

L'inadaptation juvénile en fonction de l'habitat

Roland Berger

Zusammenfassung

Diese Studie wurde in der Region Genf durchgeführt und stützt sich auf eine Umfrage, an der auch die «Brigade des mineurs», ein Kinderpsychiater und die Behörden der Außengemeinden mit neuen Wohnsiedlungen beteiligt waren.

Es geht daraus hervor, daß sich gegenwärtig das Problem der Jugendkriminalität noch nicht stellt; die Untersuchungen haben auch nicht gezeigt, daß die neuen Satellitenstädte eine Inadaptation fördern; es muß betont werden, daß die Bevölkerung der neuen Satellitenstädte äußerst jung ist, was jedoch eine gewisse Entwicklung der Lage in den nächsten 10 Jahren voraussehen läßt.

Die folgenden drei Punkte sind ausschlaggebend für eine richtige Entwicklung des Kindes und für die Verhütung der Inadaptation:

1. Sicherheit des familiären Milieus;
2. gute Eingliederung in der Schule;
3. Spielgelegenheiten innerhalb und außerhalb der Wohnung.

Zusätzlich werden die sozialen Einrichtungen kurz beschrieben, welche im Rahmen der Tätigkeit des «Office de la jeunesse» und der Kommission «Jeunesse et cités nouvelles» auf Grund des Prinzips der Aufgliederung der sozialen Dienste und der Aufteilung des Territoriums in Sektoren für die Bevölkerung der Satellitenstädte geschaffen wurden.

Position du problème

Un titre aussi vaste que celui qui nous a été imparti exige une délimitation de son cadre et de sa matière. Au départ, nous avons été invité à traiter le thème

Résumé

Etude faite dans le contexte genevois, étayée d'une enquête avec l'aide de la Brigade des mineurs, d'un spécialiste en psychiatrie infantile et des mairies des communes périphériques comportant des grands ensembles d'habitation.

Il ressort de cet exposé qu'actuellement le problème de la délinquance juvénile ne se pose pas encore; les recherches n'ont pas démontré non plus que nos nouvelles cités favorisaient l'inadaptation; il convient de relever l'extrême jeunesse de la population des nouvelles cités, qui permet toutefois de pressentir une certaine évolution de la situation d'ici une dizaine d'années.

Relevons les trois points suivants, conditions essentielles pour le bon développement de l'enfant et la prévention de l'inadaptation:

1. la sécurité du milieu familial;
2. une bonne intégration scolaire;
3. des possibilités de jeux à l'intérieur et à l'extérieur du logement.

En complément de cette étude, une brève description du dispositif social mis en place en faveur de la population des grands ensembles, dans le cadre des services de l'Office de la jeunesse de Genève et de la Commission «jeunesse et cités nouvelles», se basant sur le principe de l'essaimage des services sociaux et de la division du territoire en secteurs d'activité.

«La délinquance juvénile en fonction de l'habitat»; nous avons préféré le terme plus large d'inadaptation juvénile, pour nous permettre de tenir compte, à côté de la délinquance proprement dite, d'autres difficultés d'ajustement aux exigences du milieu social.

Quant à l'habitat, le programme de ces journées indique clairement l'option qui a été prise; c'est celle des grands ensembles urbains, où vit aujourd'hui une partie de notre jeunesse et où vivra demain la jeunesse presque tout entière.

Pour en venir au sujet lui-même, il doit être traité avec la plus grande prudence. Le titre seul est déjà entaché d'apriorisme; il suppose une relation de cause à effet entre deux phénomènes (l'inadaptation juvénile et l'habitat), relation d'autant plus suspecte qu'elle est moins le fruit de travaux scientifiques irréfutables qu'un stéréotype à la mode.

A vrai dire, nous connaissons encore peu de chose de l'étiologie de l'inadaptation juvénile, notamment sous sa forme délinquante. La seule certitude que nous ayons est qu'elle est due à des causes multiples. Les recherches mettent toujours plus en relief la complexité des facteurs constitutionnels et mésologiques, qui s'imbriquent, se regroupent et agissent les uns sur les autres selon des combinaisons qui échappent la plupart du temps à l'analyse.

Détacher un facteur comme l'habitat comporte donc une certaine dose d'arbitraire, tout autant qu'isoler le cinéma en tant que facteur de délinquance des jeunes. Il y a quelques dizaines d'années, on mettait volontiers l'inadaptation juvénile en rapport avec la misère; aujourd'hui, on serait plutôt tenté de la mettre en relation avec le bien-être . . . ce qui montre bien la fragilité des explications monistes.

Cela ne signifie pas, d'ailleurs, que ces corrélations isolées soient sans valeur, bien au contraire! Il est légitime de mettre en évidence un facteur spectaculaire, qui, à un moment donné, sensibilise l'opinion, mais pour autant qu'on étudie sa valeur relative, par rapport à l'ensemble du spectre causal de l'inadaptation juvénile.

Il faut, d'abord, noter un point important. Les recherches n'ont pas démontré nettement que les grands ensembles favorisaient l'inadaptation juvénile. Leurs résultats sont souvent contradictoires. On a seulement établi de manière certaine que les grands centres urbains recélaient proportionnellement davantage de jeunes délinquants (et surtout de récidivistes) que le milieu rural et les agglomérations de moyenne importance. Toutefois, on n'a nullement apporté la preuve qu'à l'intérieur des grandes cités, la criminalité des jeunes atteignait davantage les enfants des grands ensembles que ceux de l'habitat traditionnel.

