Sommaire

# Introduction

L’unité territoriale du « cadre de vie » est un objet d’attention particulier des maires urbains. Cette échelle, plus que floue pourtant, recèle des « enjeux » qui structurent l’agenda d’une mandature : tranquillité publique, qualité de l’air, densité et proximité des services et des commerces… Ces enjeux transversaux constituent des mythes mobilisateurs sur lesquels les campagnes municipales de mars 2001 se sont largement appuyées. Au lendemain des élections, 55% des maires élus souhaitaient en faire un objectif prioritaire[[1]](#footnote-1). La notion est adaptable à tous les territoires : maire des grandes, moyennes et petites villes peuvent la mobiliser. La notion est adaptable à tous les enjeux et toutes les politiques : logement, transport, tranquillité, école, tout rentre dans le cadre de vie et chacun peut se servir de ce label. En tous les cas, c’est donc un objet commun d’action publique territoriale, que l’on peut identifier d’une ville à l’autre, même si les espaces et les configurations d’acteurs sont différenciés.

A l’échelle nationale, parler de cadre de vie permet donc de mettre en comparaison les territoires. Appliquée à une ville en particulier, la notion permet d’identifier ce que le maire « fait pour les habitants ». En termes de politiques publiques, cela se traduit par la possibilité de mener des politiques locales dont les enjeux structurants sont lisibles dans tous les territoires. A ce titre, elle est un support de montée en généralité. Il ne s’agit plus de dire que le local recèle d’enjeux propres ou qu’en adaptant sa focale à cet espace[[2]](#footnote-2), on puisse trouver des reproductions des enjeux globaux. Au contraire, il convient de parler de territoire, afin de marquer que les enjeux nationaux sont les enjeux tels qu’ils sont formulés dans ces espaces et rendus lisibles par eux. Le cadre de vie est un trait d’union entre le spécifique et le général. Le maire d’une ville moyenne peut promouvoir sa politique anti-voiture dans des médias nationaux et plaider pour sa validité générale dans le cadre d’une politique environnementale. De même, le promoteur d’une politique de médiation sociale peut justifier la mise en place de sa politique par le fait qu’une ville voisine l’a expérimenté avec succès. Ainsi, la « crise de la représentation » du territoire national[[3]](#footnote-3) trouve son pendant dans la capacité d’évocation et d’illustration que procurent les enjeux et politiques du « cadre de vie » – elles constituent un espace de politiques publiques.

Cela reste néanmoins un espace hétérogène. La notion permet à chacun d’investir sa propre représentation et pratique de l’urbain, même forgées dans un espace complètement différent. Le cadre de vie affadit les cartes mentales, et mélange les échelles : « Banlieues ghettos, quartiers populaires, ville éclatée[[4]](#footnote-4) », quartiers relégués … font-ils partie du « cadre de vie » ? Si la territorialisation de l’action publique, comme objectif de la politique de la ville, trouve dans le cadre de vie une expression symbole, il n’en reste pas moins que les quartiers sont dans des situations très spécifiques et font l’objet d’attentions très différenciées d’une ville à l’autre.

### Le service des Cdn : innovation et « diffusion »

Le service « des Correspondants de nuit » (Cdn) a été inventé à Rouen au début des années 1990 – il a commencé à fonctionner en janvier 1992 – pour répondre aux problèmes de la non-intervention de professionnels et des institutions dans les quartiers d’habitat social. Il a été conçu par un travailleur social employé de l’OPHLM (M. Armand Schmidt), et la directrice de la régie de quartier. Un service de Cdn a été expérimenté à Rennes durant le deuxième semestre de l’année 1994 (à l’initiative d’un conseiller municipal, M. Jean-Yves Gérard), puis mis en place définitivement à compter du mois d’avril 1996. Il est géré par des structures différentes : à Rouen, il s’agit d’une régie de quartier, structure dont les formes internes sont directement commandées par l’appartenance à un organisme national, le Comité National de Liaison des Régies de Quartier. Les régies de quartier sont basés sur un projet aux lignes idéologiques précises : il s’agit de travailler à l’insertion des habitants d’un quartier en les embauchant pour gérer des services d’utilité locale (entretien de voirie, travaux ménagers, entretien des espaces verts, médiation). A Rennes, il s’agit d’une régie de service, Optima et qui développe de même manière une offre de services à l’attention des entreprises et des collectivités locales. Le service des Cdn représente donc l’investissement d’acteurs aux marges de la sécurité publique, dans un domaine que l’on peut intituler « tranquillité publique[[5]](#footnote-5) ». Sur le terrain, le dispositif se traduit par la présence nocturne d’équipes de médiateurs, entre 20h et 3h du matin à Rouen, entre 21h et 4h à Rennes. Les médiateurs, d’une ville à l’autre, ont des missions diverses. Elles vont de la maintenance et de la veille technique au soutien à personne en détresse, en passant par la gestion de conflits entre voisins. Les médiateurs sont appelés sur un téléphone portable par les habitants, et interviennent uniquement à leur demande.

En 2001, on peut estimer que près d’une cinquantaine de villes – associations, régies de quartier, organismes logeurs, municipalités – disposent d’un service de médiation dont les agents interviennent de nuit. Si la question se pose déjà du fait que deux villes ont été à peu de temps près pionnières en la matière, le bourgeonnement des service sur tout le territoire national interpelle : alors que l’on parle d’un mode de territorialisation, alors que l’on plaide pour l’adaptation des missions des médiateurs au territoire, le label et les pratiques se sont bel et bien « diffusées ». On ne peut longtemps supposer que les différents sites d’intervention des Cdn ont la même composition sociale et un taux de délinquance identique. Afin de comparer les dispositifs et leur territorialité, il faut essayer de distinguer l’échelle à laquelle ils sont installés : échelle d’un quartier ou de plusieurs, positionnement de ces sites dans la ville et dans l’agglomération, échelle de la ville, positionnement de la ville dans l’aire urbaine[[6]](#footnote-6).

Les acteurs n’ont pas d’idée précise de la trajectoire de diffusion du dispositif. Ils évoquent plus spontanément des vagues d’innovation, mais ne sont pas en mesure de dire quelles villes leur a succédé[[7]](#footnote-7). Cela nous paraît d’ailleurs difficile dans la mesure où il est formellement difficile de savoir sur quel site le dispositif existe et où il n’existe pas : à chacun de ces endroits, les acteurs impliqués se trouvent à un stade différent de développement du dispositif (on peut être dans la phase d’information, la phase de conception, de recherche des financements, de recrutement des médiateurs, d’expérimentation, de généralisation…). La seule information accessible, mais peu fiable, est le nombre total de villes intéressées, qui s’élève à une centaine selon l’animatrice du réseau de Optima. Le phénomène de diffusion est matérialisé par l’existence de relations directes entre les villes : des acteurs locaux se sont alors succédés à Rouen et à Rennes pour voir  “ce qui se faisait”. Le principe d’un réseau est fondé sur la mutualisation sans intermédiaire entre porteurs du projet Cdn et gestionnaires du service. Le réseau est en cours de constitution. Il n’a pas d’organisation formelle. Une trentaine de villes se joignent irrégulièrement aux colloques et réunions organisées.

Le fait que la diffusion des pratiques et leur adoption par d’autres acteurs ne soit visiblement pas médiatisées par l’Etat, que la diffusion soit horizontale et directe, interpelle. Qu’est-ce qui médiatise cette diffusion, quel est le support sur la base duquel les acteurs locaux peuvent construire la croyance dans l’efficacité ou leur intérêt à mettre en place un tel dispositif ? La diffusion horizontale, contre-intuitivement, doit nous amener à repousser l’idée d’un isomorphisme[[8]](#footnote-8) ou d’une imitation: adaptées à une échelle particulière et ayant pour sens d’être « territoriales », ces pratiques ne peuvent être transférées mécaniquement grâce à une normativité indue. A notre sens, le fait que l’objet qui se diffuse est une pratique territoriale implique de rejeter cette hypothèse. Nous ne sommes pas dans une logique simple de nodalité[[9]](#footnote-9), où la position du diffuseur permet de créer une normativité. Le diffuseur est installé sur un certain territoire, non représentatif. La logique à l’œuvre est une logique de polarité : c’est plutöt le territoire rennais qui représente une référence, une attraction. La logique combinée de polarité pose la question de savoir comment est-ce que l’on construit la force d’une pratique, comment peut-on lui donner les atouts de la représentativité et de la normativité ?

### Questions de recherche

Le service des Cdn, en dépit de l’unité et de la cohérence qui semble caractériser ce label, est une chaîne de pratique. Ce n’est pas un objet, mode de faire ou norme, qui peut dans son ensemble être compris à partir de son nom. Parler des Cdn consiste à parler d’un « dispositif » local. D’une part, le Correspondant de nuit est un intervenant d’un type nouveau dont le but est d’assurer aux élus et institutionnels locaux, ainsi qu’aux organismes HLM, une présence rassurante destinée aux habitants-usagers. Les interventions visent à calmer les conflits de voisinage et les détresses personnelles de la nuit. La multiplication des postes de Cdn, gérés par des associations le plus souvent, illustre donc un phénomène de diffusion d’une pratique pré-professionnelle. Parler du Cdn c’est parler d’un mode ou d’une pratique d’intervention, sur le terrain et, le cas échéant, d’un intervenant particulier (en termes d’appartenance professionnelle, de formation, de diplôme, de statut). Mais d’autre part, le « service des Cdn » a aussi pour but de produire une action à l’encontre des populations qui rencontrent les problèmes les plus aigus au moment où les services publics sont les moins présents. Le service est aussi un dispositif entier qui se compare à d’autres dispositifs publics (celui de la police nationale), municipaux (police municipale), semi-publics (les gardiens et médiateurs des organismes HLM), et tend à les remplacer en ceci qu’il produit une informations qu’eux sont inaptes à produire. De ce point de vue là, le service des Cdn a fait l’objet d’intentions spécifiques de la part d’acteurs qui ne sont pas des professionnels de terrain, mais plutôt des acteurs institutionnels locaux. Le service a même pour but de « re-mobiliser » ces institutions, décalées par rapport aux problèmes et aux plages du temps vécu[[10]](#footnote-10). A notre sens, parler d’un dispositif implique de faire allusion à ce double aspect : on parle d’une pratique d’intervention et d’une pratique de mobilisation.

La diffusion de pratiques de mobilisation représente un enjeu car elle supposerait que les territoires reprennent la pratique de ceux qui, élus ou autres types de porteurs, répandent un mode d’engagement. Selon le terme que l’on choisit, on pourrait donc dire qu’il y a construction d’un milieu professionnel de technotable (optique de J.-P. Gaudin[[11]](#footnote-11)) ou diffusion d’une forme de leadership (optique de W. Genieys et A. Smith[[12]](#footnote-12)). Par conséquent, la diffusion d’un « dispositif » est un enjeu de normalisation, non seulement du travail de terrain opéré à l’échelle des quartiers, mais des actions menées en faveur des quartiers. Une telle diffusion signifierait que les réseaux sont en mesure de proposer un « projet pour le territoire », alors même que l’Etat ne parait pas en mesure de le faire[[13]](#footnote-13). Il y aurait une sorte de réappropriation par les réseaux de professionnels de l’objectif de la politique de la ville de renouveler l’action publique[[14]](#footnote-14).

Les approches de l’institutionnalisation insistent généralement sur la rationalité associée à une pratique labellisée, cohésive et identifiable. Autant en économie de l’innovation que dans la sociologie des organisations néo-institutionnaliste, les travaux se penchent sur l’adoption de techniques ou technologies identifiables – où l’adoption signifie qu’il y a changement. Adoption et changement sont alors des marques de l’institutionnalisation. L’extension de l’usage du label « Cdn » peut amener à penser qu’il s’agit d’un dispositif « tout-terrain », adopté dans des territoires divers. Mais on ne peut que difficilement parler d’ « adoption » dans ce contexte où les pratiques que recouvrent le label des Cdn sont, d’une part, un ensemble composite parmi lequel les acteurs peuvent faire un tri[[15]](#footnote-15), et qui sont, d’autre part, territoriales et valorisées comme telles.

Alors l’usage du label Cdn traduit-il directement la diffusion d’une norme, ou l’installation du service sur un autre territoire le rend il étranger à ce qu’il était initialement ? Dans quelle mesure peut-on dire que la diffusion est synonyme d’institutionnalisation ? Plus précisément : Comment les pratiques sont-elles reconstituées sur les territoires ? Un réseau de villes est-il en mesure de contrôler l’apprentissage ? Peut-il, sur la base de la multiplication des dispositifs utilisant le label, construire la comparabilité des territoires, c’est à dire proposer des normes d’action publique ?

### Le sens de la diffusion d’un dispositif. Eléments d’approche

Plusieurs éléments d’approche découle de la double nature des pratiques susceptibles d’être transférées :

#### L’approche dynamique de la gestion publique territoriale

La distinction et l’interaction entre ces deux formes de pratique (d’intervention, de mobilisation) n’apparaît que dans le temps[[16]](#footnote-16). En effet, l’intérêt de déconstruire le terme « dispositif » vient de ce qu’il réfère à une réalité statique, à une liaison stable et invariable entre un intervenant de terrain et des partenaires institutionnels. Il fait allusion à un processus remontant. Mais si l’on insiste sur la distinction entre mobilisation et intervention, c’est parce que l’on pense que les deux formes de pratiques sont interdépendantes : la mobilisation prend pour objet l’intervention. Mais pour les Cdn, l’objet de leur travail est, pour partie, la mobilisation de ces institutions. La pratique d’intervention est à la fois objet et outil de mobilisation.

La « mobilisation » commence lorsqu’un porteur s’auto désigne pour porter le projet de mettre en place les Cdn, conçoit un dossier et commence à faire un tour de table des partenaires locaux afin de concevoir avec eux un financement et de mettre sur pied une structure gestionnaire du service. Les pratiques d’intervention elles aussi existent avant qu’elles se réalisent sur le terrain. En effet, la mobilisation prend pour objet des pratiques d’intervention, telles qu’elles sont imaginées et anticipées par ces acteurs réunis sur un projet. Les uns et les autres, à partir des références professionnelles qu’ils possèdent, vont contribuer à définir un espace d’intervention et à installer les conditions d’occupation de cet espace. Ainsi, les pratiques d’intervention existent virtuellement dès le départ du processus de mobilisation, et cela aura des effets sur leur réalité ultérieure puisque les acteurs mobilisés vont façonner le service.

A mesure que le service s’installe et que les pratiques se mettent en place cependant, les pratiques d’intervention deviennent un outil de mobilisation. En effet, le sens d’un service des Cdn tel qu’il est promu par ses partenaires et gestionnaires locaux est qu’il permet d’apporter des informations sur le cadre de vie la nuit, alors que les services publics et les systèmes d’information sont éteints. Les interventions permettent de renouveler les diagnostics nécessaires aux partenaires locaux pour réviser leurs modes d’action. Pour utiliser le langage des Cdn, l’« inter » est un élément de régulation de tout le dispositif. Il faut noter donc que la pratique d’intervention est à la fois l’objet et l’outil d’une mobilisation – à la fois substance et procédure – et que cette interdépendance change dans le temps, ne serait-ce que parce que nous avons affaire à des pratiques naissantes. Cette interaction entre deux formes de pratiques commence avant la première nuit de présence des Cdn sur le terrain. L’intelligibilité d’un dispositif de médiation - surtout, des intentions que ce dispositif porte (puisque apparemment ce sont bien les intentions et les intérêts qui, dans l’usage du terme médiation, posent question[[17]](#footnote-17)) se gagne en l’étudiant comme un processus de mise en place et de fonctionnement d’une interaction procéduralisée entre une intervention et une mobilisation.

Ce qui nous intéresse dans cet objet est donc le fait que la diffusion, fondamentalement, est celle d’une double pratique : pratique d’intervention, et pratique d’engagement (ou de mobilisation) de décideurs locaux dans un projet qui concerne un terrain spécifique (d’ailleurs habituellement délaissé : les quartiers d’habitat social). On pose ici que la clarification du contenu de la norme Cdn est une question de temporalité : le dispositif dans les territoires ne se stabilise qu’après des mois et des années de fonctionnement, de même que les relations entre territoires et Etat central dépendent de la succession des enjeux dans l’agenda gouvernemental par exemple.

#### L’approche interscalaire comme approche de la ville et des quartiers

Le deuxième élément d’approche a pour but de construire les allusions que l’on fera à la « ville » ou à l’urbain : il convient de parler en termes d’ « échelle »[[18]](#footnote-18). Pour l’expliquer, on pose une distinction entre pratique et procédure. Dans notre sujet, ce qu’on appelle des procédures, ce sont les démarches contractuelles que l’Etat central met à disposition des territoires pour organiser l’action publique collective. Ces démarches sont le cœur d’un processus d’institutionnalisation de l’action collective. On supposera dans le mémoire que les procédures sont territorialisées, c’est à dire que les acteurs se les approprient, souvent par le biais d’une personnalisation forte. Parler de pratiques dès lors nous amène à dire que l’on se trouve dans un domaine non procéduralisé, non balisé, non investi par les acteurs locaux. Les pratiques, elles, partent d’un objet, qui, investi dans une relation sociale, contribuera à former l’interaction. Les pratiques s’opposent aux procédures en ceci qu’elles s’élaborent sur un objet particulier, et qu’elles peuvent de ce fait apparaître comme légitimes, même si elles sont du domaine de l’informel[[19]](#footnote-19). Dans le cas des Cdn, cet objet particulier est le Cdn, ou sa pratique d’intervention. Notre hypothèse est que nous sommes effectivement dans un domaine de pratique parce qu’un tel objet n’est pas habituel pour des décideurs locaux. D’une part, ceux-là n’ont pas l’habitude de disserter sur les missions et les compétences de ceux qui participent au champ de l’intervention sociale. D’autre part, ces acteurs n’ont pas l’habitude de négocier au sujet de ce qui doit se faire, au plus près du terrain, et dans le détail, dans les quartiers d’habitat social. Ainsi, la distinction majeure entre pratique de mobilisation et pratique d’intervention est une différence d’échelle.

La pratique de mobilisation se déroule à l’échelle de la ville, de la circonscription, de l’agglomération ou du département : c’est à cette échelle institutionnelle que les partenaires appartiennent (DDSP ou Commissariat, Procureur, Organismes HLM, Municipalité, Conseil Général parfois...). La pratique d’intervention se déroule à une toute autre échelle, d’espace et de temps : il s’agit de quartier, la plupart du temps relégués ou déshérités, plus homogènes socialement et ethniquement ; et il s’agit de la nuit - et l’organisation du service des Cdn comme les paroles qu’ils tiennent sur leur travail s’en ressentent. Il est plus heuristique de parler d’échelle lorsque l’on s’intéresse à la ville. Cela permet de rompre avec le sens commun caché derrière le terme quartier et qui force à parler du quartier en opposition et en tension avec la ville, en termes de sécession. Or, si le terme est si répandu, c’est bien parce que toute ville a des quartiers. Et habiter dans un quartier n’est pas habiter dans une ville. Les « voisins pertinents » des habitants d’un quartier sont ceux qui habitent dans un autre quartier. L’idée de proximité est ici trompeuse. Pour en sortir, il faut considérer que le « quartier » constitue une échelle de vie et de pratique à part entière. Pour relier ces considérations aux pratiques de mobilisation et d’intervention, on dira donc que l’interaction entre ces deux formes de pratique est une interaction entre deux échelles de l’urbain. Cette interaction porte toutes les possibilités de construction du sens et de diffusion du « dispositif » des Cdn. On est ici dans le domaine des pratiques car aucune procédure ne s’intéresse à ce point, dans le détail, à régler les interactions entre acteurs jouant sur des plans de jeu qui sont parfois complètement étanches[[20]](#footnote-20).

#### Approche des phénomènes de réseau et de diffusion

Dans la mesure où le dispositif des Cdn enferme des pratiques de mobilisation et d’intervention, les territoires – ou plutôt les acteurs locaux – qui se rencontrent sur ce thème s’engagent dans des transactions complètes. Le dispositif des Cdn interpelle diverses professionnalités, pas seulement celle des agents de terrain. Les acteurs eux-mêmes s’engagent dans la comparaison des territoires.

La question de la comparaison des territoires se pose déjà pour les chercheurs. On affirme la singularité des territoires - la tentation reste d’utiliser le vocable du « local », qui réfère à la singularité des espaces face au gouvernement par un « centre ». Par ailleurs, on travaille sur l’économie des relations entre acteurs et entre dispositifs au sein de ces territoires, en marquant la possibilité de comparer les territoires[[21]](#footnote-21). Néanmoins, on pense que lorsque les chercheurs s’interrogent sur l’objet ALMS ou Cdn, ils s’intéressent davantage aux pratiques d’intervention. Comme il n’existe pas de norme qui puisse aider à dire si les pratiques de terrains sont bonnes ou non - il n’existe pas encore de statuts, ni de code de déontologie, c’est bien la spécificité de ces métiers émergents - les enquêtes sur les pratiques dans différents territoires ne peuvent poser la question de la comparabilité de ces sites et de leur représentativité. Par conséquent, ils substituent à cette interrogation des observations toujours plus en profondeur, des entretiens avec les médiateurs, pour dégager quoi ? Qu’il n’y a pas de norme qui nous permette de juger de la qualité des pratiques... mais que du point de vue des médiateurs comme de ceux des acteurs institutionnels, il y a un flou sur leur statut et leurs missions. Dès lors le pessimisme règne, parce que la généralisation est plus difficile à faire.

L’intérêt de notre objet par rapport à cela est que les acteurs institutionnels sont quant à eux d’emblée optimistes sur les Cdn. Ce qui est en jeu dans la multiplication des services de Cdn et dans la constitution d’un « réseau des villes Cdn », c’est bien la diffusion de l’idée que « ça marche » - et donc l’existence éventuelle d’une norme. On pense qu’une telle norme, puisqu’elle est manipulée par ceux qui mettent en place des services de Cdn et les gèrent, s’élabore pendant la mobilisation : la présentation d’une pratique d’intervention aide à convaincre les partenaires de financer un service nouveau. La recherche doit se porter sur les processus de mise en place des services, la manière dont on passe du portage à la gestion d’un dispositif. D’un intérêt pour les « métiers » (qui comporte un biais implicite puisque le terme suppose que les pratiques sont homogènes d’un intervenant et d’un contexte à l’autre), il faut passer à un intérêt pour les pratiques de mobilisation et l’action collective. Surtout, il s’agit de voir en quoi ces formes de mobilisation sont semblables d’une ville à l’autre.

Associée à l’apparition de réseaux entre acteurs locaux, la question est de savoir si l’existence de relations un tant soit peu denses et stables entre les villes a un effet sur ces processus - savoir si les réseaux d’acteurs locaux tendent à pouvoir homogénéiser ces processus et donc construire une norme - du portage, une norme de construction d’une norme d’intervention. Ce qui est en jeu dans l’existence de réseaux « de ville » (en fait des réseaux d’acteurs, individuels ou collectifs, exerçant un des « métiers de la ville »), c’est la comparaison et les relations entre territoires comme dimension de la conception des problèmes et des procédures d’action publique. En ce sens, l’objet « réseau » prend un sens beaucoup plus large que le sens que lui donnent les acteurs. Il ne s’agit pas seulement d’une forme d’action collective, mais il s’agit de l’ensemble des relations inter-territoriales qui amènent les acteurs à comparer leurs territoires à d’autres.

Cependant, dès lors que l’on s’intéresse à l’influence des relations inter-territoriales sur quelque chose d’aussi vaste que la conception locale des problèmes et des procédures d’action publique, l’idée de diffusion se complexifie nettement.

En effet, dans la mesure où l’on fait l’hypothèse que ces pratiques sont dynamiques, que leurs caractéristiques et leurs effets n’apparaissent aux acteurs qu’avec le temps, on ne peut plus vraiment parler d’ « adoption ». Par ailleurs, puisque les pratiques diffusées sont des pratiques de mobilisation, l’adoption n’est pas individuelle, mais elle est collective. En outre, l’importation de la référence Cdn fait jouer les relations stabilisées entre des acteurs locaux. La référence des Cdn se moule dans la convention territoriale existante. Quel sens a alors un critère d’adoption de la pratique ? Un acteur qui plaide pour la proximité dans l’enceinte du territoire où il intervient refuse t’il d’adopter le dispositif des Cdn au titre qu’il correspond à d’autres conditions de mise en œuvre ou est-il un adepte inconscient en ceci qu’il répond à l’injonction de proximité ? De ce fait, on doit reprendre la distinction faite entre « adopter une innovation » et « être innovatif[[22]](#footnote-22) ». Derrière le label Cdn peuvent exister des pratiques toutes différentes. Derrière un label différent peuvent exister les mêmes pratiques.

La nature particulière des pratiques diffusées implique aussi une complexification de l’action des agents de diffusion. D’une part, part les relations auxquelles on s’intéresse ne sont pas des relations entre des « territoires » ou des « villes » mais bel et bien entre des acteurs, entre des professionnels ou des élus. Les relations extra-territoriales de ces acteurs ne naissent pas avec la diffusion du label Cdn. Les acteurs sollicités par le projet Cdn sont déjà dans des réseaux et ceux-ci sont déjà stabilisés : organismes HLM, élus, régies de quartier participent à leurs réseaux propres. Donc la diffusion ne réinvente pas des circuits, elle s’insère dans l’activité d’organisations qui s’y consacrent (les associations professionnelles, associations d’élus). D’autre part, ces réseaux sont déjà impliqués dans la construction des territoires. Un projet comme celui des Cdn, dans la mesure où il fait participer des organismes logeurs, des maires, des régies de quartier, fait jouer autant de réseaux qu’il sollicite d’acteur. Par conséquent, on doit considérer, indépendamment de la question de l’adoption, que les normes et les modes de faire labellisés qui circulent sont en concurrence et en confrontation. Les agents de diffusion ne construisent pas seulement leur action en relation avec les acteurs qu’ils cherchent à influencer, mais en relation entre eux. Le sens commun de la diffusion d’une pratique innovante, horizontalement et en autonomie par rapport à l’action de l’Etat, peut faire croire à l’existence d’une trajectoire directe d’un territoire à un autre. Il convient au contraire de réintroduire l’intérêt pour un niveau intermédiaire indépendant, l’échelle meso, où des pratiques et des normes se concurrencent. La « diffusion » peut recouvrir l’influence non-directionnelle d’un agent global (comme les médias) et qui influence tous les adeptes potentiels d’une pratique. Elle peut illustrer l’action d’une association professionnelle ou d’élus. Elle est en tous cas « le résultat de l’influence de divers processus qui opèrent dans un ensemble de réseaux de densité et d’extension variables, et qui se recouvrent [[23]](#footnote-23)». Par conséquent aussi, l’objet qui se diffuse se construit au fur et à mesure dans cette configuration là.

Le troisième élément qui complexifie ce phénomène de diffusion est que les acteurs qui ont produit l’innovation circulent avec leur innovation : les innovateurs sont en même temps les agents de diffusion de leurs propres pratiques – notamment Jean-Yves Gérard. On est dans le cas où la diffusion se fait directement, de territoire à territoire. Par conséquent, on ne peut qu’en partie s’intéresser aux agents spécialisés de diffusion pour expliquer le phénomène. Les associations professionnelles par exemple inculquent à leurs membres le savoir nécessaire pour appréhender et gérer l’innovation technologique. Sans cette intermédiation, les acteurs doivent donc recevoir les innovations en faisant jouer leurs propres repères. Les agents qui ont pour finalité la diffusion, s’ils sont les innovateur eux-mêmes, vont tendre à accentuer la validité et la nouveauté[[24]](#footnote-24) de leurs pratiques. Il faut donc aller au-delà de la distinction entre l’acteur local et les agents de diffusion. Cette distinction est d’ailleurs d’autant moins tenable que, comme on vient de l’indiquer plus haut, les associations professionnelles, les réseaux institués entre régies de quartier ou organismes HLM…, construisent de manière longitudinale les pratiques de leurs sociétaires. Elles peuvent notamment apprendre à leurs membres à sélectionner, par eux-mêmes les pratiques, à allouer de manière sélective leur attention ; elles peuvent aussi former ces acteurs en leur inculquant le savoir qui est nécessaire pour adopter les normes et modes de faire qui leur parviennent de l’extérieur[[25]](#footnote-25). De ce point de vue, il n’est pas recevable de lister le nombre de villes qui ont adopté le dispositif des Cdn et d’essayer, de manière exhaustive, de retracer l’ensemble des chemins et des boucles qu’a pu emprunter l’objet « Cdn ». Cela tendrait à entériner la distinction entre les vecteurs et le contexte, en plus du fait que cela est techniquement impossible dans le cadre d’un DEA. La vision d’un processus unique et linéaire (« la » diffusion) n’est pas réaliste.

Par conséquent, il faut recentrer ici notre étude sur deux objets indépendants : d’une part les territoires, envisagés sous l’angle des alignements ou des régimes de coordination qui les caractérisent. D’autre part, la dynamique des agents de diffusion et des réseaux institués, à un niveau spécifique, qui n’est ni celui de l’Etat central, ni celui de l’action territoriale. Le lien entre les deux nous est fournit par la construction conceptuelle de Nicolas Dodier[[26]](#footnote-26). Celui-ci parle de régime de coordination pour signifier qu’il y a différentes manières de coopérer, différents degrés dans la coordination selon les « appuis conventionnels » qui sont mobilisés. Ceux-là peuvent être externes, importés. L’adoption d’une pratique n’est pas un acte ponctuel, de reprise d’un label, mais bien le fait de construire un régime de coordination en prenant en compte les appuis conventionnels qui sont proposés par des réseaux. Dans cette optique, ce que construisent les agents de diffusion, ce sont effectivement des pratiques de mobilisation, ce sont ces appuis conventionnels. L’adoption d’un appui conventionnel par un acteur local montre qu’il associe intérêt pour la territorialisation et engagement dans des relations extraterritoriales. Cette approche permet donc de montrer que sortir de l’espace local ne consiste pas forcément à rentrer dans le domaine de la généralisation, de la normalisation. Sortir du territoire et comparer les espaces locaux c’est toujours parler du spécifique. La question principale étant de savoir à quelle condition est-ce que l’on peut diffuser des appuis conventionnels qui, par définition, sont spécifiques ?

### Terrain et méthode

Le label nous a « promené » dans plusieurs champs d’étude, démultipliant les objets connexes au nôtre et démultipliant les sujets à traiter. La recherche s’est déroulée à trois niveaux.

Premièrement, au niveau de l’Etat central, des administrations ministérielles et des missions ou cellules interministérielles. Il s’est agit de recenser tous les lieux – colloques, groupes de travail, « missions » - dans lesquelles le sujet de la médiation et en particulier le dispositif des Cdn avaient constitué un objet de travail. Cette recherche a été effectuée notamment à partir d’un travail de documentation (centre de documentation de la Délégation Interministérielle à la Div ; centre de documentation de l’Institut des Hautes Etudes de la Sécurité Intérieure), de collecte d’information auprès d’un informateur particulier (directrice d’étude au sein du cabinet Acadie), d’entretiens téléphoniques courts (avec des acteurs de ces groupes de travail) et d’entretiens approfondis (deux chargés de mission de la Div, une chargée de mission du FFSU ainsi que son délégué général, un fonctionnaire de la Direction Générale de la Police Nationale). Ces entretiens ont en même temps servi de matériau pour travailler sur le thème de la construction du message institutionnel sur les pratiques de médiation sociale. Une partie des comptes-rendus du groupe de travail sur les métiers de la médiation sociale de la Div ont été étudiés.

A ce niveau, nos entretiens ont porté sur la manière dont le dispositif des Cdn avait été mis à l’agenda ; sur les contacts qui avaient permis de connaître puis de convoquer les acteurs locaux ; l’explication de la diffusion et l’avis porté sur l’importance du dispositif.

Deuxièmement, un ensemble de recherche ont porté sur l’activité de ce qu’on appelle dans la suite du mémoire les « réseaux institués » : le Forum Français pour la Sécurité Urbaine, le Comité National de Liaison des Régies de Quartier, le GIE Villes et Quartiers, le « Réseau des villes Cdn ». Pour chacune de ces organisations, nous avons étudié les productions des groupes de travail et les publications concernant les métiers de la médiation sociale et les Cdn en particulier. Cela s’est fait soit à partir d’entretiens, soit à partir d’entretiens et de comptes-rendus de séance de travail. Nous avons fait en sorte par ailleurs de recueillir des éléments de fonctionnement interne de ces organisations, et pris soin de relever le nombre de fois et la qualité de leur participations à des groupes de travail ou missions de l’administration centrales sur le thème de la médiation. Enfin, nous avons assisté à deux réunions du « Réseau des villes Cdn » et procédé à des entretiens téléphonique avec des personnes ressortissant de villes dont le mode de participation était atypique[[27]](#footnote-27).

A ce niveau nos entretiens ont porté sur le choix des thèmes de travail ; sur le mode de travail des chargés de mission et des animateurs de réseau ; sur le fonctionnement interne du réseau. Il s’agissait notamment de relever l’importance du travail sur le dispositif des Cdn dans les objectifs généraux des réseaux, et dans les relations entre les organisations membres et la tête de réseau.

Troisièmement, nous avons constitué un échantillon de sept villes disposant de services de Cdn. Les deux villes pionnières : Rouen et Rennes ; Cholet et Nantes car se sont, le plus rapidement dotées de services – Cholet faisant par ailleurs référence dans le réseau des régies de quartier ; Strasbourg, Lormont, La Rochelle ont été choisies pour les liens spécifiques que certains de leurs acteurs entretiennent avec Optima. On ne peut cacher que nous avons été, pour la constitution de ce choix, prisonnier de nos sources d’informations. Le premier pas a constitué à recouper les différentes listes de villes ayant adopté le service des Cdn ; listes que l’on pouvait trouver dans des articles de journaux, ou que les responsables du réseau des villes Cdn et la chargée de mission du FFSU nous ont communiqué. Pour chacune de ces villes, il s’est agit, par téléphone, de reconstituer le réseau des personnes qui avaient participé aux différentes phases, depuis l’importation de la référence Cdn jusqu’au fonctionnement du service à la date du début de l’enquête. Nous avons naturellement eu des difficultés à retrouver ces noms, et les personnes qui souvent s’étaient entre-temps éloignées du dispositif ou niaient l’intérêt des informations qu’elles pouvaient apporter. On s’est néanmoins efforcé de rencontrer d’une part les personnes à l’origine du projet ou de l’importation du projet ; d’autre part les personnes qui ont conçu le dossier « Cdn » ; les personnes qui administraient le service au moment où nous sommes passés, dont chaque fois un responsable de la police nationale. Cela représente pour chaque ville un nombre différent de personnes – de quatre (Cholet) à douze (Rennes) – ainsi que des types d’acteurs très variés : par exemple, nous n’avons pas systématiquement rencontré d’élu, dans la mesure où, à Cholet par exemple, leur implication a été quasi-nulle. Dans d’autres cas, nous n’avons pas pu les rencontrer du fait des changements de fonctions ou de villes. Dans certains autres cas enfin, la limitation du temps et des ressources financières est intervenue. A cinq reprises, nous avons pu nous entretenir avec des Cdn, directement de nuit, sur le terrain, ou de jour.

A ce niveau, nos entretiens ont porté sur les relations avec Rennes et les autres villes (quand et par quel moyen le label Cdn fut connu ; quand et où ont-il rencontré Optima pour la première fois ; dates, motifs et avis sur les déplacements dans d’autres villes et les participations aux réunions du réseau) ; sur la construction du partenariat autour du projet et sur les points problématiques de la mise en œuvre du dispositif (avec des questions systématiques sur le choix du mode de financement, le choix des sites, le choix de l’opérateur, le recrutement, la formation) ; le fonctionnement du dispositif et le contexte (situation des quartiers). Dans chacun des entretiens, la structure du récit des acteurs a aussi permis de dégager des questions plus spécifiques. On a reconstruit l’ensemble du processus pour chaque ville, en accordant une attention particulière au déroulement des négociations et à la succession des problèmes traités par les acteurs. La comparaison a ensuite été menée terme à terme d’une part (en construisant divers tableaux sur le choix de l’opérateur, le choix des sites, le recrutement, la formation, les rapports avec les travailleurs sociaux) et séquence à séquence (durée, déroulement des problèmes traités, décisions structurantes : parce qu’on ne peut appréhender par exemple l’état des relations sur le terrain entre Cdn et agents de la police nationale si l’on ne prend en compte la manière dont des négociations préalables se sont déroulées entre les responsables du projet et leurs partenaires.

### Hypothèse et plan du mémoire

Cette idée d’un niveau autonome d’échange direct entre les territoires n’est-elle pas un mirage ? Le détour par la normalisation – et par l’Etat – n’est-il pas inévitable ? On peut constater que les processus d’institutionnalisation interviennent dans des relations entre un certain nombre d’organisation regroupées sous l’égide d’une institution globale, professions (au sens anglo-saxon notamment) ou Etat[[28]](#footnote-28). D’une part, la diffusion d’un dispositif comme celui des Cdn ne se fait qu’entre deux territoires en partie semblables, et cela notamment du point de vue de l’utilisation que les acteurs locaux font des dispositifs nationaux (emplois-jeunes et contrat local de sécurité ici). Les diffusions horizontales et verticales se croisent et expliquent de manière conjointe l’adoption de certaines pratiques labellisées. D’autre part, l’entreprise de mise en réseau, si elle a pour visée de mettre en commun des ressources (à visée « interne » donc), cherche aussi à être reconnue des institutions étatiques, à s’intégrer à la « structure des opportunités politiques[[29]](#footnote-29) » afin que les pratiques soient prises en compte dans la production des réglementations à propos des métiers de la sécurité… Dans les deux cas, l’ « Etat » balise le champ des relations inter-territoriales et la participation d’associations d’acteurs locaux à l’action publique.

La première partie est préliminaire. Elle a pour fonction de restituer le contexte d’innovation et la pratique qui a fait émerger le dispositif, afin de comprendre en quoi il peut être territorial et transférable. Les dispositifs de médiation représentent un mode de territorialisation spécifique, qui prolonge certaines évolutions de la gestion publique territoriale. L’adaptabilité du dispositif est grande, dans la mesure où il concrétise des évolutions lourdes des métiers et des formes d’institutionnalisation de l’action collective territoriale. Il se place dans leurs interstices (chapitre un). Les processus d’innovation à Rouen et à Rennes montrent que tous les acteurs et leurs modes spécifiques de territorialisation sont mis en jeu. Cherchant à instaurer une action complémentaire, la mobilisation utilise le ressort de l’absence de l’Etat et de la responsabilité des acteurs locaux face au territoire. La mobilisation, dans ses procédures et sa substance, « mime » le territoire et donne son sens au dispositif. (chapitre deux). La délocalisation de l’expérience n’est pas un acte postérieur à la mise en place. C’est une entreprise qui se façonne le long du processus de mise en place : elle est dans la continuité de l’engagement des porteurs pour le projet local et dépend des connections qu’ils peuvent établir avec des réseaux déjà institutionnalisés (chapitre trois).

Le terme de « diffusion » réfère à un processus. On doit se pencher sur l’extension des relations entre les villes et entre certaines d’entre elles et les administrations centrales. Ces connexions, les échanges et la force des liens entre acteurs, apparaissent à la faveur d’une observation diachronique des faits. D’une part, l’absence de l’Etat est une absence temporaire de message clair et unifié des administrations centrales, sur les pratiques de médiation. Le message de l’Etat se construit progressivement, dans un temps qui est le temps de l’échange avec les territoires et avec les réseaux institués. D’autre part, pratiques de mobilisation comme d’intervention se façonnent au cours du temps, puisque les acteurs se placent dans une dynamique d’expérimentation. Enfin, on ne peut décréter que l’utilisation du label Cdn est en soi une preuve de diffusion – l’homologie entre les pratiques, puisque l’on parle de pratiques de territorialisation, ne se révèle qu’avec le temps.

