activité souligne « la faible disponibilité d'implication dans le processus, due aux responsabilités familiales non partagées, surtout dans le cas des femmes, à l'incompatibilité à continuer des travaux dans l'économie souterraine, aux difficultés à se déplacer, au fait que des personnes participent à d'autres processus formatifs dans d'autres entités ». Parmi ces difficultés, deux correspondent clairement à deux traits culturels généralement associés aux gitans : le machisme et l'économie souterraine.

Une donnée importante est le type de contrats obtenus. Sur les 54 contrats, 54% ont une durée égale ou inférieure à deux mois, ce qui en montre la précarité. 12% ont une durée égale ou supérieure à 6 mois. A part 4 personnes qui ont bénéficié de 2 contrats, il n'existe

pas de données disponibles sur les usagers à la fin de leurs contrats, ce qui relativise l'idée d'un suivi.

Pour les 111 usagers en « recherche active d'emploi », 43 offres ont été spécifiquement « captées » directement par Acceder et ce dispositif a envoyé des personnes pour 80 offres qui correspondaient au « profil professionnel » des usagers. A propos de la différence entre le nombre de contrats obtenus (54) et le nombre d'offres auxquelles des usagers ont été envoyés (80), il n'est pas fait état de possibles discriminations.

VII.6.4 Recueil de cas, négociations et enjeux institutionnels autour de la discrimination

Il ressort du rapport d'activité du dispositif local Acceder, comme de la part de ses agents, une tendance à écarter la question des discriminations. Pourtant au niveau national le dispositif Acceder a permis de recenser des cas de discriminations auxquels ont été confrontés les agents et leurs usagers dans les domaines de l'emploi, du logement, de l'éducation, des services de santé, des biens et services généraux, de la justice et des forces de l'ordre public et des médias de communication. Je vais m'intéresser particulièrement à la collecte des cas de discriminations dans le domaine de l'emploi. *« Je n'aime pas les gitans, j'en ai déjà eu deux, et ils m'ont bien eu », « je n'embauche aucun gitan car ils ont toujours un membre de leur famille mauvais », « je ne veux pas de gitanes car les marchandises à transporter sont coûteuses et elles peuvent me les voler », « je les connais tous et j'ai confiance en aucun d'entre eux »*, sont parmi les arguments qui ont été avancés par des employeurs pour ne pas embaucher du personnel gitan, quand les travailleurs ou les intermédiaires de l'emploi se sont intéressés à un processus de sélection.

Force est de constater que l'intention discriminatoire est souvent exprimée explicitement. Dans d'autres cas, les agents ont pu constater que malgré le fait que les usagers remplissent toutes les exigences de l'offre d'emploi, ou même qu'ils ont commencé l'activité d'une manière satisfaisante, quand les employeurs se rendent compte de l'origine ethnique des travailleurs, ils décident de ne pas retenir leur candidature ou de ne pas les conserver. L'argument récurrent de non-embauche est « que le poste est déjà pris » ou « que ce n'est plus nécessaire ». Dans ces cas, la FSG a opéré une forme de *testing*⁴⁶⁴ qui a confirmé

⁴⁶⁴ Le *testing*, est un mode d'enquête destiné à établir l'existence de pratiques discriminatoires directes. Cette technique d'administration de la preuve a été recommandée par le Bureau International du Travail qui a

régulièrement que le poste de travail est demeuré vacant ou que celui-ci a été occupé par un travailleur non-gitan. Hormis les cas précédemment cités dans les Entreprises de Travail Temporaire, les discriminations touchent différents secteurs d'activité économique (automobile, transport, nettoyage, restauration, services...). La FSG relève également de nombreux indices de discrimination indirecte dans la publication de certaines offres pour des emplois à faible qualification qui exigent des critères complémentaires sans rapport avec le poste de travail.

Exemples de cas rapportés par la FSG :

- Aviles. Janvier 2004 : La FSG reçoit une proposition de formation dans une entreprise de fabrication de cuisines. Le C.V de l'usager correspond exactement aux exigences de celles-ci, mais l'entreprise ne se met pas en contact avec le candidat. Le responsable des ressources humaines communique auprès de la FSG que le candidat « habite dans une zone où résident beaucoup de gitans et qu'avec son nom, cela doit être l'un d'entre eux ».
- Valence, janvier 2004 : Une entreprise de jardinage sollicite un travailleur ayant de l'expérience dans le maniement de tronçonneuses. La FSG envoie un candidat correspondant à l'offre. L'employeur commentera qu'« il est basané » et que « les gitans ont mauvaise réputation ». Malgré les recommandations de la FSG, l'usager n'est pas employé.
- Lugo, mars 2004 : Une entreprise de nettoyage refuse d'embaucher des travailleurs gitans, sauf pour s'occuper du local de la FSG, pour lequel un accord avait été signé. Un travail de médiation permet 3 embauches de personnes gitanes.
- Talavera, Mars 2004 : Un employeur demande à la FSG de présélectionner une serveuse. Après un entretien, celui-ci accorde un contrat de 3 mois et demande son incorporation pour le soir même. Alors qu'il se montrait satisfait de son travail, trois amis de la serveuse passent lui rendre visite. Le patron change alors d'attitude et utilise l'excuse de l'inexpérience de la jeune femme pour résilier le contrat. Postérieurement il reconnaîtra que le véritable motif est qu'il ne veut pas que sa cafétéria reçoive « des gitans qui puissent faire peur à la clientèle ».
- Pontevedra, mars 2004 : Un entrepreneur de la construction demande auprès de la FSG un apprenti maçon pour réhabiliter une maison particulière. Un usager du

développé en 1992 une méthodologie inspirée des travaux de Bovenkerk (1992), qui conclut à une situation de discrimination quand un seuil de 15% est atteint. Ce seuil correspond à l'écart différentiel entre les taux de refus des candidats des deux groupes étudiés (le groupe issu d'une minorité et le groupe référent).

programme est présélectionné par la FSG car il réunit toutes les caractéristiques. Il est rejeté par l'entrepreneur qui affirme que son client ne l'admettrait pas à cause de son appartenance ethnique.

- Palencia, mai 2004 : Une usagère de la FSG répond à un entretien pour un emploi de femme de ménage-cuisinière. Avant la fin de celui-ci, la directrice, ayant eu connaissance de son prénom lui demande si elle est gitane. Devant la réponse affirmative, elle lui stipule qu'elle doit consulter ses supérieurs. Quand la jeune femme prend contact le lendemain avec l'entreprise, on l'informe qu'on ne va pas la prendre à l'essai car on cherche un « autre profil ».
- Burgos, mai 2004 : Plusieurs usagères de la FSG participent à une action de formation dans une entreprise de restauration qui offre ses services auprès d'un hôpital. Le responsable de l'entreprise prend contact avec elles pour un contrat temporaire durant des vacances. Elles acceptent, mais le contrat n'est pas formalisé parce que certains représentants de l'hôpital manifestent leur opposition, du fait que le travail requiert une attention directe aux patients et à leurs familles, ce qui « pourrait générer des problèmes à cause de leur appartenance ethnique ».
- Cordoba, juin 2004 : Un usager de la FSG reçoit de l'INEM une offre pour intégrer une Escuela Taller alors que la date limite pour s'inscrire est déjà passée. Quand l'usager se présente à l'INEM, un fonctionnaire lui communique avec dédain qu'il ne peut pas l'aider, qu'il aille s'adresser à la poste et qu'il le laisse travailler en paix. L'usager revient cette fois-ci accompagné d'un agent de la FSG qui demande à parler au directeur qui s'excuse de ce qui s'est passé et s'engage à recommander l'usager auprès de l'Escuela Taller.
- Huesca, juin 2004 : Un usager de la FSG se rend dans une entreprise pour une offre de livreur diffusée dans la presse. Le responsable l'informe que la place est déjà prise. Un usager non-gitan de la FSG demande alors par téléphone si la place est toujours libre, le responsable lui répond par l'affirmative et fixe un entretien.
- Zaragoza, juillet 2004 : Une importante entreprise collaboratrice habituelle de la FSG, sollicite un travailleur pour un poste de pompiste dans une station service. La candidate (il n'est pas rare en Espagne que des femmes occupent ces postes) de la FSG réalise un premier entretien satisfaisant auprès du centre de recrutement de l'entreprise qui lui indique que c'est le responsable de la station-service qui doit prendre la décision finale. Quand la travailleuse se présente auprès de celui-ci pour un second

entretien, il lui informe que le poste est déjà pris, ce qui s'avère faux après vérification de la FSG.

- Caceres, septembre 2004 : La FSG contacte une entreprise de construction afin de négocier un contrat de formation pour l'un de ses usagers. Alors que l'entrepreneur se montre *a priori* favorable, il rejettera l'offre en argumentant qu'il a peur des représailles de la famille, dans le cas hypothétique où il devrait renvoyer le travailleur.
- Zaragoza, octobre 2004 : Un magasin d'articles de musique demande à la FSG deux magasiniers pour faire un déménagement. La FSG présélectionne deux jeunes qui se rendent à un entretien auprès de la propriétaire de l'établissement. Celle-ci exige la présentation de leur carte d'identité nationale. En s'appuyant sur le fait que leurs cartes étaient périmées, elle leur indique qu'elle ne pourra les employer. Postérieurement, l'entreprise communique à la FSG qu'elle emploiera seulement du personnel « qui n'ait pas l'apparence gitane ».
- Valencia, octobre 2004 : La FSG se met en contact avec un supermarché dont le responsable informe qu'il a un besoin urgent d'une caissière durant la période de Noël. La responsable de ce magasin ajoute qu'elle ne veut ni d'étrangers, ni de gitans. La FSG précise toutefois que le magasin se trouve très proche d'un quartier à forte population gitane qui constitue sa clientèle habituelle.

Ce rapport « discrimination et communauté gitane » rédigé par la FSG se veut être un outil d'information mettant en évidence une « série d'indices fiables » recueillis dans la pratique, permettant de saisir comment s'opère la discrimination à l'encontre de la minorité gitane. Insistant sur le fait que le nombre de cas analysés n'est pas significatif, les rapporteurs soulignent que dans un contexte d'absence de statistiques et d'enquêtes en la matière, ce constat permet de saisir les clefs principales de la discrimination ethnique en Espagne. Ils concluent qu'en dépit des avancées introduites par les législations espagnole et européenne en la matière, celles-ci sont insuffisantes pour combattre les discriminations, si ne sont pas adoptées d'autres mesures. Ils constatent qu'il existe une brèche importante entre ce cadre juridique anti-discriminatoire et les pratiques institutionnelles. Une discrimination structurelle « de caractère indirect » est également relevée, spécialement dans le domaine public, qui met en situation de désavantage les membres de la minorité gitane et est difficile à prendre en compte à partir de dénonciations individuelles. Les auteurs notent que « la communauté gitane est partiellement consciente de l'atteinte à l'égalité de traitement et assume certaines pratiques comme naturelles et inévitables (...) La méconnaissance pour défendre ses droits, la

peur des représailles et le manque de confiance institutionnel, freinent les victimes à dénoncer la discrimination ».

Partant du constat qu'un grand nombre de pratiques discriminatoires ne sont pas résolues positivement quand les victimes portent plainte devant les tribunaux, la FSG préconise une « médiation informelle ». Ce traitement des cas de discrimination est pour cette fondation une « bonne alternative pour résoudre le conflit, sans prendre de mesures légales ». Comme pour les agents intermédiaires de l'emploi de l'IMFE, ce travail de « médiation » ou de « négociation » prévaut sur une prise en compte juridique des discriminations. Ceci remet en question la judiciarisation de la discrimination, « entendue comme traitement quasi exclusif par l'autorité judiciaire » (Fassin, 2002) qui tend à fournir « aux responsables politiques, mais aussi parfois aux activistes, une solution satisfaisante en ce qu'elle énonce des principes de justice conformes aux droits humains et aux aspirations démocratiques » (Fassin, 2002). Alors qu'en France, le traitement judiciaire est resté très marginal car porté essentiellement sur le terrain pénal et que le droit communautaire tarde à être mis en œuvre (Lanquetin, 2002), le « risque de judiciarisation » est encore moins d'actualité en Espagne. Ce constat permet de comprendre l'usage du droit par le FSG, en tant que groupe d'intérêt. Comme le souligne Hélène Michel (2003), « le recours à une pratique comme le recours juridique/judiciaire par les groupes d'intérêts exprime autant les ressources dont disposent ces groupements (ressources financières, humaines et sociales) que la structuration et le fonctionnement des espaces dans lesquels ils évoluent ». D'une part les agents de la FSG, comme les agents de l'IMFE, n'ont qu'une connaissance approximative des outils juridiques. Aucune structure juridique n'est intégrée à ces organisations, davantage spécialisées dans le travail social et plus précisément l'intermédiation à l'emploi. D'autre part, le fait qu'aucun organisme n'a été créé pour centraliser et canaliser les plaintes pour discrimination ne va pas dans le sens d'une judiciarisation⁴⁶⁵. Parallèlement, à propos des usages sociaux du droit,

465 En France, la création de la HALDE, la Haute Autorité de Lutte contre les Discriminations et pour l'Égalité, autorité administrative indépendante par la loi n° 2004-1486 du 30 décembre 2004, ne semble pas s'inscrire dans une option judiciaire effective. En effet, si l'on analyse son « rapport annuel 2005 » (disponible sur www.halde.fr) nous pouvons avoir un aperçu du traitement des discriminations qu'opère cette institution. « Au 28 février 2006, 1 822 réclamations ont été enregistrées. - l'emploi est le champ d'activité dans lequel le plus grand nombre de réclamations s'expriment (45,3 %); - l'origine est le critère principalement mis en avant par les réclamants (39,6 %). On note le faible taux de féminisation des saisines (34 %) et le fait que le critère du sexe (égalité homme/femme) ne représente que 6,2 % des saisines (encore convient-il de préciser que 50 % de ces dernières sont le fait d'hommes) » (rapport HALDE).

Sur les 1822 réclamations enregistrées, 626 ont été traitées. 185 saisines ont été réorientées vers d'autres autorités indépendantes (médiateur de la République, Commission nationale de la déontologie de la sécurité, Défenseur des enfants, Conseil Supérieur de l'Audiovisuel) ou d'autres services de l'Etat lorsque leurs compétences sont avérées. 163 ont fait l'objet de délibérations du collège. Parmi celles-ci 70 ont été considérées comme « irrecevables ou non fondées », 21 ont conduit à des saisines du parquet (en fonction de la loi du

Danièle Lochak (1989) a montré la porosité et les modes de passages entre espace juridique et espace politique. En fait, si l'on analyse les discours des agents et de l'IMFE ou de la FSG, on constate que le cadre juridique antidiscriminatoire sert avant tout à légitimer des pratiques relevant de l'insertion. Ceci contribue à davantage *brouiller* la distinction entre « lutte contre les discriminations » et « insertion ». Le fait que les pratiques d'« actions positives » soient inscrites dans le cadre juridique antidiscriminatoire européen et national concourt à cette synthèse.