Cette constatation va donc à l'encontre d'une opinion assez généralement répandue, que les grands ensembles fabriquaient à la chaîne blousons noirs et jeunes névrosés. A ce propos, signalons une confusion qui n'a pas peu contribué à fausser le problème: à Genève et dans d'autres villes, on a parfois

relogé des «familles-problèmes» dans un même groupe H.L.M.; les troubles ont évidemment crû en progression géométrique, ce qui a amené certains observateurs à conclure que ce genre d'habitat favorisait l'inadaptation. C'est manifestement confondre la cause et l'effet. Le grand ensemble, dans ces cas, est révélateur et non créateur d'inadaptation.

Cela dit, la question reste posée. Nous pourrions consacrer cet exposé à peser le pour et le contre, à faire état d'expériences et d'enquêtes à l'étranger, mais nous ne ferions que présenter des études au second degré, doublement interprétées et finalement sans intérêt pour les problèmes de nos villes suisses.

En effet, les grands ensembles français, les «new towns» anglaises n'ont pas de dénominateur commun avec les constructions nouvelles de notre pays. Comme l'a parfaitement montré le Dr Rickenbach, de Zurich, nos grands ensembles ont une autre dimension, une autre population, d'autres structures, d'autres conceptions urbanistiques. On a trop tendance à déduire de la pathologie des grands ensembles édifiés par nos voisins les maux supposés ou réels qui guettent nos propres réalisations.

Résultat d'une enquête

Nous avons ainsi jugé préférable de porter nos investigations sur le seul terrain qui nous soit quelque peu familier : celui des grands ensembles de la région de Genève. En prévision de cet exposé, nous avons conduit une modeste enquête, avec l'aide de la Brigade des mineurs (pour la délinquance juvénile), d'un médecin spécialisé en psychiatrie infantile (pour les autres formes d'inadaptation) et des mairies des communes périphériques (pour les grands ensembles).

Rappelons que, du fait de son expansion, la ceinture genevoise craque de toutes parts et se constelle de quartiers neufs, de groupes de grands ensembles, voire de cités satellites.

A Onex, la population des grands ensembles est de 8500 âmes; on prévoit qu'elle en comptera 15 000 dans deux ans. Les mineurs constituent les 40% de la population, soit 15% d'enfants préscolaires, 17,5% d'enfants entre 6 et 15 ans et 7,5% de 15 à 20 ans.

Dans une autre commune, à Lancy, on dénombre 12 000 habitants dans les grands ensembles, soit 700 enfants de 0 à 6 ans, 1200 de 6 à 15 ans et 500 de 15 à 20 ans.

Dans la cité satellite de Meyrin, on recense environ 8000 personnes, dont près de 2200 mineurs. Le Lignon accueillera près de 10 000 habitants.

Examinons maintenant sous quelle forme et à quelle intensité se manifeste l'inadaptation juvénile par rapport au reste de la ville. Commençons par *les actes de délinquance caractérisés*. On sait que les soustractions et les vols d'usage de véhicules à moteur, les vols à l'étalage dans les grands magasins, les délits

sexuels représentent, dans l'ordre, les actes les plus fréquemment relevés contre les jeunes.

Et bien, d'après les statistiques de la Brigade des mineurs, ces actes ne sont, proportionnellement, pas plus nombreux dans les nouvelles cités qu'en ville; ils auraient même tendance à être moindres. Les délits en bande, en particulier, ne sont pas, jusqu'ici, l'apanage des grands ensembles. A ce jour, on a compté une seule bande, d'ailleurs peu structurée, qui s'était localisée dans un grand ensemble.

Il est malaisé d'expliquer ce paradoxe; il ne suffit pas de dire que le problème des grands ensembles genevois est celui de l'enfance et non pas encore celui de l'adolescence. Il y a déjà dans chaque groupe important des centaines d'adolescents de plus de 15 ans, sans compter que le seuil d'âge de la délinquance juvénile s'est notablement abaissé.

A notre avis, la proximité du centre de la ville joue un certain rôle. A la différence des grandes cités satellites étrangères, la jeunesse de nos grands ensembles ne se polarise pas, en général, au cœur des quartiers neufs, mais descend volontiers en ville, où elle se dissémine.

Nous avons également recherché si des actes de dégradation volontaire étaient commis par des mineurs dans les immeubles ou dans les espaces verts. Un peu partout, on relève des inscriptions, des griffures et des barbouillages contre les murs et dans les ascenseurs. Les massifs de fleurs ne semblent pas entourés d'un grand respect. Mais il ne s'agit là nullement d'un phénomène particulier aux grands ensembles; à en croire les personnes interviewées, ces actes seraient autant le fait d'adultes que d'enfants. D'autre part, dans les immeubles neufs, les déprédations sautent aux yeux alors qu'elles sont beaucoup moins évidentes dans des habitations vétustes.

En revanche, il convient de signaler des occasions de délits, liées plus ou moins directement aux grands ensembles.