La deuxième partie cherche à étudier le cycle complet : diffusion, relocalisation, mise en réseau. On parle d’un « temps de la diffusion » : l’extension des relations entre les villes s’explique par le fait que villes et institutions centrales sont « en recherche », dans la mesure où les pratiques de médiation sont – par définition – étrangères aux procédures de la politique de la ville. Dans ce contexte, les agents de diffusion rennais tendent à universaliser l’intérêt du dispositif, en essentialisant la demande sociale. Ce faisant, ils tendent à naturaliser la pratique d’intervention et les pratiques de mobilisation, alors que celles-ci se sont construites mutuellement par référence au contexte rennais (Chapitre 2). Le chapitre 3 s’intéresse aux processus qui sont initiés par l’importation de la référence Cdn, et à la manière dont les expériences se différencient les unes des autres. On observe que les acteurs ne cherchent pas simplement à répondre à la demande sociale naturalisée par les rennais, mais à répondre à une problématique qui est spécifique à leur territoire. Plus l’influence extérieure potentielle est forte, plus la référence à la « non-transférabilité » des pratiques augmente. La médiation apparaît comme un objet porteur de différenciation, parce que les dispositifs ne sont pas mis en œuvre sèchement mais mobilisent des acteurs locaux. Plus le processus avance, plus les territoires convergent (chapitre 3) L’entreprise de mise en réseau de l’ensemble de ces initiatives, basées sur la diffusion d’un label, butte alors contre la différenciation des pratiques de mobilisation, notamment sur les décalages temporels qui existent entre des villes très avancées et des villes qui débutent. L’action collective tend à dériver vers la stabilisation des pratiques d’intervention (Chapitre 4).

Dans la troisième partie, la fin du temps de la diffusion est marquée par le retour de l’Etat central dans les arcanes des réseaux où la question de la médiation se traite. Ce retour est daté du début de l’évaluation des applications locales du dispositif emploi-jeune. L’utilisation d’un tel repère marque à posteriori la nécessité dans laquelle se trouvait l’Etat de disposer d’un repère commun applicable à l’ensemble des territoires. Le message construit alors par l’Etat central traduit l’utilisation de ses repères : la demande sociale nouvelle doit être « absorbée » par les services publics et les professions reconnues (chapitre 1). Néanmoins, le recours à ces prises ne dé-différencie pas les territoires : en effet, le travail sur le dispositif emploi-jeune fait ressortir les bonnes pratiques. Celles-ci sont justement le fait de territoires qui se différencient des autres par les pratiques de mobilisation qui s’y déploient. L’association avec représentants de ces bonnes pratiques (les « réseaux institués ») et la réduction de l’entreprise de normalisation au seul objet que sont les pratiques d’intervention, marquent alors le sort d’un Etat central dépourvu de levier d’action sur les pratiques de mobilisation. Les réseaux institués restent les seuls dépositaires de celles-ci et des normes substantielles dont elles sont le support, par rapport à un Etat central dont les enjeux et modes d’action paraissent « dénormalisés » (chapitre 2).

# Première partie. L’étendue des pratiques. Le dispositif des Cdn entre pratique d’intervention et norme d’action publique territoriale

La complexité d’un phénomène de diffusion est qu’à un objet apparemment immuable correspondent des contextes différents (la politique de la ville et ses répercussions sur la gestion publique territoriale ; deux sites particuliers : Rennes et Rouen ; des réseaux multiples qui se chevauchent (CNLRQ, FFSU, GIE Villes et Quartiers) et semblent former un espace unique de circulation de la marque Cdn). Il s’agit ici de decrire cet objet pour montrer en quoi il est adapté à un contexte, et en quoi il a été « délocalisé » pour pouvoir être transféré.

Débuter par la description du contexte local d’émergence du label est donc destiné à montrer que la labellisation est un effet induit de la diffusion. Au départ d’un tel processus on trouve des « pratiques », qui ne valent que parce qu’elles se construisent contre des repères et dans des interstices laissés par les institutions, les professions et les dispositifs nationaux (la police nationale et les organismes logeurs, le travail social, les CCPD en l’occurrence). La cohérence de ces pratiques est un construit politique. C’est le fruit d’un engagement particulier du porteur, dans le territoire d’abord, et à l’extérieur de celui-ci ensuite.

## Preliminaire : l’evolutions des metiers et des formes d’entente entre institutions locales : le contexte d’emergence de la mediation

### Géographie prioritaire mais « proximité différenciée »[[30]](#footnote-30)

Organismes de HLM, police nationale, chefs de projet DSU n’utilisent pas le même découpage du territoire et surtout n’ont pas le même mode d’action sur ces territoires. En matière de sécurité par exemple, il faut noter que la découverte d’une demande sociale (au travers de l’émergence de la catégorie du « sentiment d’insécurité », à partir du rapport de Alain Peyrefitte en 1979), a été antérieure à la tentative d’inclusion de cette politique publique dans la politique de la ville[[31]](#footnote-31). Du fait de cette antériorité, et du fait du poids de la Police Nationale dans cette politique globale, le « transcodage[[32]](#footnote-32) » de la catégorie de quartier ne se fera jamais complètement. Dans les différentes villes, la définition des secteurs pour la police de proximité ne suit pas nécessairement les quartiers de la géographie prioritaire, mais reste tributaire de l’emplacement d’anciens bureaux de police dans les quartiers et du découpage des circonscriptions. Dans les contrats et autres démarches d’entente procéduralisées, les négociations entre acteurs sur les actions à mener laissent transparaître les disparités dans les modes de territorialisation. Prendre un espace pour objet commun pose la question des interférences entre modes d’action sur le terrain.

Un des problèmes de coordination les plus répandus avec la signature des CLS est le sentiment des travailleurs sociaux et autres acteurs de la prévention que ces formes de convention sont nettement plus « sécuritaires » que la formule des CCPD[[33]](#footnote-33). Outre le fait que les CCPD articulent de manière plus lâche les acteurs et permettent une cohabitation des approches (dans une dérive vers une forme de prévention sociale générale), cela traduit la prégnance plus grande de la Police Nationale dans le cadre des CLS, conséquence de plusieurs années de débats publics autour des questions de statistiques et d’effectifs policiers. La reflux des acteurs de la prévention dans les CLS est une conséquence directe de la re-territorialisation des effectifs de police et de la confrontation de modes d’action sur le terrain, autour d’un même public[[34]](#footnote-34). Le problème se repose pour les Cdn aujourd’hui : un contact sur le terrain entre Cdn et policiers est porteur de discrédit pour les Cdn, qui risquent de démontrer leur proximité avec la Police nationale, ce qui leur porte préjudice dans leur installation dans les quartiers[[35]](#footnote-35). Le problème se pose pour les élus d’une autre manière : dans ce jeu qui est un jeu de négociation entre des modes de territorialisation, qui portent des définitions différentes des publics à viser, l’équilibre entre tous (autrement dit la satisfaction de tous les publics) devient un enjeu. Dès lors la négociation devient complexe à gérer pour les élus, qui laissent souvent vides leurs chaises[[36]](#footnote-36). Ces différents exemples montrent que chaque institution ou acteur associe différemment l’espace au problème qu’il traite, ce qui signifie qu’ils ont des modes de territorialisation spécifiques. Plutôt que la création d’un repère commun autour de l’échelle du quartier, on assiste donc à une négociation entre des acteurs autour de la notion de « proximité », qui accroît les disparités. En un sens, on peut concevoir le CLS comme une structure sur pilotis, une structure qui rapprochent des formes différenciées de proximité. Derrière le repère commun du quartier, on voit des attentions différentes à l’espace, qui hiérarchisent les acteurs dans le contrat.

### L’évolution des métiers

La dynamique des métiers et des professions est un autre contexte dans lequel s’insère la médiation. En cette matière, la politique de la ville a produit des effets homogènes sur les territoires, qui permettent ici aussi de dégager les interstices dans lesquels des pratiques innovantes ont pu se déployer.

Les chercheurs ont réhabilité le sens d’une opposition entre le front office et le back office. Les trajectoires des travailleurs sociaux montrent une réorientation vers des fonctions qui sont soit marquées par du travail procédural, institutionnel, soit vers des fonctions de contact avec les usagers-clients. Cette division des fonctions est d’ailleurs en phase avec une division de l’unité du travail social en deux champs d’activités différents : l’insertion et la médiation. Du coté de la médiation, Jacques Ion identifie par exemple une multiplication des « petites mains », travail occupé par des « bénévoles professionnalisés ». Ils se chargent du contact avec les populations cibles avec le but, alors qu’ils sont « au front », d’opérer le triage pour l’arrière[[37]](#footnote-37). Les dispositifs, leur mise en place, le travail sur les pratiques et le recrutement, constituent un autre ensemble d’activités dans lequel peuvent se reconvertir les travailleurs sociaux. La division du travail entre un front et un back office aide à donner un sens au terme omniprésent de « dispositif » : on voit une évolution conjointe des professionnels du travail social, qui converge avec le développement et l’expérimentation, auprès de chaque acteur (Organismes HLM, DDASS, Police nationale, municipalités...), de nouveaux modes de territorialisation. Les dynamiques du travail social traduisent la naissance de « dispositifs » locaux, ou le travail de contact avec le public et de gestion des « procedures » sont interdependantes.

Le rôle de l’élu dans le cadre des contrats reste difficile, puisque les actions que l’on inscrit dans ces contrats s’articulent mal sur le terrain. Aussi, une des portes de sorties pour les élus municipaux résident dans la « privatisation » des structures qui encadrent ces dispositifs : le constat a été dressé dans ce cadre de la municipalisation des postes de chef de projet DSU[[38]](#footnote-38). Il a été fait pour ce qui était des associations qui contribuent aux politiques de prévention[[39]](#footnote-39).

En conséquence de cela, les élus tendent à se mettre en dialogue exclusif avec les services de l’Etat. Ceux-là, non coordonnés, lui laissent finalement une marge d’autonomie appréciable. Centrée sur la question de l’allocation des crédits contrat de ville, la gestion municipale de la politique de la ville se préoccupe de « ses » quartiers, d’obtenir les crédits nécessaires pour ceux-ci, et à allouer ces ressources de manière judicieuse (prise en charge de la rémunération des chefs de projet DSU, contrôle des subventions aux associations notamment)[[40]](#footnote-40). Les élus n’aspirent pas à construire une cohérence des actions autour du contrat, car ils seraient alors amenés à intégrer la politique de la ville au centre du projet municipal et des programmes électoraux[[41]](#footnote-41). Pour une grande part, l’implication des communes dans les procédures contractuelles se fait par l’intermédiaire des questions financières. Dès lors, la probabilité de voir émerger de nouvelles pratiques de coordination reste faible, et très dépendante de l’insertion des élus dans la municipalité et dans l’équipe municipale. Plus un élu est intégré, plus il est pris dans cette logique de programme municipal et une solidarité entre élus qui limitent nécessairement sa recherche d’innovation. En s’intégrant à son institution, il rentre dans un jeu où les procédures cadrent précisément ses pratiques et sa présence sur le terrain, sa disponibilité aux demandes.

La logique de la délégation est porteuse de l’inconvénient inverse. Une délégation territoriale, tout comme une délégation thématique, si elle devient le cadre d’un engagement important, crée le risque pour l’élu de se différencier de l’équipe et des projets municipaux - et de se mettre en position de décrochage dans les procédures où l’allocation des subventions se joue. Un projet ou une association soutenue par un élu peut finalement se voir préférer un autre projet. Les délégations territoriales peuvent se prolonger dans le temps (si les élections laissent les équipes municipales en place, un élu a toutes les chances de conserver le quartier à sa charge, puisque ces délégations sont souvent reconduites afin que les contacts puissent ne pas être coupés[[42]](#footnote-42)) et amener l’élu à se demander s’il doit porter les demandes du quartier ou se comporter comme un producteur de décisions conformes aux lignes du projet municipal.

Néanmoins, c’est dans l’approfondissement de leurs délégations, qu’elles soient territoriales ou thématiques, que les élus trouvent un domaine où les pratiques puissent leur rester propres. Le contact avec les habitants, avec les associations, la construction des demandes à adresser à la municipalité… dans un équilibre entre représentation des citoyens locaux et mise en œuvre des décisions municipales, devient un domaine de compétence propre des élus.

Les procédures mises à disposition des territoires par l’Etat laissent en suspens la définition des demandes, dans la mesure où ces procédures ne sont basées que sur des mots d’ordre très généraux. La demande sociale se construit toujours en tension avec une offre. Dans la mesure où celle-ci ne vient pas du centre mais des territoires, sa définition devient un enjeu local. L’évolution de la profession de logeur en donne un exemple précis.

« Il y a trente ans, le mouvement HLM c’était des architectes et des bureaux d’études. Il y a vingt ans, c’était l’époque des réhabilitations [...]Les locataires alors n’étaient pas contents d’avoir du bruit chez eux. Puis après il y a eu la loi Méhaignerie en 86. On ne faisait plus de travaux mais les APL baissaient. En même temps il y a eu l’arrivée des associations de locataires. Et puis depuis la loi Besson, la cible, c’est LE locataire. On doit s’occuper de lui sous l’angle social. Et le dernier aspect, on en est à gérer l’insécurité. Le locataire tranquille dans son logement..[[43]](#footnote-43). »

L’évolution de la politique du logement vers une politique transversale de gestion de l’habitat précarisé est consécutif à l’introduction d’éléments de demande sociale, par le législateur. L’invention d’une politique publique passe par l’invention d’un public. De manière synthétique, on peut dire que cette politique a procédé par extension des contraintes sur les bailleurs, qui a été contre-balancé par des aménagements financiers[[44]](#footnote-44). Les HLM ont été amenés à loger des ménages plus précaires, d’abord du fait de mécanismes sociaux, ensuite par des décisions gouvernementales. Le locataire est alors appréhendé comme une figure sociale renouvelée : à la fois habitant d’un quartier, résident d’un patrimoine immobilier, et locataire. Les termes varient, et englobent celui de « client »[[45]](#footnote-45). L’équilibre financier des organismes est devenu, corrélativement, un enjeu plus fort. Les organismes HLM sont effectivement les acteurs qui les premiers, dans les systèmes locaux, doivent internaliser les conséquences économiques et financières de la concentration des problèmes sur des sites précis. Forcés de se rapprocher de locataires dont ils commencent seulement à apprendre à gérer la précarité, les organismes logeurs ont pour l’instant tendance à introduire de la distance ou des médiations entre eux et leurs clients. La profession de logeur social tend à se diviser entre les organismes qui répondent à cette tendance et ceux qui font de « la gestion dans la proximité » une profession. Ceux-là inaugurent des pratiques neuves, encore rares[[46]](#footnote-46).

### Une approche de la médiation comme mode de territorialisation et comme pratique

Au début des années 90, en même temps que quelques villes dans lesquelles des bénévoles assuraient des missions de médiation dans les espaces urbains du centre-ville (Epinay sur Seine, St Herblain), le secteur des transports a été pionnier en la matière[[47]](#footnote-47). Pour les sociétés de transport comme pour ces municipalités, la médiation est une méthode de présence sur le terrain qui vise à prendre en charge des faits qui relèvent de la tranquillité publique de leurs usagers/clients/citoyens. Les pratiques de médiation sont restées, pour les pouvoirs publics centraux, des pratiques locales de réponse à des besoins spécifiques – non structurés par une l’offre d’intervention des services publics. Le travail des administrations centrales sur la médiation se partage entre des mesures qui tombent dans le domaine de l’insertion par l’économique et un travail sur la gestion territoriale des politiques de sécurité. N’appartenant en propre à aucun de ces deux domaines nationaux, les pratiques de médiation continuent de se développer de manière autonome. La Ratp a ainsi travaille indépendamment avec un chercheur du CADIS[[48]](#footnote-48). Avant la nationalisation de ces pratiques par leur subsumption dans le label d’ALMS[[49]](#footnote-49), la voie est tortueuse entre expérimentations locales diverses et tentatives de généralisation. C’est par l’intermédiaire des politiques d’insertion que les expériences de médiation seront raccrochées à la politique de la ville : le pacte de relance pour la ville en 1996 tente de promouvoir la diffusion de ces pratiques par le dispositif des emplois-ville. La médiation prend l’allure d’un mode de territorialisation neuf, plus ou moins partagé selon le type de structure qui emploie les médiateurs, et selon le mode de collaboration qui s’instaure autour du traitement des informations recueillies par les intervenants de terrain.

Du pint de vue theorique, les études sur la médiation se basent toujours pour une grande part sur un mouvement déductiviste : partant de la généralité d’une notion héritée de la scholastique du XIII° siècle et travaillée par Hegel, plusieurs auteurs se font fort de relever l’ensemble des pratiques labellisées médiation, puis trient les bonnes des mauvaises[[50]](#footnote-50). Sur la base d’un « effort théorique intense [[51]](#footnote-51)», leur intention est de recadrer ensuite ces pratiques et de les replacer dans des doctrines, chartes diverses. La « médiation » se définit dans des textes où les pratiques sont le support permanent de fortes generalisations, et sont en même temps l’objet d’une description et d’essais de clarification. On optera pour une autre description de la médiation, qui assume le fait qu’elle promeut l’idée de médiation en la traitant dans un livre, et qui reconnaît que les montées en généralité font partie intégrante de ce fait social[[52]](#footnote-52).

Plusieurs éléments d’approche s’y rattachent : le travail sur l’origine des projets de creation de postes de mediation[[53]](#footnote-53). D’autre part, le travail sur la dimension verticale de la médiation, c’est-a-dire le rattachement insitutionnel des mediateurs, le lien qui existe entre le travail de terrain et les scenes de negociations entre decideurs locaux[[54]](#footnote-54). En somme, on veut insister sur la mediation comme creation, negociee entre institutions, d’un nouveau mode de territorialisation[[55]](#footnote-55).



Dans la mesure où elle relie une intervention de terrain et une filiation institutionnelle, la construction de dispositifs de médiation rentre dans le cadre de l’enjeu de la construction collective de la demande sociale. Celle-ci « est nécessairement une construction complexe, et qui n’est pas l’addition de tous les appels et les plaintes, ni de tous les éditos de la presse locale [[56]](#footnote-56)». Dans la vision développée par Dominique Monjardet, le probleme de la definition de la demande sociale est un probleme de territorialisation : la demande sociale cadre directement « les compétences, moyens et méthodes » de l’acteur de terrain[[57]](#footnote-57). C’est la demande sociale qui fait la médiation entre un public, une institution, et un acteur de terrain. Une vision en termes de dispositif et de demande sociale permet travailler la question du rapport entre l’échelle institutionnelle et l’échelle de terrain, mettant sur un même plan services publics, organismes semi-publics (les organismes HLM), associations, municipalités notamment.

La construction de la demande sociale ne se fait pas independamment de la construction d’une offre. C’est pourquoi on veut insister sur l’origine institutionnelle des dispositifs de mediation et comprendre l’intention des acteurs qui mettent en place des services de mediation. On envisage donc le problème de la construction d’un dispositif de médiation comme celui de la construction d’un nouveau dispositif d’intervention territorialisé. Initiative locale, la médiation est un domaine de pratiques professionnelles : pratiques d’intervention héritée des activités de contact de l’intervention sociale d’abord, et pratiques de mobilisation ou negociation des partenaires ensuite. Elle prend source dans l’injonction de proximité faite aux decideurs locaux, et s’achève dans l’élaboration d’une demande sociale.

## Les Cdn comme processus d’innovation. Les sites de Rouen et de Rennes

Cette partie cherche à situer les pratiques que recouvrent le label des Cdn. Celles-ci s’insèrent dans le contexte des problèmes de territorialisation de l’action en matière de tranquillité publique.

### La création des services de Cdn ou l’alignement territorial des problèmes et des organisations

La première section a pour but de décrire le processus de création du service des Cdn sous l’angle des procédures et des acteurs qui les ont animé.

#### La création des Cdn comme mode d’alignement des dynamiques locales

Dans l’économie du modèle proposé par Olivier Borraz, on trouve des dynamiques de territoire, de problème, et d’organisation. On reprend ces trois dynamiques pour expliquer que leur alignement est le fait d’acteurs spécifiques, et qu’ils se concrétisent par l’existence d’une échelle d’action collective que recouvre le label Cdn[[58]](#footnote-58).

• Rouen : alignement par les pratiques d’intervention sociale

La mise en place du service des Cdn à Rouen n’a pas débuté par la décision de mettre en place un tel service. La création du terme de « Correspondant de nuit » s’est faite à l’occasion d’un réunion de quartier, à laquelle participaient le chargé de mission d’un bailleur (M. Armand Schmidt), conseiller en économie sociale et familiale, la régie de quartier, et les habitants. Le service a commencé à fonctionner en janvier 1992 sous l’égide de la régie de quartier. Le recrutement du chargé de missionà Rouen Habitant date de 1988, et le processus de relégation d’un quartier est lui probablement antérieur. Il y a plusieurs points de départ car l’acte de dénomination d’un nouvel intervenant, par les habitants, représente la combinaison de plusieurs dynamiques.

D’abord des dynamiques d’organisation : la commande du chef de projet DSQ (commande aux acteurs intervenants sur le quartier d’un diagnostic sur les conditions de vie et l’insécurité dans le quartier, à la fin de l’année 1991), et la recherche de solutions par le bailleur municipal, concerné par le taux de vacance et les dégradations dans un quartier où il est majoritaire en nombre de logement et où il s’efforce de passer d’une logique de gestion du patrimoine à une gestion de l’humain[[59]](#footnote-59). Ensuite, des dynamique territoriales : c’est la question de l’espace d’un quartier, relégué par rapport au centre de la ville et pour lesquelles les interventions de toute sorte se raréfient. Enfin une dynamique des problèmes, exprimée tragiquement par la mort de deux nourrissons, une nuit, alors que les médecins refusaient de venir faire des interventions dans le quartier en question.

Ces trois dynamiques sont des portes d’entrée dans un ensemble qui agrège plusieurs diagnostics : en termes d’intervention (les services aux habitants, la tranquillité publique de ceux-ci et des intervenants extérieurs aux quartiers), en termes de public (les habitants de ce quartier), et un espace (le quartier, plus ou moins réduit au périmètre des immeubles dont Rouen Habitat est propriétaire). La constitution de cet ensemble composite, et sa concrétisation par la création d’un service de Cdn[[60]](#footnote-60), est à mettre au crédit de pratiques de deux personnes particulières : le chargé de mission de Rouen Habitat, et la directrice de la régie de quartier. La sensibilisation aux besoins des habitants, le souhait de développer de nouveaux services dans le double but de répondre à ces demandes et de créer des emplois, par ces acteurs qui appartiennent à des organismes qui peuvent être pourvoyeurs de financements, a permis de construire l’utilité sociale du service des Cdn ; autrement dit, les deux acteurs ont fait émerger une demande en la mettant en tension avec les offres d’intervention existantes.

##### Rennes : alignement provoqué par un conseiller municipal

Le processus est à Rennes plus complexe qu’il n’a pu l’être à Rouen, du fait du nombre d’acteurs impliqués et de dynamiques moins identifiables. On peut dater le début de la réflexion sur la mise en place d’un service pour la tranquillité des habitants (notamment ceux des immeubles d’habitat social, majoritaire dans cette partie de la ville) de l’année 1993 et de la tenue, autour du conseiller municipal en charge de ce secteur de la ville (et de la délégation service aux entreprises et propreté par ailleurs), de réunions de quartier. Dans ces réunions, le besoin de disposer d’une présence, nocturne, sur le site, de manière à régler les nombreux incidents que les habitants rangent dans le tiroir « insécurité », a émergé. Il ne nous est pas possible de dire si le label même de « Correspondant de nuit » a été importé par le conseiller municipal ou si, comme à Rouen, des habitants l’ont formulé[[61]](#footnote-61).

On peut parler d’une dynamique du territoire : la zone en question est reconnue comme étant une zone plus touchée que d’autres par le chômage. Néanmoins, on ne parlera pas ici de relégation : le quartier est disposé largement à l’intérieur de la ceinture périphérique, et même s’il se trouve au sud du centre-ville, entre deux axes de circulation est-ouest, on ne peut pas parler d’enclavement. La dynamique du territoire ne l’érige pas en espace particulier d’enjeu. Les problèmes identifiés (tant l’in-tranquillité publique que le manque d’emplois) sont accentués à cet endroit. Mais aucun effet de concentration ne justifie le passage du quartier en zone DSU ou contrat de ville.

La dynamique de l’organisation municipale préfigure en revanche des possibilités d’alignement des problèmes et du territoire : les quartiers sont l’objet de délégations, qui ne sont pas exclusives mais qui sont associées à des délégations thématiques. La délégation territoriale n’est pas une condamnation à faire de la gestion sans ressources ; d’autant moins que la demande des quartiers est parfaitement structurée par une offre municipale[[62]](#footnote-62). Deuxièmement, les partenaires institutionnels rennais peuvent s’appuyer sur un organisme, qu’ils ont crée en 1977, et qui est chargé d’opérer la synergie, de porter les programmes inter-institutionnels, de les soutenir par des études spécifiques[[63]](#footnote-63). Cet organisme est toujours largement associé aux démarches collectives, et il porte notamment la réflexion sur la répartition des équipements dans les différents quartiers de la ville. Son directeur constituera pour le conseiller municipal un soutien particulier et ingénieux dans la mise au point du nouveau type d’intervention. En troisième lieu, il faut noter que au début des années 1990, Edmond Hervé en est à son troisième mandat de maire. Les rythmes électoraux sont relativisés par la longueur de sa mandature sur la ville.

C’est en appui sur cette dynamique organisationnelle que le conseiller municipal va pouvoir déployer sa pratique spécifique du quartier, accentuer sa présence, prouver sa disponibilité à la rencontre et au recueillement des demandes des habitants. Il construira avec le directeur de l’APRAS le sentiment qu’un service des Cdn est l’expression d’une action publique « moderne ». C’est à leur initiative qu’une association est créée et un directeur recruté pour gérer les nouveaux services répondant aux demandes des habitants[[64]](#footnote-64), et que les négociations sont entamées tous azimuts avec les organismes HLM, la municipalité, la PN, la direction régionale de la CDC, pour démarrer une expérimentation du service (en juillet 1994). Son engagement se prolongera après cette expérimentation (à partir du début de l’année 1995) puisque de nouvelles négociations seront nécessaires pour mettre en place définitivement le service, et l’étendre à d’autres quartiers (à partir du mois d’avril 1996)[[65]](#footnote-65).

#### La position de porteur : décrochage institutionnel et développement des « prises » sur l’espace

On constate que l’avancée du projet se fait grâce à l’engagement déterminé d’acteurs qui renouvellent et travaillent les modes d’appréhension du territoire. : un chargé de mission du bailleur et de la directrice de la régie de quartier à Rouen, et, à Rennes, un tandem composé d’un conseiller municipal et du directeur d’un organisme de nature inter-institutionnelle.

Dans ces deux cas, on peut souligner leurs positions originales. A Rennes, Jean-Yves Gérard n’est encore « que » conseiller municipal au moment où il s’engage dans les démarches d’approfondissement de sa délégation territoriale. Il n’est pas encore connu ni prééminent dans l’équipe municipale. La pratique des permanences dans les maisons de quartiers et les équipements culturels, sa présence sur le site, ses projets spécifiques, sont autant de démarches qui ne le situent pas au cœur de la logique d’action de ses collègues élus[[66]](#footnote-66). Le contact avec les habitants devient le ressort d’une expertise propre et légitime :

« La solution des Cdn ne pouvait qu’émerger du terrain parce que le moment du débat est fondamental... et pas pendant des réunions avec des institutionnels pour causer. C’est dans l’immeuble, sur le pallier et dans les appartements. La légitimité c’est pas l’institutionnel, c’est la confiance, la proximité, la reconnaissance.[[67]](#footnote-67) »

A Rouen, la position spécifique du travailleur social, recruté comme « chargé de mission » s’apparente à une position décrochée, « en rappel », par rapport à son employeur. La question de l’insécurité est prise de front, et la médiation du rôle institutionnel est parallèle à celle du positionnement dans l’environnement local.

« Alors l’idée c’était une commande liée à la politique de la ville, au DSQ. La ville de l’époque nous demandait de réfléchir à la question. Je me suis dit : « comment répondre à ça ? ». Il y a de l’insécurité... Pour nous ça rejoignait la question de l’insécurité technique. [[68]](#footnote-68)»

« J’avais l’appellation chargé de mission. je ne sais pas trop quelle mission. Mais j’étais face à la population et je devais repérer les problématiques, pas individuelles mais collectives, quels critères sur lesquels le bailleur pouvait investir. Moi par exemple : j’ai besoin du milieu associatif. Je les considère comme indépendants et comme des agents de terrain qui peuvent m’aider.[[69]](#footnote-69) »

Ce décrochage est l’occasion de développer des « prises » spécifiques sur l’espace ou sur les publics qui l’habitent.

« De toute façon si vous avez compris une chose, c’est : les gens. Qu’est-ce qu’on peut faire pour eux, et puis après on arrange...[[70]](#footnote-70) »

« Gérard il disait : faut faire quelque chose pour solutionner leurs demandes. Ces gens-là ils n’ont pas choisi de vivre là[[71]](#footnote-71) »

« Il fait du terrain. Il connaît les gens bien mieux que moi. Il peut aller parler aux jeunes et se faire écouter, et sans arme. Alors que pour nous ils prennent les pierres. [[72]](#footnote-72)»

La nécessité de mettre en place le service dans l’esprit de ces entrepreneurs locaux est liée à des expériences qui se sont sédimentées et constituent un rapport différent au territoire : un rapport à l'espace subjectivement vécu sinon éprouvé.

Les deux cadres d’exercice du rôle (l’institution d’une part et le territoire à l’échelle du quartier d’autre part[[73]](#footnote-73)) construisent la capacité à observer les phénomènes in situ puis à les replacer dans un ordre plus général. Les pratiques de Schmidt comme de Gérard sont distribuées entre plusieurs échelles ; en l’occurrence, l’échelle du quartier, et l’échelle institutionnelle. Dans les entretiens, les allusions à l’espace et aux habitants ne se font pas gratuitement mais s'enchaînent à une justification de l'intervention publique qu'exercent les Cdn. Les deux porteurs auxquels on s’intéresse développent un rapport subjectif à l'espace et à ses habitants, réinvesti dans une pragmatique de l'intervention - au point que la question de la territorialisation et celle de l’espace se confondent dans la perception de celui-ci.

« Avec Optima, on associe et on intègre la participation des habitants. La participation des habitants c’est une tarte à la crème mais c’est difficile à mettre en oeuvre. Ce qui est difficile et intéressant c’est de savoir comment intégrer le quidam sans culture associative, insécure, soumis à telle ou telle personne, pour dépasser le délitement des procédures démocratiques. [[74]](#footnote-74)»

« Les Hauts de Rouen, il faut voir ça. On n’a pas idée de ce que c’est. On a le sentiment qu’il n’y a plus d’intervention publique depuis 20 ans. [[75]](#footnote-75)»

les engagement de ces deux acteurs sont primordiaux car ils permettent de faire un premier croisement entre un espace et un problème.

“ - Quel était le problème de Gérard ?

- Lui c’était le problème de la nuit et de l’évolution des comportements à partir de 19h. il était mieux place que nous pour avoir des informations des RG pour les dégradations du milieu social. Il connaissait le nombre de chômeurs et de rmistes. En plus les RG en matière de trafic de toute substance, de prostitution réelle, il devait savoir ça. Moi aussi j’avais des informations par les îlotiers. Bon et il avait aussi des informations un peu plus confidentielles sur les vols, la maltraitance, les violences conjugales.[[76]](#footnote-76) »

En se basant sur les demandes des habitants, ils construisent le sort d’un territoire et le statut des habitants : ceux-ci deviennent des assujettis par une espèce d’acte performatif. La prise en charge de la parole des habitants pré-construit une nouveau type d’intervention.

#### Les soutiens des porteurs : constitution des régimes de coordination

Les dynamiques sont bien antérieures à la création du label Cdn. En cela, le label reflète les conditions favorables à la mobilisation d’acteurs en faveur d’un espace spécifique. L’alignement provoqué par les porteurs sur un label se construit donc sur des alignements antérieurs.

A Rouen, on a pu constater que l’alignement entre un territoire, une problème et une organisation s’est faite avant l’intervention du chargé de mission de Rouen habitant. D’une part, l’embauche de ce chargé de mission est la traduction directe d’une préoccupation du bailleur pour les habitants d’un espace dans lequel ses logements sont les plus nombreux. Par ailleurs, le lancement d’une enquête sur les conditions de vie dans cette zone, par le chef de projet DSQ, a permis d’associer de manière plus étroite la dynamique d’intervention du bailleur avec le problème de la tranquillité publique sur l’espace considéré. Enfin, cet alignement, avant même la création du label Cdn, était déposé dans des formes organisationnelles spécifiques avec la création d’une régie de quartier durant l’année 1991. Trois modes différents de territorialisation se sont donc superposés. Une échelle d’action collective est donc installée, dans le cadre de laquelle se déroule le processus.

A Rennes, une telle échelle n’existe pas de manière aussi délimitée. Géographiquement on l’a dit, il est difficile de tracer les limites d’une zone qui serait reléguée et exclue du champ d’intervention des pompiers ou des médecins. Du point de vue de la dynamique des problèmes, ensuite, le quartier des Champs Manceaux dans lequel se fera l’expérimentation, ne peut être associé spécifiquement à celui de la tranquillité publique ou de la propreté. C’est bien cette non-correspondance entre un territoire et des problèmes qui a permis l’engagement d’un conseiller municipal, qui, du point de vue de sa délégation thématique, était marginalement concerné. Néanmoins, la démarche de l’expérimentation permettra de circonscrire une échelle d’action qui fera jouer des dynamiques d’organisation. L’expérimentation permet donc d’aligner organisations et territoire, avant qu’un contenu ne soit ajouté durant la phase de conception à cet alignement. Le conseiller municipal et le directeur de l’APRAS ont pu compter sur l’engagement d’acteurs impliqués dans des recherches de solution à des problèmes apparus sur des espaces particuliers. C’est le cas des habitants, du bailleur social qui soutiendra l’expérimentation, et d’un cadre de la direction régionale de la CDC. Ces acteurs sont engagés dans une réflexion sur les modes de territorialisation, de manière plus ou moins distante avec la construction institutionnelle de l’échelle du terrain par des zonages et les définitions juridiques de leur responsabilité.

« Jean-Yves Gérard a contacté Aiguillon car il était le conseiller municipal du quartier. Alors à la suite de quelle intervention, de quelle idée ...? Moi j’avais lu des articles sur les Chevaliers Blancs de Marseille et les je-ne-sais-plus-quoi de Rouen. J’y étais un peu sensibilisé à l’époque parce je bossais à Ouest Médiation. Et nous avions nous, à Aiguillon, mis en place... nous avions approprié, acculturé, la notion de médiation à l’habitat social dans la relation bailleur-habitant ; et nous avions mis en place un procès de médiation face aux situations de conflit de voisinage. [[77]](#footnote-77)»

« La finalité de notre mission c’est l’ « habitant », au sens de celui qui habite, puisque c’est « chez eux ». C’est le réseau humain que cette personne constitue et qui est le plus déterminant. Et on voit bien que nous pouvons avoir une certaine maîtrise sur certains termes, et pour d’autres nous pouvons avoir une qualité de médiateur ou de catalyseur. Mais c’est nous qui faisons qu’on se dit bonjour dans l’immeuble.[[78]](#footnote-78) »

Cette position du bailleur a été parallèle à un engagement – individuel car porté par une vision des problèmes des quartiers relativement subjective – d’un cadre de la direction régionale de la CDC. Recruté par la direction régionale pour gérer les projets soutenus dans le cadre du programme Développement et Solidarité[[79]](#footnote-79), ce cadre avait auparavant travaillé dans divers quartiers défavorisés de France et du monde, au terme d’un doctorat d’ethnologie. On peut penser que son profil personnel a joué en faveur du projet des Cdn.

« Le projet des Cdn était le plus novateur, le plus porteur de possibilités de développement, le plus susceptible de laisser la vie du quartier se développer. c’est certainement le projet le plus riche et le plus porteur, et celui qui a le plus essaimé.

- Est-ce que vous disposez d’une grille de critères pour sélectionner les projets ?

- Non c’est extrêmement subjectif. On a soutenu des projets dont on savait qu’ils ne pouvaient pas perdurer. Moi j’étais passionné par l’expérience et mon directeur m’a laissé. Peut-être que ma formation m’a permis de comprendre plus vite.[[80]](#footnote-80) »

Tout comme le directeur de l’APRAS, ce cadre de la direction régionale de la CDC reconnaît dans ce projet le propre rapport qu’il entretient avec les quartiers et les habitants des zones urbaines reléguées. Plus qu’un financeur, il devient le militant d’une action publique en émergence, qu’il soutiendra de manière constante dans les moments même où la municipalité doutait de l’intérêt du projet. Ces engagements ont perduré au cour d’une période qui s’est étendue jusqu’au redémarrage de l’expérience en avril 1996. La réflexion - qui « s’est faite en marchant[[81]](#footnote-81) » - a duré pendant deux années. La mobilisation autour de la conception de ce projet semble avoir constitué une solidarité forte, encore sensible pendant les entretiens, près de cinq années plus tard. Ils partagent le sentiment de mettre en commun des capacités de travail et de réflexion qui leur était propre. Les savoirs sociologiques sont valorisés. Régulièrement mobilisés par le conseiller municipal, ils fondent, de l’avis des acteurs, le cœur des compétences du directeur de l’APRAS. En général, savoirs et réflexivité des différents acteurs ont convergé dans ce processus. Comme ce projet a nécessité la mobilisation de ces savoirs, les acteurs ont pu projeter la représentation de leur propre compétence dans le travail commun de l’équipe. De ce point de vue, la mobilisation n’était pas encombrée par des incompatibilités entre les rôles. Le vecteur de l’engagement – la mobilisation de savoir constitutif d’une compétence auto-représentée – fait fi des problèmes du cadre de l’action et des logiques d’action quotidiennes[[82]](#footnote-82).

« ça a été une expérience humaine intéressante. Tous les trois [l’élu municipal, le directeur de l’APRAS et le chargé de mission de la CDC] on s’est impliqué à fond. C’était essentiel que pour nous ça réussisse.[[83]](#footnote-83) »

A notre sens, cela marque combien la personnalisation des relations, dans des coordinations de ce type et en général dans les négociations contractuelles[[84]](#footnote-84), découle d’un rapport de proximité avec l’espace, de l’immédiateté que l’on peut instaurer entre un problème et un type d’action publique. C’est aussi en ce sens que les engagements initiaux dans le processus de mise en forme de cette intervention construisent et entérinent une certaine échelle de la ville. Pour une grande part, cette mobilisation ne se fait pas directement sur un contenu (car il reste à construire) mais sur les bases d’une entente implicite sur l’enjeu de construction d’un nouveau mode d’intervention territorialisée, une échelle d’action collective qui brouille les limites du quartier. L’origine du projet lui donne déjà, derrière l’uniformité apparente d’une « marque », des formes bien différentes. Le projet rouennais rentre dans le cadre de l’évolution de la gestion des bailleurs de leurs locataires et de l’évolution des compétences des travailleurs sociaux vers de la gestion de dispositif. L’ensemble trouve son point d’équilibre à une échelle qui est proche de celle du quartier – l’échelle de l’intervention. A l’inverse, le projet rennais, porté par un élu et par un organisme issu de la gestion caractéristique des nouveaux maires urbains des années soixante-dix[[85]](#footnote-85), s’organise autour de l’échelle de la « ville » – l’échelle de la mobilisation.