La FSG établit par ailleurs quelques recommandations. Elle mise sur l'harmonisation du cadre antidiscriminatoire et de sa diffusion, notamment auprès des personnes auxquelles il pourrait s'appliquer. Cette fondation met également en avant la nécessaire approbation du décret royal régulant le « consejo para la promoción de la igualdad de trato » (« conseil pour la promotion de l'égalité de traitement »). Comme je l'ai déjà mentionné, la FSG a sa carte à jouer dans la création de cet organisme⁴⁶⁶. Elle rappelle à ce titre les principes d'indépendance, de pluralité, d'autonomie financière et d'accessibilité aux victimes. Pour ce faire la FSG indique qu'il convient « de prêter une attention intégrale aux victimes de discrimination ethnique pour qu'elles puissent défendre leurs droits à travers un partenariat avec leurs organisations/associations représentatives, qui garantisse l'accessibilité et l'efficacité des services rendus, principalement en matière d'assistance juridique et de médiation ». A ce titre, la FSG veut se présenter comme la représentante légitime de la minorité gitane. S'approprier la question de la discrimination ethnique est pour cette fondation une aubaine pour étendre sa sphère d'influence auprès des bailleurs de fonds (Europe, Etat, régions, voire mécénat privé) et des associations gitanes qui ont bien compris l'intérêt qu'elles avaient à collaborer avec elle (notamment en faisant partie du « patronato » national). D'ailleurs, coïncidence ou non, c'est au moment de l'émergence de la question des

30/12/2004) et 3 ont été réorientées vers les juridictions non répressives. Par ailleurs, la HALDE a mis en place 100 règlements amiables entre les parties et 64 recommandations aux mis en cause des secteurs public et privé et 5 médiations.

La tendance est que la HALDE s'inscrit davantage dans des pratiques de médiations plutôt que judiciaires. Partant du constat que les condamnations au pénal pour des cas de discriminations sont peu nombreuses (environ une quarantaine de sanctions par année : cf. Le monde du 21/03/07), le gouvernement a conféré à la HALDE en mars 2007 des pouvoirs de sanction (pouvant aller jusqu'à 25.000 euros en cas de discrimination avérée). Il est également envisagé que cette institution puisse imposer aux entreprises coupables de discrimination, la publication de ses décisions, et de recommander aux préfets de prendre, le cas échéant, des sanctions administratives à l'égard de ces dernières. A ce sujet, certaines associations se sont montrées réticentes. C'est le cas, par exemple de SOS-Racisme, qui tout en déplorant les lenteurs et les réticences à instruire les affaires de discriminations, portées devant les tribunaux, voit dans l'attribution de pouvoirs de sanction à la HALDE « un vrai recul », craignant une « dépenalisation des discriminations » (Le monde du 21/03/07).

⁴⁶⁶ Cette « autorité » correspond en tout point à ce que Wrench J. (1997) préconise dans son « Recueil européen de bonnes pratiques pour la prévention de la discrimination raciale et de la xénophobie, et pour la promotion de l'égalité de traitement sur le lieu de travail ».

discriminations (en Europe et sa transposition dans le cadre national) en 2001 que l'Asociación Secretariado General Gitano se transforme en fondation, après 37 ans d'existence. Tout en conservant son « essence traditionnelle, qui est l'interculturalité », la nouvelle étape a pour objectif une « meilleure portée, un meilleur impact et une meilleure ouverture » (Editorial de « Gitanos, pensamiento y cultura », num. 12-13, décembre 2001, revue de la FSG célébrant « une nouvelle étape »). L'expansion et l'implantation de la FSG s'est faite sous l'impulsion de la mise en place du Programa Operativo Acceder, financé par le FSE, qui permettait un développement assuré sur 6 ans et une consolidation des liens avec les administrations autonomiques et locales.

Conclusion du chapitre

Le programme Acceder a permis d'engager un recueil de cas de pratiques discriminatoires visant la minorité gitane. Cette pratique s'inscrit dans des enjeux institutionnels autour de la création d'une instance compétente pour traiter ces questions. Les cas retenus sont des discriminations directes, généralement explicites quant aux motifs. On peut envisager que cela ne constitue que la partie visible de l'iceberg. Par ailleurs, la FSG s'inscrit dans l'activation de la protection sociale et dans la remise en question de l'Estado de Bienestar. Sa reconfiguration, qui se matérialise par des processus de décentralisation et d'externalisation de politiques publiques contractualisées, rend par ailleurs difficile le suivi des usagers, qui se recentre sur leur contrôle. C'est dans ce contexte que « la lutte contre les discriminations » s'invite sur le terrain de l'insertion et peut devenir une rhétorique administrative qui se superpose aux traditionnels outils de placement. Elle introduit de nouveaux « publics cibles » dans les pratiques d'insertion.

L'appartenance ethnique devient, en Espagne et localement, une catégorie opérante pour les agents en charge de la question de l'emploi et est ainsi consignée dans le « profil professionnel » des usagers. Les techniciens de l'insertion doivent tout d'abord la prendre en compte comme « barrière » à l'insertion, au même titre que la discrimination et « la différence culturelle et l'inadaptation sociale » de la minorité gitane. Celles-ci sont mesurées pour évaluer l'« employabilité » des usagers dans le cadre de la construction du « profil professionnel » des usagers. Cette rationalisation permet de les classer, trier et orienter vers des dispositifs d'insertion ou vers des offres d'emploi pour lesquelles l'institution opère alors

une véritable préselection des postulants. Celle-ci est relativisée dans le discours par la place accordée, et souvent erronée, à la liberté patronale en matière d'embauche.

Les « *agencias de colocación* » mises en concurrence, sont soumises aux employeurs qui constituent des partenaires privilégiés. Les agents doivent ainsi se plier aux exigences de ces derniers et essayer de leur fournir une main d'œuvre dont le « profil professionnel » leur correspond. Sachant que les offres pour emplois non-qualifiés sont prioritairement « prospectées », les critères demandés sont d'ordre subjectif et peuvent *a fortiori* permettre d'anticiper une discrimination masquée. Les *indésirables*, ou « inemployables », sont ainsi écartés et au mieux, orientés vers des dispositifs d'insertion qui chercheront à corriger leurs *mauvaises habitudes* et « habiletés sociales ». Une fois sortis, les *meilleurs éléments* pourront accéder aux offres leur correspondant. C'est à ce stade que les intermédiaires de l'emploi sont désarmés face aux discriminations racistes, plus ou moins explicites, envers les gitans et les personnes considérées comme tels. Des pratiques informelles de négociation peuvent alors se mettre en place, entérinant par ce biais la non-judiciarisation du traitement des discriminations. Parallèlement, ils peuvent tout aussi bien rentrer dans le jeu des employeurs et envoyer des candidats non-gitans. Dans ce cas, comme pour l'anticipation des discriminations masquées, les agents et leurs institutions les (re)produisent .

On peut parler de discriminations systémiques puisque celles-ci sont coproduites par l'employeur et les agents institutionnels. Comme le souligne Patrick Simon (2000), à propos des jeunes d'origine étrangère en France, « leur exposition aux discriminations est d'autant plus élevée qu'ils sont dépendants des dispositifs institutionnels de l'emploi ». On peut dès lors se demander si le fait que les gitans et les personnes considérées et classées comme tels deviennent un « public cible » ne potentialise pas ces mécanismes. Partant du principe que l'on ne peut étudier les discriminations racistes sans analyser les segmentations du marché du travail, je me suis intéressé aux emplois vers lesquels les usagers classés comme gitans ou autres « publics cibles » étaient envoyés. Circonscrits à certains secteurs d'activités, ils sont marqués par une forte temporalité et une faible protection sociale. Les gitans, de par les traits culturels qui leur sont attachés (autonomie, adaptation...), sont présumés prédisposés à la « nouvelle économie » et à la flexibilité salariale.

Les formes d'embauches préférentielles – que ce soit à travers des présélections informelles, des contrats spécifiques ou des entreprises d'insertion – se caractérisent ainsi par une forte précarité. D'autre part, au regard de l'analyse des résultats, elles sont en réalité très faiblement préférentielles pour les « publics cibles ». Qu'elles soient considérées comme une forme de discrimination positive ou un moyen de « lutter contre l'exclusion », elles

participent à la hiérarchisation structurelle des populations qui construit l'altérité, potentialisant et légitimant en retour des discriminations. De plus ces mesures, qui s'inscrivent dans l'activation de la protection sociale, sont extensibles à d'autres personnes. En effet, les contours flous des catégories employées et leurs redéfinitions par les agents en charge du traitement du chômage font que des chômeurs ne correspondant pas aux définitions des « publics cibles » initiaux pourront être classés comme tels. Paradoxalement, le principe de non-discrimination renforce cette tendance pour une mise au travail contrainte des chômeurs. Par ailleurs, la segmentation de l'emploi, à laquelle participe l'institution, construit et redéfinit les frontières de l'ethnicité. Les tensions autour des « activités traditionnelles » ou de la salarisation des gitans, et les luttes de définitions qui entourent ces questions, sont des exemples frappants.

Enfin, ce chapitre m'a permis d'interroger la notion d'insertion, redéfinie dans les pratiques institutionnelles notamment avec le nouveau paradigme de « la lutte contre les discriminations ». L'introduction de cette thématique incontournable renforce le *brouillage* autour de la notion d'insertion et vis et versa. Cela est d'autant plus saillant quand la « discrimination positive » devient un outil de l'activation de la protection sociale. Se pose la question des outils et concepts à utiliser dans nos recherches. Certains auteurs peuvent ainsi entretenir la confusion comme Robert Castel (1995) par exemple, qui aborde « les politiques d'insertion à partir de leurs différences, et même, en forçant un peu le trait, de leur opposition par rapport aux politiques d'intégration ». Selon lui « elles obéissent à une logique de *discrimination positive* : elles ciblent des populations particulières et des zones singulières de l'espace social, et déploient à leur intention des stratégies spécifiques ». D'une part s'il distingue les politiques d'insertion des politiques d'intégration, c'est que pour cette dernière notion, il a en tête l'intégration au sens durkheimien et non telle qu'elle a été *digérée* et redéfinie dans les politiques publiques. D'autre part, quand il associe politiques d'insertion et discrimination positive, on peut accorder à son crédit le fait qu'en 1995, l'idée de cette dernière n'était pas fortement répandue, ni dans le champ de la recherche, ni dans celui des politiques publiques. Paradoxalement, il anticipe le devenir, ou plutôt la redéfinition de la « discrimination positive » dans les politiques d'insertion. Par ailleurs, Gwenaëlle Calvès, dans son *Que sais-je* sur « la discrimination positive », fait état des politiques préférentielles en matière d'emploi en France, tout en concédant qu'envisager comme tel ces mesures ne va pas de soi, « d'autant que les buts qu'elles poursuivent ne sauraient être ramenés à un objectif de compensation d'une inégalité de fait en matière d'emploi » (Calvès, 2004). Le fait que les politiques étudiées soient à la croisée de l'« insertion » et de la « lutte contre les

discriminations » entretient la confusion, leurs finalités étant variées, voire hétéroclites et souvent entremêlées.

Conclusion générale

Si les politiques étudiées ont été développées au sein de la Stratégie Européenne pour l'Emploi, il serait réducteur d'imputer uniquement à cet échelon institutionnel leurs effets voire leurs échecs. C'est pour cette raison que dans un premier temps j'ai cherché à comprendre la singularité de *l'Estado de Bienestar* espagnol à travers une généalogie sommaire. Les processus de décentralisation, de territorialisation et d'externalisation s'inscrivent en effet dans un contexte historique spécifique. Il faut effectivement considérer l'héritage franquiste – et son opposition – comme constitutifs de cet Etat social. Alors que dans d'autres pays européens comme la France, les mêmes mesures, présentées comme « modernisatrices », envisagent le désengagement de l'Etat comme une manière de se rapprocher des « citoyens » et des « usagers » et *a fortiori* d'« assainir » les finances publiques, le « cas » espagnol diverge en ce sens. La décentralisation, matérialisée par une forte autonomie régionale, est le résultat de mouvements nationalistes et régionalistes opposés à l'administration centrale bureaucratique.

Par ailleurs le fait que celle-ci laissait de larges prérogatives en matières sociales à l'Eglise, a contribué à ce qu'au cours de la transition démocratique, ce « vide » a été comblé par une reconversion associative élargie, ce qui est appelé « société civile », et par les administrations autonomes et locales⁴⁶⁷. Cela a donc joué sur la constitution progressive de systèmes sociaux autonomes et sur l'externalisation de politiques publiques au secteur associatif. Celui-ci est fortement marqué par le rôle fondateur de l'Eglise qui voulait continuer ses « œuvres de bienfaisance » par-delà la transition démocratique. La Fundación Secretariado General Gitano est un parfait exemple de conversion de structures catholiques dans la forme associative, puis dans la forme plus « moderne » de fondation. Ce dernier changement s'opère d'ailleurs au moment opportun de réception de fonds structurels européens en vue d'un programme de « lutte contre les discriminations ».

Les processus de décentralisation, territorialisation et externalisation participent à la reconfiguration de l'Etat social espagnol qui se répercute sur le statut vis-à-vis de l'emploi des travailleurs sociaux et d'une manière générale des agents de la « main gauche » de l'Etat

⁴⁶⁷ La nomination le 17 mai 2007, alors que je rédige cette conclusion, de Martin Hirsh, directeur de la fondation Abbé Pierre, au gouvernement en qualité de Haut commissaire aux solidarités actives contre la pauvreté, peut être un indice sur la reconfiguration de l'Etat social en France. Au-delà de son projet aux contours flous de Revenu de Solidarité Active qui s'inscrit dans l'activation de la protection sociale, c'est bien la reconversion d'entités caritatives au sein même de l'Etat social qui est entérinée.

décentralisé. En fin de compte la configuration singulière de l'*Estado de Bienestar* tombe à point nommé pour asseoir les économies d'échelles, la contractualisation et la mise en concurrence de l'action publique. Le goût prononcé de l'Europe pour ces formes de gouvernance locale, qui se concrétisent par des transferts de fonds, joue également sur les modes d'administrations du social en constante reconfiguration. Pour asseoir sa place au sein de l'Union Européenne, l'Espagne a joué le rôle du « bon élève », que ce soit en matière de diffusion d'emplois précaires pour flexibiliser le marché du travail, là aussi en « opposition » à la réglementation du système franquiste, ou plus récemment concernant l'activation de la protection sociale. JM Aznar, au côté de Tony Blair, s'était montré particulièrement véhément dans ses propos concernant la contribution à la construction de cet Etat social en mutation : « Moderniser le modèle social européen en investissant dans les ressources humaines et en créant un Etat social actif (*Active Welfare State*) et dynamique » (Conseil Européen, 2000).