En premier lieu, des petits méfaits sur les chantiers, commis par des enfants d'âge scolaire. Chacun sait que, pour des motifs économiques, les habitations des grands ensembles sont occupées au fur et à mesure de leur achèvement. Pendant des années parfois, les grands ensembles présentent l'aspect d'un vaste chantier où les enfants trouvent tout naturellement un terrain d'exploration à leur mesure; de là, des larcins, des dommages à la propriété, des violations de domicile difficilement évitables et qui traduisent en définitive la pénurie de terrains de jeux adaptés à certaine catégorie d'âge, comme nous le montrerons plus loin.

En second lieu, la sortie des centres de loisirs, après un bal, par exemple, est de temps à autre le théâtre de manifestations bruyantes, qui requièrent l'intervention de la gendarmerie. Il est juste de dire que ces incidents sont la plupart du temps le fait d'éléments perturbateurs venus de l'extérieur.

On signale enfin que les quartiers neufs sont le terrain d'élection d'exhibitionnistes adultes, en raison de la concentration enfantine qui s'y trouve. Un

adolescent sexuellement perversi en pervertit souvent d'autres; c'est ainsi que la Brigade des mineurs a été appelée à intervenir à une ou deux reprises dans ce genre d'affaires, où les enfants sont beaucoup plus victimes qu'agents du délit.

Les enfants des agglomérations reliées à la ville par le chemin de fer sont les plus exposés; les gares sont un des lieux de prédilection des homosexuels.

Passons à une autre forme d'inadaptation, celle qui est révélée par les dossiers de consultation d'un centre médico-pédagogique officiel, ayant essaimé au cœur d'une zone de grands ensembles. L'étude a porté sur 43 familles et a permis de faire les observations suivantes:

- Le pourcentage très élevé des *parents qui consultent spontanément le centre*, alors que dans d'autres points de consultation, c'est le corps enseignant qui signale la très grande majorité des cas. On peut en déduire un certain désarroi des parents devant des troubles juvéniles qui les dépassent. Le voisinage du centre joue certainement aussi un rôle, la proximité multipliant les besoins.
- *La grande jeunesse des enfants* par rapport à la clientèle habituelle du centre. Le corps enseignant dépiste des cas déjà sérieux au niveau de l'école infantine et de la première année primaire.
- *La distribution des sexes*: la clientèle du grand ensemble comprend $\frac{3}{4}$ de garçons et $\frac{1}{4}$ de filles alors que la répartition habituelle est de $\frac{2}{3}$ - $\frac{1}{3}$. Sur la totalité des cas signalés par les parents, il n'y avait qu'une fille. On peut en inférer que la population est plus sensibilisée aux troubles plus frappants des garçons (turbulence, agressivité, retard scolaire) qu'aux troubles plus fins que présentent les filles (inhibition, névroses).
- *La proportion élevée de gros cas socio-familiaux*: plus de la moitié des familles étaient dissociées ou gravement perturbées. 13 avaient des difficultés, sans désagrégation du foyer, 8 familles pouvaient être considérées comme normales.

En ce qui concerne le diagnostic psychiatrique, on ne saurait parler de pathologie propre au secteur, mais il existe une distribution quelque peu différente des troubles. Ce qui domine, c'est le pourcentage plus élevé qu'ailleurs d'*enfants peu doués, avec retard scolaire*.

Dans les familles gravement atteintes, on note un certain nombre de névroses et d'états prépsychotiques. En revanche, les arriérés profonds sont très rares. D'une manière générale, les cas recensés appellent une action sociale à long terme et des mesures plus autoritaires. La population est encore mal motivée pour des mesures médico-pédagogiques fines et spécialisées; l'accent doit être mis sur des mesures pédagogiques simples, propres à faciliter l'adaptation scolaire et sociale.

Ces renseignements permettent, nous semble-t-il de démystifier l'effet cri-

minogène des grands ensembles, du moins ceux de la taille genevoise. Est-ce à dire que l'avenir peut être envisagé avec béatitude?

Ce n'est pas certain. Si le rythme de construction se maintient, nous aurons, dans quelques années, une véritable ceinture de grands ensembles autour de la ville, avec des concentrations juvéniles considérables. De plus, bien que les adolescents soient déjà représentés dans les structures d'âge de la population, ils n'en sont pas moins minoritaires par rapport aux enfants en bas-âge. Le jour où cette vague atteindra le niveau de l'adolescence et entraînera de véritables regroupements de jeunes, il faudra veiller au grain. Il s'agit dès à présent de préparer l'avenir par des mesures préventives, propres à endiguer le péril.

Les besoins des enfants dans les grands ensembles

Quand on parle d'inadaptation juvénile dans les grands ensembles, c'est l'image de grands adolescents se livrant à des désordres qui se présente presque automatiquement à l'esprit. L'enfant, avant sa puberté, n'est en général pas associé à ces troubles du comportement; l'explication n'est pas difficile à trouver. Les manifestations asociales des adolescents – surtout si elles s'expriment en bande – ont un caractère assez redoutable et spectaculaire, qui rend les adultes particulièrement intolérants à leur égard. Comparativement, les dérèglements des enfants plus jeunes paraissent négligeables, en fréquence et en intensité; ils risquent de passer inaperçus, dans la mesure où ils ne sont pas incommodants pour l'adulte.