### Une approche des processus d’innovation par le contenu des alignements

La première présentation axée sur les modes d’alignement doit être complétée par une attention plus grande portée sur le contenu de ces dynamiques et des alignements. La construction d’un « régime de coordination » ne se fait pas dans le vide mais sur des « appuis conventionnels[[86]](#footnote-86) » spécifiques : la mobilisation se fait à propos de la pratique des Cdn, telle qu’elle est anticipée et construite au-travers de ses missions et des compétences requises pour les exercer. On distingue trois blocs de questions : le mode d’intervention (missions, compétences des Cdn, différences par rapport aux intervenants existants) - la structure porteuse (types de contrats des encadrants et des Cdn, composition du collège des administrateurs, financement). Chaque acteur traite l’ensemble de ces questions, mais pas dans le même ordre.

#### La conception du service : allers-retours entre échelles

Le tandem des porteurs doit gérer la conception du service. Ils se consacrent à un ensemble de questions qui touchent à la fois à l’organisation du dispositif (Qui le gère ? Qui en sera administrateur ? Surtout, qui le finance ?) et au mode d’intervention des Cdn (Quelles sont leurs missions ? Quelles compétences doivent-ils posséder ? Comment articuler leur travail aux travailleurs sociaux et aux agents de la police nationale ?). On a donc deux blocs de questions à résoudre : l’opérateur et le financement du service - les missions et les compétences des Cdn.

Les missions et les compétences - et même le nom des intervenants - sont les premiers items traités. Comme on l’a vu, dans les deux cas, une première ébauche en a été faite dans des réunions avec les habitants. Cette ébauche se fait en interaction avec une réflexion à part des porteurs : Le conseiller municipal en tandem avec le directeur de l’APRAS à Rennes, le chargé de mission de Rouen Habitant à Rouen. La réflexion se fait sur quelque chose qui n’existe pas. Dans l’échange avec les habitants et l’institution de support (l’APRAS et la ville à Rennes, la régie de quartier et la direction de Rouen habitat à Rouen), cela fonde une difficulté particulière.

«J’ai envoyé une invitation pour discuter d’une présence nocturne. J’ai évité un vocabulaire trop chargé. [...] L’idée en soi a été accueillie favorablement. Le problème c’est le concret. ces futurs Cdn, on pouvait dire ce qu’ils n’étaient pas : ça n’était pas des vigiles, pas des salariés, de Rouen Habitat, pas des agents de la police nationale, ils n’étaient pas armés. On se rendait compte aussi de la symbolique de la voiture. Les gens voulaient que les Cdn s’occupent des parkings, de leur voiture... c’était important.[[87]](#footnote-87) »

Les porteurs procèdent donc par tâtonnement, entre l’expression de besoins qu’ils estiment fondatrice d’une logique d’action publique viable, et puis le fait qu’aucune offre d’action n’aide à structurer ces besoins en demande. Il leur revient donc de créer cette demande. Ils procèdent donc par une sorte de « rétroaction négative ». Ils s’arrangent pour saisir un objet en évitant de ne pas le saisir - autrement dit en évitant d’en saisir d’autres, comme l’agent de police, le travailleur social, le gardien d’immeuble. A Rennes, cela a été facilité par l’expérimentation de quatre mois, pendant laquelle deux Cdn ont travaillé dans un îlot d’immeuble restreint.

« A vrai dire, quand on a lancé les Cdn, on était dans l’ignorance des demandes et des sollicitations. Au fur et à mesure on a trié ce qui nous semblait du ressort d’un métier nouveau.[[88]](#footnote-88) »

Dans ce processus d’ordre cognitif, le temps de la nuit comme terrain d’intervention a guidé les porteurs. Sur un terrain où l’action se fait dans l’urgence et pour des besoins parfois peu construits de la part des habitants, les modes d’intervention classiques ne pouvaient convenir. Ce postulat a été construit par les habitants, au-travers des compétences professionnelles accumulées des porteurs, notamment en matière d’action sociale.

« On avait des correspondants, mais de jour. Ils bossaient sur les relations entre les habitants et le bailleur. Donc le nom est venu du public : »Bon bah c’est des Correspondants qui travaillent la nuit ! ». Voilà, c ’était des « Correspondants de nuit ». Et pas des travailleurs sociaux bis ou ter. Le bon sens apporté par la population n’est pas négligeable.[[89]](#footnote-89) »

« On ne voulait pas rajouter une couche de salariés. Moi je parlais des « angles morts ». Il fallait trouver une position originale. c’était la nuit, mais pas à a place de la police, ni des assistantes sociales [...] C’est lié à mon travail aussi. J’ai été pendant 15 ans directeur adjoint d’un IRTS. J’étais au carrefour du travail social et de l’action sociale. Et j’ai vu que à chaque fois qu’on identifiait un besoin, on créait un métier. Donc comme ça on a vu une quinzaine de métiers nouveaux. [[90]](#footnote-90)»

La recherche des interstices professionnels est directement liée au rattachement institutionnel du chargé de mission et du conseiller municipal. D’une part, l’initiative d’un bailleur social en matière de tranquillité du cadre de vie, si elle s’était concrétisée par l’embauche de salariés Rouen Habitat, aurait été perçue comme la création d’une milice propre. A Rennes d’autre part, la mise sur pied d’un tel dispositif n’est pas dissociable de l’engagement d’un conseiller municipal et donc de la construction d’une position personnelle comme administrateur et représentant du dispositif dans un quartier sur lequel la densité des interventions n’est pas particulièrement importante[[91]](#footnote-91). Il y a aussi la conscience d’un risque institutionnel : l’échec de l’expérimentation ne serait que mal supportée par une mairie ou un bailleur social dans la mesure où il serait synonyme de licenciement de tout un service. C’est donc cette « recherche des interstices » par les porteurs qui fait que la question des missions et des compétences ne peut se poser indépendamment de celle de la structure et du financement du service. Il y a une conscience aiguë de l’interdépendance entre les deux ensemble de questions. La nouveauté du mode d’intervention doit être formalisée par un dispositif inter-institutionnel. En effet, ce qui permet de garantir aux acteurs qu’il ne s’agit ni de policiers, ni de travailleurs sociaux, est le fait qu’ils soient encadrés, salariés par une structure tout aussi neuve que leurs principes d’intervention. Le choix d’une structure porteuse stabilise en même temps les frontières du site d’intervention des Cdn. Si tout part de la perception et de l’attention allouée aux problèmes posés sur un espace spécifique, le choix d’un opérateur montre que le processus se fait dans la continuité de cette échelle : la régie de quartier sera choisie à Rouen parce qu’elle est « philosophiquement » inscrite dans un quartier où elle développe des services de proximité. L’association Optima sera dans un premier temps localisée au cœur même du square Sarah Bernhardt, où se déroule l’expérimentation.

#### Construction du mode d’administration du dispositif : les questions du financement

Comme on a pu le voir, le choix du site d’exercice découle des espaces sur lesquels les porteurs se sont mobilisés. Le choix d’un opérateur s’est fait ensuite de manière presque mécanique, par croisement d’un critère de localisation, du risque d’un rattachement institutionnel, et du principe d’une intervention placée dans les interstices des actions existantes. Ce premier régime de coordination inauguré par un alignement minimal s’est appuyé sur la définition progressive, par tâtonnement, d’un mode d’intervention appréhendé au travers de ses missions et des compétences requises. La finalité du processus est l’installation d’un dispositif, constitué des participations croisées des financeurs, des administrateurs de la structure porteuse du service, et des partenaires pour lesquels les Cdn travaillent comme relais. La création du dispositif suppose le passage d’un appui conventionnel à un autre ; autrement dit, le passage du mode d’intervention tel qu’il est pré-construit, au mode d’intervention définitif, amendé puis approuvé par l’ensemble de ces partenaires, et inscrit dans une convention. La question du financement est ce vecteur du passage au dispositif.

Les négociations sur le financement découlent de la position des porteurs dans l’espace local, et de la territorialité envisagée du dispositif. A Rouen par exemple, l’initiative étant menée par le chargé de mission de Rouen Habitat, suivi et soutenu par sa direction[[92]](#footnote-92), le principe d’un financement par le bailleur est acquis. Il n’y a pas d’autres bailleurs sociaux sur la zone ayant des logements en nombre importants. De plus, le site choisi est en zone DSQ (futur contrat de ville) et bénéficie donc de crédits prévus pour soutenir ce type de projet territorial spécifique. Le mode de financement découle donc assez directement des premiers pas des porteurs[[93]](#footnote-93), sans que cela n’ait véritablement suscité l’engagement de négociations spécifiques. A Rennes, le financement initial sera apporté sur le principe d’une expérimentation par le bailleur propriétaire de l’îlot sur lequel elle se déroulerait, ainsi que par la direction régionale de la CDC sur la base du programme national « 50 quartiers ». Début 1995, les négociations ont repris avec les financeurs prévus pendant la phase de conception, puisque l’expérimentation avait été concluante. Quatre bailleurs, la municipalité, les associations de locataires, les services de l’Etat ont donc été réunis dans un collège spécifique des « partenaires financiers » de manière à négocier leur participation. Les négociations sur le financement prennent place entre la Préfecture, la municipalité, les bailleurs les associations de locataires, et le ou les porteurs. Elles sont parfaitement enchaînées à la phase de conception puisque c’est pendant celle-ci que seront pré-élaborés le mode d’intervention et de financement[[94]](#footnote-94) mis à l’ordre du jour ensuite. Les réunions, et plus encore les correspondances entre ces partenaires font état de réflexion qui ne sont pas simplement financières, mais très étroitement liées au contenu des missions et des compétences requises des Cdn[[95]](#footnote-95) et à l’organisation générale du dispositif. A Rennes, la discussion autour de l’audit, qui est particulièrement exhaustif, montre comment la construction d’un régime de coordination entre ces partenaires se fait en s’appuyant sur un mode d’intervention stabilisé et évalué[[96]](#footnote-96). En amont de ces réunions, des correspondances, des rencontres individuelles ad hoc, des coups de téléphone, des rencontres sur le terrain à l’occasion de réunions diverses, sont chaque fois l’occasion de rappeler et d’amender les missions auxquels devraient ce consacrer les Cdn.

Chaque acteur pour lequel l’engagement dans un dispositif de tranquillité publique n’est pas admis pose des questions spécifiques. Les associations de locataires feront valoir que des locataires déjà plus modestes économiquement que dans d’autres zones de la ville ne devraient pas avoir à assumer le coût du service. Elles feront valoir par ailleurs que de telles missions doivent être assurées par la police, et qu’elles sont dues, et n’ont donc pas a recréer une charge financière supplémentaire par rapport à l’impôt[[97]](#footnote-97). Les bailleurs réticents auront tendance à faire valoir les même arguments[[98]](#footnote-98). Le maire et son premier adjoint ne sont pas non plus favorables à l’extension de l’expérience à d’autres quartiers : d’une part, on peut voir l’influence du Président de l’OPHLM, qui est lui-même adjoint. Ensuite la question est politiquement lourde à gérer : la participation financière des habitants, si elle permet l’appropriation du service, porte en elle la logique de la sécurité privée. Enfin, le quartier dans lequel l’expérimentation a eu lieu n’est pas celui qui pose le plus de problème. L’extension aux quartiers plus problématiques implique donc de prouver que le service est transférable d’un quartier à l’autre. C’est l’insistance à la fois sur la nuit et sur les modes de territorialisation qui permettent d’emporter leur conviction :

« On a ramé pour leur dire : de la nuit vous ne connaissez rien ! Les temps urbains se sont modifiés, avec le travail de nuit, les loisirs de nuit… il y a une part d’intervention à organiser ; et l’autre point c’était la fermeture des services publics le soir. Quand ils ont pris conscience que 30000 habitants le soir n’avaient qu’un café d’ouvert…[[99]](#footnote-99) »

Mais tout au long du processus, les allers et retours organisés entre ce que révélait l’expérimentation et le lieu de négociation sur le financement, Le conseiller municipal et le directeur de l’APRAS se focalisent sur les missions et les compétences des Cdn pour s’assurer de l’engagement financier des acteurs institutionnels[[100]](#footnote-100).

#### Construction d’un mode d’intervention : la mise au point des articulations entre acteurs de terrain

De même que le mode d’administration du dispositif se construit autour de la question du financement, le mode d’intervention se construit lui autour de la question de l’articulation du travail des Cdn avec celui des travailleurs sociaux et des différents services de la police nationale. Face aux porteurs du projet Cdn, la direction d’un centre social ou un directeur départemental de la sécurité publique apparaissent comme les dépositaires des interventions légitimes qui composent de manière plus ou moins cohérente le domaine de la tranquillité publique. Le respect de leurs prérogatives est un principe qui conditionne la légitimité de la mise en place des Cdn.

Dans ces échanges, il ne s’agira pas tant de construire les pratiques des Cdn que d’élaborer les modes de collaboration. Le discours stabilisé sur les problèmes qui se révèlent la nuit, et sur l’absence des intervenants et des services publics est alors décisif. Il sert de principe didactique pour poser le sens et la légitimité de l’initiative. Plus rapidement qu’avec les bailleurs sociaux ou avec la municipalité, ces échanges se portent sur les conditions concrètes de la collaboration. En effet, si la police nationale et un centre social ont un rôle moins important dans les premières étapes du processus, leur collaboration sera en revanche déterminante pour le bon fonctionnement du dispositif, et surtout pour les interactions, sur le terrain, entre Cdn et autres intervenants. Les échanges se font donc selon une procédure descendante : le conseiller municipal rencontre DDSP et commandant. Ensuite, le directeur de Optima et sa cheville ouvrière développeront des contacts plus réguliers avec un Commandant central, qui est membre du comité de pilotage. Ils continueront à se rencontrer et à échanger des informations dans le cadre du CCPD puis du contrat local de sécurité.

A Rennes, les travailleurs sociaux sont moins directement associés.

« Les travailleurs sociaux étaient peu associés. Je me souviens de discussions après coup, après les réunions.[[101]](#footnote-101) »

« C’est M. Le Devic (directeur de Optima) qui téléphonait le matin au service qu’il jugeait intéressant. Et il donnait des noms parfois. Alors je sais que plusieurs se sont demandés « mais de quoi ils se mêlent ? ». Jusqu’où ils peuvent aller, c’était ça la question. [[102]](#footnote-102)»

Les interactions avec ces acteurs sont donc directement marquées par les principes de l’intervention (une intervention de nuit, qui a du sens puisque nombre de problèmes y sont vécus plus intensément, alors même que les services publics et les intervenants sociaux ne sont plus présents) et par ses pratiques concrètes (déjà stabilisées grâce à l’expérimentation). Le contenu déjà fort du mode d’intervention fait donc apparaître ces échanges comme plutôt procéduraux : travailleurs sociaux et policiers sont implicitement déjà dans la position de partenaires mobilisés par une intervention (qui est conçue comme devant renouveler leur vision des problèmes qu’ils traitent), plus que dans la position de partenaires mobilisés pour la construction d’un mode d’intervention.

### Une relecture dynamique du travail des porteurs

#### La portee des problèmes de mise en oeuvre

Le choix de l’opérateur, la question du financement du service, le recrutement des Cdn et leur formation présente tous cette spécificité d’être traités par les acteurs du régime de coordination et d’être en même temps un moyen d’inclure ces personnes. Par exemple, comme on l’a expliqué plus haut, le choix de l’opérateur se fait dans la continuité de leur engagement et de l’échelle d’action sur laquelle ils déploient leurs pratiques de mobilisation : du chargé de mission de Rouen Habitat, on est donc passé à la régie de quartier ; du conseiller municipal élu de quartier, on est passé à une association, installée dans le quartier et gérant des services à l’attention des habitants. L’opérateur permet les allers et retours entre les construction d’une coordination et d’une intervention[[103]](#footnote-103). Dans le même temps, les promoteurs du projet ose sont mis d’accord pour que ce sont bien ces opérateurs (Optima et la régie de quartier) qui gèrent le service ultérieurement. Si cela est le fruit d’un accord posé entre le bailleur municipal et la régie de quartier à Rouen[[104]](#footnote-104), à Rennes l’accord de la Préfecture sera nécessaire pour ne pas soumettre le marché à un appel d’offre. Une mise en concurrence semblait en effet inimaginable, tant le travail antérieur de mobilisation est indissociable de la gestion et du fonctionnement du futur. Chaque question traitée par les acteurs sont à la fois des objets de leur mobilisation et les raisons pour lesquelles ils sont impliqués. Le traitement des problemes a d’une part une focntion technique simple et d’autre part une fonction politique d’inclusion des acteurs dans le projet.

La question du financement peut être lue sous ces deux modes. Le solutionnement de la question du financement n’a pas constitué un épisode particulier à Rouen, alors qu’il a pris près de 16 mois à Rennes, c’est à dire le temps de convaincre les bailleurs (notamment l’OPHLM), les associations de locataires, et les habitants. L’organisation de près de 200 réunions dans les immeubles et d’un porte à porte intensif fait partie à Rennes de l’historiographie officielle du service. Ce sont ces réunions qui, dans l’esprit des administrateurs de Optima, ont permis de transformer un vote à double chorum en réussite[[105]](#footnote-105) et qui illustrent tout le sens du dispositif qui est de faire participer les habitants. Une fois que les habitants ont voté cependant, les acteurs qui avaient programmé le vote se trouvent dans la position de financeurs. Les habitants eux-mêmes ont géré dans le même instant leur statut de cible d’une action publique se construisant, et ont contribué à le formaliser par leur vote.

Enfin, les épisodes du recrutement et de la formation des Cdn présentent eux aussi cette dualité. Le recrutement dans les deux villes est assuré par un jury qui est l’émanation du régime de coordination (à Rouen : des habitants responsables d’associations, la police nationale, des éducateurs de rue, un adjoint au maire, un représentant de l’association de locataire, et le tandem des porteurs. A Rennes : des partenaires choisis par Optima et réunis autour d’eux, comme le DDSP, le directeur de Aiguillon Construction...). La composition du jury permet à la fois de faire en sorte que le profil des Cdn recrutés soit conforme aux principes établis en commun, et de s’assurer surtout qu’ils intègreront la dimension inter-institutionnelle du dispositif. Les Cdn ne doivent pas dériver vers un mode identifié - professionnel ou institutionnel - d’intervention.

Le moment de la formation répondra à cette nécessité de faire intégrer aux Cdn les attentes multiples : des habitants, de leur encadrement, des partenaires comme la police nationale, les travailleurs sociaux, les bailleurs. A Rennes, cet instant sera spécifiquement crucial : les séances de formation se déroulent en effet le lendemain des nuits d’exercice, et l’interaction entre la pratique et la théorie est immédiate. Les Cdn se montrant excédés par une formation et une pratique qui ne peuvent répondre à la question de savoir quel métier ils occupent, les formateurs devront plusieurs fois organiser des séances de médiation entre les Cdn et leur direction[[106]](#footnote-106).

#### Les méthodes d’intéressement au projet : acteurs mobiliseurs et mobilisés

Tous les acteurs du processus (des habitants au directeur de cabinet du Préfet) ont un engagement double : ils s’intéressent au dispositif autant qu’ils sont intéressés par lui.

Les habitants, co-initiateurs du processus, sont en même temps les objets de cette mobilisation. Les bailleurs sociaux, par la voix de ceux qui participent au premier régime de coordination, sont également co-concepteurs du service, puis en deviennent les cibles puisqu’il s’agit de les faire participer dans le cadre du dispositif. L’insistance du maire-adjoint rennais sur la participation des habitants exprime la volonté de mobiliser les habitants et de combler un décalage entre offre institutionnelle et demande sociale[[107]](#footnote-107). Chaque thème de négociation (mission, compétences, opérateur, financement...) est à la fois un objet de mobilisation pour les acteurs, et un moyen d’inclusion de ceux-ci. On touche donc à la qualité essentielle de l’objet Cdn qui est de porter – ou de faire porter par ses promoteurs – une double finalité d’intervention sur le terrain et de mobilisation des acteurs institutionnels.

L’ensemble des facettes du l’objet Cdn sont toujours travaillées ensemble dans un processus qui n’est pas une succession de scènes mais qui est continu, stabilisé par l’action d’un porteur qui recueille et dépose les contributions de chacun dans un noyau dur. Ré-expliqué, ré-argumenté chaque fois que nécessaire, le projet se constitue peu a peu et fait que les acteurs se « déplacent[[108]](#footnote-108) ». Il n’est pas possible de rendre intelligible ce processus si l’on associe la participation d’un acteur à une scène et /ou à un problème particulier de la mise en oeuvre. D’une part, le dispositif des Cdn met en jeu le mode de territorialisation des acteurs, et donc l’ensemble de leur logique d’action. D’autre part, il les met partiellement en cause puisque l’idée est de créer une intervention complémentaire, qui, dans l’esprit des porteurs, devraient venir amender les modes d’intervention pour une meilleure prise en compte de ce continent de problèmes encore immergé. Si la mise en place d’une nouvelle intervention veut mobiliser les partenaires, alors le mode d’intervention doit être ouvert à toutes les modifications. L’objet est donc co-construit, et cette co-construction assure sa faculté ultérieure à être partenaire des institutions.

Grâce à une méthode d’interessement (une expérimentation et un audit), les acteurs mobilisés découvrent ensemble ce que doivent être les pratiques d’intervention, et la forme que doit prendre le dispositif : une structure collectivement financée, et dont l’animation est partagée.

« A la fin de la période expérimentale ce qui a été dit c’est qu’il y avait une pertinence du service ; et puis on a vu qu’il y avait une complémentarité avec les services plus classiques […] On a vu ce qui pouvait être fait et les écueils à éviter. On a vu que les Cdn ne devaient pas se prendre pour des policiers ni pour des services sociaux. »

Or c’est bien la volonté de mobiliser les partenaires financiers qui a conduit Optima à encadrer les Cdn et à s’assurer qu’ils remplissaient un rôle intermédiaire : les problèmes de la nuit ne doivent pas être pris en charge par une nouvelle profession mais par les acteurs institutionnels qui ont une responsabilité sectorielle..

#### La mobilisation conditionnée par la continuité des engagements

Le rôle du porteur est de permettre le « déplacement » de chacun des acteurs vers le dispositif. Il doit les mettre dans la position de co-concepteur puis de partenaire. Pour pousser à accepter de financer le service, le directeur de l’APRAS procède ainsi :

« Sur l’audit j’ai procédé à une analyse des contreparties d’intérêt. Comme une intervention Cdn c’est une intervention de moins pour les pompiers : l’Etat doit accompagner. Idem avec les HLM : les Cdn, ce sont des dégradations en moins. Ça amène le propriétaire à être en temps réel, de veiller à son bâti. Les habitants : c’est une mission de sécurisation. La ville : en tant que collectivité, cité, elle trouvait une meilleure qualité de vie.[[109]](#footnote-109) »

Le discours sur la nuit et sur l’absence des services publics est cet opérateur de mobilisation. Cette mobilisation perpétuelle de ceux qui ont fait le service (des habitants aux directeurs des organismes de HLM) contient le sens du dispositif, puisque les porteurs insistent sur la non-présence des services publics et la nécessité pour eux de prendre en compte des plages de temps vécu auxquelles leurs modes d’intervention ne sont pas adaptés. Le travail de recueillement et de stimulation des échanges constitue la substance de la mobilisation. Celle-ci sera mise en forme dans un dispositif économiquement, juridiquement et personnellement identifiable. Comme on vient de le voir avec la question de la formation, l’engagement des porteurs n’est donc pas vraiment intelligible si on l’arrête au moment où commence le fonctionnement du service. La divergence des dispositifs des deux villes l’atteste d’ailleurs : alors qu’à Rouen le bailleur s’est progressivement désengagé (financièrement), le service a été repris par la municipalité en la personne du premier maire-adjoint à la suite des élections municipales de 1995. Le bailleur social, et surtout le chargé de mission, n’avait donc pas pris la mesure de l’extension de leur engagement. Ils l’ont limité à un engagement pour la mise en place. Mais le retrait de cet acteur enlève aux Cdn toute possibilité de construire le sens de leur intervention (mobiliser les institutions qui sont à l’origine de leur présence). Le diagnostic fait par le nouveau directeur de la régie de quartier correspond à cet ordre des choses : démotivation, retards, peu d’appels reçus et peu d’interventions retransmises aux partenaires[[110]](#footnote-110). A l’inverse, à Rennes, le conseiller municipal, initiateur du processus, est aujourd’hui encore l’omniprésent vice-président de l’association. Optima prend donc une dimension de structure de co-production, car elle gère un service collectif après avoir géré l’ensemble d’une séquence de mobilisation.

« Ce n’est pas un projet qui a d’abord été fait en externe et qui ensuite a été repris par Optima. Optima a géré de bout en bout. [[111]](#footnote-111)»

« - Quel est l’avantage d’une structure para-municipale, par rapport à un service bailleur ou municipal ?

- Ah c’est décisif ! C’est primordial. Le fait que le service ne soit intégré à personne, ça a l’avantage de montrer qu’on est dans une logique de coproduction du service. Si le service était municipal, ce serait la fin des haricots ![[112]](#footnote-112) »

La principale difficulté, qui tient au fait que les Cdn n’ont pas de statut, est dépassée par un travail de suivi et de présence qui valorise le travail des Cdn. Avec le directeur du service de médiation, le vice-Président marque le suivi qu’il fait des interventions menées chaque nuit[[113]](#footnote-113). L’engagement suivi et continu permet d’articuler le principe d’une intervention et le sens de cette intervention qui est de mobiliser ou de re-mobiliser d’autres intervenants absents pendant le temps de la nuit.

## L’entreprise de diffusion : reconstruction  et normalisation du projet

### Un territoire pour des réseaux

#### La presse et les acteurs locaux : sollicitations réciproques sur le thème de la « médiation »

Les acteurs locaux, à Rouen comme à Rennes, relient consciemment l’initiative Cdn au contexte général de sur-valorisation de la médiation.

« - Est-ce que vous travailliez à partir d’expériences précises de médiation ?

- Oui la médiation c’était un grand bain culturel et intellectuel. C’était des idées à la mode. Mais on ne voulait pas les transférer comme telles. On voulait les vérifier.[[114]](#footnote-114) »

« A cette époque c’était les Grands Frères par exemple. Et le travail social en a beaucoup pâti. On a pris des gens encore tiraillés par leur appartenance en leur mettant une couche de social et pour faire du social au rabais. Ils sortaient de l’age d’or aussi. ils faisaient des projets et les subventions tombaient, puisqu’il fallait créer de l’emploi. C’est ce que j’appelle “les associations du sentier social”.[[115]](#footnote-115)»

La médiation sert de répertoire de bonnes pratiques autant que de mauvaises. Les porteurs sont autant dans une logique de mimétisme que de différenciation. Les références sont nombreuses à circuler dans la presse. Rouen et Rennes, étant donné les dates de début de fonctionnement des services - respectivement janvier 1992 et août 1994 - s’inscrivent donc dans ce contexte. Les sollicitations médiatiques sont immédiates. Les journaux régionaux ou les éditions locales suivent évidemment de près les expériences, ce qui probablement joue sur la diffusion en tache d’huile de l’expérience autour des villes[[116]](#footnote-116) : le chargé de mission de Rouen Habitat sera ainsi invité à parler de l’expérience à Elbeuf, commune voisine de Rouen.

Dès 1994, on voit apparaître deux articles dans la presse nationale sur les Cdn rennais. Libération et le Journal du Dimanche font un tour, de nuit, avec les Cdn pendant l’expérimentation du service. Les deux articles insistent sur l’action du conseiller municipal, présenté comme l’instigateur et le promoteur décidé du dispositif. Par ailleurs, l’équipement des Cdn et des exemples d’interventions sont décrites. Les deux articles permettent donc de montrer que la nuit est un gisement de problèmes non traités, et que l’attente des habitants en la matière est forte. Le Journal du Dimanche n’oublie pas de souligner que « la situation, à Rennes, n’a rien de comparable avec celle des autres grandes villes comme Lyon ou Marseille »[[117]](#footnote-117) : la diffusion de l’expérience par les médias oblige à rendre compte de sa validité en terme de représentativité.

A Rennes, il semble que la fin de l’expérimentation et le temps mort qui durera de décembre 1994 à avril 1996 rendent moins visible l’expérience pour un temps. C’est plus tard, en décembre 1996, à la suite de la venue d’une délégation d’acteurs nantais, que Jean-Yves Gérard prend l’initiative d’appeler l’AFP. C’est à partir de cette dépêche que l’intérêt médiatique pour l’expérience semble reprendre[[118]](#footnote-118), mais en parallèle à d’autres expériences qui ont été médiatisées depuis[[119]](#footnote-119). Cette rencontre donne lieu à la diffusion d’un dépêche de une page, en janvier 1997. L’AFP reprend encore les propos du conseiller municipal (devenu adjoint chargé de la propreté et de la prévention de la délinquance depuis les dernières élections), qui insiste sur la demande des habitants pour les problèmes nocturnes et sur le décalage des « réponses classiques axées sur le jour »[[120]](#footnote-120).

#### Visites et déplacements

Dès l’expérimentation à Rennes, des villes proches se montrent intéressées. Un bailleur social de la région de St Malo rentre en contact avec le directeur adjoint de Aiguillon Construction, intéressé pour « mettre en place le même service ». Fin 1996, une délégation de Nantes Habitat se présente à Rennes. Les déplacements sont donc opérés par des délégations, qui ne sont pas seulement municipales, mais « composites » : elle représentent des bailleurs, parfois des élus en leur qualité d’administrateurs des bailleurs municipaux, des régies de quartier... Le conseiller municipal nantais en charge de la prévention de la délinquance fait partie de la délégation nantaise. C’est lui qui a fait connaître le dispositif des Cdn à Nantes.

Comme mentionné plus haut, le chargé de mission de Rouen Habitat fera plusieurs interventions dans le cadre de la mise en place du service à Elbeuf par un de ses « amis sociologues ». De par son réseau personnel, constitué à l’occasion de ses activités professionnelles, il fait connaître son expérience de la même manière qu’il en connu d’autres[[121]](#footnote-121). La directrice de la régie de quartier fera des interventions dans de nombreuses régies de quartier (Strasbourg, Orléans), au point de devoir arrêter cette activité qui lui coûtait argent et temps. A partir de ce moment là, ce sont les régies de quartier ou les acteurs intéressés qui se sont déplacés à Rouen. L’intérêt suscité par la médiatisation est mesuré par le nombre de coups de téléphone en provenance d’autres territoires et en nombre de déplacements. La venue de la délégation nantaise et la publication de la dépêche de l’AFP a suscité, « dans les dix minutes[[122]](#footnote-122) », des appels téléphoniques de toute provenance, et l’organisation de visites dans les locaux de Optima. Il convient de noter en tous cas que les visites résultent d’une diffusion qui utilise les lignes de réseaux déjà stabilisés : le réseau des régies de quartier, le réseau des organismes HLM, et des réseaux d’ « ego » construits dans le champ des activités professionnelles. Par ailleurs, entre Optima et les acteurs intéressés, elles semblent s’organiser en un coup de téléphone : l’usage des télécommunications montre que nous sommes dans un espace de relations où la transitivité est très importante. La lecture d’un article de presse, la connaissance d’un nom, permet une prise de contact im-médiate.

La prise de connaissance, par la presse ou tout autre moyen, des expériences, se traduit par des visites : cela illustre le fait que la diffusion ne peut rester immatérielle, mais qu’elle doit, pour l’acteur intéressé, toujours être accompagnée d’un constat direct, fait sur le terrain. La recension des pratiques n’est pas une logique ultime, elle fait place à une autre logique qui consiste à insérer ces pratiques dans une connaissance pragmatique de l’intervention, du point de vue de sa mise en oeuvre et de son adaptation à un espace spécifique.

#### La diffusion par les réseaux institués : « stands » et « fiches » comme mode de présentation de l’expérience des porteurs

La directrice de la régie de quartier assurera la présentation de l’expérience aux rencontres européennes des régies de quartier à Orléans en 1992. Le Comité National de Liaison des Régies de Quartier est un réseau déjà stabilisé, qui existe depuis 1991. C’est bien le CNLRQ qui prendra le relais dans la gestion de la diffusion nationale de l’expérience, alors que les régies se rencontrent les unes les autres à Paris et dans leurs quartiers respectifs. Charles Bouzols, président du CNLRQ (jusqu’au début 2000), ancien directeur de la régie de quartier de Meaux (une des premières en France), est le principal interviewé d’un article publié dans Le Monde et portant sur l’expérience des régies de quartier en matière de Cdn.

Jean-Yves Gérard lui entre en contact avec le Forum Français pour la Sécurité Urbaine[[123]](#footnote-123), en sa qualité d’élu. La relation se tisse par plusieurs moyens : l’adjointe au maire chargée du CCPD est particulièrement impliquée dans le fonctionnement du FFSU. Ensuite, à l’époque de l’expérimentation, un chargé de mission du FFSU travaillait à Rennes sur les bourses d’échange[[124]](#footnote-124). Enfin, au cœur de la période de négociation sur le financement du service, un colloque international sur l’habitat social et les expériences de sécurisation est organisé à Rennes par le FFSU. L’expérience des Cdn y est présentée par Jean-Yves Gérard, qui saisira l’occasion pour tenter d’organiser un groupe de travail spécifique et parallèle au colloque, déjà dans une logique de diffusion du savoir-faire accumulé en matière de mise en oeuvre. La presse reprenant les propos tenus pendant le colloque fait état de l’intérêt des municipalités. Plus tard, le FFSU éditera une fiche sur cet intervenant qu’est le Cdn[[125]](#footnote-125).

D’autres « formes institutionnelles » mobiliseront les porteurs afin de diffuser l’expérience sous forme de « fiche ». Il s’agit d’une part du réseau des directions régionales de la CDC : le chargé de mission qui avait financé la relance de l’expérience à la fin de l’expérimentation, fera rédiger par un journaliste une fiche synthétique de l’expérience et de sa mise en œuvre, et qui sera réécrite par le conseiller municipal avant d’être diffusée dans les directions régionales de la CDC. Ensuite, le réseau des associations régionales des organismes HLM diffusera au travers de la revue Actualités HLM un dossier récapitulant l’ensemble des initiatives prises par des bailleurs en matière de surveillance et de lutte contre l’insécurité. L’expérience des Cdn figure dans un tableau récapitulatif comme une trentaine d’autres pratiques (concernant d’ailleurs et pour une bonne part le problèmes des dégradations et des conflits qui naissent la nuit). Enfin, la mission animée par le député–maire PS d’Epinay-sur-Seine, Bruno Le Roux, concernant la « coproduction de la sécurité », se rendra à Rennes pour rencontrer une partie des protagonistes de la mise en oeuvre, et éditera, dans le corps même du rapport, une fiche récapitulative du mode d’intervention Cdn[[126]](#footnote-126). Au vu de ces fiches, il faut donc noter que la logique de diffusion est une logique de confrontation et de mise en rapport des différentes pratiques, et qu’elles restent très souvent, sinon associées au lieu de l’innovation, en tous cas souvent relativisées dans leur validité.

La diffusion est un phénomène rapide, accéléré par les raisonnements des têtes de réseau qui fonctionnent déjà dans une logique de diffusion, qui consiste à dire : « pourquoi refaire les réflexions et les processus complexes déjà menés à bien ailleurs ? Décrivons les conditions de leur réussite et dispensons les repreneurs de la complexité de la mise en oeuvre et des risques afférents. » La logique de diffusion comprend donc une anticipation de l’intérêt des autres territoires pour l’expérience, et un pari sur la transférabilité de l’expérience.

### Présentation et représentation de l’expérience des Cdn

§ 1. Les réseaux comme extension du régime de coordination

A Rouen comme à Rennes, il s’avère que ce sont ceux qu’on a désigné comme les porteurs qui s’engagent directement dans l’entreprise de diffusion. L’engagement dans cette entreprise est construit dans le cadre spécifique du régime de coordination :

D’une part, en terme de développement du dispositif : pour qu’ils puissent consacrer une partie de leur temps à ces déplacements, à ces participations à des colloques ou à des rencontres, cela suppose que le fonctionnement du dispositif soit satisfaisant. Jean-Yves Gérard ne semble s’être préoccupé de ces questions qu’une fois qu’il a pu relever la tête, c’est à dire au cours de l’année 1996, une fois le recrutement et la formation des Cdn terminée ou en tous les cas gérée par Optima. Ce n’est donc qu’au tout début de l’année 1997 qu’il entreprend pour la première fois des actions à visée de médiatisation et de diffusion directe[[127]](#footnote-127). A Rouen, le service – « qu’il faut constamment animer et redynamiser[[128]](#footnote-128) » – prend plus de temps à la directrice de la régie de quartier qui ne dispose pas de l’assistance d’un responsable de service ou d’un encadrant. La dynamique de diffusion est donc alignée sur l’ensemble des autres dynamiques, c’est à dire sur le régime de coordination.

D’autre part, l’enclenchement de processus de diffusion dépend des liens entre les porteurs et les relais locaux des réseaux institués tels que le CNLRQ, la CDC, le FFSU. A Rennes par exemple, c’est d’une réflexion avec le chargé de mission de la CDC que vient la conscience de la généralisation possible de l’expérience.

« C’est quand on a vu que des gens commençaient à venir nous voir que l’on s’est dit, attention, là il ne faut pas qu’on soit débordé et donc il faut qu’on sache quoi dire.[[129]](#footnote-129) »

La direction régionale de la CDC, comme relais local d’un réseau, amène la conscience de l’intérêt de contrôler le contenu de ce qui se diffuse : cela rentre effectivement dans la logique d’action des réseaux institués comme les directions régionales de la CDC et qui cherche à favoriser « les tendances de développement de la cohésion sociale[[130]](#footnote-130) » - de manière uniforme sur le territoire national. Le chargé de mission peut donc déclarer que l’édition et la publication d’une fiche relève de « leur légitimité pleine de diffusion du savoir-faire[[131]](#footnote-131) ».

Il est donc décisif que la direction régionale de la CDC ait pu s’associer à un projet qu’elle rangeait dans le cadre de ses interventions locales légitimes. A cet égard, le fait que le porteur ait été un élu et qu’il se soit appuyé sur une structure non-municipale parait primordial. Si cela a dans un premier temps permis de traduire la CDC dans le processus, cela permet dans un second temps de diffuser plus largement l’expérience. Celle-ci n’est pas identifiée par son rattachement institutionnel (service d’un bailleur, service municipal) mais par son identification à un espace :

« On a soutenu Optima parce que c’était l’expression de sa démarche d’élu de quartier. C’est une association pour développer la vie sociale dans le quartier. Si c’était un service de la ville, ça n’aurait pas de sens et ce serait mal vu. ç n’aurait pas de sens et on ne serait pas à la hauteur en termes de salaires et d’infrastructure. »

Le critère appliqué aux procédures de mobilisation par la CDC permet de lancer mécaniquement la diffusion auprès des municipalités, même de droite, et auprès des organismes HLM, sans que ni les unes ni les autres ne soient « effarouchés » par l’initiative d’un élu du parti socialiste. Le délégué général du FFSU le confirme dans l’autre sens : un réseau institué de municipalités aurait préféré que la structure Optima soit mieux identifiée comme une structure para-municipale et publique[[132]](#footnote-132).

«  Si j’avais su que c’était Optima et non la ville de Rennes, j’aurais été plus vigilant. Le FFSU est un organisme public avec une quasi-mission de service public et moi je n’ai pas à oeuvrer pour un bureau d’études.[[133]](#footnote-133) »

Enfin l’entreprise de diffusion étend le travail effectué par les comités de pilotage ou groupes de travail sur la définition du mode d’intervention, et notamment sur l’articulation avec les autres services :

« On devait éclaircir certains concepts autour de la médiation : celui de relais, les limites d’intervention des Cdn. Il leur est a priori parfois difficile de s’arrêter quand ils [Les Cdn] sont au contact avec la population. On savait qu’on devait éclaircir avant de proposer aux villes. Il y avait le risque aussi que les Cdn soient pris comme des agents de sécurité. »

Les supports de la diffusion restituent donc le processus de mobilisation autant que le mode d’intervention tel qu’il est finalisé. La mobilisation et l’intervention ne sont donc pas dissociées - c’est pourquoi le terme dispositif est ambigu.