Cela s'est traduit effectivement par une tendance commune à un durcissement des systèmes indemnitaires au niveau européen, les conséquences variant également en fonction du socle de garanties sociales (taux de couverture, durée d'indemnisation...) en présence dans les différents états membres. En Espagne la protection apparaît comme relativement faible au regard de pays comme la France, notamment depuis la réforme de 1992⁴⁶⁸. La réforme de l'assurance chômage de 2001 s'inscrit donc dans une continuité tout en mettant directement en application les principes européens. Ces mesures, ainsi que leur opposition, que ce soit dans le mouvement de grève générale ou dans les discours des agents institutionnels et des « participants » aux dispositifs étudiés, ont joué sur le recadrage de mon analyse. En Europe et dans le cas étudié en Espagne, le paradigme de l'activation se construit autour d'un référentiel néo-libéral pouvant engendrer des tensions à l'encontre des particularités du régime universaliste. Les agents institutionnels en charge de l'emploi et de la précarité sont pris dans ces enjeux qui brouillent leurs *grilles de lecture* et redéfinissent leurs pratiques. Paradoxalement, l'activation de la protection sociale qui correspond à une critique de l'*Estado de bienestar* est opérationnelle alors que les taux de couverture sont relativement faibles. Cette activation agit ainsi avant tout comme un *mode d'emploi* : l'institution se transforme, en fonction des impératifs de celle-ci, en incorporant des pratiques et visions contraignantes, alors que la protection sociale ne concerne que peu de personnes dans ces dispositifs d'insertion.

⁴⁶⁸ Cette réforme exclut de la couverture sociale les CDD dont seulement une partie est « couverte » par l'assistance qui nécessite une cotisation de 6 mois et concerne donc peu de contrats.

Certains auteurs de la « deuxième » école de Chicago (en particulier Hughes, Becker, Goffman) ont montré que les « maladies » ou la déviance sont des catégories construites par un corps professionnel et le produit d'institutions sociales. On retrouve également cette conception dans les travaux de Mary Douglass ou de Michel Foucault. Les intermédiaires de l'emploi composent ainsi avec une « approche clinique » du chômage : « le travail de ces professionnels consiste principalement à mettre l'individu au travail...sur lui-même » (Orianne J.F., 2005). La légitimité professionnelle de ces agents repose sur leur capacité à découvrir des « troubles de l'employabilité ». Comme je l'ai montré, la construction des « profils professionnels » consiste à mesurer cette « employabilité » des chômeurs en codifiant leurs « difficultés » ou « handicaps ». Cette mesure est censée s'adapter aux offres d'emploi et aux exigences des employeurs qui tendent à privilégier pour les emplois non-qualifiés un « profil professionnel » axé sur des critères tels que le « sérieux » ou l'« honnêteté » correspondant à une certaine allégeance hiérarchique et à une certaine perméabilité vis-à-vis des différentes formes de précarité salariale. Le déplacement de la question des qualifications – qui demeurent approximatives à la sortie de ces dispositifs – sur le terrain des compétences ne fait que renforcer cette tendance. Ce constat met en évidence la contradiction entre une politique de formation et le discours entrepreneurial qui attribuent le chômage au manque de qualification. C'est dans cette perspective que considérer le chômage comme structurel (au sens d'une inadaptation des chômeurs aux offres d'emploi) peut se convertir en « chômage culturel ».

En ce qui concerne cette « employabilité », au-delà des désormais classiques critères psycho-sociaux, la singularité du cas étudié est de considérer l'appartenance ethnique qui devient, en Espagne et localement, une catégorie opérante pour les agents en charge de la question de l'emploi. Les techniciens de l'insertion doivent tout d'abord la prendre en compte comme « barrière » à l'insertion, au même titre que la discrimination et « la différence culturelle et l'inadaptation sociale » de la minorité gitane. Cette rationalisation permet de les classer, trier et orienter vers des dispositifs d'insertion ou vers des offres d'emploi pour lesquelles l'institution opère alors une véritable présélection des postulants.

Alors qu'en France ces catégories relèvent de l'officieux en vertu des principes républicains, cette *grille de lecture* est assumée par l'institution. Ceci s'explique en partie par la configuration spécifique de l'Etat social espagnol. Le profond processus de décentralisation ainsi que l'externalisation des politiques publiques a contribué à une reconnaissance relativement ambiguë des minorités ethniques en Espagne. Ceci s'est notamment traduit par une tendance à ethniciser la question de la pauvreté et de la « marginalité » urbaine. C'est

ainsi que s'est construit et spatialisé le « problème gitan ». D'autre part, cette conception a été renforcée par l'élaboration des « publics cibles » des politiques d'emploi et d'inclusion au niveau européen.

Développées dans le cadre de la Stratégie Européenne pour l'Emploi, ces politiques coïncident avec la construction d'une politique antidiscriminatoire européenne qui sollicite deux registres : un dispositif juridique et des « actions positives » visant des « publics cibles » : femmes, jeunes, chômeurs de longue durée, immigrants, minorités ethniques... Ces « actions positives », considérées comme une forme de « discrimination positive », s'inscrivent dans l'activation de la protection sociale en visant à « remettre » sur le marché de l'emploi les personnes, et *a fortiori* les groupes, qui seraient en position de désavantage. En d'autres termes, elles se donnent pour objectif de (r)établir l'égalité des chances d'accès à l'emploi. Partant du principe que les discriminations sont le frein à l'activation de la protection sociale et en règle générale à la notion même de marché, la confusion entre « politiques actives » et « actions positives » est entretenue.

Le paradigme de l'activation revêt une double signification. Cela consiste, d'un côté à « activer » les dépenses de l'Etat afin d'assurer ce que ses promoteurs appellent une gestion « proactive des risques sociaux », de l'autre à « activer » les individus concernés par ces dépenses : les bénéficiaires et en particulier les « publics cibles », et les professionnels chargés de mettre en œuvre ces politiques. C'est certainement dans cette forme d'interdépendance ainsi créée que ces politiques puisent leur force, entraînant une reconfiguration de l'Etat social en s'appuyant sur une transformation organisationnelle et professionnelle. Ce que j'ai ainsi nommé la « mise en miroir » est renforcé par la contractualisation et l'externalisation de ces politiques. Ce n'est donc pas simplement le statut vis-à-vis de l'emploi des usagers qui est en jeu mais également celui des agents en charge du chômage et de la précarité.

Au cœur de ces dispositifs, la notion d'« employabilité » a pour vocation de rendre les usagers « responsables » de leur capacité d'insertion. En projetant des responsabilités collectives vers des responsabilités individuelles, c'est le socle même de la solidarité, constitutive de la protection sociale, qui est ainsi ébranlé. Dans un cadre général ce *transfert des responsabilités* concourt à une individualisation du traitement du chômage. Cependant comme les « politiques actives » ou « actions positives » ciblent les individus dans leur contexte ou selon leur appartenance à des « collectifs » – dont les minorités ethniques – apparaissent alors certaines contradictions dans cette individualisation. En effet, la territorialisation tend à une gestion locale des problèmes sociaux qui se concrétise par une

offre de formation segmentée en fonction des besoins en infrastructure. L'argument de l'accompagnement individualisé des chômeurs résiste mal à de telles pratiques qui s'inscrivent elles-mêmes dans une reconfiguration de l'Etat social à travers notamment une volonté de faire « participer » les habitants et d'accorder une place de plus en plus importante au « tiers secteur » dans la gestion des services de proximité. De plus le fait d'appartenir à tel ou tel « public cible » vous oriente *de facto* vers tel secteur ou « niche » sur le marché.

Le fait que les intermédiaires de l'emploi codifient les « handicaps » sociaux ou culturels revêt pour eux et pour l'institution certains intérêts. En ce sens ils légitiment ainsi leurs pratiques d'orientation, d'insertion, d'accompagnement, de formation et de correction des « habiletés sociales ». Par là même ils justifient des programmes et donc des contrats les concernant. De plus, la construction de publics « spécifiques » ou « problématiques » apparaît comme une variable explicative d'éventuels « échecs » et permet de contourner les outils d'évaluation (traçabilité, taux d'insertion...). Les agents institutionnels répètent ainsi constamment que leur mission ne consiste pas à « donner » ou « trouver » un emploi aux usagers, mais à les préparer à *lo de fuera*. Les dispositifs d'insertion apparaissent donc comme une forme de protection à l'égard du marché « pur et dur » et aux potentielles discriminations. Les processus de décentralisation et d'externalisation de politiques publiques, qui font que ces agents sont eux-mêmes contractualisés et *passent* d'une entité à l'autre au grès des programmes, rend de surcroît difficile le suivi des usagers, qui se recentre sur leur contrôle. Ceci peut expliquer en partie le climat de suspicion qui s'instaure. Les agents en charge du chômage et de la précarité sont ainsi mandatés pour effectuer un plus grand contrôle social. Celui-ci se combine avec des rôles de protection et de médiation vis-à-vis du marché qui sont attribués aux entités déconcentrées et externalisées de l'Etat social.

Pendant ce temps, les chômeurs-usagers alternent situations de chômage, emplois précaires, emplois aidés et formations. Celles-ci visant à la fois à préparer des travailleurs polyvalents et à corriger leur « employabilité », se concrétisent par des *formations occupantes* teintées d'un certain utilitarisme ou « intérêt général ». La division du travail et la discipline opérées au sein de ces ateliers et chantiers d'insertion s'articulent avec des modalités d'évaluation, prenant en compte le rendement des différents « participants », qui se traduisent par une (re)distribution des places au sein et en dehors des dispositifs. Par ailleurs ces dispositifs correspondent à une certaine forme de mise au travail contraint afin d'éviter que les chômeurs « tombent dans l'assistanat » ou autres « trappes d'inactivité ». En acceptant de rentrer dans ces formations et dispositifs d'insertion comme preuve de « bonne volonté », les « élèves-travailleurs » sont soupçonnés de détourner les objectifs initiaux.

Ces programmes constituent en effet pour certains une *aubaine* qui leur fournit un revenu minimum de subsistance qu'ils estiment « peu cher payé » au regard des « activités réelles ». Ils les considèrent alors comme un palliatif à un emploi stable ou à une protection sociale de plus en plus précaire. Ce constat est indissociable des phénomènes discriminatoires croisés (appartenance réelle ou supposée, lieu de résidence, genre...), notamment pour les emplois non qualifiés. Paradoxalement, les contraintes d'activations qui pèsent sur ces chômeurs et la mise en formation qui en découle, les poussent à rentrer dans le *jeu* de l'institution en considérant ces dispositifs comme une « offre comme une autre ». Cette idée est renforcée par les pratiques de sélection à *moindre mal* pour pouvoir rentrer dans ces programmes, qui rendent compte d'une certaine pénurie administrée à laquelle les agents sont à la fois juge et partie, puisque leur emploi en dépend et qu'ils seront eux-mêmes sélectionnés. Ces interdépendances au sein de l'Etat social jouent sur les représentations institutionnelles qui voient en leurs usagers, ce contre quoi « luttait » l'activation de la protection sociale. En *miroir*, certains « élèves-travailleurs » ironisaient sur le fait que le personnel encadrant semblait bien plus préoccupé par sa propre insertion que par la leur.

Une des normes légitimatrices de l'activation du marché du travail et de la protection sociale, est que l'incitation des individus à travailler est primordiale afin qu'ils ne profitent pas indûment de l'assistance en devenant dépendants d'elle. Ce que certains agents nomment la « philosophie » des dispositifs d'insertion correspond à l'idéologie ou credo libéral. Celui-ci est articulé à un discours stigmatisant les pauvres, les chômeurs et plus singulièrement les gitans qui se retrouvent localement associés à des profiteurs de l'*Estado de Bienestar*. Les interprétations plus ou moins culturalisantes et plus ou moins euphémisées qui s'appuient sur les catégories *ad hoc* préconstruites, matérialisées dans les mesures de l'« employabilité », permettent de légitimer *a posteriori* des pratiques institutionnelles et *a fortiori* une reconfiguration de l'Etat social dans laquelle sont engagés ses agents.

De plus, si ces catégories ont une valeur descriptive et représentationnelle, ces taxinomies ont également une « valeur opératoire » (Quéré, 1995) qui joue sur la définition de la situation comme une « prophétie auto-réalisatrice » (Thomas, 1918). Ceci a une influence performative dans les logiques d'insertion et plus particulièrement en ce qui concerne la construction du « profil professionnel » des usagers et des minorités ethniques. Cette rationalisation permet de les classer, trier et orienter vers des dispositifs d'insertion ou vers des offres d'emploi pour lesquelles l'institution opère alors une véritable présélection des postulants, relativisée dans le discours par la place accordée, et souvent erronée, à la liberté patronale en matière d'embauche. Les agents intermédiaires de l'emploi coproduisent ainsi

des discriminations que l'on peut qualifier de systémiques. La mise en concurrence des agences de placement et le « partenariat » privilégié avec les entreprises qui assure une certaine pérennité à l'institution et aux agents, tendent comme je l'ai montré, à limiter les pratiques de négociations informelles face aux discriminations, entérinant ainsi la non-judiciarisation de leur traitement.

Si l'Europe a fourni un cadre légal antidiscriminatoire, retranscrit sans débat en Espagne, la question est posée de son effectivité dans l'intermédiation soumise aux lois du marché. L'utilisation officielle de catégories ethniques, croisée à une approche territoriale tend dans le cas étudié à un *double emploi* dans l'action publique. Ce constat permet d'apporter des éléments complémentaires aux discussions portant sur l'utilité et l'opportunité de se référer à des catégories d'appartenances ethniques afin de « lutter plus efficacement » contre les discriminations. Tout d'abord, il convient de distinguer les statistiques, au sens de recensements, des données ethniques utilisées par l'institution. Sans pour autant développer un recensement national de l'appartenance ethnique, l'Espagne a, par l'entremise et la délégation au secteur associatif, développé localement, via la décentralisation, des modes de recueils de statistiques et de données ethniques. Celles-ci ont la particularité à la fois d'être établies par des entités partie-prenante dans un but de légitimation, notamment en matière de transfert de fonds et de compétences, et de construire une opposition gitans/non-gitans ne laissant aucune place à l'auto-définition, ni à l'*entre deux*. Ces données, comme par exemple pour la consignation dans le « profil professionnel » des agences de placement andalouses, ne sont pas utilisées afin de mesurer ou démontrer des phénomènes discriminatoires. Elles servent plutôt à aiguiller les agents dans la mesure de l'employabilité et dans leurs pratiques d'orientation et de placement. En outre, elles permettent d'anticiper et de coproduire certaines discriminations en fournissant une main d'œuvre *désirée* par l'employeur. Pour le cas de la FSG, ces données apparaissent comme un gage visant à prouver que les gitans peuvent « aussi bien s'insérer que les autres », ce qui déplace la question des discriminations sur le terrain de l'insertion dans une logique de légitimation institutionnelle collant à l'activation de la protection sociale.