De là découle un raisonnement simpliste, trop répandu, suivant lequel il suffit de prévoir des équipements propres à canaliser les adolescents, tels que les centres de loisirs et les terrains de sport. Cet équipement est appelé à compléter celui qui a été mis à la disposition des enfants préscolaires et de leurs mères. En fait l'équipement de la plupart des grands ensembles s'organise autour de ces deux pôles: petite enfance et adolescence. *La période scolaire, la tranche la plus longue de la vie de l'enfant, est laissée presque complètement dans l'ombre.*

C'est là une lacune très regrettable. On oublie trop facilement que les troubles visibles de l'adolescence ne naissent pas spontanément à l'âge critique de la puberté. Considérés sous leur aspect pathologique, ils sont le révélateur ultrasensible des troubles invisibles de l'enfance proprement dite. Or force est de constater que l'enfant d'âge scolaire est peut-être le grand défavorisé des grands ensembles. Cette observation n'a rien de réjouissant: elle nous oblige à émettre un pronostic circonspect sur les chances d'adaptation d'une partie des adolescents de demain.

Voyons de plus près de quelle manière nos grands ensembles risquent de compromettre l'adaptation sociale de certains de leurs jeunes habitants.

Nous avons relevé déjà que l'inadaptation juvénile pouvait difficilement être

mise en corrélation avec un facteur isolé, comme l'habitat, mais il faut reconnaître que celui-ci constitue un révélateur de premier ordre, en éveillant ou en exacerbant l'action d'autres facteurs déclenchants. A la réflexion, à travers la vie dans le grand ensemble, c'est tout le problème de l'adaptation de l'enfant à son milieu qui est posé. C'est dans cette perspective beaucoup plus large qu'il convient d'apprécier l'effet des grands ensembles sur l'inadaptation juvénile.

Au risque de schématiser, on peut dire que l'adaptation de l'enfant tient à la satisfaction d'un certain nombre de besoins :

- La sécurité du milieu familial.
- Une bonne intégration scolaire.
- Le besoin de jeu, à l'intérieur et à l'extérieur du logement.

En partant de ces besoins fondamentaux, on peut, sans trop de peine, définir ce qui pêche dans certains grands ensembles et en déduire, à l'intention des constructeurs, les bases d'une politique préventive de l'inadaptation juvénile, dans le cadre des constructions nouvelles.

La sécurité du milieu familial

L'enfant vit en symbiose avec sa famille. Tel un sismographe, il réagit aux secousses, aux crises, aux conflits – déclarés ou larvés – qui peuvent ébranler le milieu familial. A cet égard, le comportement de ses parents, notamment de la mère, détermine bien souvent son propre comportement. De là l'importance qu'il convient d'attribuer à l'intégration harmonieuse des parents habitant les grands ensembles; leur bonne adaptation conditionne, en quelque sorte, celle de l'enfant.

A ce propos, il faut reconnaître que l'établissement dans les grands ensembles comble rarement les aspirations des couples et qu'il est généralement motivé par la nécessité de trouver un logement ou de se reloger. L'installation se fait sans enthousiasme; parfois, elle s'accompagne d'un sentiment d'anxiété et d'amertume, générateur de tensions futures. Si les conditions de vie viennent justifier ces appréhensions, les tensions éclateront.

Des enquêtes faites à Genève montrent que les griefs contre les grands ensembles portent sur les points suivants :

- Le bruit provenant d'une insonorisation insuffisante, des chantiers, des voitures, des industries voisines, d'un aéroport proche.
- De l'absence, dans un groupe important, de balcons permettant un dégagement vers l'extérieur et utilisable pour les jeux des petits enfants, sous la surveillance de leur mère.
- De la pénurie de terrains de jeu et de sport pour les enfants.
- De possibilités insuffisantes de loisirs éducatifs et culturels.
- Sur le plan de l'équipement social, de lacunes en garderies, en études surveillées, en « baby sitting ».

- D'un équipement sanitaire insuffisant (les habitants s'inquiètent de l'éloignement des centres hospitaliers, du manque de médecins, de pédiatres dans le voisinage).
- De l'insuffisance des transports publics.
- D'absence d'espace vital dans les appartements¹.

Si l'on ajoute à ce tableau que 25 à 30% (50% dans une seule cité) des femmes habitant les quartiers neufs exercent une activité lucrative, qu'en cas d'agrandissement de la famille il faut beaucoup de temps pour obtenir un appartement plus vaste, on comprendra que le climat moral de nombreuses familles ne soit pas toujours au «beau fixe»! Quand ces griefs s'accumulent, il faut s'attendre au surmenage, au nervosisme et à l'anxiété des parents, de la mère surtout, qui vont détériorer l'atmosphère familiale et retentir sur la santé mentale de l'enfant qui réagira à son tour par des troubles du comportement, et l'on s'engage ainsi dans un cercle particulièrement vicieux.

L'intégration scolaire

Notre expérience de juge des mineurs nous permet d'affirmer que la plupart des jeunes délinquants ont raté leur intégration scolaire. Les enfants des grands ensembles sont-ils ou non plus exposés que d'autres à l'échec scolaire et, partant, à l'inadaptation sociale, dans certains cas?

A notre connaissance, aucune enquête n'a tranché cette question. Néanmoins, certaines hypothèses se présentent à l'esprit. Les grands ensembles sont à forte majorité des logements H.L.M. A Onex, dans deux ans, les H.L.M. et les H.B.M. représenteront les 90% du total. Dans cette cité, 47% des habitants sont salariés, 47% encore ouvriers, 3% des artisans et des petits commerçants, 3% des représentants de professions libérales.