§ 2. L’entreprise de diffusion comme extension de l’engagement des porteurs

Comme on vient de le voir, les relais locaux des réseaux jouent dans la mesure où ils ont participé au régime de coordination. L’activation des réseaux (l’édition de fiches, l’organisation de colloques ou de rencontres avec des institutions…) est presque mécanique et se justifie naturellement par l’utilité de la diffusion du savoir-faire accumulé. le régime de coordination est élaboré par les porteurs et leur action de traduction - consécutivement, la présentation du régime se confond avec la des porteurs.

L’investissement dans une activité d’entrepreneur de réseau dépend de l’engagement initial de celui-ci. A Rouen on l’a dit, l’engagement de la directrice de la régie de quartier est relié au rôle de directrice d’une structure développant une approche particulière des quartiers. La gestion lourde du service impliquait que la directrice de la régie de quartier n’a pu se consacrer longtemps aux déplacements dans d’autres régies de quartiers et à des forums divers pour représenter l’expérience. Par ailleurs, ce travail a été partagé avec le chargé de mission de Rouen Habitat qui lui ne s’est pas engagé spécifiquement pour faire connaître l’expérience. L’expérience a donc été prise en charge pour sa présentation et diffusion, par la tête de réseau (le Comité Nationale de Liaison des Régies de Quartier), en continuité avec le processus de mobilisation et le fonctionnement du dispositif. La diffusion de l’expérience rennaise est en revanche indissociable de sa personnification. Dans l’ensemble des endroits où il s’exprime, Jean-Yves Gérard met en effet en oeuvre la même capacité de persuasion qu’il a exercé dans le processus général de traduction des acteurs rennais[[134]](#footnote-134). Dans cette entreprise, le discours devient parfaitement maîtrisé - notamment dans les artifices cognitifs qui permettent de faire croire à la transférabilité du dispositif[[135]](#footnote-135).

La personnalisation en découle : en insistant d’une part sur le double sens d’un dispositif (d’intervention, et de mobilisation par cette intervention), d’autre part sur la nécessité d’avoir un portage actif et collectif pour sa mise en oeuvre, Jean-Yves Gérard se représente lui-même dans le rôle de « mobiliseur » qu’il a occupé. Par exemple, l’insistance dans toutes les propos cités par les articles de presse, sur le projet Cdn comme émanation de la demande des habitants, est une démonstration implicite de sa pratique d’écoute et de proximité. La maîtrise personnelle de cette entreprise par Gérard n’étonne d’ailleurs pas les acteurs rennais. L’entreprise de diffusion du dispositif labellisé se présente comme la continuation naturelle du processus rennais, dans la mesure où le succès auprès des autres villes ne fait pas de doute.

§ 3. Engagement dans des réseaux et effet de titularisation

Le cas des régies de quartier nous le démontre amplement, la qualité de « représentant » de l’expérience est profondément ambiguë. Si la directrice de la régie de quartier et Jean-Yves Gérard s’engagent dans ces activités de médiatisation par des réseaux, c’est du fait d’une croyance dans l’utilité et la transférabilité d’un tel dispositif. Leur engagement est légitime du point de vue des acteurs locaux parce qu’ils sont au principe de la mobilisation des acteurs et de la définition d’un mode d’intervention. Ils sont en mesure de représenter le double sens du dispositif : un dispositif initié par une mobilisation d’acteurs institutionnels et régulé par l’intervention.

Néanmoins, on ne peut occulter le fait que les porteurs, dans les réseaux, sont ramenés à leur « statut », juridiquement ou socialement exprimé. Si l’activation de réseaux institués est mécanique, c’est parce qu’elle se fonde sur des logiques d’affinité normative entre les principes autour desquels sont institués les réseaux et le statut (régie de quartier - élu municipal) des porteurs. De plus, ils sont isolés. Rarement seulement plusieurs porteurs se déplacent. Il y a donc individualisation du portage : Rennes devient l’affaire d’un élu, là où les traductions techniques étaient l’œuvre aussi du directeur de Optima et du directeur de l’APRAS (Ch2, section 3, § 2). Enfin, le fait d’être coopté dans des réseaux, comme cela sera le cas pour JYG, dont les affinités avec Bruno Le Roux seront fortes, tend à personnaliser l’expérience.

La délocalisation/diffusion du dispositif par les porteurs se joue donc dans un effet de « titularisation » qui est foncièrement équivoque : portés dans les réseaux parce qu’ils représentent l’ensemble des facettes du projet Cdn, les porteurs sont reconnus et écoutés par qu’ils portent un titre, lisible et identifiable pour les acteurs des autres territoires. Emis de Rouen, le terme Cdn devient associé au label Régie de Quartier, porteur d’une certaine normativité (qui s’exprime dans la procédure de labellisation des régies de quartier autant que par le discours du Président et des directeurs de régie[[136]](#footnote-136)). A l’inverse, relié à Rennes, le terme devient l’expression du travail d’un élu PS dans le quartier non déshérité d’une grande ville – ce qui est indissociable d’une interrogation sur les finalités politiques de l’entreprise. Les porteurs, dans les réseaux, passent du statut de ressortissant d’un territoire à celui de représentant d’une expérience, à mesure qu’ils rentrent dans une logique de comparaison entre les territoires et d’extension de la validité de leurs pratiques.

Alors qu’avec le CNLRQ, ces deux statuts sont endossés par des individus distincts (la directrice de la régie de quartier est une ressortissante, le Président du CNLRQ est le représentant), Jean-Yves Gérard cumule les deux. Alors que dans le premier cas, la norme (des régies de quartier) est élaborée par un groupe d’acteurs centraux, c’est l’accumulation des positions qui fait entrer Gérard dans un régime de normativité, comme on va le voir à présent.

Section 3. Motifs de la diffusion et produits diffusés : la construction de la normativité des pratiques

§ 1. Les motifs de la diffusion : de la recherche de financement à la diffusion per se

Les démarches initiales de JYG ne sont pas des démarches de médiatisation, mais consistent à recourir à la notoriété du FFSU afin d’organiser des rencontres avec des grandes organisations qui pourraient stabiliser un mode de financement à un niveau national. Une fois de plus, il faut noter combien cette démarche s’enchaîne aux conditions locales de l’expérimentation : les habitants ont posé l’exigence que le service des Cdn s’étende à l’ensemble de la ville, afin de ne pas stigmatiser les habitants, déjà défavorisés, des zones d’habitat social. Une telle entreprise était périlleuse pour le maire de Rennes : pour une part, la participation financière des habitants pouvait être interprétée comme une marchandisation de la sécurité. Les principes émergeant du dialogue avec les habitants, constitutifs d’une « demande sociale », sont politiquement sensibles à l’échelle d’une grande ville (et dans l’anticipation du regard des autres grandes villes de France sur ces pratiques). Le relais du FFSU est alors un relais salutaire pour JYG, qui trouve un moyen de décrocher d’autres financements[[137]](#footnote-137). L’entreprise de « traduction » de réseaux institués, permettant d’inciter les acteurs locaux à mettre en place des services de Cdn, devient prioritaire. Mais il faut que l’expérience s’étende et que l’utilité en soit prouvée, par construction d’un indicateur spécifique. On entre dès lors dans une démarche stratégique de diffusion et de réticulation des expériences des autres villes. La diffusion devient l’affaire d’un entrepreneur de réseau : il s’agit de constituer un lobby afin de prouver l’utilité du service et de stabiliser les modes de financement. La mise en commun des pratiques n’est pas initialement à l’ordre du jour. Alors que le caractère localisé de la pratique empêchait toute possibilité de parler d’institutionnalisation, la multiplication des services, la généralisation de sa validité fait entrer dans une logique d’institutionnalisation – où il ne s’agit plus tant d’institutionnaliser un dispositif qu’un réseau local, de créer une « agence » qui puisse se mettre en relation avec tous les services et mettre en route des procédés de labellisation ou d’influence[[138]](#footnote-138).

Dans ce cadre, Gérard doit prouver à l’UNFOHLM l’utilité du dispositif, de même manière que le directeur de l’APRAS avait traduit le maire et son premier adjoint dans le processus. Il s’agit ici autant de favoriser la diffusion du service (en assurant des modalités de financement dans chaque ville) que de s’en servir (de manière à faire la preuve de l’utilité du service et décrocher un financement pour le service à Rennes). L’entreprise de réseau devient cohérente, notamment du fait de sa personnalisation. Dans l’extension de l’engagement initial, la qualité de ressortissant et de représentant, la spécificité d’une expérience et sa généralisation éventuelle, se confondent.

La confusion de ces deux finalités créent néanmoins une ambiguïté forte. Puisqu’elle résulte de la personnification (JYG endosse les deux statuts de ressortissant et de représentant), l’entreprise de réseau devient une entreprise personnalisée, une stratégie personnelle. Elle incite les acteurs à se poser la question des intérêts personnels de JYG à une telle entreprise.

§ 2. L’évolution de la presentation des pratiques pendant la diffusion : vers une normativité des discours

Du point de vue des produits diffusés, on entre dès lors dans un régime de normativité. On parle ici de norme pour signifier que l’ensemble des pratiques (de mobilisation et d’intervention) qui s’articulent dans un dispositif à Rennes et à Rouen, sont solidarisées dans une norme substantielle. L’élaboration de produits spécifiques consiste à se doter de produits qui sont des supports de diffusion d’un standard tel que définie par la source. Ne disposant de tels supports, Jean-Yves Gérard se consacrera à leur élaboration. Un dossier à l’attention des villes intéressées, une marque déposée à l’INPI en mars 97, une tribune dans le journal Le Monde du 23 septembre 1998.

Toute la démarche et le propos de JYG tourne autour de la participation des habitants. Très acquis à la démocratie de proximité, l’élu rennais a trouvé ici un champ de mise en pratique de ses convictions. Ainsi qu’on a essayé de le montrer avec le processus rennais de création des Cdn, toutes les stratégies de traduction par l’élu ont été basées sur la demande des habitants, qui fondait le sentiment légitime que le dispositif est utile. Les rencontres avec la presse sont l’occasion de réitérer cette croyance dans l’utilité du service : « On pourrait créer des milliers d’emploi… »

L’élu rennais devenu entrepreneur de réseau ne surestime pas la validité de son dispositif, mais insiste sur le fait qu’il ne peut être installé qu’au terme d’un processus long et coûteux d’échange avec les habitants – autrement dit, un processus de découverte et d’énonciation de la « demande sociale », un arbitrage entre des missions réalisé grâce à une mise en tension avec un mode d’intervention défini dans ses grandes lignes. La diffusion est donc, plus que celle d’une formulation de la demande sociale, celle d’une pratique qui, en se servant d’un mode d’intervention à présent stabilisé, permet la construction locale de cette demande.

Néanmoins, l’ordre de présentation de ces pratiques est équivoque. Chaque intervention de Jean-Yves Gérard est l’occasion de ré-affirmer dans un premier temps l’acuité et le nombre des faits qui se déroulent la nuit, et qui, bien que relevant de la tranquillité publique des habitants, ne sont pas pris en charge.

« La nuit est le temps de la vie urbaine où les comportements jouent avec leurs limites. 70% des actes de délinquance à Rennes sont commis la nuit. Le temps de la vie urbaine où les peurs, les solitudes prennent la forme de la souffrance, mais aussi celui où les réponses sociables sont mises en veilleuse, où les services d’urgence, de maintien de l’ordre se retirent sur leur posture minimale .[[139]](#footnote-139)»

« Ce service nocturne permet de pallier l’inadéquation entre les demandes spécifique de la population et les réponses offertes par les services publics, d’appartenance nationale ou locale [...] Ces services publics rencontrent des difficultés à répondre à des situations répétitives, telles que les nuisances sonores, ou celles créées par les personnes atteintes d’alcoolisme chronique. Ils ne parviennent pas à dégager le temps nécessaire pour traiter les problèmes nocturnes. On observe l’inadaptation du mode de fonctionnement des services de police aux besoins d’une partie de la population urbaine en voie de désaffiliation. L’inadaptation des services sociaux aux besoins des familles en détresse, des jeunes en souffrance.[[140]](#footnote-140) »

Dans le dossier de synthèse (que Optima, avant que le guide soit édité, envoyait aux villes qui en faisaient la demande), les éléments de diagnostic et d’évaluation sont placés en première place dans le sommaire. Les pratiques, restituées ensuite, apparaissent de la sorte comme des comportements appropriés à un résultat recherché (c’est à dire une forme de rationalité procédurale). De même que l’engagement continu de JYG à Rennes faisait prévaloir, dans le travail des Cdn, une identité basée sur la mobilisation des partenaires, le dispositif ici véhiculé est un dispositif dont le sens général est la mobilisation de l’ensemble des acteurs ayant une responsabilité dans la tranquillité publique. Il est question d’une mobilisation qui ne soit pas seulement vérifiée dans l’administration du dispositif, mais dans la participation précoce au régime de coordination. Le sens du dispositif des Cdn est étendu au maximum. L’objectif devient global, à hauteur de l’universalité des sentiments éprouvés durant le temps de la nuit : « renouveler l’action publique »[[141]](#footnote-141). En somme, le guide essentialise une demande sociale plus qu’il ne retransmet les pratiques par lesquelles celle-ci s’est construite en tension avec une offre. Les pratiques dont il est question ici sont bien les pratiques de traduction des acteurs, à la fois dans le régime de coordination, et dans les fonctions qui composent le « dispositif ». Jean-Yves Gérard tente donc de restituer l’ensemble d’un processus, plutôt que le cœur des pratiques d’intervention. En étendant son engagement à la rédaction de ces éléments de guidage pour l’action, le maire adjoint diffuse le dispositif en tant qu’il prend source au début de l’engagement des porteurs. La diffusion n’est pas seulement celle d’un dispositif vertical, régulé par l’intervention, mais aussi celle d’un processus de mobilisation, rationalisé et personnifié par le porteur, et justifié par l’existence d’une demande sociale jusque là non prise en compte.

Dès lors, l’ensemble des questions qui se posent pendant la mise en œuvre sont résolues par le guide. Les questions attenantes au mode d’intervention (ses limites, l’articulation avec la police nationale, les compétences des Cdn…), les problèmes de la traduction des partenaires dans des fonctions d’administrateurs (quel opérateur choisir…), la mise en route du service (la formation, la définition des horaires), et même le recrutement (ne pas recruter des personnes dans le quartier même où sera menée l’intervention), obtiennent des réponses logiques. De même que les acteurs du régime de coordination s’intéressaient à tout, Jean-Yves Gérard développe des préconisations pour l’ensemble des questions qui se posent au cours de la séquence de mise en place d’un service de Cdn. Le directeur d’une régie de quartier le dit à sa manière :  « il a réponse à tout ! [[142]](#footnote-142)». En partant de l’existence d’une demande sociale, le mode de présentation du guide naturalise les formes de l’intervention, et la structure du dispositif. Les pratiques de mobilisation, qui étaient décisives dans l’innovation parce qu’elles permettaient de faire formuler aux acteurs les principes d’une nouvelle offre d’action publique, deviennent de simples procédures de mise en œuvre.

« Nous proposons aux élus d’avoir le courage de choisir une maîtrise d’ouvrage associative, car nous croyons au travers de notre expérience que le service des Cdn doit garder une capacité d’interpellation autonome, et tenter de fédérer autour de lui un maximum d’acteurs, de militants, d’intelligences de la vie urbaine.[[143]](#footnote-143) »

Le double rôle de la structure dans le processus d’innovation (support de l’expérimentation et donc de la traduction des acteurs, puis support du service lui-même) est unifiée par une visée générale de mobilisation.

« Le service des Cdn crée dans le quartier un nouvel espace de dialogue, de diagnostic et de proposition. Cette affirmation n’est pas le résultat d’un localisme effréné ; mais celui de constats simples, modestes et patients qui jalonnent la procédure de mise en place du service et que le guide publie ici, tente d’organiser en système. La consultation des habitants […] n’est rien d’autre qu’une œuvre collective érigée avec chaque locataire pris isolément. Il s’agit bien de revérifier qu’on puisse faire « cité » ensemble. [[144]](#footnote-144)»

Cette visée générale de mobilisation était incarnée à Rennes par JYG. En insistant sur cette facette, JYG se justifie doublement : comme acteur local et comme entrepreneur de réseau.

L’engagement dans une entreprise de diffusion est aussi justifié par l’utilité du dispositif et sa validité générale : la demande sociale sur le temps de la nuit n’est pas la demande des habitants des quartiers. On change ici d’échelle, en passant à l’urbain. La montée en généralité est opérée. Comme dans la logique des réseaux institués, Jean-Yves Gérard, au nom de Optima, a mis au point des procédures d’échanges avec les territoires : elles ont dans un premier temps, pris la forme d’une marque, déposée au bureau régional (à Rennes) de l’INPI, en mars 97. La marque est définie de manière générale, traduisant son caractère composite et global[[145]](#footnote-145).

§ 3. Le croisement des sentiers de diffusion : conflit de paternité autour du label Cdn

On ne peut pas parler d’une « diffusion » au sein du CNLRQ dans la mesure où, même si l’expérience sera représentée à la rencontre européenne des régies de quartier en 1992, les expériences suivantes se mettront en route plus tardivement. Même si l’on s’est focalisé sur Rouen et sur Rennes, il ne faut pas occulter la mise en place d’un service similaire à celui des Cdn, par une autre régie de quartier et sous un autre label : les « Hommes de proximité » à Dreux, dans le quartier des Chamards au cours de l’année 1993[[146]](#footnote-146).

La régie de quartier de La Meinau à Strasbourg lance son projet en 1995. La régie de quartier de Villeneuve, à Grenoble, soumet le projet aux associations locales une première fois au début de l’année 1995. A Cholet, la régie de quartier s’engage dans la mise en place du service au cours du deuxième semestre de 1997. Les régies de quartier de Chambéry et de Angers suivront dans le courant de l’année 1998. On ne peut parler d’une diffusion par le CNLRQ, dans la mesure où une partie de ces projets sont des demandes des municipalités aux régies de quartier. De plus, aucun groupe de travail ou communication spécifique n’est organisée entre 1993 et 1997 sur le thème des Cdn. Les transmissions entre régies dépendent des liens spécifiques qui peuvent se tisser entre deux régies, et pas nécessairement par l’intermédiaire d’un centre. La diversité des appellations pousse à se pencher sur les pratiques d’intervention plus que sur les pratiques de mobilisation qui ont permis la naissance d’un label. Le CNLRQ se préoccupe des pratiques de ses membres, qui sont déjà homogénéisées par le processus d’accompagnement de la création d’une régie de quartier. Les directeurs de régie de quartier est un quasi-corps de fonctionnaires des quartiers, valorisant l’inscription des pratiques dans les quartiers et le poids de la voix des habitants. Dans cette veine, le Président du CNLRQ insiste donc sur le portage collectif du projet de mise en place d’un service de Cdn[[147]](#footnote-147).

• La constitution, par la médiatisation, d’un espace national de référence aux Cdn, se structure sur l’opposition du système régie de quartier et du système Optima. Là où l’observation des processus de mise en place permet de raisonner dans les mêmes termes sur les deux sites de Rouen et de Rennes, les acteurs tendent à opposer les deux branches, sans sur-estimer l’opposition des principes et des pratiques :

« Il y a une assez grande diversité dans les montages des dispositifs. Il peut y avoir des dispositifs rattachés à des régies de quartier comme à Rouen : ce sont les deux grandes écoles vous savez ? Mais nous on essaye pas de privilégier l’une sur l’autre.[[148]](#footnote-148) »

« Il y a l’autre approche régie de quartier. C’est difficile de juger. Je sais qu’ils font un boulot de professionnalisation avec Bertrand Schwartz. Moi… nous pensons qu’il y a des difficultés. La totalité du financement est public. Je crois que ce n’est pas durable. [[149]](#footnote-149)»

Ainsi que le déclare un des cadres du CNLRQ, le conflit n’est pas un conflit de conception mais plutôt un conflit de personnes. On peut ici suppose que l’opposition a été montée en épingle à cause de quelques contacts épineux entre deux « entrepreneurs de réseau ».

Nous avons recensé au moins deux contacts, épistolaires, entre les deux individus : dès 1995, JYG adresse une lettre à plusieurs personnes afin de prévenir de la préparation d’une loi sur le gardiennage par les organismes logeurs. JYG écrit pour défendre les conditions de réussite de l’expérience rennaise. La lettre porte cependant déjà des montées en généralités… La lettre a pu irriter le Président du CNLRQ de par sa prétention à poser un argument général à partir d’une expérience locale et en cours. En 1997 ensuite, la ville de Rennes organise avec le FFSU le premier des deux colloques au sujet des Cdn. JYG, chargé d’envoyer les invitations aux régies de quartier provoque probablement l’ire du Président du CNLRQ. Un conflit de paternité se noue entre les deux personnes, dont la presse devient le théâtre non-averti  : l’article du Monde sur quatre colonnes traitant de l’expérience des Cdn des régies de quartier est suivi, quinze jours plus tard, de la publication de la tribune de Gérard sur l’expérience[[150]](#footnote-150).

L’opposition entre les deux acteurs, apparemment suscitée par la réaction du Président du CNLRQ aux montées en généralités de l’élu rennais sur le thème de la participation des habitants et le renouvellement de l’action publique, traduirait l’entrée dans un régime de normativité.

Section 4 : conclusion de la première partie

Ce qui se diffuse est donc un objet complexe : une pratique d’intervention rattachée à un processus de mobilisation. Cette association entre l’intervention et une forme de mobilisation, par un élu dans un cas, par une régie de quartier dans l’autre, est renforcee par le phénomène de diffusion. C’est le support même de la diffusion – un engagement personnel dans un cas, le réseau propre de l’opérateur dans l’autre – qui naturalise cette articulation.

Ce sont donc deux normes qui se font face, qui renvoient à des conceptions de la demande sociale et à des échelles d’action collective différentes. La réception de ces normes, par des hauts fonctionnaires en même temps que par des acteurs locaux divers, dissocie-t-elle ces deux aspects ? Ces acteurs prennent-ils de la distance avec l’entreprise de diffusion et la normativité des pratiques présentées ? Font-ils la part – pour JYG notamment – entre l’engagement dans le processus d’innovation et l’engagement dans des démarches de réseau ?

Dans la deuxième partie, on se consacrera donc à démontrer que la diffusion et la mise en réseau se font dans le temps de la « convention de l’Etat absent ». Autant les montées de JYG à Paris, que les recherches des villes, que la manière dont les administrations cherchent leur avis officiel sur la question, montrent que la diffusion se déploie pendant un temps mort, dans le cadre d’un Etat focalisé sur les questions d’insertion et sur les emplois-jeunes (ch 4). Dans ce cadre, les villes construisent les dispositifs en dialogue avec les autres villes plus qu’avec l’Etat (ch 5). L’entreprise de normalisation que portait la mise en réseau se réduit à la rédaction de chartes et de déontologies. Ces méthodes concilient les questions d’intervention et de mobilisation, mais soustraient au label le caractère spécifique de l’engagement des elus et autres decideurs. (ch 6).

Deuxième partie. Le temps de la diffusion : construction de la comparaison et différenciation des dispositifs locaux

Chapitre 1. La « convention de l’Etat absent »: valorisation des pratiques et extension des relations entre villes

Les villes sont en recherche dans la mesure où les pratiques de médiation ne sont pas codifiees par une politque nationale. L’absence de message de l’Etat central sur ces pratiques porte l’extension des relations entre villes. Le temps que les pratiques de mediation remontent jusqu’aux administrations centrales est le temps qu’il faut à l’Etat pour commencer à élaborer un message central sur les pratiques de médiation. Celui-ci reste cependant de nature procédurale.

Section 1. L’Etat en recherche : la construction d’un message par référence aux pratiques

§ 1. La coproduction de la sécurité ou le principe d’une construction localisée de la demande sociale

Comme on l’a vu dans la première partie, la médiation n’est pas un objet spécifique de préoccupation des administrations en charge de la sécurité, ni de la politique de la ville. De fait, l’Etat et la DIV en particulier se trouvent devant la nécessité de prendre en compte des signaux qui viennent des territoires. Comme on a essayé de le montrer dans la première partie, la médiation se développe de manière incontrôlée par des pratiques expérimentales qui se développent au carrefour de l’usage local des procédures et de l’évolution des métiers. L’Etat est donc pris de court par des pratiques qui tendent à organiser concrètement la « coproduction » de la sécurité, et à se diffuser grâce au recours à des modes de financement d’activités d’insertion (Contrat Initiative Emploi, Contrat Emploi Consolidé).

Lorsque l’Etat central se met en quête de la demande sociale de sécurité ou de tranquillité, c’est en réponse directe à l’observation des pratiques : l’alternance a notamment laissé le temps à quelques cadres et élus du parti socialiste de s’informer sur les expérimentations, dans le but de développer des idées pour un retour au gouvernement[[151]](#footnote-151). L’arrivée de la gauche plurielle au gouvernement en mai 97 est l’occasion de mettre en oeuvre les idées travaillées au sein du PS pendant l’alternance.

Le titre même du rapport de Bruno Le Roux, qui constituera le corps des propos tenus par le premier ministre au colloque de Villepinte, articule deux thèmes : la sécurité doit être co-produite, elle doit se rapprocher de la demande sociale[[152]](#footnote-152). Ses premières lignes donnent le principe de construction de la demande sociale : le terrain.

« La sécurité est dans ce pays un de ces thèmes qui font l’objet de polémiques politiques récurrentes et qui, de ce fait, sont appréhendés, pour l’essentiel, sur un mode caricatural ou manichéen, sans que les termes du débat toujours soient étayées par des données objectives, issues “des réalités du terrain ” [[153]](#footnote-153)»

Le gouvernement reprend donc à son compte la démarche même de JYG, qui a consisté à construire, en interaction l’un avec l’autre, un mode d’intervention et une demande sociale ou, autrement dit, de faire travailler les institutions sur le thème des attentes de l’habitant des quartiers de leur ville. L’articulation des deux thèmes de la « coproduction » et de la « demande sociale » est corrélative de l’auto-déssaisissement de l’Etat : si les territoires co-produisent, c’est qu’ils fournissent l’offre au travers de laquelle la demande sociale se construit. La circulaire des CLS, en instaurant l’exercice obligatoire du diagnostic local de sécurité, en est la confirmation directe[[154]](#footnote-154).

§ 2. Le dispositif emploi-jeune : la re-procéduralisation des pratiques

En conséquence, le détour par l’Etat est un détour par le général pour re-faire du spécifique : l’une des principales préconisations du rapport Le Roux sera de créer des postes d’agents auxiliaires dans la police nationale, et autant de postes de médiateurs dans les collectivités locales. Le financement offert à ces initiatives est fourni par le dispositif emplois-jeunes. Après avoir observé l’exemple des expérimentations locales, l’Etat, en guise de message, promeut leur diffusion. Comme en 1996, l’Etat aide à la diffusion du modèle par le biais d’un dispositif d’insertion[[155]](#footnote-155).

Le contrat emploi-jeune est plus qu’un mode de financement de la fourniture de nouveaux services. La loi combine des aspects substantiels forts – mais non axés sur les questions de sécurité : inventer de nouveaux services – et des aspect procéduraux puisque le recrutement, la désignation d’un opérateur, l’encadrement… sont laissés aux soins de l’employeur. Pour les ADS[[156]](#footnote-156) comme pour les ALMS, les circulaires décrivent un véritable dispositif contractuel, qui ne relie pas seulement le bénéficiaire à son employeur, mais l’employeur à tout le réseau des acteurs locaux.

De ce fait, on argumentera que le dispositif emploi-jeune, basé sur une finalité implicite de soutien aux pratiques de médiation, tend, pour ce faire, à procéduraliser les pratiques qui ont été observées ailleurs. L’intervention de l’Etat consiste à réorganiser et à s’assurer que les pratiques sont correctes en organisant, autour d’un mode de financement, un ensemble de procédures. Le rapport Le Roux affirmait déjà que « l’esprit de la loi doit être respecté », ce qui implique une articulation rigoureuse avec les prérogatives des agents de la police nationale. La circulaire du 16/10/1997 incite elle à établir des conventions, à faire appel aux services déjà installés (comme les Missions locales et les PAIO pour recueillir des candidatures). De même, elle replace les Préfets dans ces procédures.

Une telle stratégie de re-procéduralisation traduit le fait que l’Etat se dessaisit de la faculté d’orienter les pratiques. L’appât que constitue le financement sert à faire rentrer l’employeur dans un tissu d’incitations aux échanges et à l’élaboration de conventions. Ces incitations à la coproduction des fonctions occupées par les jeunes personnes recrutées trahit l’inconfortable position des ministères : la valorisation des pratiques et de leur inscription dans les espaces locaux enlève à l’Etat la possibilité de construire lui-même la demande sociale.

§ 3. La Mission Emploi-Jeune et la recherche des orientations pratiques du dispositif

En somme, l’agenda gouvernemental a primé sur la rationalisation ou sur la production substantielle d’une norme en matière de « médiation ». Les questions d’emploi priment celles de sécurité. L’observation des pratiques a été rentabilisée en produisant un nouveau dispositif. Par conséquent, les territoires restent handicapés pour construire une demande sociale. Les villes n’ayant pas produit elles-mêmes leurs propres appellations, et une convention locale attenante, donnant les principes de définition d’une demande sociale locale, restent demandeuses. C’était le but de la « Mission Emploi-jeune » que de produire ce surcroît d’explications quant à la nature du dispositif :

« Les ALMS, c’est un terme générique dans lequel vous trouvez le calmant que sont les Cdn, les arpenteurs urbains, les gardes verts - on s’était amusé à recenser toutes les appellations - pour réduire le sentiment d’insécurité. [...] La question était de donner de faire vivre, de donner de la chair. Il s’agissait de servir d’appui aux Préfets et aux partenaires, aux collectivités locales qui demandaient : “ mais qu’est-ce que c’est ?? ” .[[157]](#footnote-157)»

Ce qui a été ensuite appelé la « Mission Jeune » fut donc élaboré au sein de la DGPN, avec la volonté d’accompagner la mise en oeuvre du double dispositif des ADS et des ALMS.

L’idée de recenser toutes les appellations – et la mine amusée du haut fonctionnaire que l’on a interrogé – traduisent le fait que label n’est pas appréhendée comme le produit d’une démarche de co-construction avec les habitants, ainsi que cela a été le cas avec les Cdn à Rouen et à Rennes. Par conséquent ici, l’utilisation des appellations ne recouvrerait pas une demande sociale structurée. De même manière, niveler ainsi toutes les appellations revient à penser qu’une structure employeuse est l’équivalente d’une autre. Les processus, tels qu’on les a restitués, de mise en place des services à Rouen et à Rennes, ont néanmoins pris une importance décisive dans le fonctionnement et la postérité du service. Pour une part, la Mission Jeune coupait donc avec les pratiques et tentait de les rationaliser en prenant pour objectif principal de clarifier les relations des médiateurs avec la loi et avec la police nationale.

La méthode employée par la Mission Jeune traduit aussi cette volonté de généralisation qui écarte les pratiques de mobilisation : le groupe de travail procède à des auditions d’acteurs de terrain ayant produit une réflexion particulière ; l’audition est un moment d’exposé des normes élaborées par les réseaux. L’audition de Jean-Yves Gérard dans ce cadre est mise à hauteur de celle du CNLRQ. De l’avis d’un des cadres de cette Mission, les querelles de préséance entre les deux « pôles de référence » ont empêché d’avancer vers la formulation de préconisations. L’instance de mutualisation et de rationalisation des pratiques en est restée au statut de scène de débat entre deux types de normes. Le cadre de la Direction Générale de la Police Nationale, le positionnement institutionnel de la mission, donnait l’impression qu’elle était l’instance d’arbitrage par l’Etat[[158]](#footnote-158). Le rattachement institutionnel de la Mission à la DGPN enlève de sa pertinence à l’énonciation de ce que sont les bonnes pratiques des collectivités locales. De fait, la DGPN avait toute légitimité pour s’intéresser aux ADS, mais pas aux ALMS[[159]](#footnote-159). Un positionnement trop peu inter-ministériel et trop hiérarchique ont donc enlevé à la Mission Jeune sa capacité à rationaliser les pratiques et à leur donner la dimension substantielle que les acteurs locaux attendaient.

La question de la médiation, vue sous l’angle spécifique du dispositif des ALMS, reste donc en souffrance : à la fin de cette mission en octobre 2000, la DGPN n’a pas reconstitué d’autres missions. Si elle est prolongée par un autre groupe de travail dans les enceintes de la DIV, le message de l’Etat attendra plusieurs mois d’auditions et de rationalisation des pratiques pour être diffusé.

Section 2. Des alignements partiels à la représentation d’un dispositif commun : villes en recherche

On présente ici les villes de l’échantillon, avant le premier contact avec le label Cdn. Il s’agit d’abord, à l’instar de ce qu’on a fait pour Rouen et Rennes, de montrer quels sont les alignements qui préexistent à l’importation de la référence Cdn. On distingue deux cas de figures (§1 et §2). Les observations montrent que les villes sont à la recherche de modèles de pratiques complets, et développés à partir d’une conception de la demande sociale (§3).

§ 1. Echelle du quartier et recherche de mode d’intervention

Dans ce premier groupe de ville (Cholet, Nantes et Strasbourg, la première est dirigée par un maire UDF, les deux autres par des maires socialistes), les problèmes sont concentrés sur un quartier spécifique, déjà couverts par un dispositif étatique. Cholet est une ville de 49000 habitants. Le quartier de Laurent Bonnevay à Cholet est un quartier qui constitue la pointe sud du territoire de la commune. Il regroupe 3700 habitants, et est classé en ZRU[[160]](#footnote-160). Nantes est une ville de 270000 habitants, dirigée depuis 1989 par un maire socialiste. Le quartier des Dervallières à Nantes est un quartier de l’ouest de la ville, particulièrement enclavé entre le centre-ville et une commune périphérique (St Herblain) séparée par une autoroute urbaine et un bois. Classé en ZUS, il regroupe 6000 habitants, pour environ 2000 logements sociaux. Celui de La Meinau à Strasbourg est un quartier relativement important, situé au sud de la ville et classé en contrat de ville. A Nantes et à Cholet, les bailleurs municipaux (Cholet Habitat et Nantes Habitat) sont presque les seuls représentés sur le site[[161]](#footnote-161), alors qu’ils sont plusieurs à la Meinau.

Dans les deux cas, il faut noter que le diagnostic fait sur le site précis n’est pas réalisé dans des termes précis : on ne fait pas allusion à l’insécurité ou au manque de propreté, ou encore à la pauvreté. Aucune mesure spécifique du niveau d’insécurité ou de dégradation ne vient élaborer un diagnostic précis, mais les demandes des habitants se multiplient et remontent aux oreilles des bailleurs et de la municipalité par des canaux variés[[162]](#footnote-162). Si les bailleurs, aidés le cas échéant par des associations ou des régies de quartier, sont les acteurs les plus responsabilisés, le fait qu’ils aient le statut d’OPHLM implique une recherche de solutions conjointe avec la municipalité. Les acteurs coordonnés sont engagés dans une recherche, mais celle-ci n’amène pas de principes d’action précis[[163]](#footnote-163).

Les interventions continuent donc de se faire dans le cadre des prérogatives des bailleurs, et autour de leurs modes d’interventions habituels (réhabilitations, gardiennage) : avant de connaître le dispositif des Cdn, Nantes Habitat et Cholet Habitat avaient eu recours à des services de sécurité privée. Dans les deux cas, les expériences ont été déçues par la recrudescence des problèmes entre les vigiles et la population jeune des quartiers. La régie de quartier de La Meinau est engagée elle dans le développement de services de proximité. Son directeur est en 1995 vice-président du CNLRQ, et particulièrement averti des pratiques existantes dans les autres régies de quartier.

L’alignement est donc fait sur la base d’organisations installées sur des sites déjà identifiés et particulièrement bien délimités[[164]](#footnote-164). La non-identification des problèmes est donc négociée entre des acteurs précis et au travers de la définition du mode d’intervention. Dans les termes de nos comparaisons, ces cas se rapprochent de celui de Rouen, avec des dynamiques d’organisations et de territoires identifiées, au détriment d’une identification claire des problèmes et des interventions à mener. Le passage d’un tel alignement à une échelle d’action collective butte donc sur le manque d’une définition adéquate des problèmes et d’un mode d’intervention plus que sur l’absence d’un régime de coordination. Autrement dit, c’est d’un principe d’intervention nouveau, pouvant aboutir à structurer une « demande sociale locale », qui manque ici. Le régime de coordination est déjà structuré autour d’organisations qui pourront être les opérateurs d’un nouveau type d’intervention, mais qui pour l’instant limitent le spectre des pratiques au cadre des compétences qu’ils déploient habituellement[[165]](#footnote-165) et des procédures de collaboration.

§ 2. Echelle de la ville et recherche de coordination

On inclut dans un second groupe des territoires sur lesquels la concentration des problèmes n’est pas aussi forte : La Rochelle et Lormont (deux villes socialistes également). Dans ces villes, le flou des problèmes à traiter, leur transversalité, n’est pas répercuté dans la question des modes d’intervention mais plutôt dans la question de la coordination.

Les organisations disposées sur les sites sont plus nombreuses. A Lormont, la petite superficie et population de la ville (22000 habitants, 22 ha), sa situation géographique (dans les Hauts de Garonne, la rive droite de la Garonne, éloignée du centre et concentrant une large partie des populations précarisées de l’agglomération bordelaise) l’insèrent dans l’échelle plus globale des sites sur lesquels les bailleurs possèdent des logements : l’échelle du marché local, à la taille de l’agglomération et même du département. La ville dépend par ailleurs du commissariat de Cenon, commune proche, et ne dispose donc que de bureaux de police. A La Rochelle, les quartiers ne sont quasiment pas délimités ; seules quelques zones concentrent les logements sociaux, mais les problèmes d’insécurité ou de précarité ne s’y concentrent pas[[166]](#footnote-166). La municipalité fait des projets pour l’ensemble du territoire de la ville, en collaboration avec les quatre organismes logeurs (l’office départemental étant le plus important, avec 7000 logements). Dans ces villes par conséquent, la définition des problèmes à traiter prend l’allure d’une négociation entre les propriétaires d’un espace : les espaces entre les immeubles d’habitat social, s’ils sont juridiquement de la responsabilité des organismes logeurs, doivent-ils être exclus des zones d’intervention d’une police municipale (cas de Lormont) ? Les médiateurs recrutés par la municipalité, doivent-ils être concentrés sur certaines zones d’intervention, ou peut-on les employer de diverses manières, sur des sites différents et pour des missions multiples (cas de La Rochelle) ?

Dans ces cas, la moindre identification des sites implique que les organisations qui souhaitent intervenir fassent preuve de leur capacité à définir les problèmes. En revanche, les modes d’intervention sont d’ores et déjà en partie stabilisés : le coordinateur du CCPD de La Rochelle a déjà fait recruter par la municipalité une équipe de 52 médiateurs de rue, qui, s’ils ne sont pas toujours utilisés à bon escient, représentent un groupe d’intervenants mobilisable dans le cas où un problème précis viendrait à être identifié (comme ce sera le cas avec le temps de la nuit). A Lormont, le maire et son adjoint (en charge de la prévention de la délinquance et de la sécurité) se sont déjà engagés dans la voie du recrutement d’agents de police municipale[[167]](#footnote-167). A l’inverse du cas précédent, les acteurs sont engagés dans la résolution du problème de la distribution et de l’organisation structurelle des responsabilités. L’exemple de la Rochelle le montre spécifiquement, où le responsable du CCPD constate que son dispositif de médiation souffre d’un manque d’encadrants et du peu de suivi des partenaires. Si le maire de Lormont justifie lui la mise sur pied d’une police municipale, il fait face au problème de l’engagement d’une municipalité dans des activités de police pour lesquelles il n’a pas les compétences judiciaires. Dans les deux villes, les acteurs sont à la recherche d’un opérateur spécifique qui puisse médiatiser leur engagement dans un dispositif.