Dans ces politiques d'emploi locales, des personnes pourront être catégorisées alternativement ou cumulativement comme « gitans » et/ou « habitants de la Zona Norte », et/ou « femmes » selon les opportunités de placements et les objectifs quantitatifs flexibles. Cette flexibilité, que permet le principe de non-discrimination, assure une certaine fluidité et une certaine pérennité de l'institution dans une pénurie administrée des offres d'emploi et de formations. En effet utiliser différents modes de classement permet aux entités gérant ces

programmes de s'adapter en fonction des subventions et plus précisément des bailleurs de fonds. De plus, de nombreuses études ont montré que dans les pays qui utilisent des recensements ethniques sur la base d'auto-définition, il s'avère que ces identifications souvent instables, circonstancielles et fluides –dont témoignent toute analyse en termes de « saillance » de l'ethnicité- sont modifiées, agrégées ou désagrégées pour les corriger en « données fiables » (De Rudder, Vourc'h, 2007). Dans notre cas, ce recueil consigné dans des bases de données informatiques, repose, non pas sur une auto-identification, mais sur un savant *bricolage institutionnel* mêlant hétéro-définitions circonstanciées, intuitives et opportunistes, à un transfert des compétences classificatoires aux associations et médiateurs gitans. De ce côté-là, force est de constater que dans la pratique les frontières ethniques sont également poreuses et agrégées à d'autres critères comme le statut économique et social et/ou le lieu de résidence, contrastant avec des discours tendant à représenter l'ethnicité d'une manière homogène et fermée sous le prisme de l'opposition gitans/payos. Ainsi, dans le cas étudié, que les demandeurs d'emploi soient classés comme gitans et/ou habitants d'une ZNTS aboutit finalement aux mêmes conséquences dans les pratiques d'insertion qui contribuent d'une manière ou d'une autre à une ethnicisation des rapports sociaux. On peut donc envisager d'étendre cette analyse au cas français en imaginant que les pouvoirs publics substituent une approche prenant en compte l'appartenance ethnique à l'approche euphémisée territoriale.

Au-delà de l'opportunité de la construction de statistiques ou de données ethniques, questions qui au demeurant concernent les chercheurs, parties prenantes à de telles mesures (aux deux sens du terme), je souhaiterais avancer une problématique qui est à mon sens primordiale. Quelles politiques sont ou seront effectivement menées, que soit ou non référée l'appartenance ethnique ? Je restreins par ailleurs ce questionnement aux politiques d'emploi et d'insertion en direction de publics peu ou pas qualifiés -comme par exemple ce qui est développé par les Missions Locales ou agences de placement implantées en quartier stigmatisé- et qui sont les premiers visés par l'activation de la protection sociale. Sans doute la question se pose-t-elle autrement pour les diplômés touchés également par les discriminations racistes. En effet, actuellement pour ces derniers, l'activation, notamment autour de la question de la définition de l'« offre d'emploi adéquate », est en principe moins contraignante⁴⁶⁹. La difficulté de l'analyse réside dans le fait que les politiques sur lesquelles

⁴⁶⁹ Ceci-dit, il serait intéressant de vérifier cette hypothèse, à savoir si les diplômés « issus de l'immigration » sont soumis aux mêmes contraintes d'activation, et donc sommés d'accepter n'importe quelle offre au risque de se voir supprimer des droits, que leurs homologues considérés comme « français ». A ce titre, alors que je

je me suis penché tendent à *brouiller* les objectifs initiaux de « lutte contre les discriminations ». Elles s'inscrivent ainsi dans la continuité des logiques d'insertion alors jusqu'à présent accolées au paradigme de l'« exclusion ». La thématique des discriminations apparaît au mieux comme une *rhétorique administrative* venant s'ajouter et se confondre avec celui-ci. Cette tendance est renforcée par la non efficience du cadre judiciaire et par la place qu'occupent les organismes de placement et leurs agents au sein de l'ordonnancement institutionnel et sur le marché de l'emploi.

Hormis le fait que les politiques étudiées ont peu à voir avec une « lutte contre les discriminations » effective, ma problématique initiale a porté sur la manière dont celles-ci (re)produisent certaines inégalités et discriminations alors qu'elles sont censées les corriger. J'ai ainsi analysé des discriminations coproduites par les employeurs et les agents institutionnels notamment dans leurs pratiques de construction du « profil professionnel ». Cela montre que celles-ci sont tout sauf des actes isolés et irrationnels. Au contraire, elles sont le produit de pratiques strictement codifiées et bureaucratiques s'appuyant sur la constitution de « publics cibles ». Concernant l'articulation discours-pratiques, rien ne laisse présager une intentionnalité directe. Les discours plus ou moins culturalistes ou racistes, articulés à des préjugés, s'ils représentent la « face mentale des rapports sociaux » (Guillaumin, 1972), ne permettent pas de saisir les discriminations comme des actes intentionnels destinés à porter préjudice à un individu ou à un groupe auquel on le rattache. Ainsi les préjugés semblent ici moins porter sur la cause des discriminations que sur la justification a posteriori de pratiques de sélection, classement, évaluation... Ainsi, la catégorisation ethnique informelle, articulée au sexe et à l'âge des « participants », opérée par un moniteur et associée à des stéréotypes, apparaît davantage comme source de légitimation d'une division du travail en vue d'une organisation efficace des « activités réelles ». Le fait que ce soient les *meilleurs éléments* qui reçoivent les faveurs du moniteur en vue d'une éventuelle insertion, constitue une forme de discrimination indirecte. Il en va de même pour les intermédiaires de l'emploi dont les discours ambivalents légitiment d'une part la constitution des « publics cibles », leurs pratiques d'accompagnement vers l'emploi et leurs éventuels échecs justifiant en retour une *insertion continue* qui assure la pérennité de leur statut et de l'institution.

terminais ma thèse en m'inscrivant au chômage, l'intermédiaire de l'emploi m'annonça qu'en dépit de l'injonction à des rendez-vous mensuels et du risque de suspendre mes allocations en cas de refus répété face à des offres d'emploi ou de formation, l'institution montrait jusqu'à présent une certaine « souplesse » face aux usagers diplômés et « atypiques » dans mon genre. En effet, l'institution n'avait généralement pas d'offre en accord avec mon « profil professionnel ».

Par ailleurs, l'institution programme en un sens une certaine segmentation du marché du travail puisque les usagers classés comme gitans ou autres « publics cibles » sont circonscrits, à travers les pratiques de formation et de placement, à certains secteurs d'activité comme le bâtiment et les services à la personne. Les qualifications approximatives attribuées au sein de ces dispositifs, comme c'est par exemple le cas dans le bâtiment, contribuent à façonner des statuts polyvalents aux bons soins des entrepreneurs. De surcroît dans certaines formations, il ne s'agit plus d'un simple « partenariat » avec le secteur privé puisque les liens étroits prennent la forme plus large d'un système impliquant des entrepreneurs du secteur de la construction (qui peuvent être des agents, voire des moniteurs, de l'institution) et des centres qui constituent des viviers de recrutement de main d'œuvre polyvalente, interchangeable voire non déclarée. D'une manière générale les pratiques institutionnelles de « prospection de marché » se recentrent sur des secteurs marqués par une forte précarité et une faible protection sociale et étroitement liés à la reconfiguration de l'Etat social : gestion et réhabilitation de logements sociaux et tout ce que l'on nomme « tiers secteur » comblant un vide (dé)laissé par les services publics. Quand les gitans, de par les traits culturels qui leur sont attachés (autonomie, adaptation...) sont présumés prédisposés à la « nouvelle économie » et à la flexibilité salariale, on ne se situe pas dans le préjugé informel, mais bien dans la légitimation de pratiques institutionnelles. De même, quand est évoqué l'« économie » ou la « solidarité » familiale gitane, c'est bien pour entériner une faible protection sociale qui contribue effectivement à construire une économie domestique dans ses propres modes d'attribution. Finalement, on pourrait pousser la réflexion en se demandant si l'ethnisation des rapports sociaux n'est pas intrinsèque à la désagrégation de l'Etat social.

Les modalités d'embauches préférentielles – que ce soit à travers des présélections informelles, des contrats spécifiques ou des entreprises d'insertion – mises en avant comme une « discrimination positive » ou un moyen de « lutter contre l'exclusion », se caractérisent par une forte précarité et sont en réalité très faiblement favorables aux « publics cibles ». Cette segmentation du marché de l'emploi est articulée aux discriminations systémiques que coproduit également l'institution. Ce constat, valable pour la minorité gitane, mais également pour les femmes quand ce n'est pas conjoint, participe à la hiérarchisation structurelle des populations qui construit l'altérité potentialisant et légitimant en retour des discriminations.

De plus, ces mesures coïncident avec le fait qu'un nombre croissant de chômeurs bascule des régimes d'assurance vers des mécanismes d'assistance, ce qui n'est pas sans conséquences pour le marché de l'emploi. Ainsi, dans les mesures dites « actives », comme c'est le cas de ces « activités réelles » qui se situent entre des rapports de formation et de

production, la délivrance d'un revenu palliatif à une protection sociale effective, dessine des logiques d'assistance. Le quasi-emploi que constitue le « tiers secteur » entraîne inévitablement un « effritement de la société salariale » (Castel, 1995). Parallèlement les formes d'embauches préférentielles sont extensibles à d'autres personnes et contribuent ainsi à une déstabilisation du marché du travail comme c'était déjà le cas pour les politiques d'insertion (Mauger, 2001)⁴⁷⁰. En effet, les contours flous des catégories employées et leurs redéfinitions par les agents en charge du traitement du chômage font que des chômeurs ne correspondant pas aux définitions des « publics cibles » initiaux pourront être classés comme tels. Force est de constater que la « porosité » des frontières ethniques est un élément constitutif de l'extension de telles mesures. Ceci étant, cette caractéristique concerne également le genre ou les limites d'âges redéfinies dans les pratiques de sélection, de formation ou de mise au travail comme c'est le cas par exemple dans la volonté affichée de féminiser le secteur de la construction.

Quand dans un ouvrage collectif destiné à l'« Autre campagne » présidentielle en France, Patrick Simon (2007) analyse que dans « un contexte de dépeçage par morceaux de l'Etat providence, l'insistance mise sur des politiques en direction des minorités est perçue comme une concurrence néfaste, voire comme le cheval de Troie du libéralisme avancé. Tragique erreur sur laquelle il faudrait revenir. Ces politiques visent à l'égalité effective et permettent de sortir des discours auto-satisfaits sur l'impartialité du modèle français. La relative inefficacité qui leur est souvent reprochée doit être rapportée à la difficulté de leurs objectifs : modifier les structures profondes des sociétés démocratiques qui produisent les discriminations », mon analyse ainsi qu'un regard sur ce qui est effectivement proposé en France, me permet d'avancer des réserves. Quand le gouvernement De Villepin propose le Contrat Première Embauche « en faveur des jeunes en difficulté », qui s'inscrit dans la « stratégie de Lisbonne », dans son projet de « Loi sur l'Egalité des chances » (adopté le 9 mars 2006 par le Parlement) en réponse aux émeutes de novembre 2005, ne peut-on pas en effet parler de « cheval de Troie » ? Les mobilisations étudiantes et salariales reposaient sur l'extension de la flexibilité salariale en dehors de ce « public cible » aux contours flous. Certes dans ce même « package » de l'« Egalité des chances » était créée la Haute Autorité de Lutte contre les Discriminations et pour l'Egalité, dont les résultats sont pour le moment difficilement mesurables, bien que semble se profiler une tendance à la non-judiciarisation. Le fait que l'initiative en France en incombe à la droite libérale et au MEDEF peut *a priori*

⁴⁷⁰ Gérard Mauger (2001), relève pas moins de 17 contrats de travail atypiques en France.

surprendre. La mise en avant du CV anonyme, la « charte de la diversité », et l'autorisation par la CNIL, alors que je rédige cette conclusion, pour les entreprises et les administrations de « mesurer la diversité », *externalise* d'une certaine manière le traitement des discriminations au secteur privé, par ailleurs principal producteur de ces phénomènes.

Enfin sous cet aspect, les politiques dites de « discrimination positive », notamment quand elles s'apparentent à un instrument de l'activation de la protection sociale, sont un vecteur de la flexibilité du marché du travail. Mais si l'on considère rétrospectivement le contexte d'émergence, notamment au niveau Européen, c'est l'argument d'un marché plus « fluide » qui a prévalu dans le consensus entourant la « lutte contre les discriminations ». Enfin, ce *malentendu* repose avant tout sur un problème de définition dont le terme de « lutte » est un avatar. C'est en ce sens que les chercheurs en sciences sociales doivent prendre du recul face à des notions sociologiques reconverties en catégories d'actions publiques. La mise en avant de cette thématique a l'avantage de *réactualiser* nos analyses des modes de domination. De même le mouvement social, au sens large, devrait se réappropriier la question des discriminations, s'il ne veut pas être simplement relégué à un rôle de médiation ou d'externalisation de l'Etat social. Il reste à envisager que cette réappropriation se fasse par le biais d'une articulation de cette thématique à celle étroitement liée de la protection sociale.

BIBLIOGRAPHIE

Abrahamson P. (1995), « Régimes européens del bienestar y políticas sociales europeas : convergencia de solidaridades ? », in Sarasa S. et Moreno L. (dir.), *El Estado del bienestar en la Europa del sur*, Madrid, CSIC, Ministerio de Asuntos Sociales, pp. 113-153.

Achard P., Leimdorfer F., Pouder M.C., Varro G. (1992), « Quand des enfants de migrants se traitent d'«arabe» dans une classe primaire », *Revue Européenne des Migrations Internationales*, pp. 191-209.

Adelantado Giménez A. (1999), « Los españoles gitanos. Contexto sociopolítico y cultural », *Gitanos Pensamiento y Cultura*, n°1, Asociación Secretariado General Gitano, pp. 42-47.

Adelantado J.A, Noguera Rambla X. (2000), « El marco de análisis : las relaciones complejas entre estructura social y políticas sociales », in Adelantado J.A. (dir.), *Cambios en el Estado del bienestar. Políticas sociales y desigualdades en España*, Barcelona, Icaria, pp. 23-51.

Aguilar M., Caparra M., Gavieria M. (1995), « La Caña y el Pez. Estudio sobre los salarios sociales de las comunidades autonomas. 1989-1994 », Madrid, FOESSA.

Aiguabella J. (1999), « Diferencias y semejanzas entre las empresas sociales de seis países europeos », *Política Social en Europa*, n° 6 , pp. 11-27.

Aliena M. (1991), « RMI, le gouvernement espagnol à contre courant », *Revue Française des Affaires Sociales*, N°45, pp. 81-87.

Alonso, L.E. (2000), « Las transformaciones del Estado de Bienestar : participación social, sociedad civil y ciudadanía », *Políticas sociales y Estado de Bienestar en España, Informe 2000*, Madrid, Fundación Hogar del Empleado.

Alvarez Miranda B. (1995), « El estado del bienestar : del consejo postbélico al debate sobre su crisis y reforma », Madrid, Fundación Empresa Pública.

Amselle J.L. (1990), « Logiques métisses. Anthropologie de l'identité en Afrique et ailleurs », Paris, Payot.

Anta Félez J.L. (1999), « Poder, estado y políticas sociales. Una comunidad gitana en la ciudad de Málaga », in Gamella J.F. (dir.), *Los gitanos andaluces*, Demófilo, Sevilla, Fundación Machado, n°30, pp.171-182.

Anta Félez J.L. (1994), « Donde la pobreza es marginación », Madrid, Humanidades.

Aparicio M.A. (1980), « El sindicalismo vertical y la formación del estado franquista », Barcelona, Eunibar.

Ardévol E. (1991), « Dictamen sobre convivencia y relaciones interétnicas », *Estudio sociológico sobre la Comunidad Gitana en España. Marco Teórico*, Asesoría de Programas y Servicios Sociales (P.A.S.S), Madrid, Mimeo.

Ardévol E. (1986), « Anthropologie urbaine de los gitanos de Granada », Granada, Ayuntamiento de Granada.