Ces chiffres donnent à réfléchir, surtout si on les rapproche du nombre relativement élevé des mères au travail. Ce sont les couches sociales les moins favorisées qui occupent la plupart des grands ensembles. Les enfants ne pourront donc pas toujours trouver auprès de leurs parents la disponibilité et l'appui pour la réussite de leurs études.

D'autre part, le contingentement de l'espace vital (en moyenne 60 m² pour un appartement de quatre pièces, cuisine, bloc sanitaire, dégagements compris) ne favorise guère l'isolement nécessaire aux devoirs scolaires. L'enfant risque, dans ces conditions, de perdre pied, de se décourager, de réagir par la paresse, l'école buissonnière et les troubles du comportement. Là encore, nous sommes en plein cercle vicieux. Comme le note justement un éminent expert de

¹ Il est juste de dire qu'à Genève, ces griefs sont exceptionnellement simultanés, mais qu'ils représentent la somme des doléances constatées. Nombre de personnes consultées se félicitent du modernisme et de la salubrité des logements, de la présence d'espaces verts. Elles louent l'excellence de l'organisation scolaire qui a réussi à ouvrir des classes qui n'accueillent jamais plus de trente enfants.

l'UNESCO: «L'enfant qui a le plus besoin de l'aide et du soutien que peut lui apporter le système scolaire est précisément celui qui est le plus susceptible de rejeter l'école ou d'être rejeté par elle.»

Le besoin de jeu de l'intérieur et à l'extérieur du logement

Le jeu est à l'enfant aussi nécessaire que la respiration. L'enfant privé de jeu s'étiole et dépérit. Le jeu, avec ses règles, son régime conventionnel, favorise au maximum le développement physique, psychique et social de l'enfant. Pour l'enfant en âge de scolarité, ce besoin de jeu, de détente, de défolement, est encore plus prononcé qu'à d'autres stades de son développement. Il est bon de rappeler ces axiomes avant d'entrer dans le vif.

Quelle réponse les grands ensembles fournissent-ils à ces besoins essentiels?

A l'intérieur des logements, l'espace est compté. La situation est aggravée par l'insuffisance de fluidité dans les échanges de logements. Un jeune ménage qui vit, disons dans un 2-3 pièces est en état de surnombre dès l'arrivée du premier enfant. Selon *Chombart de Lauwe*, un logement qui n'est pas malsain lui-même le devient s'il est surpeuplé. A Onex, l'absence de balcon où les petits enfants puissent jouer sous la surveillance de leur mère est cruellement ressentie.

A l'extérieur des logements, nous avons été frappé par l'oubli presque complet des besoins ludiques de l'enfant d'âge scolaire, dans la conception et l'aménagement des terrains de jeux des grands ensembles genevois. L'imagination du constructeur franchit rarement le cap de la balançoire, du bac à sable, du tobogan et de la pataugeoire.

Mais surtout, entre l'équipement pour les tout petits et les centres de loisirs pour adolescents, il existe un vide inquiétant, que la présence de belles pelouses décoratives «interdites au public» rend encore plus sensible. Le manque d'aménagement dans ce domaine a d'ailleurs amené des responsables de centres de loisirs réservés aux adolescents à ouvrir largement leurs portes aux enfants de 6 à 15 ans.

Ainsi, à l'étroit dans son logement, à court de loisir à l'extérieur, l'enfant risque de voir son équilibre compromis s'il ne trouve pas une soupape de sûreté, un exutoire à ses besoins de dépense énergétique. Ne nous étonnons pas trop, alors, de manifestations agressives, d'interdictions violées, de petits méfaits sur les chantiers. Il s'agit là de réactions normales contre l'insuffisance de terrains de jeux différenciés et véritablement adaptés au goût de liberté et d'aventure des enfants d'âge scolaire.

Et, puisque nous en sommes aux lacunes, signalons que les filles sont les grandes sacrifiées des grands ensembles; à croire que les fillettes et les adolescentes n'y sont pas représentées . . . Il y a là un champ de recherche nouveau, qu'il convient d'approfondir sans délai.

Prévention de l'inadaptation juvénile dans les grands ensembles

Les suggestions que nous allons présenter en conclusion, comme moyens de prévenir les formes les plus sérieuses de l'inadaptation juvénile ne surprendront personne. Elles sont en quelque sorte les réponses au bilan des lacunes et des imperfections relevées au passif des grands ensembles. Certaines de ces propositions sont spécifiques à l'enfant, d'autres ont un caractère global, c'est-à-dire qu'elles mettent en évidence l'interdépendance des relations intrafamiliales. Les unes et les autres visent, non pas à faire des grands ensembles un paradis sur terre – il n'en existe nulle part – mais bien de fournir à chacun un cadre de vie quotidien qui lui permette de s'épanouir normalement et de faire sa place au soleil.

Aux bâtisseurs qui jugeraient peut-être ces suggestions inacceptables, nous répondrons que nous nous sommes forcés au réalisme et qu'au surplus l'adaptation de l'enfant est une valeur qui n'a pas de prix.

1. Il faut combattre le surpeuplement des logements en favorisant au maximum la fluidité des échanges ou en octroyant immédiatement aux jeunes ménages encore sans enfant des appartements de trois pièces et cuisine. Les logements de deux pièces devraient être exclusivement réservés aux couples âgés et aux célibataires.