§ 3. A la recherche des pratiques de construction de la demande sociale

L’existence d’un mode d’intervention qui parait satisfaisant (deuxième cas, où des organisations, souvent les municipalités, arrivent à imposer le principe d’une intervention spécifique), ou bien la focalisation sur un site particulier (premier cas, où l’accord est établi sur l’idée que le site est le lieu du symptôme en même temps que le lieu adéquat du traitement) esquissent un dispositif mais n’apparaît pas en mesure de faire emerger une demande sociale. Chaque ville dispose cependant de l’un ou l’autre des éléments constitutifs de celle-ci : mode d’intervention ou régime de coordination, et aborde le problème de la structure porteuse du dispositif sous un angle spécifique : pour Cholet et Nantes, l’opérateur est naturellement une des associations installées sur le quartier. La pré-désignation d’un opérateur de service cadre le spectre des interventions possibles et limite son évolution. Pour la Rochelle et Lormont, le mode d’intervention est présent ou choisi, mais on cherche un opérateur compétent et qui puisse s’insérer dans le tissu large des acteurs impliqués. Les pratiques sont donc structurantes, elles sont montées en épingle dans ce que les acteurs locaux appellent des « problématiques »[[168]](#footnote-168). C’est dans le but d’observer ces processus de mise au point des pratiques et des problématiques que les villes partent en recherche. La participation à des réunions, des colloques, témoignent d’une attention aux pratiques et d’une capacité d’apprentissage. La capacité d’apprentissage est d’ailleurs proportionnelle à l’explicitation de cette « problématique ».

« La raison que l’on avait pour se rendre à Rennes : c’était une période où on se posait des questions sur l’insécurité, notamment dans certains quartiers d’habitat social [...] Et puis la présence des services publics. Nous on a une grosse problématique de rapprochement des institutions. [...] Donc l’idée ce n’était pas tellement de mettre en place les Cdn mais c’était pour voir comment ils sont arrivés là.[[169]](#footnote-169) »

Produire un alignement n’équivaut pas à « trouver la solution », mais à observer des dynamiques d’alignement. Les configurations ne sont pas toutes prêtes à accueillir une solution. Il n’y a pas décision puis mise en oeuvre, mais un processus d’ajustement continuel entre une coordination et une intervention. Participant à la construction d’une échelle specifique qui ne soit ni une réduction de l’échelle de la ville ni une extension de celle du quartier, chaque élément doit s’adapter à chaque autre. Ils ne se succèdent pas mais se superposent. C’est en ce sens que l’on peut voir une prégnance des contrats et autres procedures[[170]](#footnote-170) : les dispositifs comme les CCPD, les contrats de ville, les « missions » municipales (axée sur la démocratie locale » comme à Dunkerque, sur la tranquillité publique comme à Nantes ou à Strasbourg) structurent des configurations locales. Les nouveaux projets et entreprises supplémentaires de coordination doivent respecter les repères construits.

Les organismes logeurs sont renseignés par les revues qui couvrent leur actualité. Par ailleurs, ils travaillent dans le cadre des associations régionales. Les acteurs municipaux que l’on a présenté travaillent au sein du FFSU : Lormont par exemple assistera à plusieurs réunions sur la question des polices municipales, au moment de la préparation, en 1997, de la loi Robien sur ce thème. Le coordinateur du CCPD, habitué des réunions du FFSU, acteur de la politique de la ville depuis la création de la DIV en 1988, fait jouer sa connaissance des villes. A Strasbourg, la régie de quartier travaille avec le réseau des régies de quartier. A Nantes, outre les relations entre organismes logeurs, le conseiller municipal en charge de la prévention de la délinquance et le responsable de la Mission Prévention et Tranquillité Publique travaillent avec leurs homologues des grandes villes ou dans le cadre du FFSU. la chargée de mission Démocratie locale de Dunkerque a commencé par prospecter par l’intermédiaire des organisations professionnelles auxquelles elle a ralliée, comme le réseau des chefs de projet Amadeus.

Dans un cas, la contrainte qui s’exerce sur le transfert est l’inscription dans le « calendrier » local. Les visites ne se font pas à n’importe quel moment. La Rochelle, Strasbourg, Lormont se mettent d’ailleurs en route au moment où l’entreprise de créer un CLS est mise sur pied – autrement dit pendant la période du « diagnostic local de sécurité ». L’installation d’un service de Cdn rentre dans le champ de la tranquillité publique parce qu’il est mis à l’ordre du jour au moment où un CLS est mis sur pied. Cette synchronisation, ainsi que le fait que les porteurs soient des acteurs de ce champ qui s’institutionnalise, amène d’entrée les Cdn à évoluer dans ce champ.

Dans l’autre cas, le transfert est question d’arbitrage entre des pratiques d’intervention : Cholet, Nantes. Dans les deux cas cependant, on peut observer que les logiques de site – les « échelles » – jouent déjà beaucoup, dans la mesure où l’insertion des quartiers et des sites pressentis pour être les zones d’intervention sont plus ou moins pris en compte par la coordination locale. La diffusion est affaire de transactions complètes dans la mesure où ce sont des acteurs des coordinations – par opposition aux acteurs des interventions, comme les associatifs ou les travailleurs sociaux – qui vont instaurer une nouvelle pratique d’intervention. Leur approche de la mobilisation intervient donc dans la mesure où les processus démarrent « d’en haut. Travailler sur la diffusion c’est donc observer comment les débats sur les modes d’intervention sont remplacés par des débats sur la norme à adopter, au moment du passage d’un alignement préalable à la construction d’un régime de coordination.

Dans les deux cas, on est amené à relativiser l’idée de diffusion : on ne peut en rester à la vision de la trajectoire libre d’un objet parmi une population d’organisation a-territoriale . On ne doit pas oublier – en référence aux cas de Cholet et de Nantes – qu’une configuration est plus ou moins structurée. Pour les autres villes, l’intérêt pour le dispositif des Cdn ne vient pas remplir un espace d’inaction, mais vient apporter de la substance à un projet déjà établi.

Section 3. Le message des réseaux : construction de la demande sociale et restitution rationalisée des pratiques

§ 1. Le guide et la delocalisation de la « demande sociale »

Le guide rédigé par Jean-Yves Gérard l’est sur la base de son double engagement, en tant qu’entrepreneur local de mobilisation, et entrepreneur de réseau. Comme on l’a vu dans le chapitre trois, ce sont bien les attentes des villes et la recherche de l’Etat qui, combinées à l’engagement de JYG et sa croyance dans l’intérêt du dispositif, l’ont « titularisé » . L’édition et la publication du guide sont financés par le GIE Villes et Quartiers, dans l’intérêt de résumer une étude de plus de 400 pages sur le travail des Cdn commandée à un laboratoire rennais de sciences sociales et qui était indiffusable en l’état[[171]](#footnote-171).

Comme on l’a vu plus haut, la représentation personnalisée de l’expérience est inséparable de sa délocalisation. La représentation personnalisée crée un mode de présentation de l’expérience sous l’angle de la demande sociale qui, dans une vision rétrodictive, justifie l’ensemble des pratiques. Représentation personnalisée de l’expérience et présentation substantialisée de la demande sociale vont de pair. Le guide est structuré par un discours de définition de la demande sociale plus que par un exposé des pratiques d’allers et retours entre une offre et une demande se structurant mutuellement.

Trois modes de délocalisation de la demande sociale sont utilisés : la part dynamique de la construction de la demande sociale est restituée par l’allusion à l’engagement de l’élu rennais (sa démarche de « militantisme urbain[[172]](#footnote-172) »).

Ensuite, elle est réalisée au travers de la référence à un espace-temps : il est en effet question des quartiers d’habitat social, la nuit. Le temps est un opérateur de généralisation plus fort cependant que l’allusion aux quartiers. En effet, lorsque l’on parle d’un espace-temps, l’espace est l’objet tandis que le temps est le cadre de l’action, puisqu’on ne peut viser spécifiquement « un temps ». En s’occupant du quartier la nuit, on s’occupe de l’ensemble du quartier et de ses habitants. Le cadre de l’action et son objet se confondent, au point que l’un peut être utilisé à la place de l’autre. La définition du problème en termes temporels réduit les dysfonctionnements à un problème de synchronisation, en ne mettant plus en cause les comportements supposément liés, dans les récits du sens commun, à la vie dans les quartiers d’habitat social défavorisés. Le problème de l’urbanité (comme répercussion de l’urbain sur les comportements et la sociabilité) est mis de coté au profit d’une posture compréhensive. Le mécanisme de stigmatisation est évité[[173]](#footnote-173). C’est par le biais donc de l’allusion aux temps de l’urbain que Jean-Yves Gérard parvient à structurer une vision de son dispositif en termes d’offre publique et de demande sociale : la nuit met en évidence que les demandes se perpétuent au moment où l’offre cesse, et ceci quel que soit le quartier dont on parle. Jean-Yves Gérard parle plus souvent de ville que de quartier. Il conçoit le dispositif comme un dispositif à étendre à tous les quartiers. Le raisonnement sur la nuit casse la ségrégation spatiale et cognitive, et décrit une demande sociale qui n’est pas que celle des habitants des quartiers rennais, mais potentiellement celle de tout habitant d’une ville.

Enfin, la généralisation est opérée grâce à des références sociologiques. L’utilisation de ces références était déjà le fait des porteurs à Rennes. Ici elles sont réutilisés en préambule des guides ou de la tribune publiée dans Le Monde : références à F. Dubet, à L. Roulleau-Berger et à H.Lagrange pour évoquer la délinquance et le sentiment d’insécurité, sur un mode très compréhensif ; des références implicites sont faites à d’autres travaux, par l’utilisation des termes de « désaffiliation », et de « surnuméraires » ; le titre du guide utilise le terme de « politique publique » d’une manière qui peut trahir la proximité d’avec des travaux de science politique.

Le guide du CNLRQ[[174]](#footnote-174) n’a pas été rédigé par un membre du réseau, mais par deux chercheurs-consultants proches du CNLRQ[[175]](#footnote-175). Ensuite, il a été rédigé sur la base de séances de mise en commun des expériences[[176]](#footnote-176), qui ont réuni des Correspondants de nuit, des directeurs de régie de quartier, et même d’autres acteurs locaux, partenaires des régies dans leurs quartiers[[177]](#footnote-177). Un court éditorial introduit le guide, qui n’insiste par sur la nouveauté de l’approche et sur une demande sociale nouvelle. Pas d’allusion à la nuit mais à la sécurité, du point de vue de la responsabilité citoyenne et éthique de chacun. Le lien est fait avec la visée générale de renforcement de la cohésion sociale. Dès les premières lignes, une précaution est posée, qu’on ne trouve pas dans le guide de Optima : « le dispositif, pour être pertinent, doit être territorialisé et en aucun cas standardisé. » Cette précaution résonne comme la conséquence logique de la nature de l’organisation qu’est le CNLRQ - elle aussi rappelée : un réseau des régies de quartier, qui cherche à capitaliser les expérimentations. Le contenu du guide est dès lors beaucoup plus pragmatique, énonçant des précautions, mais limitant la validité de celles-ci en restituant constamment des exceptions et cas particuliers. Les principes généraux de justification de l’existence du service ne sont pas énoncés : de fait, le guide n’est pas fondé sur le sentiment d’une validité générale et a-territoriale du service. Il est rédigé en conformité avec l’idée que les acteurs locaux, et en particulier ceux dont la logique d’action se déploie dans les limites du quartier, construisent la validité d’une telle initiative. La conviction que le service ne peut être légitimé que par les acteurs locaux et par les habitants structure le propos du guide.

§ 2. Les colloques : la restitution des pratiques par les procédures

Le CNLRQ n’a pas organisé de colloques spécifiques sur la question des Cdn. Deux colloques principaux se sont tenus, à Rennes. Ils ont été mis en place chaque fois par l’élu rennais, en association avec le FFSU.

Le premier colloque se tient les 26 et 27 juin 1997. Les actes du colloques ont été rédigés par des membres du FFSU, et publiés sous cette étiquette (mais avec accolement du logo de la ville de Rennes). il est intitulé « Les correspondants de nuit. Une nouvelle pratique des services à la population ». Ce colloque est axé sur la perspective de la professionnalisation : parle t’on d’un métier lorsque l’on parle des Cdn ? A ce titre, le colloque s’inscrit dans le programme du FFSU, beaucoup plus que dans l’entreprise de diffusion de Optima et de Gérard qui, seulement quelques mois après avoir déposé la marque Correspondant de nuit à l’INPI, n’a encore que esquissé le projet de création d’un « réseau des villes Cdn ». Le préambule des actes replace les Cdn dans l’ensemble des nouvelles fonctions crées par des collectivités locales. Du programme du colloque, il faut notamment noter l’intervention préliminaire du président et du vice-président de Optima. Sur les deux journées ensuite se dérouleront trois tables rondes : « Les spécificités de l’intervention nocturne. Les cadres juridiques et sociaux », avec des acteurs rennais, partenaires de Optima. « L’implication citoyenne », avec des acteurs non rennais pour la plupart (un consultant, le délégué général du FFSU, un psycho-sociologue, et JYG : sa participation à cette table ronde montre qu’il s’inscrit dans la question de la demande sociale). « Les Cdn, vers un programme national ? », avec des membres de la DIV, de la DIJ[[178]](#footnote-178), du GIE Villes et Quartiers , et des fonctionnaires du ministère de l’emploi et du ministère de l’intérieur.

Le second colloque est lui marqué par le programme propre de Optima et de Jean-Yves Gérard, engagé depuis plusieurs mois dans le projet de mettre sur pied un réseau des villes Cdn. Le titre du colloque place le « service des Cdn » plutôt que « les Cdn » au centre des préoccupations. L’abandon du terme « pratique » semble signifier que l’on passe d’une recherche sur le métier à une recherche sur le sens du « dispositif ». Ensuite, la présentation des actes, et l’intervention d’ouverture par le premier adjoint rennais[[179]](#footnote-179), déplace le centre de gravité du FFSU à la ville de Rennes et notamment à Optima. Nombres d’interventions dans ce deuxième colloque sont consacrées à la présentation de la mise en place des services dans d’autres villes (Lormont, Strasbourg, Mulhouse par exemple[[180]](#footnote-180)). Ces interventions se font dans le cadre d’un atelier sur la mise en place du service, où quatre thèmes structurent les propos : la place des habitants, la prise de décision, le diagnostic préalable à la décision, la « pensée de l’Etat ».

Les interventions des acteurs rennais font toutes une place à la question de la « transférabilité » du service. La programmation de deux interventions sur le thème du « diagnostic », comme préalable nécessaire à la mise en place, témoigne aussi de la gestion de cette problématique. On veut ici noter que le thème du diagnostic est illustratif de l’approche spécifique de Optima et d’une procéduralisation qui vise à transférer un dispositif, à la manière des diagnostics locaux de sécurité pour les CLS. Il faut noter que ces exercices restent dans la plupart des cas des exercices formels. Ils se présentent plus comme l’habillage d’une coordination déjà construite que comme la base substantielle d’une mobilisation[[181]](#footnote-181). La méthode du diagnostic en ce sens s’oppose à la méthode préconisée par les régies de quartier selon lesquelles un service est adapté parce que la décision de le mettre en place est construite par les habitants, eux-mêmes usagers du service. Le recours au thème du diagnostic est à insérer dans des stratégies de procéduralisation de pratiques, à fin de diffusion. Le diagnostic préalable est la contrepartie du mouvement cognitif de « délocalisation » de la demande sociale[[182]](#footnote-182). C’est la procédure adéquate pour réadapter au terrain les principes de définition de la demande sociale.

Le même mouvement de procéduralisation est inscrit dans les propos de Jean-Yves Gérard, sur « la décision initiale de création d’un service de Cdn ». Les pratiques complexes de traduction, qui mélangent les participations et font que se jouent dans le même mouvement la conception et la mise en place du service, sont écartées au profit d’une restitution du processus en termes d’étapes successives et identifiées. La participation du maire et du premier adjoint est présentée comme un préalable et le fruit d’une décision « fondamentalement politique ». Le partenariat avec la police nationale est lui aussi promu comme étape importante. La présentation du processus est donc faite à l’aide d’une séquence scandée par des décisions d’étapes, plus proches de procédures transférables que du contexte de déploiement des pratiques de traduction[[183]](#footnote-183). D’ailleurs, la phase de communication avec les habitants est présentée comme la quatrième étape[[184]](#footnote-184), là où cela avait été la première et le principe de l’ensemble des pratiques de traduction des acteurs.

§ 3. Audience et réactions aux colloques

Dans les deux cas, les colloques sont vécus comme des succès en termes de participation[[185]](#footnote-185). Le travail d’invitation a été partagé entre le FFSU et Optima : le premier invite villes et représentants des institutions centrales, Optima invite régies de quartier et organismes logeurs[[186]](#footnote-186). Pour le second colloque, les liens tissés à l’occasion des rencontres, visites et déplacements de ville à ville, aideront par ailleurs à étoffer le réseau des relations. Dans tous les cas, l’organisation d’un colloque est donc intéressant comme illustration de l’évolution des contacts et du réseau personnel[[187]](#footnote-187). Le premier colloque a réuni 149 participants (dont 38 rennais ; 26 personnes représentants 20 organismes de tous types ; 4 régies de quartier ; 59 personnes - dont 13 élus - représentant 25 municipalités)[[188]](#footnote-188). Le second a lui réuni 121 personnes (23 personnes représentants 13 bailleurs ; 1 régie de quartier ; 65 personnes - dont 12 élu-e-s - représentant 51 municipalités).

Au-delà du nombre des participants et du succès supposé de ces colloques, on peut se demander si les interventions ont répondu aux attentes des acteurs locaux qui avaient fait le déplacement.

« Ah c’est fou, Il a réponse à tout ! Il était là, il répondait aux questions. Il expliquait quoi faire dans le cas où il y a une crise cardiaque, les Cdn devraient...[[189]](#footnote-189) »

Un directeur de régie de quartier marque ainsi son étonnement face aux convictions qu’un metteur en oeuvre, qu’un élu, est en mesure de posséder sur les pratiques à avoir. Dans la position de Gérard, la validité du dispositif, fondé sur la demande des habitants, habilite les Cdn à des interventions très diverses. Le conflit – dont on ne peut savoir par qui il a été monté en épingle – sur la question de savoir s’il faut recruter des personnes résidentes du quartier dans lequel ils interviennent, traduit cette incompréhension des régies de quartier face à des pratiques qui semblent déjà stabilisées et prêtes au transfert. C’est la relation entre des acteurs ressortissants de territoires différents et dont les échelles de l’urbain ne sont pas identiques – puisque les régies de quartier sont dans la plupart des cas installées dans des quartiers relégués et/ou enclavés, contrairement aux quartiers rennais – qui tend à provoquer une montée en normativité. Une norme est d’autant plus mal acceptée par les acteurs des régies de quartier qu’elle serait ici fabriquée par un élu municipal, théoriquement non renseigné sur la pratique d’intervention, et non habilité à encadrer de la sorte le recrutement des intervenants[[190]](#footnote-190).

Les procédés employés - délocalisation de la demande sociale et procéduralisation des pratiques - laissent croire aux auditeurs que l’on tente de « vendre » une expérience dont la validité limitée n’a pas été acceptée.

« J’ai été un peu perplexe sur le marketing pour vendre ça à tout. C’était “ Faites pareil ailleurs ”. D’ailleurs juste après il y a eu une campagne nationale. Moi ça me pose problème quand on me parle qualité du service public.[[191]](#footnote-191) »

Au-delà, l’ouverture à la présentation des expériences par les ressortissants de villes (autres que celles avec lesquelles Optima a des liens spécifiques) n’a pas semblé très importante :

« En 99 le colloque de Rennes, je me suis retrouvée seule représentante de Nantes. Je n’ai jamais eu le droit à la parole. J’ai pris la parole quand même, mais on ne voulait pas m’écouter. Gérard ne m’écoutait pas, il débitait son discours habituel. Je l’ai eu en face de moi et je ne comprends pas cette personne.[[192]](#footnote-192) »

« J’ai des collègues de l’IHESI qui ont dit qu’ils participaient. ça a paru intéressant à Gérard, donc on a dit qu’on interviendrait. Mais finalement l’IHESI n’y est pas allé. Et moi j’y suis allé et j’ai animé un groupe. Je n’étais qu’animateur. On avait très peu de temps et ce n’était pas spécialement facile. Il y a beaucoup de gens qui venaient juste pour voir. [[193]](#footnote-193)»

Sans vouloir préjuger de la représentativité de ces propos, on peut les prendre comme l’illustration des réactions d’un auditoire captif - comme cela est le cas pour tout colloque. L’extension par des procédés cognitifs spécifiques, de la validité d’une expérience contredit sa nature pragmatique et spatialisée. Face à un auditoire constitué d’acteurs locaux des politiques urbaines, socialisés aux mêmes normes d’inscription spatiale des dispositifs et de connaissance des contextes territoriaux, les procédés ne semblent pas avoir fait mouche.

On peut supposer que les interventions ont été calibrées par référence à un public d’élus et d’acteurs municipaux, raisonnant à l’échelle de la ville et non à l’échelle des quartiers. Mais on ne peut assimiler des chargés de mission prévention de la délinquance et sécurité, ou des chefs de projet DSU, à des acteurs municipaux. La municipalisation de leurs positions n’attestent pas de leurs représentations professionnelles : ces acteurs, professionnels de la ville, sont d’ailleurs beaucoup plus sensibles à l’échelle du quartier comme incarnation de leurs compétences de terrain et de la proximité qu’ils assurent par leurs pratiques, que de l’échelle - plus politique - de la ville. Encore une fois, le principe d’une « demande sociale », essentialisée sur la base de références à l’« urbain », devient un principe intermédiaire, relativement éloigné des pratiques et des problématiques.

Chapitre 2. La structuration des dispositifs : comparabilité et différenciation des pratiques de mobilisation

Ce chapitre s’intéresse aux processus qui sont initiés par l’importation de la référence Cdn, et à la manière dont les expériences se différencient les unes des autres. La médiation y apparaît comme une pratique locale et même porteuse de différenciation dans la mesure où l’énonciation des critères de bon fonctionnement font ressortir les logiques de site.

Section 1. La réception critique des labels

§ 1. Réceptions multiples

Les modes de réception de la référence sont multiples : les canaux empruntés sont divers, et plusieurs réseaux peuvent avoir fonctionné pour un seul territoire. A Cholet, c’est le bailleur social Cholet Habitat qui, par la voix de sa direction, a importé le dispositif des Cdn. A la suite d’un déplacement organisé par l’association régionale des organismes de HLM à Rennes en 1996, le bailleur propose à la municipalité et à la régie de quartier de mettre en place un tel service afin de répondre aux problèmes qui se posent dans le périmètre du quartier Laurent Bonnevay. L’enthousiasme est grand chez le bailleur, l’ensemble des principes posés par Optima sont récupérés : il souhaite ainsi que les médiateurs ne soient pas recrutés dans le quartier d’exercice de leurs fonctions. A Nantes, c’est le conseiller municipal chargé de la prévention de la délinquance qui, au cours d’une rencontre avec JYG à Rennes - sur les questions de prévention de la délinquance - se voit présenter par l’élu rennais l’expérience des Cdn. On est alors à la fin de l’année 1996, alors qu’à Rennes le service a été relancé depuis quelques mois et rentre dans son régime de croisière.

A Lormont, c’est le maire adjoint, élu du conseil d’administration du FFSU, qui, accompagné d’un cadre de la municipalité qui s’occupe des questions de services aux habitants, travaille à la mise sur pied d’une police municipale. C’est au cours d’une réunion au FFSU qu’ils croiseront JYG[[194]](#footnote-194). La référence rennaise est « tapie » dans l’espace bordelais : plusieurs représentants des bailleurs sociaux (OPAC, OPDHLM, et une SA) participent au colloque de juin 1997 à Rennes.

La situation de La Rochelle est similaire dans la mesure où, à peu près au même moment, deux acteurs font la promotion du dispositif : la régie de quartier, au cours de 1997, organise une réunion avec le Président du CNLRQ et les représentants de la régie de quartier de Cholet[[195]](#footnote-195) ; le coordinateur du CCPD, acteur central de la configuration politique locale y est convié. Quelques semaines après, le colloque de Villepinte - où il se rend en sa qualité de coordinateur CCPD - lui donne l’occasion de connaître le dispositif des Cdn. Mais, participant régulier aux réunions du FFSU, ancien chargé de mission de la DIV, celui-ci est renseigné sur les différentes pratiques dissimulées derrière un label. Il est en particulier un collaborateur régulier, sur le sujet de la toxicomanie, d’une conseillère municipale rennaise, qui est devenue directrice des programmes du FFSU. De par le réseau qu’il entretient, le coordinateur du CCPD est donc en mesure de mettre en balance le label Cdn tel qu’il est présenté par la régie de quartier avec sa version Optima pour appréhender lequel des deux systèmes répond le mieux à la finalité qu’il s’est fixé.

Enfin, la situation de Strasbourg est un peu plus spécifique. Elle se construit à l’intersection de nos deux types de configuration. Une échelle d’action plutôt vaste y prévaut, dans la mesure où les projets forts d’une municipalité pour l’ensemble des quartiers périphériques ne permettent pas à une échelle plus réduite de se cristalliser autour d’un quartier spécifique. La référence est importée par le directeur de la régie de quartier de La Meinau. Celle-ci est cependant mise en balance, mais plus tard, avec la norme Optima : le maire-adjoint en charge des questions de sécurité en a pris connaissance par l’intermédiaire d’un article de presse. Par ailleurs, l’adjoint chargé du quartier, et d’autre part en charge des questions de logement, prend en main le projet qui était jusqu’alors mené dans le cadre du contrat de ville par négociation directe entre la régie de quartier et les bailleurs. La configuration de Strasbourg, que l’on avait décrite dans les termes du premier modèle, rentre finalement dans les critères du second modèle. Le raisonnement sur les questions de tranquillité publique et de résolution des problèmes de cohabitation dans les ensembles d’habitat social n’est pas exclusif au quartier de La Meinau. Le début des négociations entre la régie de quartier et les bailleurs sociaux - nombreux -, le laissait entendre : la question ne se pose pas à l’échelle du quartier mais à celle de l’ensemble des quartiers de la périphérie de la commune. Le lien entre les projets d’une équipe municipale et ceux d’une régie de quartier est tissé par l’adjoint chargé du quartier et chargé du logement - doublement intéressé sur le projet des Cdn.

« La régie avait déposé un dossier contrat de ville. Et comme ensuite ça se complexifiait et ça prenait une autre ampleur, qu’il y avait plusieurs bailleurs, on a pris les choses en main et on a cherché une autre maîtrise d’ouvrage.[[196]](#footnote-196) »

Cela renforce donc les liens entre le quartier et la ville, dans un mouvement d’élargissement de l’échelle d’action collective qui se cristallise autour de la question de l’opérateur. Par conséquent, l’irruption du projet de mettre en place les Cdn fait jouer les échelles, ce sur quoi elles sont établies et ce qui leur manque pour se solidifier : dans les villes où l’échelle est restreinte, délimitée, on a caractérisé la situation par l’existence d’un régime de coordination déjà stabilisé, et peu conflictuel. Dans ces autres villes où une échelle plus vaste prévalait, un mode d’intervention était acquis, mais sa gestion ne l’était pas du fait d’un régime de coordination plus complexe à élaborer. Le contact avec la norme fait entrevoir des problèmes spécifiques liés à l’organisation d’un service de proximité à l’échelle envisagée par deux acteurs aux initiatives différentes.

Déjà, l’adoption du dispositif des Cdn ne se résume pas à une simple mise en oeuvre. Le ou les relations extra-territoriales n’ont pas de pouvoir de transfert : la qualité et le lieu du contact avec le label n’est qu’un élément dans la séquence de mobilisation qui s’engage ; par ailleurs, le transfert ne se fait pas d’ « élu à élu », comme le laisserait croire l’idée de « diffusion ». La notion même de « porteur » est déjà une généralisation excessive : dans un cas l’initiative est due à des conseillers municipaux, dans l’autres à des adjoints, dans d’autres encore à un responsable de CCPD ou à un bailleur. L’instant de la réception marque donc le début d’un processus d’installation d’un régime de coordination, qui va faire intervenir des processus de choix et de filtrage des participants[[197]](#footnote-197).

§ 2. Visites et déplacements

La date à laquelle sont programmés les déplacements et les personnes qui y participent reflètent les différents types de configuration. Chaque ville aborde le problème de la structure porteuse du dispositif sous un angle spécifique : pour Cholet et Nantes, l’opérateur est naturellement une des associations installées sur le quartier (la régie de quartier à Cholet, et l’association Francisco Ferrer à Nantes[[198]](#footnote-198)). La pré-désignation d’un opérateur de service cadre le spectre des interventions possibles et limite son évolution : le besoin est donc de faire une visite afin de définir précisément le mode d’intervention. Pour la Rochelle, Lormont, le mode d’intervention est présent ou choisi, mais se cherche un opérateur compétent et qui puisse s’insérer dans le tissu large des acteurs impliqués ; les visites sont organisées pour voir à l’œuvre les intervenants, mais les acteurs passent les processus de mise en place au crible de leurs expériences, avec une attention plus grande à la construction du régime de coordination.

L’équipe municipale de Strasbourg est dans une position spécifique : elle découvre seulement le mode d’intervention, au travers d’un article de presse et de ce que lui en livre la régie de quartier ; l’échelle pour laquelle elle envisage de mettre en place le service (tous les sites d’habitat social, représentant 32000 logements) pose elle la question plus particulière de l’opérateur. Strasbourg organise rapidement une visite, à Rouen d’abord. Le déplacement à Rouen est effectué par deux adjoints (l’adjoint en charge du quartier de La Meinau ainsi que du logement ; l’adjoint en charge des questions de sécurité) et le directeur de la régie de quartier, dès les premiers pas dans la mise en place du projet en mai 1996. L’un des maires-adjoints raccroche ce qu’il observe aux expériences connexes à celles des Cdn qui se développent à Strasbourg : la médiation dans les transports en commun, et l’insertion par l’économique. Ces expertises cadrent sa perception du dispositif rouannais. L’attention est portée sur la gestion du service par l’opérateur, ses approches et ses méthodes.

« On a pu voir concrètement comment ça fonctionnait [...] Ils revendiquaient le fait d’avoir pris des jeunes en difficulté, parfois sortis de prison. Mais ce n’était pas un projet pédagogique très fort. C’était surtout occupationnel. [...] Les méthodes d’intervention c’étaient les mêmes [...] Ce qu’on voulait au départ c’était dans la logique régie. On avait une visée de requalification des personnes et une attente de tranquillité complémentaire de la police nationale. On était conscient de ce que l’on cherchait. On avait pas mal d’expérience en matière d’insertion par l’économique.[[199]](#footnote-199) »

Paradoxalement, les adjoints ne cherchent pas de réponses aux questions du régime de coordination (financement notamment), dans la mesure où déjà, le choix est fait « d’avoir quelque chose de plus ambitieux » (étendu à tous les sites d’habitat social).

La Rochelle et Lormont font fonctionner au maximum les contacts privilégiés qu’ils possèdent. Le responsable du CCPD de La Rochelle se rend à Rouen, Rennes, Cholet et Grenoble. Les déplacements sont de fait l’occasion de diversifier les observations, et ne donnent pas lieu pour La Rochelle à une sélection des sites municipaux/régies de quartier. On peut y voir la conséquence du fait que la régie de quartier de La Rochelle (du quartier Villeneuve) s’était portée candidate à la mise en place d’un service de Cdn. Les visites sont donc le moyen d’opérer un arbitrage entre les deux modes de gestion, et d’observer ce que les régies de quartier essayent de faire prévaloir. Les déplacements sont exécutés par le responsable du CCPD seul, illustrant sa position de décideur local. On peut constater que sa recherche est elle aussi cadrée dans la mesure où il doit trouver des principes d’administration de l’opérateur qui puissent rendre le dispositif conforme à la configuration locale qu’il a élaboré depuis son arrivée au poste de coordonateur CCPD (1989)[[200]](#footnote-200). La recherche sur les statuts et la structure de l’association découle de l’expérience en matière de gestion du mode d’intervention qu’ils avaient déjà mis en oeuvre :

« Avec la loi sur les CES, nos médiateurs devaient aller en formation pendant 150 h. Et là on a vu que la demande n’était pas satisfaite vu le personnel. Donc on a conclu qu’il fallait une structure pour pouvoir travailler à plein temps. Et une structure non municipale parce qu’on ne peut pas faire ce boulot dans une municipalité. Donc je propose une agence.[[201]](#footnote-201) »

Ses attentes ne portent pas sur le recrutement, la formation ou les salaires, ni même sur les missions. La prise de connaissance de l’activité des Cdn confirme les missions qu’il avait dégagé pour l’équipe de médiateurs déjà en place. Le principe d’une action nocturne aide à rationaliser l’idée que la réponse aux « dégradations, risques d’agressivité, attitudes de solitude et d’angoisse... » peuvent constituer le cœur des missions d’un dispositif spécifique. Les conclusions des visites portent dès lors sur l’idée qu’il faut éviter de donner des missions de veille ou de maintenance technique aux médiateurs, afin qu’ils ne tombent pas dans le marchand. Par ailleurs, le principe d’une agence est confirmé: d’une part cela apporte une souplesse pour la gestion salariale ; d’autre part, cela permet d’obtenir une plus grande ouverture avec des partenaires qui apportent des financements spécifiques (par l’intermédiaire du partage des emplois avec les organismes logeurs par exemple).

Nantes et Cholet entreprennent également des visites, mais cela a pour but de clarifier les modes d’intervention exclusivement. D’ailleurs, les visites sont ici entreprises par des élus ou par les responsables du CLS, mais programmées par le futur gestionnaire du service et partenaires de terrain : le directeur de la régie de quartier, la commissaire, la chef de projet DSU du quartier Bonnevay, le directeur de la clientèle de Cholet Habitat, l’élue en charge du contrat de ville. Deux visites sont programmées : l’une à Rouen et l’autre à Dreux. Elles l’ont été par les régies de quartier, une fois que le directeur de la structure choletaise se fut renseigné auprès de sa tête de réseau sur les services de Cdn existant en France, et soucieux de contrebalancer l’initiative de Cholet Habitat par des expressions concrètes de l’expertise que peuvent posséder les régies de quartier. Le régime de coordination est donc ici majoritairement formé ; ce sont ses acteurs qui se rendent ensemble, en deux voitures, à Rouen et à Dreux. Le régime se modifie néanmoins à la suite de la visite puisque l’élue municipale désavoue l’initiative après avoir vu la situation du service rouennais. Le remplacement de cette élue est exprime d’ailleurs la solidité du régime de coordination construit autour de la situation du quartier Bonnevay, puisqu’il suffira à la chef de projet DSU du quartier - très proche de la régie de quartier et future présidente de celle-ci - d’avoir un entretien avec le secrétaire général de la mairie de manière à choisir un élu pour porter le projet. Ce sera alors l’élu en charge du CCPD, à la place de l’élue en charge du contrat de ville.

Les visites effectuées par des acteurs nantais à Rennes sont nombreuses, et chaque fois le fait d’acteurs différents. La toute première est effectuée par des représentants de Nantes Habitat, après que le conseiller municipal ait fait part à son collègue Président de l’organisme logeur, de l’intérêt d’une telle expérience. La seconde visite est elle effectuée par la future directrice du service en février 1997, peu après son embauche. Cette démarche ressemble à celle des acteurs choletais, dans la mesure où il s’agit d’expérimenter la pratique de terrain. Contrairement aux autres visites, qui sont courtes et ponctuelles, celle-ci dure trois nuits. La future directrice passe ce temps sur le terrain avec les Cdn - ce qui lui permettra de démonter quelques uns de leurs artifices de présentation.

§ 3. Conclusions des visites

La séquence qui se déploie entre le moment du contact avec JYG ou avec une régie de quartier et celui de la visite compte au nombre de celles qui compose le processus de mise en place. Le choix d’effectuer une visite et surtout la composition du groupe des personnes qui se déplacent est déjà une opération de « traduction ». La composition des groupes est une expression de ce qui est recherché. Dans les cas de La Rochelle et Lormont, elle exprime clairement la mise au point du dispositif par le haut. Elle stabilise un régime de coordination, autour du CCPD dans le premier cas, autour de la municipalité dans le second. Dans les cas de Nantes et Cholet, l’accent est mis sur les pratiques de terrain. Par conséquent, dans les entretiens, l’intérêt d’une intervention de nuit n’est que marginalement évoqué[[202]](#footnote-202). Cela va dans le sens de l’idée que le thème de la nuit est un opérateur général, un vecteur de montée en généralité qui permet le transfert d’un acteur à l’autre, appartenant à des territoires différents, de la représentation d’une demande sociale forte autour de ce qui est normalement - mais inconfortablement - appelé « incivilités »[[203]](#footnote-203). De ce point de vue, il semble que l’on rentre donc dans le processus de mise en place, marqué par un intérêt pour des questions concrètes de pratiques. En conséquence de cela, on doit considérer l’initiative de la visite puis la composition des groupes effectuant les visites comme les premières opérations de traduction de personnes dans des fonctions intégrées au futur dispositif.

Une échelle d’action collective, préfigurée par l’existence d’un mode d’intervention ou d’un régime de coordination, se stabilise : à La Rochelle par le passage de témoin de la régie de quartier au coordinateur du CCPD à La Rochelle, qui effectuera les visites seules et relèvera les éléments qui permettant d’affiner son projet d’une « agence ». A Lormont par le passage de rencontres au sein du FFSU à une rencontre directe. A Strasbourg où la présence des deux adjoints montre que le projet a été approprié par la municipalité qui va l’étendre à tous les quartiers d’habitat social. Les deux visites de Nantes, par l’organisme logeur qui est le propriétaire principal des lieux et probable financeur, et par la future chef de service, sont effectuées par les futurs cadre du dispositif, exactement comme à Cholet[[204]](#footnote-204).

Les entretiens ne permettent pas non plus de démontrer une attention particulière à ce qui tient à cœur à JYG, c’est à dire ses démarches de « militantisme urbain », sa pratique d’élu de terrain et de traducteur d’une demande sociale. Aucun acteur ne fait référence aux fameuses 180 réunions de bas de tours qui ont permis au groupe des porteurs rennais de mobiliser les habitants pour la consultation. Cela n’est pas synonyme de désintérêt pour la question de la participation financière des habitants, qui est au contraire largement débattue. Mais les pratiques, mises en procédures, ne sont pas reprises, probablement parce qu’elles sont ici observées par des acteurs qui cherchent à promouvoir, avec le projet Cdn, leur propre rapport au territoire et ce qu’ils savent de la demande des habitants. Si l’attention n’est pas spécifiquement portée au travail de nuit ni à la pratique de construction d’une demande sociale, elle est en revanche allouée à la description des espaces visités et aux différences qui existent avec ceux d’où les visiteurs proviennent.

« Et aussi, il y avait autre chose de différent : les secteurs n’étaient en rien comparable. Là bas dans les immeubles, tout était clean, il y avait des cadres avec des photos sur les paliers ; avec un quartier traversé par des voies importantes. Alors que Nantes, le quartier est fermé, avec un seul bailleur.[[205]](#footnote-205) »

« - Est-ce que vous avez obtenu des réponses à vos questions ?

- Non. Pas trop. Mais parce que les situations sont très différentes.

- De quel point de vue ?

- Ben du point de vue la montée de la délinquance, de l’état des quartiers, des violences urbaines. Les premiers qui sont allés à Rennes ils se sont demandés : bah pourquoi il y a des Cdn à Rennes ?. [[206]](#footnote-206)»

«  - Qu’avez-vous appris à Rouen ?