Arriaga M. (2002), « El propio y el extraño. Una aproximación sociológica al choque cultural payo-gitano », Tchachipen, Barcelona, Instituto Romanó, n°37, pp. 18-28.

Arriba A. (1999), « Rentas mínimas de inserción en España : Procesos de implantación y dinámica sociales », Tesis doctoral, Facultad de ciencias económicas y empresariales, Universidad Autónoma de Madrid.

Asseo H. (1989), « Pour une histoire des peuples-résistance », in Williams P. Tsiganes : identité, évolution, Paris, Syros, pp. 121-127.

Bacqué M.H. (2005a), « Associations “communautaires” et gestion de la pauvreté. Les Community Development Corporations à Boston », *Actes de la recherche en sciences sociales*, n°160, pp. 46-65.

Bacqué M.H. (2005b), « Politiques du logement et mixité sociale », *Les nouvelles figures des quartiers populaires. Politiques et représentations. Une approche comparative France Etats-Unis*, HDR, pp.70-108.

Balibar E., Wallerstein I. (1988), « Race, Nation, classe. Les identités ambiguës », Paris, La découverte, 1997.

Balliu N., Andreu C. (2001), « Lucha contra la discriminación en el estado español », Girona, Fundació Servei Gironí de Pedagogia Social.

Baraja Miguel A. (1991), « El proceso de adaptación escolar en contextos interétnicos. Un modelo de intervención para reducir el prejuicio », Tesis Doctoral, Madrid, Universidad Complutense de Madrid.

Barbier J-C. (2005), « La précarité, une catégorie française à l'épreuve de la comparaison internationale », *Revue française de sociologie*, vol.46, n°2, pp. 351-371.

Barbier J-C. (2002), « Peut-on parler d’“activation” de la protection sociale en Europe? », *Revue française de sociologie*, vol. 43, n°2, pp. 307-332.

Barbier J-C., Pochet P. (1999), « Le programme d'action sociale 1998-2000 », *Bilan social de l'Union européenne*. <http://www.ose.be/files/bilan99/progacso.pdf>

Barou J. (1999), « Trajectoires résidentielles du bidonville au logement social », in. Dewitte P. (dir.), *Immigration et intégration, l'état des savoirs*, Paris, La découverte, pp. 185-195.

Barth F. (1969), « Ethnic groups and boundaries. The social organization of culture difference », Boston, Little brown, trad. Franc. de l'introduction, in Poutignat P. et Streiff-Fenart, *Les groupes ethniques et leurs frontières*, pp. 203-249.

Bataille P. (1997), « le racisme au travail », Paris, La découverte.

Beaud S., Pialoux M. (2003), « Violences urbaines, violence sociale. Genèse des nouvelles classes dangereuses », Paris, Hachette Littératures.

Bidou C. (2002), « De la sociologie des classes sociales à la sociologie des inégalités. Evolution des représentations de la structure sociale depuis 20 ans », in Lojkine J. (dir.), *Les sociologies critiques du capitalisme*, Paris, Actuel Marx confrontation, PUF, pp. 107-115.

Blum A. (2002), « Resistance to Identity Categorization in France », in Kertzer D. et Arel D. (dir.), *Census and Ethnicity : the politics of race, ethnicity and language in national censuses*, Cambridge, Cambridge University Press, pp.121-147.

Borrillo D. (2003), « La politique antidiscriminatoire de l'Union européenne », in Borrillo D. (dir.), *Lutter contre les discriminations*, Paris, La Découverte, col. Recherches, pp. 139-153.

Bourdieu P. (2001), « Science de la science et réflexivité », Paris, Raisons d'agir.

Bourdieu P. (1997), « Méditations pascaliennes », Paris, Seuil.

Bourdieu P. (1994), « Raisons pratiques. Sur la théorie de l'action », Paris, Seuil.

Bourdieu P. (1993), « La misère du monde », Paris, Seuil.

Bourdieu P., Wacquant L. (1992), « Réponses : pour une anthropologie réflexive », Paris, Le Seuil.

Bourdieu P. (1987), « Choses dites », Paris, Editions de minuit.

Bourdieu P. (1982), « Ce que parler veut dire. L'économie des échanges linguistiques », Paris, Fayard.

Bourdieu P. (1982), « Leçon sur la leçon », Paris, Edition de minuit.

Bovenkerk A. (1992), « A manual for international comparative research on discrimination on the ground of "race" and ethnic origin », Genève, International Labor Office.

Brandes S.H. (1981), « Methaphors of Masculinity. Sex and Status in Andalusian Folklore », Philadelphia, University of Pennsylvania Press.

Brown W. (2004), « Néo-libéralisme et fin de la démocratie », *Vacarme*, n°29, pp. 86-93.

Caballo V.E. (1986), « Evaluación de las habilidades sociales », in Fernández Ballesteros R. et Camobles J.A.I. (dir.) *Evaluación contractual : metodología y aplicaciones*, 3ème ed, Madrid, Pirámide.

Cachón Rodríguez L. (2004), « Discriminación en el empleo y minorías étnicas », *Gitanos Pensamiento y cultura – revista bimestrial de la Fundación Secretariado General Gitano*, n° 22/23, pp. 10-15.

Cachón Rodríguez L. (1997), « Buenas prácticas para la prevención de la discriminación racial y la xenofobia y la promoción de la igualdad de trato en el trabajo : estudio de casos en España », Dublin, Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y del Trabajo.

Calvès G. (2004), « La discrimination positive », Paris, PUF, Que sais-je ?

Calvès G. (2002), « “Il n’y a pas de race ici” : le modèle français à l’épreuve de l’intégration européenne », *Critique internationale*, vol.17, pp. 173-186.

Calvès G. (2001), « Pour une analyse (vraiment) critique de la discrimination positive », *Le Débat*, n° 117, pp. 163-178.

Calvo Buezas T. (1990a), « El racismo que viene : otros pueblos y culturas vistos por profesores y alumnos », Madrid, Tecnos.

Calvo Buezas T. (1990b), « España racista ? Voces payas sobre los gitanos », Barcelona, Anthropos.

Calvo Buezas T. (1980), « Las minorías étnicas y sus relaciones de clase, raza y etnia », *Documentación Social*, n°41, pp.9-33.

Candel F. (1988), « La nueva pobreza », Barcelona, Edicions 62.

Cantal-Dupart M. (1998), « Des bidonvilles à nos jours, Trente ans de politique de la ville », *Migrations Société*, vol.10, pp.57-63.

Carrera G., Dietz G. (2005), « Patrimonio inmaterial y gestión de la diversidad », Sevilla, Junta de Andalucía, Consejería de Cultura, Instituto Andaluz del Patrimonio Histórico

Casado D. (1990), « Semántica de la pobreza », *Sobre la pobreza en España 1965-1990*, Barcelona, Hacer.

Castillo S. (1992), « Todos iguales ante la ley...del más fuerte », *Sociología del trabajo*, n°14, pp.149-176.

Castel R. (2003), « L’insécurité sociale, qu’est-ce qu’être protégé ? », Paris, La République des idées, Seuil.

Castel R. (1995), « Les métamorphoses de la question sociale. Une chronique du salariat », Paris, Gallimard, Folio, (rééd. 1999).

Cazorla Pérez J. (1976), « Minorías marginadas en España : el caso de los gitanos », *Revista española de la opinion publica*, n°45, pp. 25-36.

Causse L., Fournier C., Labruyère C. (1998), « Les aides à domicile. Des emplois en plein remue-ménage », Paris, Syros.

Cayado E. (2005), « Les pouvoirs publics et la lutte contre l'exclusion professionnelle : l'exemple espagnol de distribution territoriale des compétences », *Revue française des affaires sociales*, n°3, pp. 79-103.

Cebrián Abellán A. (1992), « Marginalidad de la población Gitana Española », Murcia, Universidad de Murcia.

Chauchard J.P. (dir.) (2004), « La subordination dans le travail », Paris, La Documentation française.

Chevalier G. (1996), « Volontarisme et rationalité d'Etat. L'exemple de la politique de la ville », *Revue française de sociologie*, vol.37, pp.209-235.

Chevalier J. (2003), « Lutte contre les discriminations et Etat providence », in D. Borrillo (dir.), *Lutter contre les discriminations*, Paris, La Découverte, pp.38-54.

Chevalier L. (1958), « Classes laborieuses et classes dangereuses à Paris pendant la première moitié du XIX^e siècle », Paris, Librairie académique Perrin, 2002.

Colectivo IOE, FSGG (2003), « Experiences of discrimination of minorities in Spain: against immigrants and Romma, Madid.

Colectivo IOE (2001), « Mujeres extranjeras en el mercado del trabajo Español », *Arxius de Ciències Socials*, n°5, pp. 41-68.

Colectivo IOE (1996), « Actividades de formación antidiscriminatoria en España : lucha contra la discriminación de que son objeto los trabajadores migrantes y las minorías étnicas en el medio laboral », Madrid.

Conseil d'État (1997), « Sur le principe d'égalité », Rapport public 1996, EDCE, n°48, Paris, La Documentation Française.

Consilium (1986), « El comercio ambulante en Andalucía y la modernización del sector », Madrid, Mimeo.

Conter B. (2004), La stratégie européenne pour l'emploi : outil de légitimation ou de transformation des politiques ? », *L'année sociale 2003*, ULB.

Copans J. (1997), « Vers la fin de l'exception salariale », *Le monde diplomatique*, janvier 1997, p.20.

Cortés Tirado L., Garcia Gonzales H. (1999), « El movimiento asociativo gitano. Retos de futuro » in Gamella J.F. (dir.), *Los gitanos andaluces*, Demófilo, Sevilla, Fundación Machado, n° 30, pp.207-232.

Cousty R., Nehmy R., Sainseaulieu R. (1979), « Rapports de formation et rapports de production », Paris, CSO.

Cruz Roja Española (2003), « Jornadas estatales sobre inmigración y empleo. El empleo como pauta de integración. Estrategias de lucha contra la discriminación », Alicante, CRE.

Delaunay B. (1999), « Le médiateur de la république », Paris, PUF.

Deleuze G. (1990), « Pourparlers », Paris, Editions de minuit.

Demazière D. (2003), « Le chômage. Comment peut-on être chômeur ? », Paris, Belin.

Demazière D. (1995), « La sociologie du chômage », Paris, La Découverte.

De Rudder V., Vourc'h F. (2006), « Positions libérales, positions radicales dans la lutte contre les inégalités racistes », *Cahiers de l'Urmis*, n°10, *Discrimination : perspectives de la psychologie sociale et de la sociologie*. URL : <http://urmis.revues.org/document243.html>.

De Rudder V., Poiret C., Vourc'h F. (2000), « L'inégalité raciste. L'universalité républicaine à l'épreuve », Paris, PUF.

De Rudder V. (2000), « Stigmatisation », in Simon P.J. (dir.), *Vocabulaire historique et critique des relations interethniques*, Paris, l'Harmattan.

De Rudder V., Poiret C. (1999), « Affirmative action et “discrimination justifiée” : vers un universalisme en acte », in Dewitte P. (dir), *Immigration et intégration, l'état des savoirs*, La Découverte, Paris, pp. 397-406.

De Rudder V., Tripier M., Vourc'h F. (1995), « La prévention du racisme dans l'entreprise en France », *Rapport pour la Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail* (Dublin), Paris, CNRS-URMIS.

De Schutter O. (2001), « Le progrès de l'égalité de traitement dans l'Union européenne : la lutte contre les discriminations au service du marché », *L'Année sociale 2000*, De Boeck Université.

De Schutter O. (1997), « Le droit au mode de vie tsigane devant la Cour européenne des droits de l'homme : droits culturels, droits des minorités, discrimination positive », *Revue trimestrielle des droits de l'homme*, pp. 65-68.

Didry C. (2001), « “Refondation sociale” ou politique de l'emploi ? Le contrat de mission dans la négociation de l'accord UNEDIC », *Mouvements*, n°14, pp.46-54.

Domingo A., Recaño (2005), « Factores sociodemográficos y territoriales de la inmigración irregular en España », *Migraciones internas, constitución familiar y empleo: dinámicas*

temporales y territoriales, Centro de Estudios Demográficos de la Universidad Autónoma de Barcelona. URL : <http://iussp2005.princeton.edu/download.aspx?submissionId=50533>.

Donzelot J. (2007), « Un Etat qui rend capable », in Paugam S. (dir.), *Repenser la solidarité. L'apport des sciences sociales*, Paris, PUF, pp.87-109.

Donzelot J., Estèbe P. (1994), « L'Etat animateur. Essai sur la politique de la ville », Paris, Ed. Esprit.

Douglas M. (1986), « Comment pensent les institutions », Paris, La Découverte, (1989).

Dubard C. (2004a), « Les débats sur la compétence dans la société française : une interprétation », *Utinam*, numéro spécial Compétence.

Dubar C. (2004b), « La formation professionnelle continue », Paris, La Découverte.

Dubois V. (1999), « La vie au guichet. Relation administrative et traitement de la misère », Paris, Economica.

Duchesne S., Haegel F. (1999), « Individualisation et identification en situation de communication : la fonction symbolique des pronoms dans des entretiens recueillis aux "4000" », in Neveu C. (dir.), *Espace public et engagement politique. Enjeux et logiques de la citoyenneté local*, L'Harmattan, Logiques Politiques, Paris, pp.151-202.

Dugué E., Maillard D. (1992), « Le traitement du chômage au risque de l'individualisation de la formation », in Guitton C. et Sibille H. (dir.), *Former pour insérer*, Paris, Syros.

Duriez B., Ion J., Pinçon M., Pinçon-Charlot M., (1991), « Institutions statistiques et nomenclatures socio-professionnelles. Essai comparatif : Royaume-Uni, Espagne, France », *Revue française de Sociologie*, vol.32, pp 29-59.

Eberhard M. (2006), « L'idée républicaine de la discrimination raciste en France », Thèse de doctorat sous la direction de Catherine Quiminal et de Véronique De Rudder, Université Paris VII, Urmis-CNRS.

Ebersold S. (2001), « La naissance de l'inemployable. Ou l'insertion au risque de l'exclusion », Rennes, Presses Universitaires de Rennes.

Elbaum M. (1994), « Pour une autre politique de traitement du chômage », *Esprit*, août-septembre 1994.

Elias N. (1987), « La société des individus », Paris, Fayard.

Enguita M.F. (1999), « Alumnos gitanos en la escuela paya », Madrid, Ariel Practicum.

Erbès-Seguin S. (2004), « La sociologie du travail », Paris, La découverte.

Espadas Alcázar M.A. (2006), « El tercer sector construyendo ciudadanía : La participaci'on del tercer sector en los servicios sociales en Andalucía », Tesis doctoral, Universidad Complutense de Madrid.

Esping-Andersen G. (1999), « Les trois mondes de l'Etat providence. Essai sur le capitalisme moderne », Paris, PUF.

Ewald F. (1986), « L'Etat providence », Paris, Fayard.

Fassin D. (2002a), « L'invention française de la discrimination », *Revue française de sciences politiques*, vol 52, n°4, pp.403-423.

Fassin D. (dir.) (2002b), « Un traitement inégal, Les discriminations dans l'accès aux soins », rapport d'étude n°5, Bobigny, CRESPI.