2. Il faut veiller à la bonne insonorisation des immeubles : les recherches ont prouvé que le degré de satisfaction des habitants est rigoureusement proportionnelle à l'isolement phonique. L'insonorisation est un excellent gage de vie sociale, le bruit étant la cause essentielle des conflits de voisinage. L'enfant doit pouvoir jouer chez lui sans contrainte.

3. Dès l'installation, il faut mettre à la disposition des mères d'enfants d'âge préscolaire des crèches, des haltes-garderies et des jardins d'enfants.

4. Il faut soutenir l'effort scolaire de l'enfant des grands ensembles par la mise en place de classes d'études surveillées, de cours d'appui et de rattrapage, d'orientation scolaire et professionnelle, de classes d'adaptation et spéciales. Les classes ordinaires ne devraient jamais accueillir plus de trente élèves, les classes spécialisées plus de quinze. Le personnel pédagogique devrait être recruté avec le plus grand soin¹.

5. Il faut accorder une importance toute particulière aux loisirs juvéniles.

¹ A Genève, ces exigences sont fort heureusement respectées, ou en voie de l'être. Dans deux ou trois ans, le Cycle d'orientation (trois années d'études secondaires, à la sortie de l'école primaire) absorbera tous les enfants des grands ensembles. Le Cycle d'orientation est précisément l'instrument éducatif dont les enfants des cités nouvelles ont le plus grand besoin. Conçu pour assurer l'orientation optimum des élèves, par un dépistage des aptitudes et la correction rapide des erreurs d'aiguillage, cet enseignement est assorti d'un impressionnant dispositif d'appui, pour aider au maximum les enfants à réussir leur carrière scolaire (classes d'appui, de rattrapage, de dépannage, etc.). La dernière réforme en date, « l'Ecole du soir des parents », vise à donner aux adultes la même formation que leurs enfants, dans les disciplines fondamentales; elle permettra ainsi aux parents d'épauler à leur tour leurs enfants en difficulté.

Pour les enfants d'âge scolaire, la création de terrains de jeux différenciés et variés, propres à répondre à leur besoin d'invention et d'activité sociale, est indispensable. Dans ce domaine, on peut tout particulièrement recommander les réalisations étrangères, mettant à la disposition des enfants des espaces accidentés, sommairement aménagés (baraque, broussailles, matériel rudimentaire), où, sous la conduite d'un moniteur qualifié, l'enfant peut s'ébattre librement et épanouir ses facultés créatrices.

Quant aux loisirs des filles, c'est un problème à reprendre de A à Z.

6. Il faut doter les grands ensembles d'un équipement social adapté aux besoins de la population, de sa structure, de son mode de vie, de ses aspirations.

Ce sont, en effet, les conditions particulières des implantations qui déterminent le choix, la forme et l'organisation des institutions. Méfions-nous, dans ce domaine, des solutions stéréotypées, des programmes interchangeableables, des grilles d'équipement sans nuance . . . S'il existe des besoins permanents, tels que les crèches et les garderies, le « planning familial », d'autres dépendent des besoins réellement ressentis par la population résidente. A cet égard, la coordination et une répartition harmonieuse des tâches entre le secteur privé et le secteur public (canton et communes), la stimulation de l'esprit communautaire, la participation des familles à l'effort commun, sont les plus sûrs garants que l'enfant d'aujourd'hui – l'homme de demain – ne sera pas un corps étranger dans sa propre ville.

Annexe

Nous avons jugé utile de présenter, en marge de cet exposé, les solutions qui ont été mises en place dans le canton de Genève en vue d'assurer à la population familiale des grands ensembles l'appui des services spécialisés de l'Office de la jeunesse¹. Ces solutions se fondent sur la « secteurisation » et « l'essaimage », ainsi que sur une commission dite « jeunesse-cités nouvelles ».

Secteurisation et essaimage des services

Généralités

La secteurisation et la dissémination (ou essaimage) sont des phénomènes qui s'observent dans toutes les cités qui atteignent un certain degré d'extension. Ces structures sont loin d'être l'apanage des services sociaux, mais elles ont été expérimentées depuis longtemps d'une manière systématique dans le domaine économique, commercial, administratif, etc. Qu'on songe aux secteurs de représentation commerciale, aux banques et aux magasins aux succursales multiples, aux circonscriptions scolaires, à la secteurisation des policliniques médicales; tous ces exemples, choisis au hasard parmi des centaines, sont révélateurs d'une organisation structurelle tendant à rationaliser le marché et à satisfaire les besoins de la clientèle.

¹ L'Office de la jeunesse réunit sous un même chapeau les services publics s'occupant de la jeunesse. Il est en quelque sorte l'instrument d'éducation supplétif ou complémentaire à l'action de la famille et de l'école. Les tâches de l'Office de la jeunesse sont accomplies par l'entremise de cinq services hautement spécialisés, dans lesquels douze formations professionnelles sont représentées. Ce sont : le Service de santé, le Service médico-pédagogique, le Service de protection de la jeunesse, le Service du tuteur général, le Service des loisirs.

Bien que les notions de secteurisation et d'essaimage soient fortement intriquées, elles doivent être néanmoins distinguées.

Secteurisation

Dans le domaine social, la secteurisation dérive de la division du territoire en secteurs géographiques, dont chacun est pris en charge par une équipe qui forme une entité pratiquement autonome. C'est une structure horizontale de base, administrative et interne qui n'implique aucune installation, aucun équipement dans les limites du secteur de l'équipe.