- On a pu voir concrètement comment ça fonctionnait. C’était une cité plus difficile que la moyenne des nôtres. Avec beaucoup de parking et très peu de voitures. ça m’avait beaucoup marqué : pleins de places de parking et très peu de voitures. Je me suis dis que le revenu moyen devait être assez bas.[[207]](#footnote-207) »

L’attention aux conditions spatiales spécifiques de déploiement de l’intervention est la contrepartie de la « prise[[208]](#footnote-208) » que les acteurs ont sur leurs propres espaces géographiques d’action. Le moment de la visite est le moment d’établir une correspondance entre ce cadre spatial et le fonctionnement du dispositif. La directrice nantaise du service fait valoir que les quartiers rennais sont partagés entre plusieurs bailleurs, ce qui fait que la composition de la population est différente et que la tutelle du service par les bailleurs n’est pas aussi importante que celle qu’elle a du supporter. A Strasbourg, on remarque que la situation des quartiers rennais, relativement calmes, explique en partie le discours de JYG, axé sur l’aide à la personne, l’intervention dans les situations de solitude ou de détresse personnelle.

Ces propos montrent l’importance de l’échelle à laquelle le service a été installé au départ, dans la ville référence. Le travail sur la diffusion du service par les colloques a un moment été ralenti par le fait que le service rennais été initialement installé dans un quartier jugé calme par des villes où les problèmes étaient plus aigus. De même, certaines villes intéressées ont pu se rendre compte que le service était mis en place principalement dans des petites villes[[209]](#footnote-209) (de moins de 50000 habitants), et douter de sa validité. L’entrée dans ce groupe de ville de Strasbourg a d’ailleurs été salutaire pour JYG qui trouvait là une preuve que le service est valable dans des endroits où la pression de la délinquance est forte.

Si on ne restitue que quelques citations ici, ce type de propos ont été tenus dans la quasi-totalité des entretiens. L’attention à l’espace – dans le moment de l’entretien en tous cas – est un moyen d’amener une évaluation de la transférabilité du service, et de souligner que l’on n’a pas fait « que » copier la ville initiatrice, repris ses idées et ses manières de faire. La référence à la spécificité des situations locales et la dénégation de la transférabilité peut être envisagée comme un mode d’affirmation des compétences professionnelles. Ces références sont un mode de défense d’une pratique et une manière de se poser en bon professionnel de la négociation. Dès lors, l’adaptation d’un service à une situation locale passe par une appropriation individuelle du sens de cette nouvelle intervention. L’adaptation à l’espace local se fait par la médiation des compétences professionnelles d’un porteur de projet, d’un professionnel de la négociation et de l’action partagée. En somme, c’est l’engagement d’un porteur, organisant une visite et portant le projet de mise en place des Cdn, qui opère la médiation entre une référence extérieure à l’espace de la ville et le territoire. Dès lors, tout ce qui relève des pratiques spécifiques du porteur rennais, reconstruites et normalisées dans les réseaux, sont l’objet de prises de distance : l’oblitération de la référence à la nuit et au travail de consultation des habitants (la démarche de « militantisme urbain ») peuvent s’expliquer ainsi. Ils montrent en tous les cas que l’intérêt que les acteurs portent au service est permis par une extensibilité de la validité du principe d’intervention : la nuit ne fait qu’amplifier des problèmes. Elle agit comme révélateur des problèmes de la cohabitation résidentielle[[210]](#footnote-210). En insistant sur la nuit, JYG permettait aussi de révéler la nature de ces problèmes aux élus ou bailleurs, qui apprennent à les discerner et qui peuvent les reconnaître sur le jour. La nuit a aussi agit pour eux comme un révélateur, un mode de naturalisation d’une demande sociale. Mais une fois le transfert opéré, les problèmes sont recontextualisés.

Les visites sont donc un instant de territorisation plus que de diffusion. L’ensemble des références faites au label Cdn, par les régies de quartier, dans la presse, dans les colloques, sont rapportées les unes aux autres, puis dans leur ensemble au territoire existant. Chaque référence au territoire peut parvenir aux oreilles d’un acteur par différents canaux. Les acteurs qui se déplacent opèrent donc un arbitrage entre ces différentes références ; la visite permet d’alimenter la comparaison entre les contextes de mise en œuvre, support nécessaire de construction des pratiques pour des acteurs dont le métier est « l’énonciation de l’espace[[211]](#footnote-211) ». L’arbitrage entre les références sert en lui-même à territorialiser. Plus qu’une norme, les territoires diffusent donc des modes de faire qui repassent par le crible des compétences et du rapport à l’espace de l’acteur intéressé. Ces modes de faire étant des modes de territorialisation, des modes d’attention aux espaces des quartiers, la référence aux conditions spatiales constitue une parole performative. Elle désapprouve, par son énonciation même, la représentation d’une pratique normalisée, exportée, et mécaniquement reproduite.

La différence entre nos deux cas est que dans le premier (Lormont, La Rochelle, Strasbourg), le choix de l’opérateur est en cours d’élaboration. Les visites se font dans le courant de ce processus. Dans le second, la visite s’inscrit dans une phase de mise au point directe du fonctionnement du service. On observera d’ailleurs que dans le premier cas, le temps qui s’écoule entre la date du contact avec le label et le premier jour de fonctionnement est beaucoup plus long que dans le second : respectivement, plus d’un an et de quatre à six mois pour les autres .

Section 2. De l’engagement des porteurs au choix de l’opérateur: le transfert des pratiques de mobilisation

La dimension du temps illustre le fait que dans un cas, le processus a pris l’allure d’une véritable séquence de mobilisation autour d’un mode d’intervention qu’il fallait élaborer ou faire accepter, comme à Rennes. Dans l’autre, cette élaboration a été confiée à un opérateur, qui prend une place centrale dans un processus où la négociation l’est beaucoup moins. Cela apparaît nettement lorsque l’on reconsidère le contenu et la durée de l’engagement des porteurs, ce que les acteurs appellent la phase de « conception du service ».

§ 1. Nantes et Cholet : l’opérateur dépositaire du mode d’intervention et engagement tronqué

Dans notre premier groupe de villes (Nantes et Cholet), il est difficile de distinguer un porteur, exécutant le travail de mobilisation puis s’incluant dans le dispositif dans des fonctions d’administrateur (à la manière de Jean-Yves Gérard). Dans ces cas, l’action principale de l’initiateur du projet est de désigner le futur opérateur. A Nantes, après avoir présenté l’expérience des Cdn à l’équipe municipale, le conseiller municipal travaillera, dans le cadre de sa délégation, à naturaliser le choix de l’opérateur qu’il avait pré-selectionné. Cet opérateur est associatif. Dirigée par un éducateur spécialisé, l’association Francisco Ferrer est présentée par le conseiller municipal nantais comme innovante, cherchant à renouveler le travail social en l’exerçant « en dehors des sentiers battus ». Elle développe des services valorisés (le SAMU social par exemple) et grâce auxquels elle est devenue un partenaire de la municipalité depuis le début de la mandature du maire actuel. A ce titre, le conseiller municipal peut donc dire qu’il connaît bien l’association. L’engagement de ce porteur se joue donc dans la relation avec l’association, dans une logique de délégation d’une part et de concertation sur des cas concrets d’autre part.

« - Vous aviez le sentiment que certaines choses ne devaient pas être reproduites ?

- Non. Mais ce que je sais c’est que Francisco Ferrer avait beaucoup réfléchi, rigoureusement, sur les règles de fonctionnement, sur la délation, sur les informations nominatives [...] Nous on délègue quand même Mais le lien entre Francisco Ferrer et nous était très intense. Il y a eu une concertation forte sur certaines décisions [...] : intervenir auprès de la police nationale, intervenir auprès de Nantes Habitat parce que des ascenseurs étaient cassés... sur les relais avec les services, sur les difficultés avec les Cdn, sur les horaires, sur tel jeune, sur la date à laquelle tel autre allait sortir de prison... Il y avait une extrême proximité. »

La proximité, construite dans le cadre d’une délégation[[212]](#footnote-212), est même si importante qu’elle en fera oublier que la taille - financièrement parlant - du marché[[213]](#footnote-213) impliquait que l’opérateur soit choisi grâce à une procédure d’appel d’offre[[214]](#footnote-214). Celle-ci, organisée après le recrutement de la future directrice du service, après les débuts du travail de l’association sur le fonctionnement, désignera « heureusement[[215]](#footnote-215) » l’association Francisco Ferrer. L’anecdote montre comment les questions qui touchent au régime de coordination sont cette fois dissociées de l’élaboration d’un mode d’intervention, du point de vue diachronique en particulier : la question de la participation financière des habitants par exemple est travaillée dans l’enceinte du conseil d’administration de la ville, dans la suite directe de la présentation du service à l’équipe municipale, et avant qu’il ne soit procédé à l’appel d’offre et avant le début de l’expérimentation. L’articulation entre le travail de l’association et les négociations générales sur le financement est assurée par le conseiller municipal et par le directeur de la Mission Prévention et Tranquillité Publique. Leur double suivi du travail de l’association et des négociations montre que la situation du site des Dervallières est insérée dans une échelle politique plus vaste.

A Cholet, l’étape suivant les visites sera celle de la conception du fonctionnement du service. Cette étape est gérée par trois acteurs en particulier : le directeur de la régie de quartier, la chef de projet DSU du quartier (et présidente de la régie de quartier), et le directeur de la clientèle de Cholet Habitat.

« On travaillait sur un peu tout : les horaires, le financement... on partageait les mêmes soucis : les former, les encadrer, vers qui envoyer les informations. On échangeait sur tout. Et comme nous après nous allions être opérateur [le directeur et la Présidente de la régie de quartier], nous nous avions notre territoire : le recrutement... après ça il reste tout un travail d’équipe et c’est nous qui nous en occupions.[[216]](#footnote-216)»

Rapidement donc, la conception est entre les mains du directeur de la régie de quartier, qui profite des réunions que le CNLRQ organise au même moment avec d’autres régies de quartier afin de rédiger le guide Cdn. Ici aussi, comme à Nantes, tout ce qui touche à la définition du mode d’intervention est travaillé assez près du terrain. Cholet Habitat gère les quelques questions qui le préoccupent plus particulièrement : les missions (que le directeur de la clientèle rédige) et le mode de financement (le bailleur social ne financera pas dans la mesure où cela aurait impliqué de récupérer des charges sur les loyers des habitants « déjà défavorisés »). La décision de mettre en place les Cdn est prise très rapidement, à l’écart du lieu d’élaboration des principes de fonctionnement :

« Et finalement un jour on est réuni à la mairie. Je m’en souviens très bien. Le maire lit le document, à haute voix - en public hein ! Et puis il referme le document, et il dit : “ça convient. Allez-y”. [[217]](#footnote-217)»

Dans les cas de Nantes et de Cholet, les opérateurs pré-désignés ont pu orienter les recherches et faire évoluer le processus de mise en place vers les questions de fonctionnement : le mode d’intervention est travaillé de manière plus concrète. La phase pendant laquelle un régime de coordination se construisait petit à petit en appui sur un mode d’intervention disparaît. Cette phase se réduit à quelques moments assez symboliques d’énonciation de l’accord fondateur, et préparés par les initiateurs du projet (le conseiller municipal et le directeur de sa délégation ; le directeur de la clientèle de Cholet habitat et son Président, élu municipal lui aussi). Ils font valoir l’existence d’une échelle plus globale incarnée par le mode de financement du dispositif et les liens qui rattachent les acteurs installés sur le site à la municipalité. Ces processus se caractérisent donc par un engagement plus limité des porteurs, dont l’acte d’importation de la référence Cdn semble avoir été le plus décisif : c’est bien dans le jugement sur le dispositif observé ailleurs et sur son utilité que la traduction d’autres acteurs a été effectuée, par anticipation de l’intérêt de la direction de Nantes Habitat ou représentation directe de celle de Cholet Habitat, et par consensus sur le ciblage spatial.

Dans ce type de mobilisation, les emplois aidés (en l’occurrence les emplois-villes à Nantes et emplois-jeunes à Cholet) représentent une véritable aubaine. Les contraintes étant facilement remplies (l’embauche de jeunes habitant dans un quartier prioritaire, la création d’emploi pour la fourniture de nouveaux services), ces dispositifs nationaux apparaissent comme des mannes financières. Le recours à ces dispositifs traduit la dualité du processus et la faible communication entre une coordination et un mode d’intervention : à Cholet, le directeur de la régie de quartier l’utilise comme un recours facilitant la mise sur pied de son équipe. Puisque l’Etat finance autant de poste que l’on veut, il sera possible ainsi d’embaucher une candidate particulièrement intéressante, même si le nombre de personnes recherchées (quatre) avait été atteint. A coté de cela, le bailleur n’intervient pas vraiment sur cette question. Il est seulement préoccupé par l’idée d’embaucher des personnes du quartier, ce qui serait plus conforme avec son intention de « reprendre pied » dans ce quartier très fermé. Le dispositif emploi-jeune est pour le bailleur un mode de financement, mais pas une incitation à faire de la médiation – d’autant moins que la loi est publiée après qu’il se soit approprié le projet des Cdn. A Nantes, le recours aux emplois-villes est choisi par les élus nantais et la direction de Nantes Habitat, et imposé à la future opératrice, ce qui lui posera des problèmes dans la gestion de son équipe – les médiateurs et le coordinateur d’équipe, inexpérimentés, protégeant les jeunes du quartier des interventions de la police à l’occasion[[218]](#footnote-218), ont mal répondu à la nécessité de composer une équipe soudée et de travailler à l’amélioration des interventions.

Pour résumer ce type de mobilisation, on peut dire que les logiques de site ont fait prévaloir l’échelle particulière du quartier, et ont façonné le dispositif à l’image d’un l’opérateur, très tôt impliqué dans le régime de coordination. Le processus de mobilisation s’incarne dans une échelle dont la viabilité tient aux relations entre un opérateur très protectionniste et des institutions largement convaincues de l’intérêt du dispositif mais engagées indirectement.

§ 2. Strasbourg, La Rochelle et Lormont : le choix de l’opérateur comme motif d’engagement et de négociation

Le contenu et la durée de l’engagement des porteurs dans les autres villes (Lormont, La Rochelle, Strasbourg) donne un autre aspect au processus. L’opérateur n’est pas le porteur du mode d’intervention accepté par les financeurs. Mais le choix de l’opérateur est un enjeu spécifique, qui prolonge et intensifie l’engagement des porteurs.

A La Rochelle, l’engagement du coordinateur du CCPD durera jusqu’au premier mois de fonctionnement de l’agence, à l’été 1999 - c’est à dire près de deux ans si l’on prend la réunion avec la régie de quartier comme le début du processus. A Strasbourg, le suivi des adjoints, leur engagement vis à vis du conseil municipal et du conseil de l’agglomération, se prolongera jusqu’à la fin de l’année 2000 : le service est en effet progressivement étendu, et c’est à cette date qu’intervient la décision finale de faire intervenir les Cdn sur la totalité des sites d’habitat social. Au maximum, on peut donc compter près de quatre années de suivi. A Lormont enfin, le suivi par l’adjoint chargé des questions de sécurité et par le responsable du projet durera de 1997 (les premières réunion dans le cadre du FFSU) aux débuts du fonctionnement du service (l’été 1999) et dans l’administration du dispositif (début 2000). Dans le cas de ces villes, on ne peut distinguer des phases de conception du mode d’intervention autour de l’opérateur et des moments précis de décision par le maire et son équipe municipale. Les instances de travail sont moins éclatées, et les régimes de coordination ne se construisent pas par de simples décisions. Les porteurs n’ont pas une fonction d’articulation entre l’opérateur qu’ils ont choisi et l’institution à laquelle ils se rattachent, mais gèrent une négociation sur la coordination qui doit supporter le dispositif. Comme on l’avait indiqué plus haut, dans ces villes où le mode d’intervention est quelque peu stabilisé, ou son utilité est prouvée, le choix de l’opérateur se rapporte à la construction du régime de coordination : quels financements pourra-t-il recueillir, quelles personnes devraient constituer son conseil d’administration ? Dans les cas de La Rochelle et de Strasbourg d’ailleurs, la mise en place des Cdn est directement reliée à la signature d’un CLS. Les deux négociations sont simultanées. Le projet des Cdn, au contenu substantiel fort, s’intègre bien dans un dispositif comme le CLS qui ne donne pas d’orientation stratégique obligatoire. Mais il accentue d’un autre coté l’obligation pour les partenaires de puiser dans les ressources, compétences et moyens ordinaires, puisqu’il n’en apporte pas de nouveau[[219]](#footnote-219).

La manière de proposer ces débats est essentielle : le mode d’intervention n’ayant pas été co-construit, la négociation doit laisser ouverte les portes. En effet, le fait d’avoir sélectionné un opérateur peut dans ces contextes apparaître comme un non-respect du partenariat et des missions de chaque acteur ou institution. Le choix d’une structure devient l’affirmation du bien-fondé d’un mode d’intervention. C’est ce qui semble s’être passé à Lormont : les quelques réunions réunissant travailleurs sociaux de différents centres sociaux ou médicaux psychologiques, la police nationale, le club de prévention ont été plutôt consensuelles, ne laissant pas émerger de points de dissensions particuliers. Par contre, les négociations avec les bailleurs ont été répétitives, difficiles, butant sur leur refus de participer financièrement au dispositif : les bailleurs, réunis en une conférence départementale, feront valoir en l’occurrence que un tel marché doit être soumis à appel d’offre ; d’autre part que, dans la mesure où les loyers ont touché le plafond réglementaire, les bailleurs ne peuvent imposer des charges supplémentaires aux locataires ; enfin, qu’il revient aux locataires de se prononcer. L’argumentaire des bailleurs puise dans toutes les incertitudes juridiques qui sont posées par la notion de délégation de service public[[220]](#footnote-220).

On peut voir ce refus comme l’expression d’une trop grande fermeture des appuis de la mobilisation. Le dossier confectionné par le responsable du Point Info Multiservice[[221]](#footnote-221) (et anciennement en charge du projet de police municipale – aujourd’hui membre du cabinet du maire) est exhaustif. Le contact avec Rennes a permis à cette personne d’éliminer les écueils principaux. A tel point que ce dossier peut avoir été conçu de manière trop exclusive, arc-bouté sur le mode de fonctionnement et de financement rennais (la mairie de Lormont a proposé directement un financement quadripartite Etat/ville/HLM/locataires ; elle avait aussi prévu dans un premier temps de créer un Optima local).

« - Est-ce que vous avez modifié des choses à la suite des premiers mois de fonctionnement ?

- Non car on avait relativement bien préparé. On avait éliminé pas mal d’écueil. [[222]](#footnote-222)»

« Il y a eu des erreurs tactiques de la part de la mairie [...] La volonté a été marquée de mettre en place rapidement le dispositif, et puis il y avait le coté expérimental. Et peut être qu’on n’a pas pris le temps de discuter avec les bailleurs des conditions à remplir pour qu’ils financent. Si je viens vous voir en disant “tenez, ça c’est génial : payez ! ” ; par contre, si je vous dis “ça c’est intéressant, ça peut vous intéresser...”. [[223]](#footnote-223)»

L’analyse du directeur du service prévention voit un problème d’accommodation entre la dynamique des procédures d’entente, proposées par l’Etat, et le projet municipal découlant assez strictement d’une relation de proximité avec Rennes. La décision d’embaucher le futur coordinateur des Cdn plusieurs mois avant les débuts du service – déduite de l’idée que Rennes avait fait une erreur en faisant l’inverse – a donné à la municipalité l’assurance que le dispositif était utile et viable. Ce cas nous amène à penser que la viabilité du dispositif ainsi que l’acceptation du principe de l’intervention par les acteurs ne doit pas être confondue avec la résolution des questions propres au régime de coordination. La municipalité s’est comportée comme le pilote principal d’une expérience dont la viabilité dépend d’un co-pilotage, notamment pour une commune ainsi insérée dans une agglomération. Comme l’explique le directeur de la prévention à la mairie, il y avait un problème d’échelle :

« Au départ les Cdn étaient trois, ça ne permettait pas de partir en congé ou en formation. Donc il y avait un problème d’échelle qui fragilise le dispositif. C’est pour ça que le pari de l’intercommunalité aurait du être tenté. Car ici vous avez un Grand Projet de Ville et un CLS intercommunal. On aurait du saisir cette occasion pour mettre en place un dispositif intercommunal avec une échelle plus importante.[[224]](#footnote-224) »

Cette analyse montre combien la manière dont les responsables municipaux du projet ont résolu le problème du choix des sites d’intervention est particulière :

« Ah là il n’y a pas de problème, c’est toute la ville. Il était hors de question de fragmenter le territoire. Il n’est pas concevable de s’arrêter à tel ou tel pâté de maison. Lormont c’est 22000 habitants mais c’est 135 hectares. C’est tout petit.[[225]](#footnote-225) »

La rationalité de cette décision traduit la prégnance de l’échelle municipale, et indûment aussi, le mode de conduite du projet. Outre le fait que la tâche de couvrir l’ensemble de la ville complique le travail des Cdn à qui il incombe d’assumer la décision, ce choix spatial crée une identification claire entre un projet et une intention municipale, qui a pu raviver l’opposition politique avec des bailleurs supposés plus favorables à la majorité municipale bordelaise et départementale[[226]](#footnote-226).

Si le cas de Lormont est ici l’exception, l’argumentaire des bailleurs démontre que, dans ces villes, le décalage entre la solidité du mode d’intervention et le régime de coordination, qui n’est pas appuyé sur une territorialité commune, doit être résorbé par le respect de ce qui fonde le régime de coordination, c’est à dire les procédures et le droit : la négociation rochelaise s’inscrit dans les lignes de l’entente entre acteurs permise par le CCPD, le comité de pilotage strasbourgeois réuni l’ensemble des acteurs auxquels les adjoints peuvent avoir à faire dans leurs délégations respectives. Dans le premier contexte, la question du service public a été posée avec acuité. Dans le second, celle des emplois-jeunes de manière plus importante encore. Dans la troisième, l’opposition des bailleurs au principe de l’intervention des Cdn – peut-être aiguisée encore par l’opposition politique – a mobilisé tous les problèmes de procédures de désignation de l’opérateur et des financements.

En général, la question de savoir si les Cdn effectuaient une mission de service public a été traitée avec les bailleurs sociaux, particulièrement dans ces villes où la construction d’un régime de coordination a été un enjeu particulier. Il a été quelque peu déconnecté de la phase d’élaboration des objectifs, des missions, des compétences requises, du recrutement : c’est à dire l’ensemble de ces questions qui sont au fur et à mesure appropriées par l’opérateur, mais qui doivent être travaillées de manière collective. A La Rochelle par exemple, il a été traité par le directeur de l’agence et par le coordinateur du CCPD, plusieurs mois après le début du fonctionnement du service.

De ce fait, les négociations sont plus longues dans les lieux où elles touchent à ces questions de coordination, alors qu’elles semblent plus courtes et plus consensuelles là où le mode d’intervention s’élabore. Dans ce processus, la question de créer un opérateur indépendant est un enjeu des négociations. Les choix qui sont faits sur cette question sont l’illustration, pour les autres acteurs, de la volonté du porteur de s’inscrire dans une co-construction de l’intervention. Dans le cas de La Rochelle et de Strasbourg, la perception de l’enjeu que constituait la désignation de l’opérateur est immédiate[[227]](#footnote-227). Des échanges entre le secrétariat général et les adjoints, à Strasbourg, permettront d’établir progressivement l’intérêt d’avoir une structure indépendante - pour des raisons de « risque » économique et politique[[228]](#footnote-228). Le choix d’opter pour l’association Pulsar, reconnue pour son travail de médiation et d’insertion sur les transports en commun de l’agglomération de Strasbourg, a été choisi par la municipalité (c’est le maire qui a mené les négociations avec la direction de l’entreprise d’insertion) pour montrer que l’intervention et la gestion du dispositif serait inter-institutionnelle. A Lormont, le choix est d’abord fait de garder le service dans la municipalité. Ensuite, après avoir écarté l’option de confier le service à l’association rennaise Optima, le service est mis en place dans une association ad hoc - indépendante mais appelée « régie ». Les hésitations montrent que l’on est dans une logique d’accommodation juridique à l’échelle de la commune. A La Rochelle, une fois les visites accomplies, c’est la présentation à l’équipe municipale du coût du financement d’une agence indépendante qui démarrera le processus.

On voit en quoi est décisif l’engagement d’un élu. Il permet aux autres acteurs d’anticiper sur l’existence d’un dispositif ; sa présence est un horizon institutionnel[[229]](#footnote-229). Ainsi donc, ce qui fait que la mobilisation n’est pas un phénomène purement procédural, qu’elle n’est pas à elle même sa propre fin, c’est qu’elle s’arrange pour produire une action publique qui reste cohérente malgré les changements d’échelle[[230]](#footnote-230). Le processus de mobilisation façonne la réussite du dispositif dans la mesure où il est conduit par un acteur ou un groupe d’acteur dont l’engagement, à la fois au cœur des CLS ou CCPD et pour le projet, est décisif.

§ 3. Construction du dispositif et échanges entre villes : la localisation comme norme

Dans le premier cas, le rôle de l’opérateur associatif est simplifié : à l’inverse de Rennes et de Rouen, l’opérateur devient un opérateur de service, mais perd son rôle d’opérateur de mobilisation. La phase de conception sort de son domaine de compétences. A vrai dire, la conception n’est plus véritablement nécessaire dans la mesure où le mode d’intervention a été stabilisé et présenté de manière exhaustive dans les dossiers, guides, colloques, articles de presse... Par conséquent, le rôle complexe qu’avait assumé l’opérateur associatif ou la régie de quartier à Rennes et à Rouen tend à être simplifié : le porteur ne s’en sert pas afin de mettre en route les opérations de traduction. L’opérateur est l’objet de la mobilisation. Dans le second cas, la construction de l’opérateur devient un mode de faire, un moyen d’entente entre les acteurs institutionnels. L’opérateur est l’outil de la mobilisation.

L’engagement des porteurs sert à gérer le décalage entre intervention et coordination. La séquence de désignation de l’opérateur exprime cette fonction dans le processus. Dans les deux cas, l’opérateur est choisi pour une raison de conformité institutionnelle ainsi que pour l’expertise qu’il possède en matière d’intervention sociale. Chaque fois, l’appartenance au « réseau local » des acteurs du champ de la prévention et tranquillité publique est une condition requise pour faire partie des sélectionnés. Ensuite, l’expertise intervient. A Nantes et Cholet, la stabilité et délimitation de l’échelle a permis une identification rapide de l’opérateur et un désengagement relatif du conseiller municipal. Dans les autres villes, l’échelle plus vaste rendait la sélection d’un opérateur plus difficile.

Cette séquence où l’on passe de l’engagement d’un porteur à la désignation de l’opérateur, se joue sur les bases de l’existence d’une échelle partagée, autrement dit d’un accord sur les sites à cibler et sur la place de ces sites dans une échelle plus globale. Le fait que le porteur soit un élu ou un directeur de régie de quartier ou encore le directeur d’un organisme HLM, n’importe que partiellement. De même, avoir un opérateur associatif peut être un avantage (« être plus souple », recueillir des financements divers), mais c’est dans le processus de sa désignation que se joue la conformation au contexte local, à l’existence d’échelles fonctionnelles et politiques pré-établies. En somme, le territoire impose ses objectifs à une norme importée de l’extérieur, et ceci d’autant plus que la norme en question pose comme norme la mobilisation pour un territoire précis. La norme consiste en l’idée d’une mobilisation perpétuelle, non figée dans des aires institutionnelles ou professionnelles gardées.

La séquence qui s’étend du début de l’engagement du porteur au début du travail de l’opérateur est une séquence pendant laquelle le dispositif de mobilisation est re-localisé, adapté à une échelle locale. Les échanges sur les thèmes généraux de la médiation service public, participation des habitants ou non, domaine de la police ou pas, sont des prismes par lesquels se règlent moins des principes de fonctionnement qu’ils ne définissent l’échelle à laquelle l’intervention sera considérée comme légitime et utile. Dans ce contexte, la comparaison avec Rennes ou d’autres territoires est un atout dans la négociation. Puisque d’autres villes apportent ce qu’il manque, les acteurs ne peuvent, pour contester les décisions, qu’expliquer que le choix était à Rennes dicté par un contexte différent. A l’inverse, comme on l’a dit plus haut, le travail d’un porteur avec des partenaires démontre qu’il n’imite pas. A mesure que les références importées se font plus présentes, le travail de localisation est plus important et vecteur de légitimité de l’entreprise. Dans ce cadre, se référer aux « mauvaises pratiques » plutôt qu’aux bonnes est un moyen de légitimation de son travail. Cela démontre qu’on ne s’est pas laissé abuser par la cohérence d’un dispositif. Parlant de Rennes, les acteurs tendent à faire des efforts explicites de différenciation.

« Ils ont une grosse expérience mais on ne peut pas la plaquer. C’est pas les mêmes caractéristiques sociologiques ici. Rennes d’abord c’est un quartier. Ici les Cdn ils sont sur toute la ville. On se sert de leurs erreurs surtout. Ils ont recruté des Cdn et ensuite un coordinateur et ça leur a causé des problèmes. Nous on fait l’inverse.[[231]](#footnote-231) »

« Avec l’agence il y avait la question de la TVA aussi. Ça c’est un écueil qu’on a évité grâce à Rennes. Ils payent la TVA sur tout ce qui rentre dans l’association. Donc sur les subventions. Et pour aller dans le même sens, Gérard pensait bosser avec les mutuelles des petits vieux qui ont un bip chez eux en cas de problème. Et ça c’est vraiment rentrer dans la prestation de service. C’est une énorme ambiguïté. [[232]](#footnote-232)»

Dans le cas de La Rochelle, les relations avec Rennes sont même le moyen de se positionner dans le débat sur la médiation comme intervention publique ou intervention privée. La participation financière des habitants est quelque chose d’ambigu également : s’agit-il de payer pour sa sécurité ou d’assurer une coproduction réelle du service ? Les cadres de l’agence rochelaise optent pour la deuxième signification. La reconstruction des intentions et du sens des pratiques de mobilisation est une répercussion des relations entre villes. Les comparaisons entre les intentions des porteurs sont le fait d’acteurs qui sont des homologues, et qui contestent implicitement l’exemplarité et l’originalité de la référence rennaise. C’est dans cette interaction – plus qu’au sein du territoire isolé - que se construisent un champ quelque peu rhétorique, où les différentes pratiques de médiation sont montées en épingle dans des « référentiels[[233]](#footnote-233)».

Ces opérations cognitives de comparaison des territoires, qui passent par une reconstruction, à distance, des « points de passage obligés[[234]](#footnote-234) » utilisés par les porteurs, impliquent des effets de différenciation. Les distances sont en règle générale prises sur les points qui caractérisent le dispositif tel qu’il a été présenté dans les colloques, articles de presse. De telle manière qu’au fur et à mesure de la mise en route de processus de mobilisation, des enjeux communs à toutes les villes émergent comme autant de points de comparaison et de différenciation entre elles : la participation des habitants en est un, qui porte le débat sur la médiation service public ou non[[235]](#footnote-235). Le financement du service par des entreprises privées comme EDF en est un autre. Dans tous les cas, ces prises de position viennent justifier a posteriori des décisions construites durant le processus de mobilisation, à partir des contraintes juridiques et financières. A La Rochelle par exemple, la valorisation du caractère public du dispositif fait suite aux prises de position de l’ancien maire, aussi bien qu’à un des bailleurs. A Lormont par exemple, le fait de ne pas avoir pu convaincre les bailleurs est justifié a posteriori par l’opposition politique Pour les cas de Nantes et de Cholet, les différenciations ont joué sur des items qui rentrent plutôt dans les questions d’intervention : le problème de l’origine géographique des personnes recrutées à Cholet, ou les questions de transmission d’information et de relations avec la police à Nantes – alors même que le conseiller municipal, importateur des Cdn, avoue simplement avoir « un peu copié Rennes ». L’expérience des « Grands Frères » – pratique de recrutement de jeune médiateurs en fonction de leur lieu de résident et de leur connaissance personnelle des jeunes habitants du quartier d’intervention – constitue à l’inverse un repère commun à la fois à JYG, au conseiller municipal nantais, au responsable du CCPD de La Rochelle, aux adjoints au maire de Strasbourg. Elle n’est pas l’objet de prises de distance. Elle incarne une authentique mauvaise pratique, qui conduira la plupart de ces villes à tenter de recruter des personnes de plus grande maturité et pour d’autres raisons que leur origine ethnique. Cela montre d’une part que les comparaisons se fondent sur les problèmes les plus immédiats pour les acteurs qui l’entreprennent. Les acteurs comparent en fonction de leur position dans le dispositif ; ils raisonnent donc à leur échelle particulière. D’autre part, ces comparaisons servent d’appui pour se positionner et justifier de manière substantielle des décisions qui concernent des enjeux relativement peu cadrés par le droit, c’est à dire les enjeux qui émergent dans l’espace des pratiques : trouver de nouveaux modes de financement, fonder une structure para-municipale, à la fois indépendante mais liée à tous les acteurs institutionnels et professionnels du champ de la tranquillité publique. Ce sont ces questions qui font que l’on est dans le domaine de l’expérimentation. Ce sont celles sur lesquelles les relations entre les villes et les comparaisons sont les plus franches.

La conclusion de cette section est donc que les pratiques de mobilisation sont différenciées : l’engagement d’un acteur dans les réseaux et dans l’importation d’une référence découle d’un contexte particulier. Le processus de conception et de mise en place se conforme aux acquis et aux recherches de la configuration locale. La norme des Cdn comporte des injonctions adressées aux porteurs, qui « existent » sur le territoire, et non pas dans les réseaux. Paradoxalement donc, plus la norme est évoquée, plus la distance prise avec elle est importante. Il s’agit de voir à présent si cette différenciation n’est que rhétorique, mode de défense des spécificités d’un territoire travaillé par des acteurs soucieux de leur professionnalisme, ou si l’orientation prise se retrouve dans le fonctionnement du service et le travail des Cdn.

Section 3. Entre mobilisation perpétuelle et intervention professionnalisée : la construction concurrentielle du dispositif

Dans la section précédente, on a pu observer que les dispositifs se différenciaient parce qu’ils se construisent sur des pratiques de mobilisation spécifiques à chaque territoire. Dans cette section, il faut montrer comment l’attention, dans le processus, retourne aux pratiques d’intervention, jusque là simplement connues et définies par les villes références. Le désengagement progressif des porteurs est synonyme d’un retour aux réalités du terrain : un point sur lequel les dispositifs se ressemblent plus qu’ils ne se différencient.

§ 1. création de la structure et désengagement des porteurs

L’engagement des porteurs perdure pour autant qu’il reste dans le domaine des pratiques de négociation et d’ententes. Dès lors que les opérateurs sont administrativement et financièrement mis en place, les porteurs reprennent leur place antérieure. Ce processus - qui est de double nature : retrait du porteur et entrée en fonction des directeurs de structure/responsables de service - est court dans le premier cas que l’on a dégagé.

A Nantes et à Cholet, l’opérateur a été désigné dans les mois qui ont suivi l’importation de la référence. A Nantes, le directeur de l’association Francisco Ferrer et la future directrice du service s’engagent directement dans la mise au point du fonctionnement du service, prenant Rennes pour référence mais avec la ferme intention de « faire du sur-mesure ». Nous sommes au début de l’année 1997. Immédiatement, les deux personnes s’engagent dans une consultation de tous les intervenants présents sur le quartier et, à la suite de la visite à Rennes, travaillent sur les points désignés comme les points faibles du dispositif rennais (les salaires ; la veille technique qui n’était plus assurée ; les rejets des formations par quelques Cdn ; un manque de formalisation de la transmission d’information au-dehors de l’équipe et de suivi de ces informations). Tout cela se fait en parallèle avec les négociations sur la participation des habitants (une consultation des habitants sera organisée en janvier 98 au terme de l’expérimentation de six mois), et sous la tutelle d’un groupe de suivi se réunissant une fois par semaine (avec le directeur de l’association Francisco Ferrer, le directeur de la MPTP, la directrice de Nantes Habitat, le chef de projet DSU du quartier). Ce groupe de pilotage se réunira de moins en moins souvent, notamment à partir du moment où le service commencera à connaître des difficultés[[236]](#footnote-236) - laissant la directrice du service oeuvrer seul a la gestion du dispositif. A Cholet, c’est en décembre 1997, au terme d’une période de quelques mois de conception, qu’un comité de suivi est constitué par le directeur de la régie de quartier. De son aveu, celui-ci ne traite pas vraiment le contenu du travail des Cdn mais se réunit pour savoir « comment ça va sur le terrain ». Seuls les contacts avec la Commissaire centrale de Cholet restent réguliers, concernant les évènements quotidiens rencontrés par les Cdn dans leur travail. Il reste par ailleurs un élu dans le conseil d’administration de la régie de quartier. Les réunions du CCPD n’ont plus lieu, aux dires du directeur de la régie de quartier. Dans ces deux cas, l’opérateur est plutôt isolé, et doit gérer la mise en oeuvre de tous les principes posés pendant la phases de conception seul.

Nos deux cas continuent de se différencier : La Rochelle, Lormont et Strasbourg s’engagent dans la recomposition des conseils d’administration des structures et figent la participation des responsables des services dans les instances du CLS ou CCPD. A La Rochelle, le recrutement du directeur de l’agence met en mouvement le « réseau » personnel des contacts du coordinateur du CCPD. Un ancien inspecteur principal de la police à La Rochelle (Renseignements Généraux) est choisi par le collectif, et rentre progressivement en jeu pendant la procédure de recrutement des Cdn et Correspondants de jour (Cdj)(celui-ci se fera en deux vagues, et le directeur gèrera la seconde). C’est lui-même qui recrutera le coordinateur des Cdn, qui deviendra progressivement son adjoint. Les deux seront assistés d’aides coordinateurs en la personne des deux coordinateurs de l’ancien dispositif municipal de médiation. A la suite de ces premiers recrutements, le conseil d’administration est constitué par le directeur et la coordinateur du CCPD, en faisant jouer leurs réseaux, qui se recouvrent en large partie[[237]](#footnote-237). Des acteurs impliqués dans la vie de la cité sont invités à devenir administrateurs ; un avocat, contact personnel du coordinateur du CCPD, devient Président. L’agence est par ailleurs suivie par un « organisme de contrôle », un comité de pilotage et un commissaire au compte. Les affinités et l’interconnaissance existant entre les acteurs permet que les rapports entre l’agence, la police nationale, municipale, et la gendarmerie, se passent sans heurts dans le cadre du CCPD.

« On fait une réunion une fois par mois à l’échelon supérieur avec le commissaire, le dir cab, le coordinateur CCPD, le responsable de la PM et puis moi. C’est une réunion très intéressante. beaucoup de villes n’y arrivent pas.[[238]](#footnote-238) »

« On a choisi pour un bureau et un CA qui épousait les villes et les institutions avec qui on travaille, mais les gens sont là à titre personnel [...] C’est pas un bureau fantoche. Il y a des bénévoles qui se retroussent les manches tous les mois. Et c’est un parapluie pour moi. C’est comme le comité de pilotage du CLS. L’Education Nationale est signataire, comme la Justice. On a pris des gens sympathiques, et qui aiment la cité ; des gens qui font de la Politique, et qui y croient.[[239]](#footnote-239) »

A Strasbourg comme on l’a dit, l’association Pulsars a été choisie par le maire lui-même, qui a mené les négociations afin de pousser l’entreprise d’insertion à accepter plus d’une soixantaine de salariés supplémentaires. Le choix d’un directeur, comme à La Rochelle, ne se fait pas sur un titre mais sur une position dans le réseau local.