Fassin D. (2001), « Charité bien ordonnée. Principes de justice et pratiques de jugement », *Revue française de sociologie*, vol. 42, n°3, pp. 437-475.

Fassin D., Morice A. (2001), « Les épreuves de l'irrégularité : les sans-papiers, entre déni d'existence et reconquête d'un statut », Schnapper D. (dir.), *Exclusions au cœur de la cité*, Paris, Anthropos, pp. 295-298.

Fassin D., Morice A. et Quiminal C. (1997), « Les lois de l'inhospitalité : les politiques de l'immigration à l'épreuve des sans-papiers », la Découverte, Paris.

Fassin D. (1996), « Exclusion, underclass, marginalidad. Figures contemporaines de la pauvreté urbaine en France, aux Etats-Unis et en Amérique latine », *Revue française de sociologie*, vol. 37, n°1, pp. 37-75.

Fassin E. (2003), « Penser la discrimination positive », in Borrillo D. (dir.), *Lutter contre les discriminations*, Paris, La Découverte, pp.55-68.

Favell A. (2000), « L'eupéanisation ou l'émergence d'un nouveau "champ politique" : le cas de la politique d'immigration », in Guiraudon V. (dir.), *Sociologie de l'Europe. Mobilisations, élites et configurations institutionnelles, Culture et conflits*, n° 38/39, pp. 153-186.

FCE (2002), « Le goût amer de nos fruits et légumes », Forum Civique Européen-France.

FCE (2000), « El Ejido, terre de non droit, rapport de la Commission d'Enquête », Forum Civique Européen-France.

Fernández MC. (1983), « Los gitanos frente al trabajo : del chabolismo a un habitat normalizado », tesis de la escuela social de Barcelona.

Ferrera M. (1996), « Il modello Sud-Europeo di Welfare State », *Rivista italiana di scienza politica*, vol.36, n°1, pp. 67-101.

Flaquer LL., Giner S., Moreno L. (1990), « La sociedad española en la encrucijada », in Giner S. (dir.), *España, sociedad y política*, Madrid, Espasa Calpe, pp.19-74.

Flauss JF. (2001), « L'action de l'Union européenne dans le domaine de la lutte contre le racisme et la xénophobie », *Revue trimestrielle des droits de l'homme*, n°46, pp. 487-515.

- Foucault M. (1980), « Dit et écrits, IV », Paris, Gallimard, (rééd. 1994).
- Foucault M. (1966), « Les mots et les choses. Une archéologie des sciences humaines », Paris, Gallimard, (rééd.1990).
- Foucault M. (1970), « L'ordre du discours », Paris, Gallimard, (rééd. 2003).
- Foucault M. (1975), « Surveiller et punir. Naissance de la prison », Paris, Gallimard, (rééd. 1993).
- Fourré J. (1999), « Marché du travail, formation et fabrique de la tradition chez les compagnons tailleur de pierre », *Journal des anthropologues*, n°77-78. pp. 227-240.
- Fraser A.M. (1992), « The Gypsies», Oxford, Backwell.
- Fresno, J.M (1999), « Las políticas de empleo y la comunidad gitana », *Gitanos. Pensamiento y cultura*, Revista ASGG, n°2, pp 36-41.
- Fresno J.M (1991), « Dictamen sobre articulación de la participación social y movimiento asociativo », *Estudio sociológico sobre la comunidad gitana en España*, Marco Teórico, Asesoría de programas de Servicios Sociales (PASS), Madrid, Mimeo.
- Freyssinet J. (2004), « Taux de chômage ou taux d'emploi : retour sur les objectifs européens », *Travail, genre et société*, n°11, avril, pp. 109-120.
- FSG. (2002), « Evaluación de la Normalización Educativa del Alumnado Gitano en Educación Primaria », Madrid.
- Funes J. (1984), « La nueva delincuencia infantil y juvenil », Barcelona, Paidós.
- Gadrey N. (2001), « Travail et genre. Approches croisées », Paris, L'Harmattan.
- Gamella J.F. (2002), « Exclusión social y conflicto étnico en Andalucía. Análisis de un ciclo de movilización y acción colectiva antigitana. (1976-2000) », *Gazeta de antropología*, n°18, 2002. URL: http://www.ugr.es/~pwlac/G18_M07JuanF_Gamella.html
- Gamella J.F. (dir.) (1996), « La población gitana en Andalucía. Un estudio exploratorio de sus condiciones de vida », Sevilla, Junta de Andalucía.
- Gamella J.F., Meneses C. (1993), « Estrategias etnográficas en el estudio de poblaciones ocultas: Censo intensivo de los heroinómanos de cuatro barrios de Madrid », *Las drogodependencias: Perspectivas sociológicas actuales*, Madrid, Colegio de doctores y licenciados en Ciencias Políticas y Sociología.
- Gamella J.F. (1990), « La historia de Julián. Memorias de heroína y delincuencia », Madrid, Editorial Popular.
- García Cotarelo R. (1986), « Del estado del bienestar al estado del malestar: la crisis del estado social y el problema de legitimidad », Madrid, Centros de Estudios Constitucionales.

García Martín M. (1993), « Barriada de transición Los Asperones : Una alternativa al chabolismo ? », *Revista del colegio oficial de trabajadores sociales de Malaga*, nº7, pp. 10-17.

García Romero A.B. (1999), « Rentas mínimas garantizadas en la Unión Europea », Madrid, Ed. Consejo Económico y Social.

Gardin L. Laville J.L. (2000), « Les initiatives locales en Europe », *Travail et Emploi*, nº81, pp.53-66.

Garriga C. (2003), « La integración sociocultural de las minorías étnicas (gitanos e inmigrantes) », Barcelona, Anthropos.

Garriga C. (1994), « Trabajo social y servicios sociales en el ámbito de la cultura gitana », in San Román T. (dir.), *Entre la marginación y el racismo*, Madrid, Alianza, pp. 171-180.

Garret B. (1996), « L'apprentissage en France – Enquête sur le terrain », in Schlemmer B., pp.367-382.

Gaudin J.P. (1995), « Politiques urbaines et négociations territoriales. Quelle légitimité pour les réseaux des politiques publiques », *Revue française de science politique*, vol.45, nº1, pp.31-56.

Geisser V. (1999), « La mise en scène républicaine de l'ethnicité maghrébine : discours d'Etat, discours d'acteurs ? », in Neveu C. (dir.), *Espace public et engagement politique. Enjeux et logiques de la citoyenneté locale*, L'Harmattan, Logiques Politiques, Paris, pp.203-225.

Giddens A. (1998), « The third way », Cambridge, Polity Press.

GIEMS (1976), « Los gitanos al encuentro de la ciudad, del chalaneo al peonaje », Madrid, Cuadernos para el diálogo.

Giner S., Sarasa S. (1992), « Religión, política y modernidad en España », *Revista internacional de sociología*, nº1, pp. 9-60.

Giraud M. (1993), « Assimilation, pluralisme, double culture : l'ethnicité en question », in Gallissot R. (dir.), *Pluralisme culturel en Europe : culture(s) européenne(s) et culture(s) des diasporas*, pp. 233-246.

Goffman E. (1963), « Stigmate. Les usages sociaux du handicap », Paris, Editions de Minuit, (1975).

Gómez Alfaro A. (1994), « la grande rafle des gitans d'Espagne », CRDP Midi-Pyrénées.

Gómez Alfaro A. (1991), « Dictamen sobre la historia de los gitanos », *Estudio sociológico sobre la comunidad gitana en España. Marco teórico*, Asesoría de programas y servicios sociales (PASS), Madrid, Mimeo.

Gómez Muñoz J.M. (2002), « Indemnisation du chômage et incitation à l'emploi en Espagne », in Auvergnon P. (dir.), *Droit et emploi en Europe du sud. La convergence dans la différence*, Bordeaux, MSHA, pp. 183-193.

Gorz A. (1988), « Les métamorphoses du travail », Paris, Galilée.

Grafmeyer Y. (1994), « Regards sociologiques sur la ségrégation », in Brun J. et Chauviré Y. (dir.), *La ségrégation dans la ville*, Paris, l'Harmattan, pp. 85-117.

Grazier B. (1990), « L'employabilité : brève radiographie d'un concept en mutation », *Sociologie du travail*, n°4, pp.575-584.

Guillaumin C. (1994), « Sang », *Vocabulaire historique et critique des relations inter-ethniques*, Pluriel-recherches, paris, L'Harmattan.

Guillaumin C. (1981), « Femmes et théories de la société : remarques sur les effets théoriques de la colère des opprimés », *Sociologie et sociétés*, Vol. 13, n° 2, pp.19-31.

Guillaumin C. (1972), « L'idéologie raciste. Genèse et langage actuel », Paris, Editions Gallimard, Folio, (rééd. 2002).

Guiraudon V. (2004), « Construire une politique européenne de lutte contre les discriminations : l'histoire de la directive "race" », *Sociétés contemporaines*, n°53, pp. 11-32.

Handler J.F. (2003), « Social citizenship and workfare in the US and Western Europe: from status to contract », *Journal of european social policy*, n°13, pp. 229-243.

Hily M.A, Poutignat P. (1998), « La famille maghrébine entre visibilité et invisibilité : variations selon les contextes locaux », *Revue Européenne des Migrations Internationales*, vol.14, n°3, pp. 7-26.

Hobsbawn E.J., Ranger T. (1983), « The invention of tradition », Cambridge University Press.

Iniesta Corredor A. (1982), « Los gitanos, vistos por los niños alicantinos », *Cuadernos de la Realidad Social*, n° 20-21, pp.285-294.

Ion J., Ravon B. (2002), « Les travailleurs sociaux », Paris, La Découverte, Repères.

Jordán Pemán F., (1990), « Los Aleluyas », Madrid, Asociación Secretariado General Gitano.

Jounin N. (2004), « L'ethnisation en chantiers. Reconstruction des statuts par l'ethnique en milieu de travail », *Revue Européenne des Migrations Internationales*, Vol. 20, n°3, pp. 103-126.

Kaprow M.L. (1982), « Resisting Respectability: Gypsies in Saragossa », *Urban Anthropology*, N°11 (3-4), pp. 399-431.

Kastoryano R. (1994), « Mobilisation des migrants en Europe : du national au transnational », *Revue Européenne des Migrations Internationales*, vol.10, n°1, pp. 169-181.

Kergoat D. (1982), « Les ouvrières », Paris, Le Sycomore.

Ladányi J., Szelényi I. (2005), « La formation d'un sous-prolétariat rom. Enquête historique sur la condition des Gitans dans un village d'Europe centrale », *Actes de la recherche en sciences sociales*, n° 160, pp. 66-87.

Lanquetin M.T. (2002), « La double discrimination à raison du sexe et de la race ou de l'origine ethnique : Approche juridique », *synthèse du rapport final*, FASILD.

Laville J.L. (1992), « Les services de proximité en Europe », Paris, Syros.

Leblon B. (1985), « Les gitans d'Espagne », Paris, PUF.

Leclercq J.B. (2007), « Retour sur une mobilisation : un mouvement de chômeurs en quartier stigmatisé comme révélateur de la reconfiguration de l'Etat social et de la (non) prise en compte des discriminations », Actes du colloque international *La fabrique de populations problématiques par les politiques publiques*, Faculté de droit et de sciences politiques, Université de Nantes, 14 juin 2007. URL: http://www.msh.univ-nantes.fr/82807978/0/fiche_pagelibre/&RH=1173180801684.

Leclercq J.B. (2004), « Réflexivité et implication sur le terrain. Une enquête dans la Zona Norte de Grenade », intervention séminaire de doctorants SOLIIS, Université de Nice, 15 mai 2004.

Leclercq J.B. (2001), « Le Plan d'Emploi de le Zona-Norte de Grenade : public cible, catégorisation, ethnicisation et présence d'un "racisme voilé" », Mémoire de DEA sous la direction d'Alain Morice et François Vourc'h, Université Paris VII.

Leclercq J.B. (2000), « Les nouvelles formes de ségrégation urbaine et l'exclusion du monde du travail des gitans de Grenade. A travers l'étude du mouvement associatif ABES de la Zona Norte », Mémoire de maîtrise sous la direction de Maryse Tripier, Université Paris VII.

Lefresne F. (2005), « Les politiques d'emploi et la transformation des normes : une comparaison européenne », *Sociologie du travail*, n°47, pp. 405-420.

Lessenich S. (1996), « España y los "regimenes" de Estado del Bienestar », *Revista internacional de sociología*, n°13, pp. 147-161.

Levy C. (2003), « Vivre au minimum. Enquête dans l'Europe de la précarité », Paris, La Dispute.

Lluch V-A. (2000), « Ratonnades à El Elejido. En Espagne un apartheid sous plastique », *Le Monde Diplomatique*, Mars 2000.

Lochak D. (2003), « Loi du marché et discrimination », in Borrillo D. (dir.), *Lutter contre les discriminations*, Paris, La Découverte, pp. 11-37.

Lochak D. (1989), « Les usages sociaux du droit », Paris, PUF/CURAPP.

López Varas L., Fresnillo Pato G. (1995), « Margen y periferia. Representaciones ideológicas de los conflictos urbanos entre payos y gitanos », Madrid, Asociación Secretariado General Gitano.

Lorcerie F. (dir.), (2003), « L'école et le défi ethnique. Education et intégration », Collection actions sociales/confrontations, INRP, Paris, ESF éditeur.

Lorcerie F. (2000), « La lutte contre les discriminations ou l'intégration requalifiée », *Ville Ecole Intégration-Enjeux*, n°121, pp. 69-81.

Lorcerie F. (1994), « Les sciences sociales au service de l'identité nationale : le débat sur l'intégration en France, au début des années 1990 », in Denis-Constant M. (dir.), *Cartes d'identité, comment dit-on "nous" en politique ?*, Paris, Presses de Sciences Po, pp.245-281.

Mabileau A. (1997), « Les génies invisibles du local, faux-semblants et dynamiques de la décentralisation », *Revue française de sciences politiques*, Vol.47, juin-Août, pp.340-376.

Mabileau A. (1991), « Le système politique local », Paris, Montchrétien.

Maclouf P. (1992), « L'insertion, un nouveau concept opératoire des politiques sociales ? », in Castel R. et Laé J.F. (dir.), *Le RMI, une dette sociale*, Paris, L'Harmattan, pp.121-143.

Malson L. (1964), « Les enfants sauvages », Paris, 10-18.

Marchand O. (2001), « Les plans nationaux d'action pour l'emploi et la construction d'indicateurs de suivi au niveau européen », *Premières informations/Premières synthèses*, DARES, n°17-1.

Mauger G. (2001), « Les politiques d'insertion. Une contribution paradoxale à la déstabilisation du marché du travail », *Actes de la recherche en sciences sociales*, n° 136-137, pp.15-26.

Mauss M. (1924), « Essai sur le don », in *Sociologie et anthropologie*, Paris, PUF, (rééd. 2004).

Mazet P. (1999), « Participation des habitants et politiques publiques délibératives : pour une approche critique de la démocratie locale », in Neveu C. (dir.), *Espace public et engagement politique. Enjeux et logiques de la citoyenneté locale*, L'Harmattan, Logiques Politiques, Paris, pp.83-110.