La secteurisation a pour but de lutter contre l'anonymat toujours croissant des grandes villes. Dans le passé, au gré des attributions, les assistants dispensaient leurs efforts aux quatre points cardinaux de la Ville, d'où perte de temps et dispersion des forces. Aujourd'hui, ils évoluent dans un cadre géographique bien déterminé, dont ils apprennent à exploiter toutes les ressources. La collaboration s'établit avec les inspecteurs scolaires, le corps enseignant, les collègues des autres services, les paroisses, les centres de loisirs, les associations d'habitants, etc. On a affaire avec les mêmes personnes, on individualise les relations, on s'informe réciproquement pour le plus grand bien d'une action sociale en profondeur.

Essaimage

La dissémination est une organisation plus fluide. Elle vise à mettre les services d'une institution à la portée de l'usager. Elle suppose une organisation qui peut revêtir diverses formes. Elle est en quelque sorte l'instrument, le véhicule de la secteurisation. A cet égard, il est utile de faire quelques remarques préliminaires.

L'organisation de l'Office de la jeunesse a été conçue en fonction d'une ville moyenne, ramassée sur elle-même, assortie d'un rural peu peuplé. C'est ce qui explique la centralisation très marquée des services qui composent l'Office.

En présence de l'explosion démographique de l'après-guerre, l'Office de la jeunesse ainsi que les autres services sociaux officiels et privés se sont trouvés aux prises avec un nouveau problème.

On a assisté, ces dernières années, à la création de véritables petites cités à la périphérie de la Ville, relativement éloignées du centre, avec des voies de communication ne répondant pas aux exigences des liaisons qui devraient exister entre une ville et sa banlieue.

Conçues au départ sans souci de prolongements socio-culturels, ces cités habitées par une population jeune, à forte proportion étrangère, se sont trouvées partiellement coupées des ressources sociales de la ville elle-même alors que les besoins dans ce domaine étaient particulièrement aigus.

Dès lors, les services sociaux ont dû faire face à un problème nouveau : devait-on obliger la clientèle des cités excentriques à venir en ville, ou les services devaient-ils se porter à la rencontre de cette clientèle ?

C'est la seconde solution qui a prévalu. Les interventions de certains services de l'Office de la jeunesse sont obligatoires, par exemple les examens et les contrôles du Service de santé. Dès que l'Etat assujettit le citoyen à une obligation, il a toujours intérêt à en faciliter l'exécution, notamment par sa gratuité et sa commodité. Contraindre les enfants et leurs parents à se déplacer au centre par des moyens de communication souvent peu commodes, lents et onéreux, présente le grave inconvénient d'entraver une action qui se veut avant tout préventive.

L'essaimage a, de plus, l'avantage de lier l'action des services officiels à celle des communes et des œuvres privées en les amenant à collaborer et à coordonner leurs activités. Enfin, une action sociale vécue au cœur même des besoins où elle est appelée à s'exercer ne peut que gagner en efficacité; elle favorise l'enrichissement de tous ceux qui la vivent.

Conscients de ces avantages, certains services de l'Office avaient déjà quelques antennes dans la périphérie, par exemple le Service médico-pédagogique à Onex et le Service de

santé à Carouge. Mais la question devait être abordée dans son ensemble et c'est ainsi que fut créée la Commission «jeunesse-cités nouvelles», que le Conseil d'Etat sanctionna par arrêté du 23 février 1965.

Rôle et activité de la Commission «jeunesse-cités nouvelles»

Cette Commission est composée de représentants du Département de l'instruction publique, notamment des chefs de services intéressés, et de délégués du Département des travaux publics. Elle a pour mission de rechercher les solutions aux problèmes que pose, sur le plan éducatif et social, la création de cités nouvelles pour les services officiels s'occupant de la jeunesse; elle se tient à la disposition des autorités, des organisations ou des personnes pour répondre à leurs besoins.

Cette Commission s'est mise immédiatement au travail, en recherchant le contact avec les communes en voie d'expansion et les œuvres privées; son président s'est fait un devoir d'assister aux séances groupant les milieux intéressés à la décentralisation des services sociaux dans les quartiers neufs et excentriques. Les problèmes abordés ont été précisément la décentralisation des services sociaux officiels, leur lieu d'implantation, le recensement des besoins à couvrir, la coordination avec les services privés, la constitution de grilles d'équipement en fonction du chiffre de la population, l'organisation des loisirs, les budgets provisoires d'installation, etc. Dans le même temps, la Commission «jeunesse-cités nouvelles» a servi d'organe de liaison entre les Départements de l'instruction publique et des travaux publics, et dernièrement avec celui de la prévoyance sociale. Ce dernier a institué, de son côté, une Commission permanente de coordination des services publics et privés exerçant une activité d'assistance et de prévoyance en faveur des adultes.

Pour le moment, on expérimente le système des antennes, c'est-à-dire l'envoi sur place de délégués occasionnels du secteur intéressé. Chaque service envoie un représentant, qui partage, selon un horaire de réception fixé à l'avance, les locaux disponibles avec d'autres organismes dépendant de l'Office de la jeunesse ou de milieux privés. Un secrétariat permanent, mis en place par l'Hospice général, le Bureau d'information sociale, assure la liaison.