« Donc la choix a été fait de confier tout ça à Pulsars, que je dirigeais à l’époque... mais je n’ai jamais été salarié. En fait j’étais le responsable sécurité de la Communauté des Transports Urbains.[[240]](#footnote-240) »

A la suite de l’expérimentation (et de l’extension progressive du dispositif à tous les sites), le conseil d’administration de l’association est modifié (les organismes logeurs y rentrent) ainsi que ses statuts. Deux secteurs distincts sont crées, l’un concernant les transports en commun et le travail avec la SNCF avec les Pulsars, l’autre concernant le logement social, avec les Cdn. Cette organisation en secteurs illustre que l’association devient un point de concrétisation du partenariat, déposé dans des formes organisationnelles.

A Lormont, une fois les négociations avec les bailleurs tronquées, le service a commencé à fonctionner en juillet 99. En septembre, une association est créée, après le refus de la régie de quartier de prendre en charge le service. Le conseil d’administration et la Présidence sont confiées comme à La Rochelle aux participants locaux de la vie politique (comme la directrice de la Maison des Jeunes, et le Président qui est par ailleurs directeur d’une association de taille importante Le Prado qui fait de l’accueil et de l’éducatif), après que le maire eut demandé aux élus de démissionner pour éviter les gestions de fait. Une fois ce conseil d’administration installé et le coordinateur installé dans ses fonctions, le maire adjoint et le responsable de la police municipale qui l’aura aidé se désengageront progressivement - comme cela était annoncé par les négociations avec les bailleurs sociaux où le futur coordinateur assurait déjà la présentation du dispositif. Dans le cas de ces villes, on ne peut pas discerner de passage de relais aussi net entre porteurs et opérateurs. La collaboration se maintient pendant plusieurs mois après le début du fonctionnement du dispositif, par le biais des conseils d’administration, des bureaux ou d’une tutelle informelle.

Cela est particulièrement apparent dans l’instant du recrutement. Les jurys de recrutement sont en effet composés par des représentants du régime de coordination et les gestionnaires du dispositif. Deux logiques sont à l’œuvre : une logique de conformation des candidats à l’existence d’un dispositif global, inter-institutionnel, qui ne vit pas seulement par l’intervention sur le terrain mais aussi par les attentes de ces partenaires. La seconde logique elle consiste à recruter des équipiers dont la personnalité concorde avec le reste de ceux de l’équipe et donc le « savoir-être » augure de qualités de médiateurs. Dans le recrutement se superposent deux enjeux : d’une part la construction d’une équipe, c’est à dire une somme d’individualités recrutées pour leur compétences et éventuellement pour leur connaissance du quartier, d’un certain age. Il y a d’autre part, dans la continuité du processus de mise en place, la constitution du « service » comme entité institutionnelle, définie par ses moyens financiers et identifiée par ses missions. On peut observer qu’il existe une césure entre les opérateurs qui cherchent idéalement à recruter des profils qui augurent d’une bonne pratique sur le terrain. Le porteurs essayent de profiler les candidats au sens général d’un dispositif, à leur faire assimiler qu’ils ne sont ni travailleurs sociaux, ni. policiers mais que leur présence sur le terrain est attendue et utile.

C’est à cet instant que toutes les implications du choix du type de contrat se découvrent : les enjeux se croisent du fait du dispositif emploi-jeune et de la nécessité de recruter collégialement des jeunes et, dans le cas d’un dispositif des Cdn où les attentes des services de l’Etat peuvent être fortes, de les conformer aux objectifs de tranquillité publique. Les contraintes peuvent être importantes dans le cas des contrats « emplois-villes ». Le service nantais a expérimenté... C’est aussi à ce moment que l’intérêt d’un recrutement hors ou dans le quartier se révèle. D’autres contraintes peuvent apparaître. Ces problèmes ne peuvent avoir été pris en compte dans la mobilisation. Mais la prolongation de l’engagement du porteur peut aider à les faire prendre en compte, à faire qu’ils n’aient pas à être gérés par les seuls opérateurs. La composition du jury de recrutement montre si ces problèmes concrets ont été pris en compte dès le début par des porteurs qui tendaient à développer une vision claire de qui doit se faire sur le terrain. Ces problèmes ont été plus ou moins inclus dans le moment de la mobilisation, dans la construction du régime de coordination, du fait de l’attention des porteurs pour les problèmes de l’intervention ou bien grâce à une collaboration commencée assez tôt avec un aide technique et futur collaborateur : c’est particulièrement le cas du second groupe de villes. La procédure du recrutement révèle si la mobilisation s’est en effet appuyée sur la construction d’un mode d’intervention ou si elle n’a fait que récupérer les principes diffusés depuis les villes références. C’est dans cet épisode que se joue la possibilité de conserver la double nature du dispositif eu égard au site sur lequel il est mis en oeuvre.

Dans plusieurs villes, la participation d’un Procureur ou d’un substitut est présentée comme un signe fort, adressé aux candidats, de l’inscription de leur intervention dans un dispositif général. De ce fait, les partenaires qui participent au recrutement n’influencent pas vraiment les critères de recrutement : l’age, le salaire, le profil, sont indiqués par les contrats choisis (emplois-villes à Nantes, emplois-jeunes souvent, CES ou CIE). C’est par leur simple présence ou par leur acquiescement à telle ou telle candidature qu’ils participent. A Strasbourg, le responsable de l’Etat major de la PN qui était présent dans l’organe de recrutement présentait celui-ci comme un « observatoire ». « Je n’avais qu’à acquiescer ». A Château-Thierry, le fait que le procureur ait présidé le jury a été « un signe fort en direction des candidats ». Cela a permis en particulier à ceux qui n’ont pas été retenus de comprendre qu’il ne s’agissait pas d’un poste classique. Dans ces cas, les profils des candidats ont été choisis par le futur opérateur (Pulsars, et le coordinateur du service pour Château-Thierry).

Dans d’autres villes, la procédures et les profils sont co-construits par les initiateurs du projet avec les partenaires, et les opérateurs : c’est le cas à La Rochelle, où il y a eu deux vagues de sélection. Le premier jury était une émanation du CCPD ; le second de l’agence. Ce fut le cas à Rennes où le DDSP et tous les autres partenaires ont dans un premier temps aidé à constituer la « culture d’entreprise » de Optima, qui a ensuite géré seul les recrutements. La procédure choletaise s’en rapproche en partie. Dans ces villes, le passage de relais entre porteur et opérateur est moins brutal. Le recrutement s’inscrit à la fois dans l’ensemble du processus de mobilisation - dont le sens peut être restitué par les porteurs pendant l’entretien d’embauche - et dans le début du fonctionnement d’un dispositif qui ne se réduit pas à une intervention encadrée.

Ces deux types de procédures de recrutement correspondent à peu près aux types que l’on suit depuis plusieurs sections. Les villes où la désignation du porteur a été un enjeu, et où le désengagement des porteurs a été plus lent, construisent des jurys où, logiquement, les porteurs et les opérateurs travaillent ensemble. L’opposition entre un porteur présenté au travers de son statut et de sa position institutionnelle et d’un opérateur présenté comme futur encadrant est évitée. Elle est en revanche assez forte à Nantes : la directrice du service parle d’un « jury de l’ENA » pour le recrutement. Elle l’est aussi à Cholet où la régie de quartier s’est réservée le droit de gérer le recrutement, de constituer son « équipe ». A ce stade, la reconversion des porteurs en administrateurs dépend de la professionnalité de ces derniers, et de la compétence qu’ils pensent avoir pour gérer des problèmes de mise en route du dispositif (le profil des gens à recruter, contenu et opérateur de la formation, articulation des interventions avec la police nationale, travail sur les interventions menés par les Cdn...). Si les élus pour la plupart se désengagent, les autres porteurs restent à proximité du dispositif, notamment dans le second cas. Le passage de relais est plus progressif. Les porteurs s’étant adjoints les services d’un aide technique et futur opérateur, le couple perdure : c’est le cas de La Rochelle, le cas de Lormont, le cas de Strasbourg en un sens avec la gestion globale du recrutement et de la formation par le directeur de la sécurité de la CUT. Le processus de mobilisation perdure, ce qui joue sur la manière dont se déroulent les étapes de mise en service progressive.

§ 2. Le passage de témoin entre porteur et opérateur

• Les relations avec la police nationale sont à envisager de manière longitudinale. Elles débutent par une séquence de collaboration entre porteurs et responsables hiérarchiques de la police nationale ; elle se poursuit, de manière descendante, par les relations entre opérateur et responsables de secteurs. Ces dernières relations sont marquées par la nécessaire résolution des problèmes concrets rencontrés sur le terrain.

On constate en fait que dans toutes les villes, les problèmes d’articulation sur le terrain apparaissent sur le tard. Les problèmes ne sont pas spécifiques à chaque ville. Sur chaque site d’intervention, les Cdn connaissent des problèmes dès lors qu’ils croisent des policiers sur le terrain ou au moment d’une intervention[[241]](#footnote-241). Un Cdn évaluant mal une situation peut aussi alerter la salle de commandement pour un fait qui s’avèrera finalement bénin[[242]](#footnote-242). Les Cdn peuvent être convoqués comme témoin par un des responsables de la police nationale[[243]](#footnote-243). Enfin le problème le plus régulier est celui de l’accès des policiers aux informations consignées par les Cdn sur leur main courante - informations nominatives notamment.

Ces problèmes découlent des caractéristiques - non spécifiques à chaque ville - de l’organisation de la police nationale et du principe de l’intervention des Cdn. L’intervention des Cdn est conçue comme une intervention complémentaire, et se déroule sur le terrain même d’exercice de la police nationale. Dans le cas où la zone d’intervention est une zone où la pression de la délinquance est forte, la fréquence des interventions de la brigade de roulement et de la BAC est plus importante, et les interactions potentiellement plus nombreuses.

D’autre part, le fait d’avoir mené une négociation au plus haut niveau ne garantit pas que les agents de terrain inclueront dans leur pratique les éléments liés car la police nationale n’est pas l’organisation cohésive que l’on croit connaître[[244]](#footnote-244). De l’aveu même de porteurs comme de Cdn, le dispositif est plus dur à faire accepter par des agents de terrain que par des responsables. Il existe un moment dans le cours des relations entre les deux dispositifs, qui est consacré à la socialisation professionnelle croisée : responsables (souvent au niveau des commissaires) de la police nationale participent au recrutement puis à la formation des Cdn. Par ailleurs, ils assurent une information sur les missions des Cdn auprès des agents de la police nationale. Cela se fait toujours à un niveau hiérarchique plutôt élevé, avec l’idée que dans un exposé des prérogatives et des missions de la police nationale par un haut responsable peut se jouer une certaine conformation au statut des services de l’Etat, au cadre de la loi et du service public. Au sein de la police nationale en revanche, le moment de la formation est l’un des seuls qui puisse être utilisé pour expliquer la présence et les missions des Cdn. Les responsables hiérarchiques s’entendent néanmoins pour dire que de toute façon, les agents savent bien que dans tel secteur des Cdn sont à l’œuvre, et qu’ils ne doivent pas être vus ensemble par les habitants[[245]](#footnote-245).

Cette phase d’entente concrète à partir des conditions d’exercice sur le terrain est rendue complexe, pour les gérants d’un service, par le fait que les responsables changent par ailleurs. Par exemple à Lormont, les articulations entre les dispositifs ont été conçus dans l’enceinte du comité de pilotage, entre le coordinateur des Cdn et le Lieutenant responsable du bureau de police de la ville. Cela n’empêchera pas un Lieutenant de la brigade territoriale de convoquer les Cdn pour témoigner en commission rogatoire. Le nouveau coordinateur des Cdn devra alors prendre contact avec cet autre lieutenant qui n’avait pas assimilé les principes de fonctionnement assuré par l’ancien Lieutenant. Cela montre en passant que les relations sur le terrain sont complexifiées par le fait qu’il n’existe pas « une mais des polices[[246]](#footnote-246) ». Pour chacune des branches (brigade des stupéfiants, BAC, salle de commandement...), il faut pouvoir mettre au point des modes d’articulation, ce qui ne peut pas être réalisé dans le cours du processus de mobilisation où le représentant de la police nationale représente tous les secteur et tous les modes de territorialisation différents.

Ensuite, ces responsables n’ont pas les même priorités. Une phase de mise en accord sur la base d’un mode d’intervention que l’on essaye de définir ensemble et que les porteurs cherchent à légitimer. Dans tous les cas, cette phase, qui se déroule entre les porteurs et les responsables hiérarchiques locaux de la police nationale, on assiste à la formulation d’un accord assez rapide. Celui-ci est basé sur l’assurance donnée par le porteur que les Cdn, de par la définition de leurs missions et de leur interventions, n’empièteront pas sur les prérogatives des policiers. Dans cette phase, le cabinet du Préfet ou le sous-préfet peut participer aux rencontres. Dans l’ensemble des villes, on peut constater que les relations entre les responsables et les porteurs se passent bien pour autant que ceux ci sont en accord sur le site ciblé et sur les missions des Cdn. L’accord est facilité par le fait que les responsables locaux de la police nationale n’ont de toute façon pas de moyens d’évaluer le travail fait sur le terrain et que par ailleurs, les problèmes traités étant différents, les sites sur lesquels s’installent les Cdn ne sont pas les sites prioritaires pour la police nationale[[247]](#footnote-247). De ce fait, on reste à cet instant dans une phase de définition et de légitimation du mode d’intervention.

Il faut aussi noter que l’ensemble de ces problèmes apparaissent sur le terrain, au contact des évènements et des faits de délinquance. Les médiateurs sont immédiatement confrontés à ces faits et doivent les gérer dans l’instant. Par conséquent, les faits prennent une autre dimension : ils sont portés par un ressenti, par l’expression des Cdn et les émotions qu’ils retirent de leur insertion dans la situation. La vision de la délinquance que l’intervention porte est donc bien différente de celle sur laquelle les porteurs peuvent s’appuyer - même si ceux-là ne peuvent être accusés de ne voir les quartiers qu’au travers des statistiques. Par conséquent, l’intervention s’adapte en un sens à l’espace et au degré d’insécurité - et non plus à des normes diffusées par les réseaux comme pour ce qui est de la mobilisation.

La facilité avec laquelle ces problèmes peuvent être résolus ne dépend plus simplement d’une bonne mobilisation, mais d’une juste collaboration entre les porteurs et les opérateurs : les élus ou autres représentants du caractère inter-institutionnel du projet, et les « professionnels » qui ont été recrutés pour gérer le service. A Rennes, une collaboration suivie, portée par JYG et par les futurs responsables du service dès les premiers pas de la négociation ont permis ensuite d’instaurer, dans le cours de l’action, des modes de collaboration sur les problèmes techniques. Le Commissaire central avec le responsable du service de Optima ont ainsi instauré des séances spéciales pour les Cdn, qui consistent à passer une nuit dans la salle de commandement afin d’observer la manière dont l’arrivée et la hiérarchisation des appels d’urgence est effectuée[[248]](#footnote-248). A Cholet, du début du processus de mise en place jusqu’à la date de l’enquête, c’est la Commissaire principale qui s’est investie personnellement dans le suivi de cette expérience. Elle accommode les articulations entre les deux types d’intervention et leurs objectifs divergents[[249]](#footnote-249). A La Rochelle, les bonnes relations instaurées via le CCPD depuis plusieurs années entre le Commissaire principal et le cabinet du maire, et par ailleurs la continuité de l’engagement du coordinateur CCPD ainsi que l’origine du directeur de l’agence, font que, du processus de construction du dispositif à son fonctionnement, les relations avec la police nationale ne sont pas interrompues. Ce sont les mêmes personnes qui gèrent la définition du dispositif puis la collaboration sur les cas concrets d’articulation des missions. A Nantes à l’inverse, tout se passe comme si l’ensemble des négociations sur l’articulation entre les deux dispositifs avaient du être reproduites au niveau du terrain entre la responsable du service des Cdn et un Lieutenant de police, désigné comme son correspondant. Les questions se règleront alors au coup par coup, avec le BAC, avec la brigade des stups, avec la salle de commandement... l’ensemble de ces contacts étant pris par la responsable du service. Surtout, alors que la situation du quartier requiert une bonne maîtrise des évènements par les acteurs qui s’y consacrent, la responsable du service se trouve sous la pression institutionnelle du cabinet du maire.

La collaboration avec la police nationale (ses différentes branches et les agents de terrain) pose des problèmes inévitables mais d’autant mieux gérés que les porteurs ont inclus les conditions spécifiques de l’intervention (dont le degré d’insécurité dans les quartiers) dans leurs préoccupations. Une telle socialisation se traduit pas un engagement prolongé et un passage de relais très progressif avec les opérateurs. On doit donc observer que deux logiques sont en présence - voire en concurrence - pour la construction d’un même dispositif : la logique de la mobilisation, qui apporte tout son héritage ; la logique d’intervention, qui pose de nouveaux problèmes et met de nouveaux acteurs en scène. En effet, les types de villes que l’on a construit dans la section précédent ne restituent plus les différences et les points communs entre les situations. Ce qui nous permet de décrire le dispositif est la manière dont le relais a été passé entre porteurs et opérateurs, et de voir en quoi cela est conforme à l’échelle à laquelle se déploie le service.

Comme pour les épisodes du recrutement d’ailleurs : à Nantes, les candidats ont été recrutés par un véritable « jury de l’ENA[[250]](#footnote-250) ». Dans ces situations, on voit une dissociation entre l’ensemble du processus de mobilisation et l’installation du dispositif : les porteurs ne sont plus représentés et s’ils le sont, ne travaillent pas dans l’idée de construire, dans un passage de relais progressif avec les opérateurs, une équipe.

§ 3. La mobilisation prolongée : administration du « service » mais gestion de l’ «équipe »

• La réflexion en équipe et la mise en commun, autour du coordinateur, est un moyen gérer les risques qu’encourent les Cdn[[251]](#footnote-251). L’« équipe » est la cellule de régulation des risques encourus dans les interventions. Elle est une cellule de base dans le sens où elle est la plus immédiatement, dans le temps et dans l’espace, accessible pour le Cdn sur le terrain. On observe une nouvelle fois une forme de transfert de l’habitant sur le Cdn : si le Cdn endosse une partie de l’insécurité de la situation, c’est alors à son égard qu’une proximité doit être organisée. La proximité de l’encadrement et de toute une équipe permet au Cdn de se mettre en position de décrochage, de manière à se rapprocher des habitants.

L’équipe a une autre fonction : elle opère la médiation entre le Cdn et le dispositif. Le décrochage du Cdn de son service est nécessaire[[252]](#footnote-252) : il s’agit d’assurer une immédiateté des rapports entre eux/elles et les habitants. Ici il s’agit plutôt de la régulation de la représentation par les Cdn de leur situation d’interdépendance avec des habitants d’une part et un ensemble d’autres intervenants d’autre part. L’équipe régule le travail du Cdn du point de vue des risques situationnels ; et de l’autre du point de vue de la construction de son identité. L’opérateur de cette médiation est l’équipe, sur la base des interventions, dans lesquelles s’expriment leurs compétences, et, à les écouter, la véritable essence de leur présence sur le terrain. Gestion du risque et d’une recherche identitaire du point de vue des compétences : c’est ce qui se joue dans le cercle de l’équipe. L’équipe est ce qui raccroche le Cdn au dispositif, dans la mesure où celui-ci est seul la nuit. L’isolement du Cdn au moment de l’intervention est d’ailleurs synonyme d’autonomie de l’intervention. Quels que soient les caractéristiques du processus de mise en place du service, le Cdn fait jouer dans l’intervention d’autres ressorts que le financement du service, la nature de l’opérateur… Les Cdn évoluent dans un monde dont « ils ne disent pas tout [[253]](#footnote-253)». La participation à des rondes avec eux le soir fait effectivement entrer dans une aire qui leur est propre, qu’ils reconstruisent afin qu’elle ne reste pas vierge, juste définie par l’absence des autres. Le temps est pour eux parfaitement structuré. Les problèmes pour lesquels les habitants les appellent sont décrits rapidement, et les Cdn peuvent évaluer leur capacité à intervenir[[254]](#footnote-254) et surtout les limites qu’ils doivent respecter – ce que personne ne peut leur apprendre véritablement, au point qu’ils peuvent acquérir parfois le sentiment de leur toute-puissance[[255]](#footnote-255).

On pense que l’équipe et le service sont les deux facettes d’un même groupe d’intervenants. Les deux aspects se différencient cependant dans le sens où l’équipe représente un groupe d’individualités, travaillant sur le terrain. L’équipe parle de ce qui se fait sur le terrain, elle parle des « inter ». Le service lui est représenté, incarné par un acteur, le coordonateur. ou le directeur de l’association, notamment à l’extérieur, dans les enceintes du CCPD ou CLS, dans les groupes de suivi, avec les partenaires de terrain ou financiers. Le chef du service synthétise les interventions. L’équipe est la cellule au sein de laquelle les Cdn peuvent partager les interventions avec tout le ressenti dont elles s’accompagnent. L’équipe supporte la fonction cathartique : tous les Cdn que j’ai rencontré m’ont expliqué combien cela leur était utile de rire à propos des interventions menées, et même des habitants. Le service lui est le support du calcul du travail effectué, de l’énonciation des objectifs, du réglage des moyens et des effectifs.

A notre sens, la dualité entre équipe et service montre qu’il y a deux réalités : un métier et un dispositif ; le dispositif est la résultante de pratiques de mobilisation, tandis que le métier s’élabore grâce au travail de professionnalisation de l’intervention mené par l’encadrement. La pérennisation du dispositif est indissociable de la professionnalisation des différents acteurs qui l’articulent. La professionnalisation n’est pas à envisager comme la création d’une profession, mais comme la stabilisation d’une fonction de manière à fortifier un dispositif et à donner de même manière le sentiment d’un métier. Comme on vient de le voir, l’existence de tout un processus de mobilisation qui s’est déposé progressivement dans des fonctions d’administration crée une tension dans l’exercice de toute profession ou mission institutionnelle. La professionnalisation consiste à conserver cet tension, non pas à créer des professions mais à pérenniser les articulations qui existent entre Cdn, encadrants, administrateurs, partenaires. Faire tenir mobilisation et intervention, dispositif et métier, est l’enjeu qui émerge au fur et à mesure des mois de fonctionnement.

Le bon fonctionnement du dispositif dépend de la bonne articulation de ces deux facettes, equipe et service. Les Cdn « vivent » de l’intervention en effet. Dans la mesure où ils ne sont ni policiers, ni travailleurs social, ni pompiers, il n’existe pas de doctrine professionnelle qui leur permette de fonder leur identité professionnelle. L’intervention, la spécificité de la demande, le contact avec l’habitant, constituent leur raison professionnelle. En outre, comme on l’a écrit plus haut, le dispositif des Cdn ne se construit pas sur une demande sociale nocturne mais est le moyen de construire cette demande et de la valoriser auprès des autres professionnels qui ne la voient pas. Par conséquent, les Cdn restent toujours les outils d’une mobilisation. Les paroles des Cdn montrent qu’ils intériorisent le sens du dispositif et le ressasse jusque dans les moments de l’intervention[[256]](#footnote-256).

« On ne connaît pas forcément les limites de notre intervention. C’est plutôt au feeling. Si on voit qu’il y a plus de litres d’alcool que d’habitude, alors on n’y va pas alors que la veille on y était. Et surtout on est au milieu de toutes les personnes, des policiers, des assistants sociaux, des médecins… on ne peut être que tout et rien à la fois. C’est pour ça que je disais qu’actuellement, la durée de vie d’un Cdn c’est un ou deux ans. »

Le rôle de l’encadrement, idéalement, est de maintenir les Cdn dans ces « angles morts », qui sont des situations inconfortables dans la mesure où le fait d’être seul, la nuit, et de rester volontairement dans les interstices des autres professions, n’est pas pourvoyeur d’une identité. Par conséquent, l’encadrement doit valoriser l’insertion dans le dispositif. La satisfaction des Cdn et leur identité professionnelle dépend de la manière dont le travail quotidien est déduit de priorités inscrites dans des statuts. Ainsi, plusieurs études ou reportages journalistiques ont fait la démonstration que la motivation des médiateurs dépend de leur insertion dans un dispositif et du suivi par des encadrants, qui orientent leur travail. A Rennes, chaque jour, un cahier permet de consigner toutes les remarques que le responsable du service, en lien avec l’ensemble des partenaires pendant la journée a relevé. Renouveler les missions par des objectifs particuliers permet d’entretenir le sentiment d’utilité de l’intervention, mis à mal par le fait que les Cdn sont constamment seuls et vivent en décalage du fait du travail de nuit. Inversement, les Cdn sont demandeurs d’un retour sur leurs interventions : savoir ce que les partenaires (bailleurs sociaux ou travailleurs sociaux) ont entrepris sur la base de leurs informations est un de leurs principaux soucis. A Cholet, le constat que leur travail ne fait en rien bouger le bailleur principal du quartier est la principale source de démotivation.

Comme le Cdn, l’encadrant a à la fois un rôle stable, qui constitue son métier et ses savoirs-faire : il s’agit de la gestion du service. Le coordinateur est embauché afin de faire les plannings des Cdn et gérer la composition des équipes. Il assure la transmission des informations aux partenaires et représente le service dans les réunions avec ceux-ci, que ce soit dans des comités ad hoc ou bien dans le cadre des réunions du CCPD et du CLS. Mais comme le Cdn, l’encadrant doit conserver la dimension spécifique de l’engagement, dans la mesure où il doit écouter et s’occuper des Cdn autrement que comme de simples salariés : il est le superviseur d’une  « équipe ». Il va régulièrement sur le terrain avec les Cdn ; il organise des réunions de service, des groupes de parole...

La réduction du travail de l’encadrement à celui de l’administration d’un service peut expliquer les problèmes d’entente entre Cdn et direction à La Rochelle : cooptés par les porteurs, insérés dans des réseaux d’acteurs professionnels et institutionnels locaux, le directeur et son adjoint tendent à limiter leur rôle à ce travail à la marge du dispositif. Passant peu de temps le soir avec les Cdn, n’ayant pas de lieux d’échanges libres, le directeur adjoint limite ses échanges avec les Cdn à la question du planning et à réaffirmer ses impératifs de gestion du temps de travail. le mécontentement des Cdn n’en est que plus fort, et renforcé par la solitude qu’ils subissent et leur situation précaire, les porte à douter de leur utilité ou de leur capacité à soutenir un véritable engagement.

On constate que cet ensemble d’injonctions hétérogènes se régule par une focalisation sur « l’intervention » : la surprise que réserve tout appel d’un habitant, la variété des interventions, et le résultat de l’intervention apprécié dans l’instant constituent le socle de la représentation de l’intérêt de leur activité. Reparler d’une intervention, blaguer à propos d’un habitant et de ses problèmes est moyen de partage du ressenti entre les Cdn et de décompression. Cela fonde d’ailleurs en général, dans l’ensemble des service, des problèmes d’acceptation de l’intervention d’une psychologue sur les interventions menées et sur « ce qu’il aurait fallu faire ». Le travail sur l’intervention est la base de la construction des compétences : « théâtre forum » pour ne pas garder le sentiment de la toute puissance dans l’intervention ; convocation de professionnels venant d’associations spécialisées pour apprendre à réagir dans le cadre d’intervention où les habitants mettent en jeu leurs problèmes (sur la mort, sur le sida). Enfin, la comptabilisation des interventions, leur classification – le plus souvent de jour, par le responsable – fournit une base de calcul de l’efficacité du service pour les administrateurs et les partenaires.

On remarque que, dans toutes les villes, se présentent des difficultés pour associer sans dissocier les deux réalités du service et de l’équipe, de parler des interventions sur le bon ton : qu’une personne doivent multiplier ses heures de travail pour assumer les deux (Nantes), que le manque de personnel se fasse sentir, ou qu’un administrateur du service se comporte en chef d’équipe (Rouen). Autrement dit, la postérité du service semble dépendre de la bonne articulation entre porteurs reconvertis et encadrants ou intervenants professionnalisés. La résolution de ces problèmes passe par une multiplication des postes d’encadrement : à Rennes, des postes viennent d’être crées, particulièrement fatigants, pour des coordinateurs travaillant à moitié la nuit et à moitié le jour afin de favoriser la transmission des informations. La ville de Château-Thierry, où le coordinateur du service a comme unique responsable le secrétaire général, cherche également à ajouter un maillon dans cette chaîne.

La difficulté des élus à se positionner est une illustration de ces difficultés. Le rôle de l’élu local est unique et consistant ; c’est la diversité des segments sociaux et politiques qui composent son environnement, avec lequel il est en position de médiateur, qui l’amène à développer activités et savoirs-faire. C’est donc ces derniers qui se diversifient et dont l’élu doit organiser la « congruence ». Le problème est bien de posséder une compétence variée et de savoir la faire jouer face à des acteurs aux demandes différentes. Ainsi, le rôle d’élu local empêche toute « professionnalisation » trop poussée. On en reste à l’idée d’un métier ; le terme désignant ici la capacité à accumuler et à faire jouer des compétences diverses[[257]](#footnote-257).

« Le fait d’être élu local est constitutif d’un rôle ou d’une fonction - ou, plus exactement d’un ensemble de rôles différenciés selon les interlocuteurs et les segments de l’environnement avec lesquels l’élu est en relation - sans doute spécifique mais pas nécessairement exclusif [...] Si le terme de profession souligne que la politique est devenue une carrière spécialisée dont il est possible de vivre durablement voire définitivement, celui de métier conduit à mettre l’accent sur les savoirs-faire et les technologies nécessaires pour conquérir ou conserver le pouvoir politique. Dès lors ces deux notions paraissent étroitement complémentaires, servant à distinguer de manière purement analytique deux dimensions d’une même activité. »[[258]](#footnote-258)

Si l’élu est en position de médiateur, c’est qu’il se pose entre des électeurs, des groupes politiques, des mouvements sociaux, des associations, mais aussi des professionnels. A cet égard, la gestion des territoires s’est complexifiée - la multiplication des maillons dans la chaîne qui va de l’habitant à l’élu (Cdn, aide-coordinateur – coordinateur – chef de service – directeur de la structure) l’illustre. Ainsi, la compétence des élus devient une question de plus en plus cruciale dans la mesure où les élus locaux doivent composer avec des acteurs qui travaillent à des échelles différentes - quartier ou secteur, inter-quartier, commune puis éventuellement agglomération - et qui sont parfois des « professionnels », non pas de la politique mais de la ville et de l’urbain. Le passage à des fonctions d’administrateurs rentre dans le cadre de ce « mouvement de professionnalisation[[259]](#footnote-259) » de l’ensemble des intervenants.

D’une part, l’engagement trop marqué d’un adjoint ou d’un autre responsable dans la gestion de l’équipe des Cdn peut être source de dysfonctionnements. La situation de la régie de quartier de Rouen l’a enseigné. Après l’arrivée d’un maire socialiste au pouvoir, l’équipe municipale déploie ses projets pour les quartiers des Hauts de Rouen. Le premier adjoint s’en charge tout particulièrement, avec des pratiques qui lui sont propres : en permanence sur le terrain, il développe des relations personnalisées avec les habitants. Il s’occupe personnellement des Cdn, mais n’ayant ni le temps ni les compétences de gérer les problèmes que ceux-ci rencontrent sur le terrain, les Cdn se trouvent isolés et ne peuvent s’en remettre qu’à eux mêmes. Ils suivent alors la convention - assez laconique - qui lie la municipalité aux bailleurs et indiquant leurs missions. Surtout, l’adjoint passe outre les fonctions et les compétences professionnelles de la directrice de la régie de quartier, au point de démobiliser celle-ci. L’élu ne peut s’impliquer trop car il n’a pas la compétence pour gérer une parole sur l’intervention. De plus, son implication peut donner un caractère politique au dispositif et survaloriser la facette « service » par rapport à la gestion de l’équipe. Néanmoins, de l’aveu d’un adjoint au maire de Strasbourg, un service non soutenu ou suivi par un élu et qui perd sa dimension politique ne peut fonctionner de manière appropriée. Ce cas opposé signale que les élus dans les dispositifs doivent trouver une position, à l’échelle de la mobilisation plus que celle de l’intervention – sans que cela ne soit synonyme de désintérêt pour le travail des Cdn : l’existence du dispositif doit marquer l’imbrication des deux échelles, la prise en compte des évènements « internes » aux quartiers dans les programmes municipaux.

Les intervenants sont de plus en plus nombreux à participer à l’action publique locale. Les relations avec la population sont de plus en plus fortement médiatisées, par des associations notamment. Ces deux dernières tendances amènent à envisager l’action publique locale sous l’angle de la « coproduction »[[260]](#footnote-260). On doit les envisager de paire avec une troisième tendance, que relève encore Philippe Garraud pour le cas des moyennes et grandes villes[[261]](#footnote-261), à la moindre présence et disponibilité éventuelle des élus sur le terrain pour des raisons d’extension des taches concrètes de fonctionnement et de multiplication des fonctions[[262]](#footnote-262). Les porteurs, lorsqu’ils prolongent leur engagement, sont pris entre deux feux. S’ils gerent un « service ». leur participation releve d’une administration à distance qui ne resout pas le besoin de suivi et d’animation de l’equipe. Le sens d’un dispositif de mobilisation est perdu. S’ils s’investissent de trop dans une gestion de l’équipe, les encadrants peuvent egalement mal ressentir cette intrusion..

• Les pratiques d’intervention et d’encadrement posent d’une ville à l’autre les mêmes problemes, en particulier celui de la coordination entre des acteurs travaillant plutôt le jour et les Cdn travaillant la nuit. Les pratiques de mobilisation, comme on l’a vu dans la section précédente, sont nettement différenciées. La postérité d’un service dépend alors de l’articulation entre ces deux ensembles de pratiques, ou autrement dit entre des porteurs qui restent dans le giron du dispositif en tant qu’administrateur et des professionnels qui pratiquent l’encadrement et l’intervention. La confrontation de ces deux ensembles d’acteur est constitutive de cette dualité que l’on décrit avec les termes de service et d’équipe.

A La Rochelle, on ne note pas de dysfonctionnements importants, si ce n’est la démotivation des Cdn et des Cdj face à une direction qui ne leur paraît pas proche de leurs problèmes quotidiens et de leurs doutes sur l’utilité de leur fonction. La relative inattention aux conditions de travail des Cdn peut découler d’une sur-valorisation des taches de gestion des services et de la direction. Un directeur en partance, un sous-directeur futur remplaçant de celui-ci… L’agence s’engage dans un processus de professionnalisation alors même que les Cdn ne sont pas surs de vouloir rester en poste. On peut y voir le résultat d’une extrême familiarité entre la direction et le coordinateur du CCPD, et la valorisation de l’inscription du service dans un système local et un réseau restreint et personnalisé d’acteurs. A Lormont, le principal problème noté par les encadrants est de gérer la mise en place d’un service de médiation de jour et de professionnaliser les Cdn, tout en les amenant à s’engager dans un processus de formation–reconversion. Les Cdn n’ont pas le sentiment que la fonction est valorisée ni durable, ce qui implique une pratique d’intervention déficiente et des problèmes de pérennisation du service. A Nantes, le service devra fermer, à cause de la démission de la responsable, exténuée après des mois d’encadrement et d’intervention au sein d’une équipe peu homogène, et soumise aux attaques et agressions des jeunes du quartier. Dans ce contexte, le soutien de la municipalité – alors que le suivi pendant l’expérimentation était contraignant – a été déficient. La responsable n’a pas été soutenue, et l’utilité de son travail peu reconnue par des institutions qui n’ont pas fait vivre le service[[263]](#footnote-263). A Cholet, le principal problème est le manque de suivi des partenaires ; parallèlement, la déception du bailleur à l’initiative du projet est immense. On peut mettre en parallèle ces deux éléments d’évaluation pour expliquer la démotivation des Cdn, soutenus uniquement par la Commissaire de police qui suit leurs interventions et exprime sa satisfaction[[264]](#footnote-264).

Ce sont ces éléments de diagnostic que les acteurs mettent en jeu dans la comparaison avec les autres services, ou pendant un entretien avec une personne extérieure comme l’étudiant qui les a interrogé. Ils constituent la vision normalisée du service, le fondement du jugement selon lequel « ça marche ou ça ne marche pas. » Globalement, le suivi dans les engagements des partenaires et des administrateurs, parallèlement à la professionnalité des encadrants et intervenants, augure d’un fonctionnement viable. On note dans tous les cas qu’on peut décrire un dispositif au-travers de la mobilisation qui y mène, car elle a une influence au travers de l’engagement prolongé des porteurs. On peut aussi décrire le dispositif par son fonctionnement, au travers de logiques de métier. Le deux sont en concurrence. Dans cette ordre d’idée, on peut relever que le recrutement des directeurs de structure ou des encadrants peut conduire, du fait des modes de faire personnels et professionnels de ceux-ci, à faire sortir l’action des Cdn du champ de la tranquillité publique pour le faire évoluer vers l’action sociale. Chaque ville appartient à un type ou à un autre selon l’échelle de déploiement du dispositif, et selon le moment que l’on choisit pour le décrire. La différenciation des pratiques n’est donc pas le résultat des différences entre les quartiers, notées en termes de degré d’insécurité et de délabrement des immeubles. Cette différenciation est due à la forme du processus de mobilisation et du dispositif qui en est la terminaison, et qui reflète une échelle spécifique dont le degré d’insécurité et l’ensemble des autres données sont un des éléments constitutifs. La mobilisation est donc le véritable cadre d’intervention des Cdn, celui qui explique leur réussite ou leurs échecs, ainsi que leur faculté à se représenter leur identité d’intervenant.

Chapitre 3. La mise en réseau : l’ambiguïté d’une entreprise sans capital

L’initiative d’instituer un réseau se fonde sur l’anticipation de la demande des acteurs locaux d’une expertise, portant à la fois sur la mise en oeuvre d’un tel service (la mobilisation) et sur l’intervention. Les attentes des villes sont diverses (section 1). Néanmoins, le sens de cette initiative et la composition des groupes de travail oriente ce travail vers les questions de mobilisation et suscite des échanges normatifs (section 2). Représentés par leurs administrateurs et gestionnaires, les services sont donc appréhendés autant du point de vue des pratiques d’encadrement que d’intervention. Fonder une déontologie permet alors de se professionnaliser autant que de professionnaliser, de garder le sens de la mobilisation autant que de fonder un métier (section 3).

Section 1. L’entreprise de réseau entre mise en commun et mise en ordre de la variété

§ 1. Le principe du réseau

Le réseau naît d’une annonce officielle au second colloque organisé à Rennes en avril 1999. Une vague d’articles de presse l’annonce, en donnant le nom des « villes » qui ont accepté d’en faire partie[[265]](#footnote-265). La constitution du réseau n’est ici qu’un acte informel ; aucune forme de participation n’est arrêtée. Le réseau n’est pas non plus une entité juridique particulière. Il ne représente que le projet de Optima assorti des volontés des quelques acteurs ressortissants d’autre territoires d’en faire partie.

• Le raisonnement qui a conduit le vice-Président de Optima a mettre sur pied un « réseau » semble copié sur le mode de fonctionnement des réseaux institués comme le CNLRQ et le FFSU. En nous avançant légèrement, on peut penser que JYG a adopté une stratégie de mise en réseau du fait de ses contacts réguliers avec des têtes de réseau et avec des administrations centrales. Les visites de différentes personnes a Rennes ont pu laisser l’impression que les services se multipliaient conformément à ce qui se faisait à Rennes, c’est à dire sur le modèle d’une association para-municipale, proche du pouvoir municipal, gérant un service appelé à s’étendre à tous les quartiers de la ville. Les réseaux institués ont pour principe de relier de telles organisations structurées de manière uniforme, accordées sur les même principes de fonctionnement que divulguent une tête de réseau. Le chargé de mission de la CDC reconnaît que ce mode de fonctionnement a pu inspirer JYG. Le délégué général du FFSU admet lui qu’il a eu des échanges avec JYG portant explicitement sur l’intérêt d’un réseau. C’est dans la collaboration avec le FFSU pour organiser des colloques et trouver des financements que l’ « idée naturelle[[266]](#footnote-266) » de créer un réseau a germé : il s’agissait de monter une organisation sur le modèle du Forum. JYG s’est lancé dans l’expérience, puisque « cela lui ouvrait des horizons pour atteindre une notoriété nationale qui pouvait rejaillir en termes de financement »[[267]](#footnote-267). L’organisation d’un second colloque a permis de concrétiser ce projet qui était né bien avant celui-ci, en constituant un vivier de « villes » volontaires.