Meillassoux C. (1975), « Femmes, Greniers et capitaux », Paris, L'Harmattan (rééd. 1992).

Mélis C. (2006), « Des syndicalistes comme les autres ? », intervention Journées organisées par le Gris, Université de Rouen et le RT 24 de l'AFS Avec le soutien de l'Université de Rouen et de l'Ecole Doctorale « Savoirs critiques et expertise ».

Michel H. (2003), « Pour une sociologie des pratiques de défense : le recours au droit par les groupes d'intérêt », *Sociétés contemporaines*, n°52, pp.5-16.

Miguel J, Guillén M. (1990), « La sanidad en España », in Giner S. (dir.), *España. Sociedad y Política*, Madrid, Espasa Calpe, pp. 471-508.

Ministerio de Educación y Ciencia. (2001), « Datos Básicos de la Educación en España en el Curso 2001/2002 », Madrid.

Miquel C. (2007), « l'“intrusion professionnelle” d'une sociologue-anthropologue dans l'envers gitan du décor urbain », *Revue Européenne des Migrations Internationales*, Vol.19, n°2, pp. 115-125.

Mira Albert S., Montalbán L. (2002), « Estudio sobre la discriminación en colectivos de inmigrantes. Personas atendidas en la Asociación Murcia Acoge 2001 », Murcia, Dirección General de Política Social, Consejería de Trabajo y Política Social.

Montes J. (1986), « Sobre el realojamiento de los gitanos », in San Román T. (dir.), *Entre la marginación y el racismo. Reflexiones sobre la vida de los gitanos*, Madrid, Alianza, pp.155-171.

Moreno L. (2000), « Ciudadanos precarios : la última red de protección social », Barcelona, Ariel.

Moreno L., et Sarasa S. (1993), « Génesis y desarrollo del Estado del bienestar en España », *Revista internacional de sociología*, n°6, Tercera época, pp. 27-69.

Morice A. (1999), « Recherches sur le paternalisme et le clientélisme contemporains : méthodes et interprétations », HDR EHESS, Paris.

Morice A. (1995), « Stigmatisation et esprit communautaire des “gens à part”. Les contradictions d'un modèle », *Journal des anthropologues*, n°59, pp.37-47.

Mulot E. (2002), « Libéralisme et néolibéralisme : continuité ou rupture ? », *Cahiers de la MSE, Série Rouge – Matisse*, n°41, pp.76-98.

Murard N. (2004), « La protection sociale », Paris, Repères, La Découverte, Repères, (réed.de 1988).

Murad N. (2003), « La morale de la question sociale », Paris, La dispute.

Neveu C. (1994), « Is “Black” an Exportable Category to Mainland Europe? Race and Citizenship in a European Context », in Rex J. et Drury P. (dir.), *Ethnic Mobilisation in a Multicultural Europe*, Aldershot, Avebury, pp.96-105.

Noël O. (1999), « Intermédiaires sociaux et entreprises : des coproducteurs de discrimination », *Hommes et Migrations*, Dossier : Connaître et combattre les discriminations, n°1219, pp.5-12.

Oficina Internacional del Trabajo (1995), « Discriminación contra trabajadores marroquíes en el acceso al empleo », Informe sobre España, Genève, OIT.

Oiry, E., d'Iribarne A. (2001), « La notion de compétence : continuités et changements par rapport à la notion de qualification », *Sociologie du travail*, vol. 43, n° 1, pp. 49-66.

Okely J. (1983), « The traveller gypsies », Cambridge, Cambridge University Press.

Olivier de Sardan J.P. (1993), « L'espace webérien des sciences sociales », *Genèse*, 1993, pp. 146-160.

Orianne J.F. (2005), « Troubles de l'employabilité et traitement clinique du chômage : Une analyse d'agents d'insertion en action », in Vieille P. (dir.) *L'Etat social actif : vers un changement de paradigme*, ED-PIC Peter Langue, pp. 179-205.

Ortega J. (2004), « Le marché du travail français à travers le miroir britannique et espagnol », *CERC Working Paper*, vol.2004-2.

Palomares E., Rabaud A. (2004), « L'arrangement des origines », in Cossée C., Lada E., Rigoni I. (dir.), *Faire figure d'étranger : regards croisés sur la production de l'altérité*, Paris, Armand Colin, pp. 73-89.

Palomares E. (2003), « Les paradoxes de la préférence locale. Engagements collectifs et action publique à l'épreuve de l'ethnisation des rapports sociaux. Montreuil, Seine-Saint Denis », Thèse de doctorat de sociologie, sous la direction de C.Quiminal, Université Paris7, URMIS-CNRS.

Parella Rubio S. (2003), « Mujer, inmigrante y trabajadora : la triple discriminación », Barcelona, Anthropos Editorial.

Paugam S. (dir.) (2007), « Repenser la solidarité. L'apport des sciences sociales », Paris, PUF.

Paugam S. (2000), « Le salarié de la précarité », Paris, PUF.

Paugam S. (1999), « L'Europe face à la pauvreté. Les expériences nationales du revenu minimum », Paris, La documentation française.

Paugam S. (1996), « Pauvreté et exclusion. La force des contrastes nationaux », in Paugam S. (dir.), *L'exclusion. L'état des savoirs*, Paris, La Découverte, pp.389-404.

Paugam S. (1991), « La déqualification sociale. Essai sur la nouvelle pauvreté », Paris, PUF.

Payet J.P. (1999), « L'école et la question de la discrimination », *Mouvements*, n°4, pp.9-13.

Perez Diaz V., Lopez J. (2003), « El tercer sector social en España », Madrid, Ministerio de trabajo y Asuntos sociales.

Pérez de Guzmán T., (1982), « Los gitanos herreros de Sevilla », Sevilla, Biblioteca de temas sevillanos.

Pérez Gonzáles J.M., Martín Casas J. (1993), « Las Escuelas Taller y Casas de Oficios, una aportación al patrimonio », Madrid, INEM, Ministerio del Trabajo y de Asuntos Sociales.

Pinçon M, Pinçon-Charlot M. (1997), « Voyage en grande bourgeoisie. Journal d'enquête », Paris, PUF.

Poiret C. (1996), « Familles africaines en France. Ethnicisation, ségrégation, communalisation », Paris, CIEMI-L'Harmattan.

Poiret C., Vourc'h F. (1996), « Repérer les discriminations ethniques et raciales dans le domaine du travail et de l'emploi », Paris, ISERES.

Poiret C. (2002), « La place de l'ethnicité dans la politique de la ville française », *perspectives comparées des migrations : France-Argentine*, Université de Paris 7, colloque organisé les 31 mai et 1^{er} juin par le SOLIIS-URMIS et le CERIC.

Polanyi K. (1944), « La grande transformation », Paris, Gallimard, 1983.

Proyecto Xenofilia (1997), « Diagnóstico sobre las condiciones de alojamiento y discriminación de la población inmigrante del distrito Ciutat Vella de Barcelona », Ayuntamiento de Barcelona.

Quéré L. (1995), « La valeur opératoire des catégories », *Notes et travaux sociologiques*, n°1, pp. 6-21.

Rabaud A. (2002), « Rapports sociaux de genre et utilisation des appellations “pères”, “mamans”, “grands” et “jeunes filles” dans un quartier d'habitat social », *Ville Ecole Intégration - Enjeux*, mars, n°128, pp. 61-75.

Raveaud G. (2003), « La stratégie européenne pour l'emploi : une première évaluation », in Euzeby C. (dir.), *Mondialisation et régulations sociales*, Paris, L'harmattan, pp.159-173.

Rea A., Tripier M. (2003), « Sociologie de l'immigration », Paris, La Découverte, Repères.

Rea A. (1998), « Le racisme européen ou la fabrication du sous-blanc », in Rea A. (dir.), *Immigration et racisme en Europe*, Bruxelles, Editions Complexe, pp. 167-201.

Rey Martinez F. (2003), « La prohibición de la discriminación racial ó étnica en la UE y en España : el caso de la minoría gitana », *Revista de derecho político*, n°57, pp. 61-109.

Ribas N. (2001), « ¿Estrategias transnacionales ? Una pregunta acerca de las migraciones femininas en España », *Arxius de Ciènces Socials*, n°5, pp. 69-92.

Rifkin J. (1996), « La fin du travail », Paris, La découverte.

Rinaudo C. (2003), « Une expérience scolaire. Récit », in Lorcerie F. (dir.), *L'école et le défi ethnique. Education et intégration*, Paris, INRP-ESF, pp.115-123.

Rinaudo C (1998), « L'imputation de caractéristiques ethniques dans l'encadrement de la vie scolaire », *Revue Européenne des Migrations Internationales*, vol. 14, n°3, pp. 27-43.

Rojo Torrecilla E. (1991), « Le RMI en Espagne. Incidences sur l'organisation de la protection sociale », *Revue française des affaires sociales*, hors-série, p.73.

Room G. (1990), « New poverty in the European Community », London, St. Martin Press.

Ropé F., Tanguy L. (1996), « Savoirs et compétences, à l'école et dans l'entreprise », Paris, L'Harmattan.

Rosanvallon P. (1995), « La nouvelle question sociale », Paris, Le Seuil.

Rosanvallon P. (1981), « La crise de l'Etat providence », Paris, Le Seuil.

Sánchez R. (2001), « Espagne : Un printemps de conjonctions sociales », *Multitudes*, octobre 2001.

San Román T. (2002), « El desarrollo de la conciencia politica de los gitanos », *Gitanos. Pensamiento y cultura*, revista ASGG, n°0, pp. 36-41.

Sán Román T. (1989), « Culture traditionnelle et transformation de l'identité ethnique chez les Gitans espagnols en voie d'intégration », in Williams P. (dir.), *Tsiganes : Identité, évolution*, Paris, Etudes Tsiganes/Syros.

Sánchez Ortega M.H. (1986), « Evoloución y contexto histórico de los gitanos españoles », in San Román T. (dir.), *Entre la marginación y el racismo. Reflexiones sobre la vida de los gitanos*, Madrid, Alianza Universidad, pp. 12-19.

San Román T. (1986), « Entre la marginación y el racismo. Reflexiones sobre la vida de los gitanos », Madrid, Alianza Universidad.

San Román T. (1984), « Gitanos de Madrid y Barcelona. Ensayos sobre aculturación y etnicidad », Universad Autónoma de Barcelona, Bellatera.

San Román T., Garriga C. (1983), « La imagen paya de los gitanos », *Revista de treball social*, n°91, pp.13-59.

Santiago Lasada M. (1997), « Planteamientos para la erradicción del chabolismo », APDH-A, Cordoba.

Saraceno C. (1990), « Nuova povertà o nuovi rischi di povertà », in Negri, N. (dir.), *Povertà in Europa e transomazione dello stato sociale*, Milán, Angeli.

Sassen S. (2000), « Le travail mondialisé : Mais pourquoi émigrent-ils ? », *Le Monde diplomatique*, novembre 2000.

Sayad A., Dupuy E. (1995), « Un Nanterre algérien, terre de bidonvilles », Paris, Autrement.

Schwartz Y. (1995), « De la qualification à la compétence », *Education permanente*, n° 123, pp. 125-137.

Scrinzi F. (2003), « “Ma culture dans laquelle elle travaille”. Les migrantes dans les services domestiques en Italie et en France », *Cahiers du CEDREF*, n°10, Genre, travail et migrations en Europe, pp. 137-162.

Siblot Y. (2005), « “Adapter” les services publics aux habitants des “quartiers difficiles” », *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, n°159, pp.70-87.

Simon P. (2007), « Lutte contre les discriminations : un levier de transformation sociale », in G. Debrégeas et T. Lacoste (dir.) *L'autre campagne. 80 propositions à débattre d'urgence*, Paris, La Découverte.

Simon P., Stavo-Debaugé J. (2004), « Les politiques anti-discriminations et les statistiques : paramètres d'une incohérence », *Sociétés contemporaines*, 53/2004, pp. 57-84.

Simon P. (2000), « De l'intégration à la lutte contre les discriminations », in Simon P. *Discrimination et emploi. Repérer et agir*, Saint-Denis, Profession banlieue, pp. 7-39.

Simon P. (1995), « La politique de la ville contre la ségrégation ou l'idéal d'une ville sans divisions », *Les Annales de la recherche urbaine*, n° 68-69, pp. 26-33.

Simon P.J (1994), « Vocabulaire historique et critique des relations interethniques », Paris, L'Harmattan.

Solé C. (1995), « Discriminación racial en el mercado de trabajo », Madrid, Consejo Económico y social.

Spire A. et Merllié D. (1998), « La question des origines dans les statistiques en France. Les enjeux d'une controverse », *Le mouvement social*, n°188, pp.119-129.

Supiot A. (1994), « Critique du droit du travail », Paris, PUF.

Supiot A. (dir.) (1999), « Au delà de l'emploi : transformations du travail et devenir du droit du travail en Europe », Paris, Flammarion.

Tanguy L. (dir.) (1986), « L'introuvable relation formation-emploi, un état des recherches », Paris, La documentation française.

Thede N. (1998), « L'identité ethnique des Gitans de la basse Andalousie. Variations sur le thème de la frontière ethnique », Thèse de Philosophiæ Doctor (Ph.D.), Université de Montréal, Département d'anthropologie, Faculté des arts et sciences, juin, 1998.

Tissot S. (2005), « Une “discrimination informelle” ? Usages du concept de mixité sociale dans la gestion des attributions de logement HLM », *Actes de la recherche en sciences sociales*, n°159, pp. 54-69.

Tissot S., Poupeau F. (2005), « La spatialisation des problèmes sociaux », *Actes de la recherche en sciences Sociales*, n°159, pp. 4-9.

Thébaud-Mony A. (2000), « L'industrie du nucléaire. Sous-traitance et servitude », Paris, EDK/INSERM.

Thomas W., Znaniecki F. (1918), « Le paysan polonais en Europe et en Amérique. Récit de vie d'un migrant », Paris, Nathan (rééd. 1998).

Torres R. (1995), « Yo, Mohamed : Historias de inmigrantes en un país de emigrantes », Madrid, Ternas de Hoy.

Tripier M. (1999), « De l'usage des statistiques ethniques », *Hommes et Migrations*, n°1219, pp.27-32.

Tuchszirer C. (2005), « Les différentes approches de la précarité de l'emploi en Europe, au Japon et aux Etats-Unis », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 97, pp. 23-32.

Van dijk T.A. (1984), « Prejudice and discourse. An analysis of ethnic prejudice in cognition and conversation », Amsterdam, Benjamins.

Vence X., Gutes X.L.(1998), « La Unión Europea y la crisis del estado del bienestar : una visión del neoliberalismo economico », Madrid, Síntesis.

Vincent C. (2006), « Espagne, une réforme négociée pour lutter contre la précarité », *Chronique internationale de l'IRES*, n°101, pp. 3-9.

Vincent C. (2005), « Espagne : De la recherche d'un équilibre entre flexibilité et sécurité », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 91, pp.97-108.

Vincent C. (2001), « Espagne. Lutte contre les accidents du travail : un échec récurrent », *Chronique Internationale de l'IRES*, n° 71, pp. 1-6.