Il s'agit là d'une solution économique et souple qui vaut pour une population moyenne, non encore structurée, un peu hésitante au début à recourir aux services sociaux. Mais elle risque de se révéler insuffisante au moment où la population s'étoffera et s'organisera, ne demandant qu'à exploiter les ressources de la cité.

Lorsque cette étape sera atteinte, il y aura lieu d'opérer une véritable décentralisation, soit l'implantation, l'établissement, sur place des divers services composant l'Office de la jeunesse. Cette solution est particulièrement onéreuse puisqu'elle paraît appeler à première vue la reconstitution des services centraux sur une plus petite échelle. Le mode de décentralisation dépend de plusieurs facteurs: la nature des besoins de la population, les locaux mis à disposition, le budget alloué, les ressources en personnel. En tenant compte que trois services de l'Office sont au moins intéressés à la décentralisation, le Service de santé, le Service médicopédagogique et le Service de protection de la jeunesse, on imagine sans peine à quelle augmentation des effectifs on s'expose.

Il est néanmoins possible de l'éviter par la formation d'équipes polyvalentes, groupant des représentants des services officiels et privés et travaillant en équipe. Par exemple, un pédiatre, un psychologue, un assistant social, auxquels se joindrait le spécialiste intéressé du secteur privé. Chaque équipe serait en mesure de traiter toutes les faces des cas qui leur seraient soumis, ce qui renforcerait la cohésion et la souplesse d'une action qui nécessite, de plus en plus, une approche multidimensionnelle en raison de la complexité des cas. Intégrée dans la cité, l'équipe apporterait par ailleurs une contribution importante à l'esprit communautaire et aux structures de la cité nouvelle.

Parmi les services de l'Office de la jeunesse, ce sont évidemment ceux qui ont des tâches préventives qui ont le plus d'intérêts à la décentralisation. En effet, l'action préventive, pour être efficace, doit reposer sur un dépistage intense et sur une confiance absolue des usagers dans le service qui leur offre son appui. Cette confiance, les organismes de prévention sont les mieux placés pour la susciter parce qu'ils rendent des services, qu'ils informent, conseillent, orientent, soulagent.

Conclusions

Dans cette perspective, ce sont bien entendu les prestations du secteur privé qui sont les plus recherchées; en revanche, par un réflexe bien connu, celles du secteur public suscitent assez généralement quelque méfiance, surtout si elles proviennent d'un service à caractère autoritaire dont le nom évoque – à tort ou à raison – quelque relent d'inquisition.

C'est ce qui explique pourquoi le Service du tuteur général est le grand absent de la sectorisation et de la dissémination. En revanche, le Service de santé et le Service médico-pédagogique ont leur place toute trouvée dans le processus d'essaimage: le Service de santé parce que sa décentralisation évite à la population des régions excentriques de longs et coûteux déplacements et que de toute manière le contrôle de santé des enfants est toujours une excellente carte de visite; le Service médico-pédagogique parce qu'il sécurise et soulage les parents dans leurs problèmes éducatifs, et cela sans le moindre élément de contrainte. Pour ce qui est du Service de protection de la jeunesse, il aura, nous semble-t-il, un peu plus de peine à se faire reconnaître du fait de son aspect partiellement autoritaire.

Avant de conclure, disons un mot des difficultés de logement que rencontrent les services sociaux dans certaines cités nouvelles. Lorsque les constructions sont terminées et les locaux occupés, il est inadmissible que l'équipement social doive être improvisé avec des moyens de fortune et des années de retard sur les besoins de la population. *A ce propos, il est fâcheux de constater que, contrairement à la législation d'autres pays, il n'existe pas de possibilité légale de subordonner l'autorisation de construire à la réserve de places et de locaux gratuits à destination sociale.*

Bibliographie

- Chombart de Lauwe Paul*: Famille et habitation. Centre national de la recherche scientifique. Paris 1960.
- Chombart de Lauwe Y. M. J.*: Psychologie sociale de l'enfant inadapté. Centre national de la recherche scientifique. Paris 1959.
- Clerc Maurice et Kohler Jean-Daniel*: Etude de l'équipement collectif de la Commune de Vernier (GE). Travail de diplôme à l'Ecole d'études sociales. Genève 1965.
- Grivet Pierrette*: Les problèmes sociaux posés par la vie dans les grands ensembles suburbains à Genève. Travail de diplôme à l'Ecole d'études sociales. Genève 1964.
- Kaes René*: Vivre dans les grands ensembles. Editions ouvrières. Paris 1963.
- Paillard René*: Problème des locaux et des places à destination sociale. Bulletin du SEDI. Genève 1963. – Quelques aspects sociaux du futur logement. Bulletin du SEDI. Genève 1963. – L'équipement de la cité nouvelle. Bulletin du SEDI. Genève 1965.
- Rickenbach Walter*: Le développement urbain en Suisse. L'information au service du travail social nos 5, 6. Lausanne 1966.
- Szabo Denis*: Criminologie. Les Presses de l'Université. Montréal 1965.
- Takman J. et Mollo S.*: Séminaire sur la prévention de l'inadaptation sociale des enfants dans les grandes villes. Centre international de l'enfance. Paris 1961.

Adresse de l'auteur: Dr *Roland Berger*, avocat directeur de l'Office de la jeunesse, 34, bd St-Georges, 1205 Genève