Viver C. (1980), « Aproximació a la ideologia del franquisme en l'etapa fundacional del règim », *Papers*, n°14, pp.11-48.

Wacquant L. (2006), « Parias urbains. Ghetto – Banlieues – Etat », Paris, La découverte.

Wacquant L. (2005), « Les deux visages du ghetto. Construire un concept sociologique », *Actes de la recherche en sciences sociales*, n° 160, pp. 4-21.

Wacquant L. (2004), « Punir les pauvres. Le nouveau gouvernement de l'insécurité sociale », Marseille, Agone.

Weber M. (1922), « Economie et société », trad., Paris, Plon, 1971 (rééd. 1995).

Wieviorka M. (dir.), Buono C., Poli A. Tietze N. (2002), « la médiation, une comparaison européenne », Délégation interministérielle à la ville, collection Etudes et recherches.

Wieviorka M. (1992), « El espacio del racismo », Barcelona, Paidós.

Wirth L. (1928), « Le Ghetto », Grenoble, Presse Universitaire de Grenoble, (trad. 1980).

Wrench J. (1997), « Recueil européen de bonnes pratiques pour la prévention de la discrimination raciale et de la xénophobie, et pour la promotion de l'égalité de traitement sur le lieu de travail », European Foundation for Improvement of Living and Working Conditions, Dublin.

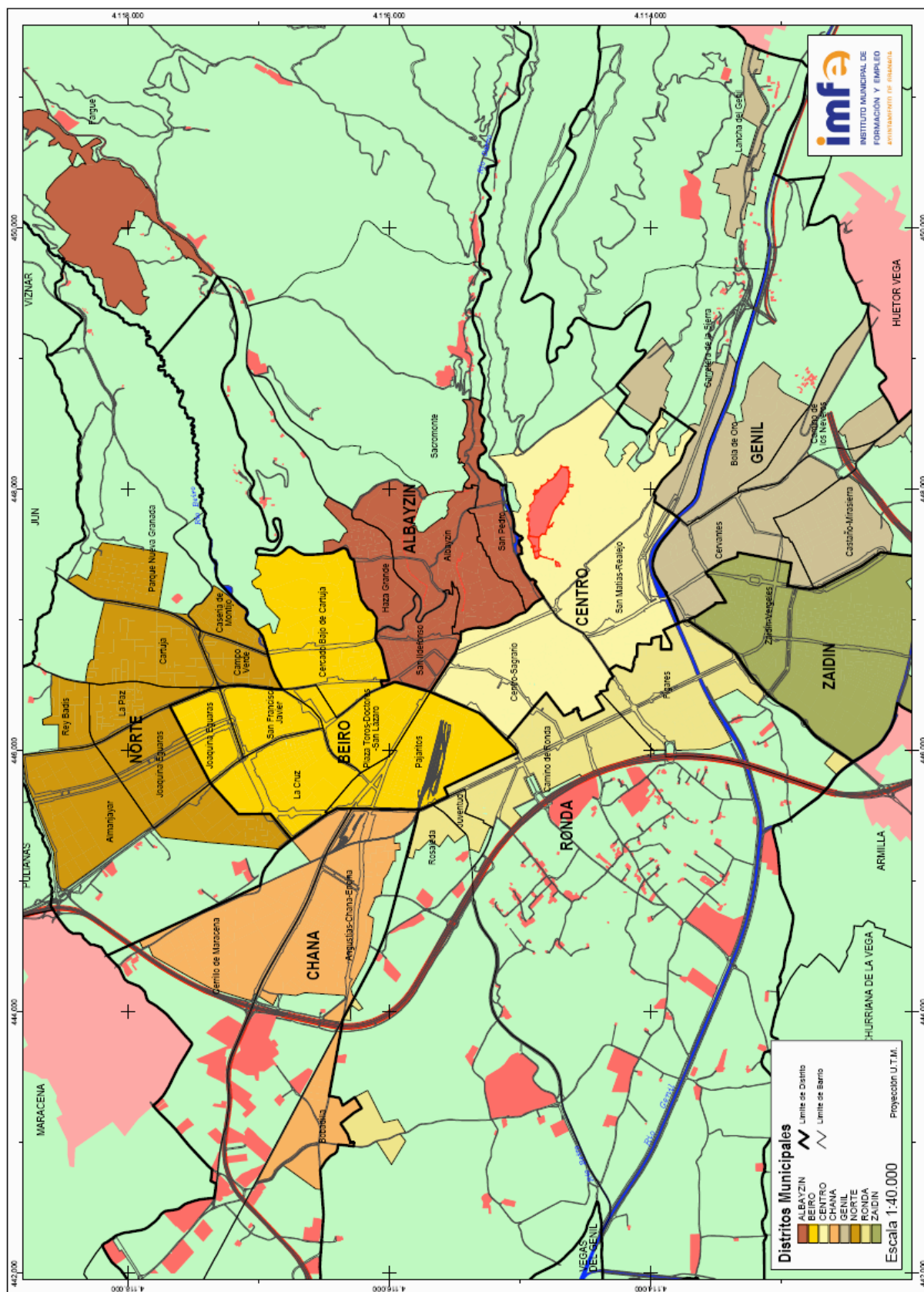
Liste des sigles.

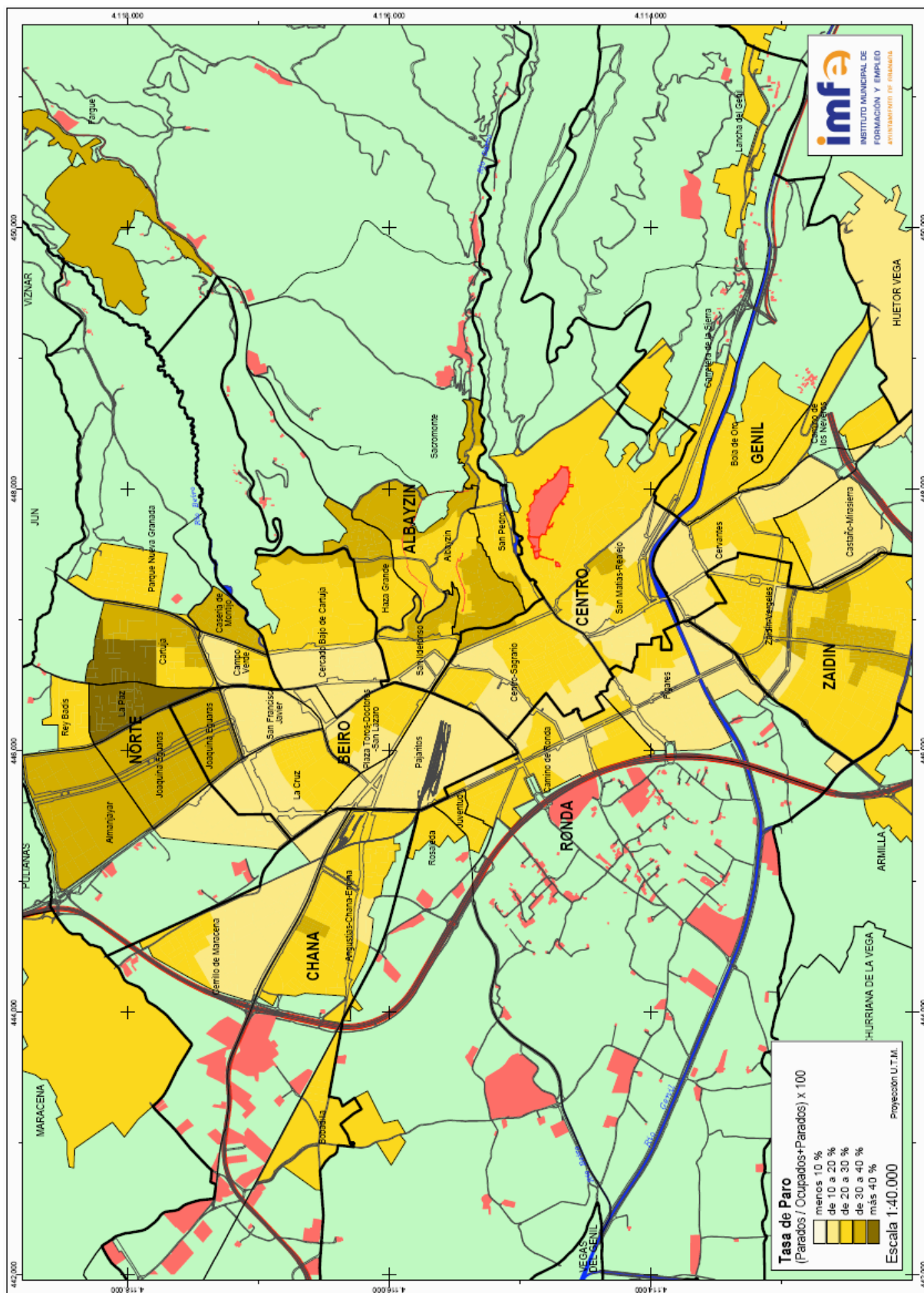
- CA : Comunidad Autonoma
- CC.OO : Comisiones Obreras
- CGT : Confederación General del Trabajo
- CJCE : Cour de Justice des Communautés Européennes
- CO : Casas de Oficios
- ET : Escuelas Taller
- FCE : Forum Civique Européen
- FLC : Fundación Laboral de la Construcción
- FSE : Fonds Social Européen
- FSG : Fundación Secretariado General Gitano anciennement Asociación Secretariado General Gitano. Parfois dénommée Fundación Secretariado General Gitano
- IMFE : Instituto Municipal de Formación y Empleo
- INE : Instituto Nacional de Estadística
- INEM : Instituto Nacional del Empleo
- l'IRPF : Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas
- PNAE : Plan National pour l'Emploi
- PNAin : Plan National pour l'inclusion sociale
- PP : Partido Popular
- PSOE : Partido Socialista Obrero Español
- TE : Talleres de Empleo
- UGT : Unión General de Trabajadores

ANNEXES

- Carte 1 : les différents districts municipaux de Grenade
- Carte 2 : Taux de chômage municipal
- Carte 3 : Zona Norte de Grenade
- Photos (2 photos/page) : projet Juve XXI
 - ET Anaquerando – Celle Molino Nuevo : réhabilitation de logements sociaux
 - ET Anaquerando
 - ET Parcelas – IMFE – ET Anquerando
 - ET Anaquerando
 - ET Anaquerando
 - Venta ambulante Alamanjayar (vente ambulante : Fût métal pour pommes de terres à la braise – légumes)
 - Calle Molino Nuevo – Taller del Compá. Festival Flamenco joven.

Cartes





Photos réalisées par des jeunes du quartier, participants du projet Juve XXI (abréviation de Jeunesse XXI). Le thème de cet atelier photographique était d'essayer de rechercher un lien entre le travail et les sens : vue, ouïe, goût, odorat et toucher. La combinaison de ceux-ci – et d'autres – à donner lieu à ce résultat photographique. Merci à Conchi, Andres, Juse, Manuel, Noemi, Maria Fernanda, Miguel, Juan, Luisa, Inma, Rafa, Fani, Maria Carmen, Garci...





ET ANAQ VERANDO



ET PARCELAS IMFE



ET ANAQUERANDO



ET ANAQUERANDO



ET ANAQUERANDO



ET ANAQUERANDO



ET ANAQUERANDO



"VENTA AMBULANTE"
ALMANSA YAR





CALLE MOLINO - NUEVO



TALLER DEL COMPA - ALMANJAYAR

L'insertion continue : reconfiguration de l'Etat social et discriminations en quartier stigmatisé. Une enquête de terrain dans la Zona Norte de Grenade.

Ce travail de thèse s'intéresse à la reconfiguration de l'Etat social et aux discriminations. Celles-ci sont analysées du point de vue de leur traitement et de leur (re)production dans des politiques d'emploi, de formation et d'insertion.

Cette recherche qualitative a été menée dans la Zona Norte de Grenade (Espagne, Andalousie), stigmatisé comme un quartier pauvre, marginal et/ou gitan. Ma problématique est de saisir comment ces politiques (re)produisent certaines inégalités et discriminations alors qu'elles sont censées les corriger. Je me suis penché sur l'articulation des discours et des pratiques institutionnels qui montrent une ethnicisation des rapports sociaux. Ce processus est étudié au regard de la reconfiguration de l'Etat social espagnol : décentralisation, externalisation des politiques au secteur associatif et activation de la protection sociale.

Je m'intéresse à la construction institutionnelle des « publics cibles » de ces politiques considérées alternativement comme des « actions positives », une forme de « discrimination positive » ou un moyen de « lutter contre l'exclusion ». Définis au niveau européens, ces « publics cibles » sont redéfinis localement dans les pratiques de sélection et de gestion des programmes. Les chômeurs du quartier se reportent sur ces offres en réponse aux phénomènes discriminatoires et aux contraintes des services de l'emploi dans le cadre de l'activation de la protection sociale. Les ateliers et chantiers d'insertion révèlent également des contradictions entre les rapports de formation et de production. L'analyse des logiques d'insertion met en évidence des pratiques de négociation de la part des intermédiaires de l'emploi face aux discriminations à l'embauche. Cependant, les évaluations au niveau des dispositifs d'insertion, la construction des « profils professionnels » des usagers et les contraintes institutionnelles font que dans les activités de placement se produisent des discriminations systémiques.

Mots clés : Etat social – discriminations – politiques d'emploi – formation – *insertion continue* – activation de la protection sociale – secteur associatif – décentralisation – Europe – Espagne – gitans – minorités – publics cibles

Continuing social inclusion – « insertion » : reconfiguration of the Social State and discriminations in a stigmatized district. A field survey in Granada's Zona Norte.

This research thesis examines the reconfiguration of the Social State and discrimination. These are analysed from the point of view of their application and their (re)production in employment, formation and social inclusion – « insertion policies ». This qualitative research took place in the Zona Norte of Granada, stigmatized as a poor, marginal and/or gipsy district. My problematic is to address how these policies (re)produce certain inequalities and discrimination whereas they are supposed to correct them.

I concentrated on the angle of the articulation of speeches and institutional practices that show an ethnicisation of social relations. This process is examined with regard to the reconfiguration of the Spanish Social State : decentralization, externalisation of policies to the « Third Sector » and activation of social protection (welfare to workfare). I am interested in the institutional construction of « targeted publics in these policies, alternatively considered as « positive actions » a form of « affirmative action » or a means of « fighting against exclusion ». Defined at the European level, these « targeted publics » are redefined locally in the practice of selection and the management of programs. The unemployed in the district respond to these offers of inclusion in response to discriminatory phenomena and the constraints of the employment services within the framework of the activation of social protection.

The social inclusion – « insertion » – workshops and seminars also reveal contradictions in the relationship between training and production. The analysis of the logics of inclusion highlights practices of negotiation on behalf of the employment intermediaries facing discrimination in recruitment. However, evaluations on the level of the dispositive of inclusion, the construction of « professional profiles » of the users and institutional constraints, make that in placement activities systematic discrimination occurs.

Keywords : Social State – discriminations – employment policies – formation – social inclusion – inclusion – insertion – workfare – Third Sector – decentralisation – Europe – Spain – gypsies – ethnic minorities – targeted publics