Monter un « réseau » recouvre un ensemble d’entreprises assez hétérogènes, qui toutes mettent en relation des acteurs qui ne ressortissent pas au même territoire : élaborer une cartographie ; éditer un bulletin de liaison interne ; créer un centre de formation en réseau ; créer un outil d’évaluation commun ; développer l’assistance à la création et au développement d’un service ; partenariat au montage financier ; organisation de séminaires et de colloques. Ce programme, formalisé après les premières réunions, est un programme en partie inspiré par JYG, qui en avait déjà construit le principe avant de lancer le réseau[[268]](#footnote-268). La cartographie, l’outil d’évaluation commun, le bulletin de liaison interne (paradoxalement pour ce dernier) sont trois outils de représentation du « réseau » vis à vis des administrations centrales et des autres réseaux institués. Plus tard, la démarche de créer un logo s’inscrira aussi dans cette préoccupation d’avoir un réseau « identifiable »[[269]](#footnote-269). Ces outils permettent de représenter la multiplication des services de Cdn est de mesurer de manière uniforme le travail effectué par les Cdn dans tous les contextes. La création d’un outil d’évaluation est explicitement destiné à obtenir une mesure quantitative de l’utilité des Cdn[[270]](#footnote-270), qui puisse servir d’argument dans des négociations avec les Mutuelles et l’UNFOHLM. Cette partie du programme n’est donc pas l’émanation des acteurs réunis, mais est le souhait du vice-Président de Optima projeté sur les gestionnaires des autres services.

Les réseaux institués, comme on a pu le voir, font circuler deux types d’éléments : du cognitif (un diagnostic) et des pratiques. On ne peut séparer ces deux éléments[[271]](#footnote-271). Les diagnostics servent de cadre, répandu dans tous les territoires, universels, pour l’action[[272]](#footnote-272). Les pratiques, comme leur nom l’indique, ne sont pas l’expression directe de cette rationalité. Par conséquent, on ne peut pas dire que les réseaux re-produisent des procédures en concurrence avec l’Etat. Ils n’ont pas non plus la capacité d’influencer les acteurs membres de leurs réseaux, qui se définissent d’abord et avant tout comme des acteurs de terrain. La valorisation de la pratique empêche toute normativité s’exprimant par des procédures trop incitatives.

Les réseaux ne procéduralisent pas les pratiques mais procéduralisent les relations entre eux et les territoires. Ils organisent un échange constant, sur la base duquel des groupes de travail peuvent ensuite se former pour amender ces pratiques. L’organisation de sessions de formation, régulières et basées sur les allers et retours entre la théorie et la pratique, rentre dans ce cadre. De même, le GIE villes et quartiers, pour les projets locaux qu’il soutient financièrement, missionne des chargés de projet qui se rendent régulièrement sur place et organisent des réunions tout le long de la mise en oeuvre des projets. Les sites Internet, et notamment leur partie « intranet », ont aussi cette utilité. Comme le disait un secrétaire général « ici on est branché sur leur site 24h sur 24, et on consulte leurs fiches sur les expériences des autres villes. [[273]](#footnote-273)» Enfin, la normativité du label régie de quartier est de même manière concrétisée par un processus : l’accompagnement à la création d’une régie de quartier par des consultants officiellement désignés par le CNLRQ.

On replacera l’initiative de JYG dans ce cadre : l’anticipation de l’intérêt des villes et de leur besoin en expertise sur la mise en place ne peut s’avérer fructueuse que si JYG suit l’évolution de ces territoires et met au point des procédures d’accompagnement. On trouve des traces de ces relations longitudinales dans la volonté de créer un questionnaire sur l’état du service, ré-administré à échéances régulières.

• Les autres éléments du programme traduisent moins une imitation du mode de fonctionnement des réseaux institués qu’une volonté simple de mutualiser ; l’allusion au « réseau » est ici utile pour signifier la mise en relation d’acteurs sans finalité précise. On peut noter que le souhait de créer un centre de formation « en réseau » ainsi que d’éditer un bulletin de liaison interne sont des projets qui miment les relations qui se sont établies jusqu’alors entre les acteurs des différentes villes : par la presse, faire part des expériences ; par des déplacements, assimiler la manière dont les pratiques s’inscrivent dans un contexte ; et enfin organiser des rencontres régulières par des séminaires, ou par des colloques afin de les médiatiser. Enfin, le dernier pan du projet « réseau » se rapproche de la création d’un bureau d’étude spécialisé. Le partenariat au montage financier recouvre l’ensemble des négociation avec des partenaires nationaux qui pourraient aider à baisser le coût du service ou à le financer[[274]](#footnote-274). Ces deux projets témoignent d’une anticipation de l’uniformité des dispositifs, de même que l’action de diffusion anticipaient sur l’utilité du dispositif transposé dans d’autres territoires.

Le document qui divulgue ce programme n’est pas signé. Il comporte au contraire des références constantes à une organisation qui semble d’emblée cohérente, personnifiée, le « réseau ». Chacun des pans du programme, édité et détaillé par une personne de Optima, comporte cette précision que chaque ville doit y contribuer : le bulletin doit être rédigé ensemble, les principes de description des services pour une cartographie doivent être élaborés collectivement, la création d’un centre de formation sera l’objet d’une réunion... On trouve donc les efforts nécessaires à la création d’une organisation qui ne soit pas identifiée par son créateur, et qui ne soit pas non plus rendue vivante par un biais animiste par lequel les participations de tous les acteurs membres seraient effacées derrière un personnage collectif[[275]](#footnote-275). De même manière, le document prend en compte le fait que tous les dispositifs ne peuvent être décrits dans les mêmes termes. La cartographie sera donc élaborée à partir d’un questionnaire « sur mesure », construit collectivement. De même, l’outil d’évaluation devra être construit à partir des outils que chaque service utilise, autrement dit à partir des mains courantes de chacun d’entre eux. La méthode est donc très importante, peut être plus que le produit : elle symbolise le fonctionnement en réseau, la mutualisation, alors que les produits sont pré-élaborés par l’organisation initiatrice : Optima.

Les deux points précédents montrent qu’il y a différents points de départ à l’entreprise de fonder un « réseau » : une anticipation de l’intérêt et du besoin des villes en matière d’expertise sur la mise en place du dispositif - et basée sur la conviction qu’un dispositif ne peut bien fonctionner s’il a été installé dans la précipitation et sans souci de « mobilisation. Le second point de départ est une forme d’isomorphisme, une imitation du principe d’organisation des réseaux institués. Cette seconde optique assume toute la normativité du label des Cdn.

§ 2. Les attentes vis à vis du réseau : la participation dans la continuité des enjeux locaux

Une enquête réalisée par Optima à la fin de l’année 1999 (aux débuts du fonctionnement du réseau) liste les attentes des villes vis à vis d’un réseau les réunissant. Globalement, on peut noter que les centres d’intérêt sont soit le « dispositif »: le financement du service l’échange de « bonnes pratiques » autour du dispositif ; évaluation de l’impact sur le sentiment d’insécurité ; la nature des informations à transmettre aux bailleurs ; la procédure de consultation des habitants ; soit le « métier » : travailler sur la déontologie du métier ; la formation, le recrutement, les profils de postes ; les « aspects pratiques et règles du métier ». Dans nos développements, on a considéré que le « dispositif » ne pouvait être dissocié du processus de mobilisation. De même, parler de métier est abusif : il faut mieux parler de fonction dans un dispositif.

De même que les visites s’inséraient dans le processus local de mobilisation et de construction du dispositif, la naissance d’un tel réseau et l’organisation de réunions s’insère dans le fonctionnement des dispositifs locaux. Ces réunions sont une plate-forme d’extension des engagements, exactement comme elle est une extension de l’engagement de JYG pour le dispositif des Cdn. L’intérêt pour tel ou tel aspect semble assez conforme à la nature du portage et des problèmes traités au moment précis de la réunion. Les villes qui s’intéressent plus à ce qui touche au dispositif sont les villes qui sont dans la phase de mise en place du service, c’est à dire dans le processus de mobilisation. Les autres s’intéressent à un métier, c’est à dire à la professionnalisation des fonctions qui composent le dispositif. C’est le cas des villes que l’on a étudié, qui, au moment du lancement du réseau, fonctionnent déjà. On trouve plusieurs de ces villes parmi le groupe qui a répondu au projet de réseau lancé par JYG. Le programme du réseau qu’a élaboré JYG montre qu’il inclut leurs attentes dans son entreprise. Ces acteurs sont généralement aussi les gestionnaires de service portés par des opérateurs associatifs et moins souvent par des municipalités - à l’instar de Lormont en effet, l’avancée du processus est souvent synonyme de passage à un opérateur indépendant.

Ni Nantes ni Cholet n’ont répondu à l’appel de Optima. Aucun des deux dispositifs n’étaient représentés au colloque de 1999. A cette date, la régie de quartier s’occupe de son service, elle vient de recruter un coordinateur qui dispensera le directeur de gérer l’équipe des Cdn. A Nantes, le service est en attente d’être arrêté, après que la directrice du service eut posé sa démission quelques mois plus tôt. Les villes de Lormont, La Rochelle et Strasbourg sont toutes représentées au colloque de 1999. A Lormont, c’est le responsable, le concepteur du dossier et co-porteur du projet avec l’adjoint qui y assiste et y intervient. Un lien particulier le rapproche de Optima : le Président de l’association rennaise est un ami personnel. Pour lui, l’intérêt de ces réunions est réel, mais sa présence au colloque est accessoire, dans la mesure où il est en train de se retirer du dispositif au même moment. Dans les réunions du réseau où il se rendra une fois encore (17/1/2000), il sera relayé par le directeur du service prévention de la municipalité. Ancien travailleur social, celui-ci est particulièrement intéressé par l’initiative dans la mesure où elle lui rappelle les débuts du travail social. Le coordinateur des Cdn ne s’engagera pas dans ces réunions. Son successeur sera à partir de février 2001 assidu aux réunions. Ses interventions dans les réunions portent très précisément sur les interventions, comment elles sont gérées par les Cdn et comment il essaye avec eux de poser des règles claires : il est engagé dans la « professionnalisation » de l’intervention et de l’encadrement. De Strasbourg, une seule personne se déplacera pour le colloque de 1999. Sa participation au colloque est l’occasion d’une intervention qui porte sur le montage financier du dispositif[[276]](#footnote-276). Le projet de monter un réseau représente pour lui le deuxième étage de la stratégie de JYG. Il voit cette entreprise comme une entreprise de valorisation par l’élu rennais de « son » dispositif, et ne la confond pas avec les échanges qu’il peut avoir avec ses homologues d’autres grandes villes[[277]](#footnote-277). Le directeur de la médiation à la Direction de l’Action Territoriale et de la Tranquillité Publique, ne voit pas d’intérêt à participer à un réseau, malgré les invitations répétées de JYG. L’ensemble des initiatives du réseau, notamment pour ce qui est de la déontologie, n’ont pas de sens car elles sont nécessairement éloignées des réalités et des pratiques de l’intervention[[278]](#footnote-278). La Rochelle se déplace beaucoup à chaque colloque et réunions. Le colloque de 1999 déplacera le directeur de l’agence, l’adjointe qui suit son travail et les deux aides-coordinateurs des médiateurs de jour. La Rochelle sera quasiment chaque fois présente aux réunions ensuite, en la personne du directeur de l’agence ou de son adjoint. Ils conçoivent l’un comme l’autre que les relations entre villes sont nécessaires au développement des services, notamment en matière de professionnalisation.

On distingue trois formes d’intérêt pour les réunions de réseau : un intérêt, assez accessoire pour des acteurs qui sont dans des fonctions d’administrateurs mais qui ne cherchent pas à pérenniser le dispositif, pour le développement d’un métier qui émerge au moment où le travail social s’institutionnalise dans des filières[[279]](#footnote-279). Pour un deuxième ensemble d’acteurs, le plus souvent des directeurs ou des encadrants, l’intérêt du réseau est de travailler à la professionnalisation des fonctions qui constituent le dispositif, ce qui passe par une homogénéisation des salaires, des horaires, des formations, qui, ultimement, doit aboutir à la rédaction d’une convention collective qui sera un moyen supplémentaire d’assurer la pérennité financière des dispositifs. Le troisième groupe d’acteur marque un désintérêt pour le réseau : axés sur l’amélioration des pratiques d’intervention, du fait de leur proximité d’avec les Cdn eux-mêmes, ils réfutent l’intérêt d’une « réflexion » collective et scientifique, éloignée des pratiques. Les développements particuliers de chaque dispositif dans chaque ville influencent le sens de la participation à un réseau : soit intérêt pour le dispositif, dans une optique proche de ce que l’on avait observé pour les déplacements et les visites. Ces villes ne sont pas engagées dans la comparaison entre les territoires, et ne perçoivent pas nécessairement l’enjeu de normalisation et les différentes dimensions de l’entreprise de mobilisation de JYG. Les groupes d’acteurs qui se focalisent sur la professionnalisation raisonnent déjà à l’échelle des « territoires », c’est à dire de localités comparées les unes aux autres. Ils ont de ce fait une réflexion sur l’intérêt d’un réseau et sur la démarche de JYG, due aux déplacements qu’ils ont déjà réalisés, et à l’accomplissement d’une mobilisation qui recycle des éléments extérieurs constants. Dans tous les cas, on ne peut pas dire que le réseau est l’organisation ou l’institutionnalisation du réseau personnel de JYG ou du réseau des homologues de Optima, dans la mesure où les attentes traduisent une parfaite liberté d’association. Rennes coalise des villes autour d’elle, mais cela se fait dans une logique de polarité, pas dans une logique de nodalité : l’intérêt du réseau et son succès ne se mesure pas avec la connexité ou le capital social de JYG.

§ 3. Réseau de porteur, réseau d’opérateur ? Hétérogénéité et instabilité des participations

Puisque le réseau se met en place au moment où JYG est prêt à s’engager dans cette entreprise, et que les processus de mobilisation ont débuté à des dates très diverses, les groupes de travail agrègent des porteurs aussi bien que des interventants de terrain.

Les sept réunions que l’on a étudié, au travers des comptes-rendus et d’une observation, ont réuni en tout 90 personnes. Douze personnes représentent Optima (Rennes ou Nantes : dont un Cdn devenu formateur, des coordinateurs, l’animatrice réseau, le responsable des services de médiation, les directeurs, présidents et vice-présidents). Neuf personnes viennent de Paris[[280]](#footnote-280), représentant le FFSU, la DIV, le directeur du GIE Villes et Quartiers, et deux salariés de la mairie du XIX° arrondissement engagée dans la mise en place d’un service. Neufs élus municipaux ont participé à une ou plusieurs réunions[[281]](#footnote-281). Vingt quatre techniciens municipaux sont venus, et dix-huit opérateurs (directeurs, adjoints, responsables de service et encadrants). Ce sont ces derniers qui sont les plus assidus, bien que les plus soumis à la limitation des moyens financiers et donc à la difficulté de faire de longs déplacements. Parmi les types d’acteurs les moins représentés : deux personnes provenant d’une régie de quartier, quatre représentants d’organismes logeurs, quatre secrétaires généraux de mairie, un maire[[282]](#footnote-282).

Connaitre le territoire dont une personne est ressortissant donne des indices sur sa participation : les personnes des villes comme Château-Thierry ou La Rochelle sont remarquablement assidues, et ce depuis le début des réunions. Un adjoint, le coordinateur CCPD, le directeur et le directeur adjoint de l’agence sont venus régulièrement. Ces villes sont des villes où porteurs et opérateurs continuent de travailler étroitement ensemble. C’est donc la cohérence du dispositif avec une mobilisation antérieure qui s’est construite sur des comparaisons avec les autres services, qui implique que la participation soit continue. Les villes de Pau et de Blois, depuis le milieu de l’année 2000, sont elles aussi assidues, du fait de l’implication des responsables de services respectifs, relayés parfois par leurs administrateurs (ou élus associés notamment). Ces villes constituent les villes « avec lesquelles Optima travaille le plus[[283]](#footnote-283) ». Il est intéressant alors de noter que les villes les plus proches de Optima sont celle dans lesquelles le dispositif est installé à une échelle globale (municipale ou plusieurs quartiers à tout le moins) et dans lesquelles le dispositif est le plus prégnant (où l’opérateur est proche des porteurs)[[284]](#footnote-284).

Certaines villes ne sont représentées qu’au début de cette série de réunions, puis à la fin. Une participation irrégulière traduit le fait que les acteurs sont en plein cœur du processus de mobilisation, et que les différentes péripéties ralentissent ou accélèrent le besoin de rencontrer d’autres acteurs, et d’engranger de l’expérience. Pour ces villes (on en recense huit), la participation au réseau remplit la fonction des visites à Rennes par les villes que l’on a regardé de plus près ( dans la mesure où dans les deux cas ces contacts entre villes se déroulent dans le cours du processus de mobilisation)[[285]](#footnote-285).

Bien plus que des facteurs institutionnels comme le nombre d’élus dans le CA ou le fait que le service est un service municipal, c’est la continuité de la mobilisation et du dispositif qui jouent. Les déterminants lourds de la participation que devraient être la nature associative ou municipale de la structure ne jouent qu’à la marge. Les opérateurs s’engagent pour autant qu’ils ont l’impression de poursuivre la démarche des porteurs de comparaison entre les territoires. Les montées à Paris pour le réseau sont dans la continuité des visites et déplacements préalables à la mise en place. De ce point de vue, on ne peut plus dire si le réseau réunit des porteurs ou des opérateurs. La composition des réunions ne peut permettre de présenter ces réunions comme des réunions de responsables associatifs. Les acteurs peuvent rentrer dans le réseau a un moment très précoce du processus de mobilisation comme à un stade avancé du fonctionnement du dispositif. Les territoires ne sont pas synchronisés. De même, les acteurs ici présents investissent le réseau avec des attentes propres, et prolongent ainsi leur engagement, qu’ils soient de simples administrateurs (comme souvent les élus) ou des responsables.

La diversité de la base militante montre que le réseau des villes Cdn ne s’organise pas sur le même principe que les autres réseaux institués, qui réunissent des acteurs oeuvrant dans des territoires différents, mais ayant strictement les même statuts et objectifs. Ici, la réunion d’acteurs travaillant sous le label Cdn n’atteste en rien d’une communauté de statut et d’objectifs. Le réseau n’est pas organisé sur le principe d’une remontée rigoureuse et exhaustive de la diversité des pratiques, comme peut l’être le CNLRQ ou le FFSU qui organise des groupes de travail sur des sujets très particuliers et réunissent dans ce cadre les acteurs concernés. La diversité des attentes et des rythmes de participation montrent que l’organisation en « réseau » est effectivement souple. Mais en cela elle s’éloigne du mode de fonctionnement des réseaux institués. Dès lors que le réseau des villes Cdn réunit plutôt les acteurs du processus de mobilisation, doit-on penser qu’il a pour finalité d’homogénéiser ces pratiques de mobilisation - autrement dit des formes locales d’exercice du métier d’élu ou les missions des organismes logeurs ? La finalité est-elle la mutualisation ou la normalisation ?

Section 2. Questions de mobilisation et débat sur le principe du réseau

Le réseau des villes Cdn ne se définit pas par ses participants. Son originalité est fondée sur un travail sur le substantiel. La substance du dispositif étant la mobilisation, les groupes de travail font jouer les écarts maximum entre les territoires. Chacune des questions posées le long du processus de mobilisation sont donc reprises, ce qui a pour effet d’intéresser des villes plutôt « débutantes » (§1). Dans la mesure où le réseau est à l’initiative d’une ville référence - mais d’une ville dont les acteurs ont cherché à se différencier, les réunions font donc logiquement jouer les écarts entre les acteurs et les interrogations sur les finalités du leadership rennais(§2) ; cela se retrouve jusque dans les débats sur l’organisation même du réseau (§3).

§ 1. Débats classiques à l’adresse des débutants

A l’instar des réseaux institués, JYG doit pouvoir instaurer un suivi de l’évolution des territoires. Par ailleurs, sa force réside dans la qualité du processus rennais. Le corpus des 6 comptes-rendus de réunions étudié montre que pendant une réunion, les questions liées à la mobilisation sont prioritairement traitées.

La participation financière des bailleurs ( 23/6/99) ; la participation financière des habitants (23/6/1999 et 20/10/1999) ; la maîtrise d’ouvrage (23/6/1999) ; le recrutement des Cdn (le problème du recrutement sur le critère de résidence, sur le site d’intervention ou hors du site d’intervention - 21/11/2000) ; le financement des services (22/2/2001). Ces questions constituent le cœur des problèmes de mobilisation. La recréation des débats dans les enceintes du réseau, assortis d’éléments de pratiques, explique que des villes « débutantes » soient particulièrement motivées par les réunions. Des villes comme Aubervilliers ou Bagneux assistent aux réunions très régulièrement après avoir assisté au colloque, et se trouvent en 2001 toujours au stade des négociations sur le choix de l’opérateur et sur le mode de financement.

Les discussions sur l’implication des organismes logeurs amènent chaque ville à expliquer son in-fortune dans les entreprises de mobilisation de ceux-ci. Le 23/6, cela n’aboutit pas à énoncer des bonnes pratiques mais à construire un « groupe de travail » pour avancer sur la question, sans qu’il soit possible de dire à l’avance ce que ce groupe de travail pourrait produire (on envisage une « charte qualité, destinée à éclairer les bailleurs de l’intérêt de ce partenariat[[286]](#footnote-286) »). Les réflexions sur la participation financière des habitants buttent nécessairement sur les différences qui existent entre les lectures qui prévalent dans chaque ville d’un tel principe : comme on l’a vu, cela peut être soit la position de La Rochelle, opposée à une privatisation de la tranquillité publique et à un grévement des locataires qui sont parmi les habitants les moins aisés ; la lecture peut être celle de Rennes, d’un service public moderne, approprié par les habitants, actionnaires minoritaires d’un dispositif. Le débat se dilue dans la proposition de rencontrer l’UNFOHLM afin de construire une « voie de synthèse ».

Comme on l’a vu, les réponses à ces questions sont trouvées localement, dans un processus de négociation, qui fait intervenir la géographie spécifique d’un site, les alignements existants entre les acteurs... Ces questions là amènent donc les acteurs à rappeler l’ensemble des éléments qui constituent ce qu’on a appelé l’échelle, à laquelle s’est déployée la mobilisation et aujourd’hui le service. En outre, la nécessité de représenter tout le dispositif, avec ce que cela implique de rappels à propos du processus de mobilisation est induite par le fait que de nouvelles personnes renouvellent constamment le cortège des participants[[287]](#footnote-287).

Un tour de table qui peut prendre beaucoup de temps est donc entrepris, où chaque ressortissant présente le service auquel il oeuvre, en utilisant des données très diverses[[288]](#footnote-288). Les réunions se déroulent au rythme de la diversité. Chacune des séquences d’exposé ou d’échange est ponctuée par une conclusion de JYG qui rappelle l’intérêt de la « mutualisation » . L’insistance sur la mutualisation est la contrepartie d’une grande différenciation des participants. Elle permet de justifier le regroupement des acteurs : se présentant les uns aux autres, les acteurs trouvent nécessairement des bonnes pratiques ou des confirmations de leurs difficultés dans les exposés des autres.

Cela ne permet cependant pas de baisser le coût d’opportunité de la venue à de telles réunions. Plusieurs villes, d’abord assidues, tendent ainsi à se démotiver du fait de l’absence de travail collectif et d’avancée sur les questions de professionnalisation.

« - Qu’est-ce que ça vous apporte de venir ici ?

- Oh pas grand chose. Non c’est intéressant d’écouter les autres villes, mais les situations sont très différentes chaque fois...[[289]](#footnote-289) »

« - est-ce que les villes répondent facilement pour des réunions ?

- Oui c’est pas difficile de les faire venir. Mais ça fait des doublettes. Nous on en a plein le cul. On s’essouffle. On a envie de participer mais il faut que ça avance [...] C’est pas de la réunionite qu’il faut. Nous notre problème c’est que dans deux ou trois ans il nous faut un diplôme si on veut professionnaliser [...] A Angoulême c’est carrément le maire adjoint l’autre fois qui a dit à Gérard « ça nous coûte plus d’argent de venir que ça nous en fait gagner ». Il l’a dit comme ça devant tout le monde. Niort traîne la patte aussi. Les villes viennent mais elles s’en foutent, comme nous.[[290]](#footnote-290) »

Plusieurs villes ont d’ailleurs mentionné le problème du coût d’un tel mode de fonctionnement : participer à des réunions dans des villes d’autres régions implique d’engager des frais de déplacement importants[[291]](#footnote-291). Alors que l’intérêt du réseau est grand pour des associations ou des acteurs municipaux qui débutent dans la mise en place ou dans la gestion d’un service, c’est pour ces acteurs que le coût d’un déplacement est le plus élevé, dans la mesure où l’utilité du service n’est pas encore établie localement et que sa pérennisation financière reste aléatoire.

Si l’animatrice du réseau (une salariée de Optima) se félicite de la diversité des participations aux réunions - en tant qu’elle serait synonyme de « richesses »[[292]](#footnote-292), on doit néanmoins noter que le principe selon lequel « plus une question est pointue plus des villes « avancées » participent », se renverse. Ainsi, l’animatrice du réseau nous dira que la réunion du 2/2/2001 ne devrait pas être digne pour nous d’une observation dans la mesure où seules quelques villes sont susceptibles de s’y rendre: la réunion porte sur l’encadrement, et n’est pas susceptible de faire venir des acteurs qui débutent dans la mise en place ou dans le fonctionnement du service. Bien au contraire, cette réunion rassemblera un nombre extrêmement important de personnes, et nécessitera même de créer des sous-groupes. Les réunions apparaissent véritablement intéressantes pour les villes qui débutent, prises dans les problèmes de mobilisation, et à la recherche de confirmation des difficultés qu’elles connaissent.[[293]](#footnote-293)

§ 2. Problèmes de mobilisation ou débat de porteurs désengagés ?

Il peut être utile de se poser la question des apports de tel débats, notamment lorsqu’ils portent sur le « corporatisme » (17/1/2000) ; sur le service des Cdn comme ressource pour « une meilleure connaissance des faits urbains » (23/6/1999) ; ou sur « Pourquoi l’intervention des Cdn ? » (21/11/2000).

• On doit voir dans ces débats d’une part la touche de JYG, habitué à formuler les questions en utilisant des termes savants et à opérer constamment des montées en généralités. La plupart de ces débats sont en effet introduit par JYG lui-même. Le Cdn acteur de la citoyenneté (17/1/2000) ; le service des Cdn comme dispositif amenant un service public moderne (8/6/2000). La grande partie des réunions sont meublées par des discours qui consistent en un rappel des principes qui sont supposés guider l’initiative de la création d’un service des Cdn. On peut même penser (au vu de la comparaison entre ce qui se dit dans une réunion et ce qui est inscrit dans les comptes-rendus) que de tels éléments de dissertation générales sont rajoutés lors de l’édition des comptes-rendus. On voit ici en filigrane la représentation selon laquelle le Réseau des villes Cdn serait une association d’élus. Les interventions de JYG sur le service public et sur les décisions des municipalités en portent la trace - aussi bien d’ailleurs que son comportement[[294]](#footnote-294).

• Plus simplement, on peut voir dans ces débats la conséquence du fait que les participants ont tous dans leur ville des roles liés au processus de mobilisation. D’une part, ils sont engagés dans la comparaison des territoires, et ce depuis les premiers déplacements qu’ils ont effectués et depuis la mise au point du service, qui a été une occasion de formuler des principes. Ensuite, la nature de ces débats est la conséquence mécanique du rôle de ceux qui y participent. Ressortissants des territoires et surtout du processus de mobilisation, les acteurs tendent à parler du dispositif plus que de la pratique d’intervention. L’ensemble des questions - celles-ci très concrètes - qui touchent à cette dernière sont donc « relevées » par des oppositions de principe.

En somme, exactement comme l’entreprise de réseau est une extension de l’engagement de JYG dans le régime de coordination rennais, les porteurs et administrateurs présents trouvent un intérêt dans le réseau pour autant qu’ils peuvent y projeter leur propre vision de l’innovation Cdn :

« - Vous appréciez de vous rendre à ces réunions ?

- Ah oui c’est tout à fait fondamental. On capte toujours une idée une remarque, ça nous permet en permanence de nous resituer. Et on est très motivé parce que - le mot pionnier est surdimensionné - mais j’ai l’impression de participer à l’émergence d’une problématique de traitement social qui marche (on vérifie sur le terrain que c’est efficace). Et on a besoin de théoriser même si les situations ne sont pas les mêmes.[[295]](#footnote-295) »

• Les modes d’organisation du réseau sont donc une traduction des processus de mobilisation et des jugements plus généraux qui sont émis sur le caractère public des services de Cdn. Dans la mesure où Gérard apparaît comme cherchant à prolonger son engagement, les débats sur le réseau tombent directement dans des jugements sur les dispositifs.

La Rochelle juge de fait que Optima est engagé dans une marchandisation du secteur de la médiation, et que l’association travaille à capter des financements européens[[296]](#footnote-296). Le coordinateur CCPD rechigne dès lors à participer au réseau et annonce d’emblée que le principe d’une cotisation est pour lui inacceptable. Les acteurs les plus engagés dans la professionnalisation et qui ne suivent les initiatives collectives que de loin déclinent eux aussi les invitations. C’est le cas, comme on l’a mentionné plus haut du directeur des services de médiation de la municipalité de Strasbourg. C’est le cas semblable de l’encadrant des Cdn de la régie de quartier de Asnières sur Seine, qui parle des administrateurs de Optima comme des « businessmen des Cdn ».

Le débat sur la participation des assurances au financement du service (17/1/2000) en porte par exemple la trace. Il est introduit par le délégué général du FFSU, qui pose l’idée selon laquelle il ne s’agit pas ici de prouver l’utilité du service mais de « coproduire une politique publique d’intérêt général ». JYG et son ancien co-mobilisateur Jean Lemesle insistent eux sur l’intérêt de fonder des évaluations fiables sur les statistiques des interventions menées par les Cdn. L’opposition est fondée sur la différence des engagements : le délégué général du FFSU s’intéresse à l’action collective en tant qu’elle est insérée dans un territoire, alors que JYG raisonne comme administrateur d’un dispositif dont il lui faut étendre la validité.

La mise en ordre de la variété butte sur la différenciation des engagements dans les configurations locales - engagement qui sont portés par des idées et des normes, et qui sont difficilement conciliables dans un « réseau », qui, au-delà de la référence à une forme d’organisation souple, traduit la concordance entre des pratiques localisées et des principes généraux, entre un groupe d’acteurs de base et une tête de réseau. JYG n’est pas en mesure de synthétiser des pratiques, dans la mesure où les siennes sont perçues comme spécifiques, même s’il a fondé le cadre dans lequel elles sont présentées.

§ 3. Les problèmes d’organisation du réseau et les débats sur les finalités

Le réseau des villes Cdn ne réunit pas des villes, mais des directeurs d’associations, des élus administrateurs de régies de quartiers, des coordinateurs municipaux de service de Cdn... Les réseaux institués fonctionnent d’autre part grâce à des cotisations des membres : pour appartenir au FFSU, une ville doit s’acquitter d’une cotisation équivalent à 30 centimes par habitants.

Les réseaux institués fonctionnent en réunissant des acteurs, ressortissants de territoires différents, mais homogénéisés par leurs statuts juridiques, et la conformation à un ensemble d’objectifs communs qui se concrétisent dans leur activité quotidienne. Si les réseaux institués s’intéressent aux bonnes pratiques, dans le domaine qui les concernent, ils se focalisent cependant sur un certain type d’acteur. Le CNLRQ relie des régies de quartier alors que le FFSU fédère des municipalités, et que le réseau CDC fédère des directions régionales ainsi que des organismes HLM (de par ses liens avec l’UNFOHLM, depuis 1996 formalisée par l’existence d’un Groupement d’Intérêt Economique entre les deux institutions). Le choix de réunir un certain type d’acteur est un choix structurant pour l’action collective. Ainsi que le démontre Jean Petaux, peu importe la diversité des thèmes de travail et la multiplication des associations, tous les regroupements d’élus (de maires en l’occurrence) parviennent à avancer dans « l’information et la formation des élus » parce qu’ils fonctionnent sur l’image unique qu’ils ont construite de leur métier[[297]](#footnote-297). Un statut professionnel unique des membres d’une association est donc une stratégie de mobilisation parce qu’elle met en action un intérêt commun à la reconnaissance statutaire.

Les réseaux institués ne se définissent pas par les thèmes de travail (qui sont multiples et qui évoluent : l’agenda des réseaux institués est crée par les demandes des membres qui réunissent en groupes de travail autour d’une question qui les occupe temporairement) mais par les acteurs qu’ils réunissent et les ressources qu’ils offrent à ceux-ci. L’organisation du réseau est ainsi en phase avec une insistance sur la « mutualisation » et la « capitalisation ». Les têtes de réseau sont d’autre part dépositaires d’une parole générale qui recouvre et homogénéise les programmes divers, guide l’esprit dans lequel les acteurs travaillent.

• Le réseau des villes Cdn n’a aucune existence juridique et n’a pas de « membres » à proprement parler. Aucune cotisation n’est demandée, et les frais engagés pour les déplacements, le paiement des salaires de l’animatrice du réseau, et l’édition d’un bulletin interne, des frais d’envois des lettres et des comptes-rendus, sont assurés grâce à un soutien financier du FFSU et du groupement de mutuelles GEMA Assurances[[298]](#footnote-298).

Les rapports avec le FFSU, le principe d’une cotisation, l’homogénéisation des statuts des différents opérateurs par une adhésion, la cartographie du réseau, le bulletin de liaison interne, le choix d’un nom et d’un logo, sont l’objet de discussions récurrentes - seules deux réunions sur les sept étudiées n’en n’ont pas traité. La réunion du 29 mars 2000 y a été presque entièrement consacrée : la question de la forme juridique du réseau est posée. Elle est introduite par JYG, qui la place sous le signe de la visibilité du réseau et de ses services, dans l’optique de la recherche de financement. JYG justifie d’emblée le fait que le réseau s’appuie sur le FFSU :

« Le dispositif des Cdn renvoie à des politiques publiques globales faisant intervenir la notion d’espace public, espace de la démocratie, et non espace privé. Dès lors, se présentent à la fois l’intérêt et l’opportunité d’évoluer au sein du FFSU, de profiter de sa reconnaissance, de sa renommée et de ses capacités d’organisation.[[299]](#footnote-299) »

Il faut relever l’ambiguïté de ce choix : JYG, en tant qu’élu municipal d’une ville socialiste, proche du FFSU, collaborateur régulier des programmes de l’organisation, ayant profité de ses réseaux pour l’organisation de colloques, propose de « s’appuyer » sur cette organisation. Il est étonnant de ne pas avoir conservé la forme plus simple et rodée d’un groupe de travail interne au FFSU. Selon le délégué général, c’est JYG lui-même qui a insisté pour conserver le réseau en dehors du FFSU, mais au sein de Optima. Alors que l’organisation du réseau, dans la bouche de JYG, est une forme d’organisation souple, reliant des acteurs différenciés mais s’enrichissant de chacun, est une forme adaptée à un programme (la mutualisation), JYG dissocie par là la finalité de mutualisation d’avec le principe formel d’organisation. Le principe d’adôssement sans rattachement découle donc de l’engagement prolongé de JYG, qui a trouvé là un moyen de renouveler sa participation à l’administration de l’association Optima[[300]](#footnote-300) et de poursuivre sa stratégie propre : rendre visible afin de décrocher des financements. A coté de la mutualisation, JYG a tendance a poursuivre la réalisation de son programme de rencontre et de lobbying auprès des groupements de mutuelles, des administrations centrales et des réseaux institués. D’ailleurs, la venue de villes aux réunions du réseau lui a permis de développer les activités propres de Optima: la ville de Lorient est venue à la réunion du 21/1//2000 après avoir participé au colloque - ce qui coïncide avec l’exportation de Optima à Ploemeur (voisine de Lorient). De même manière, c’est par les réunions du réseau que Gérard a pu rentrer en contact avec un acteur rouennais, et qu’il a peut être gagné la mission d’audit effectué sur le service des Cdn de la régie de quartier. La diversité des finalités assignées au réseau est à la mesure de la diversité des rôles que les participants jouent chacun dans les territoires qu’ils représentent. La discussion sur l’organisation juridique du réseau et de son rattachement au FFSU donne donc l’occasion à chacun de travailler sur ces normes juridiques secondaires[[301]](#footnote-301), en adéquation avec la situation propre de sa structure sur son territoire et avec les finalités qu’il assigne à une action collective.

Le secrétaire général de Château-Thierry fait valoir que certes la question urbaine est une, que la politique de la ville est globale, mais que l’ensemble des dispositifs de Cdn valorise un aspect, qui est la problématique de la nuit. A l’inverse, le directeur de l’agence ALPMS, qui gère un service de Cdn et un service de médiation de jour ne peut abdiquer cette originalité et propose donc que les structures dans leur diversité adhèrent à une association qui serait elle même adhérente du FFSU. Les représentants de la ville de Blois (un élu et le directeur de l’association porteuse du service) voudraient que l’association qui porte le service adhère directement, dans la mesure où cette association est une association créée ad hoc par la municipalité. Le directeur de la prévention de Lormont indique implicitement qu’il accorde peu de valeur à des arguties juridiques qui cachent l’importance des échanges et de la mutualisation. De même, plusieurs personnes feront la demande d’un rapprochement d’avec le réseau des régies de quartier qui avancent indépendamment dans leur réflexion, et auquel ils sont liés du fait de la présence d’un régie de quartier dans leur ville.

Comme on le voit, il y a autant de formes d’adhésion que de formes d’engagement locaux. Les acteurs retransmettent donc au travers de leur position particulier toute la spécificité des processus de mobilisation. Majoritairement, les acteurs tombent dans des débats substantiels sur la mobilisation et son sens. On pose la question suivante : comment sur cette base peuvent se traiter les questions de professionnalisation - questions de pratiques d’intervention, traitées par ceux qui n’en sont pas les acteurs (les gestionnaires et les administrateurs de service et d’équipes) ?

Section 3. Vers les questions d’intervention : la procéduralisation de l’action collective

Les questions d’intervention sont celles qui deviennent les plus aiguës au fur et à mesure que le service vieillit : c’est ce que l’on peut lire derrière le mot d’ordre de la « professionnalisation » (§1). La composition particulière des réunions du « réseau » et la diversité des thèmes évoqués se cristallise parfois autour du rapport entre encadrants et Cdn. L’ampleur et la prégnance des dispositifs dans chaque ville se traduit par des approches différentes de ces questions (§2).

§ 1. Professionnalisation des Cdn, professionnalisation du dispositif

L’idée récurrente des encadrants et gestionnaires de services pour ce qui est de la professionnalisation est de parvenir à la situation dans laquelle « un Cdn qui ait à déménager puisse aller travailler à Strasbourg ou à Marseille »[[302]](#footnote-302). Dans l’esprit de ces acteurs, il s’agit donc de dissocier une intervention de son contexte spatial. Une formation doit ainsi permettre d’aller travailler dans n’importe quel lien, dans la mesure où les compétences de médiateurs ne sont pas « liées à l’ethnicité ou au quartier ». Pour la chargée de mission du FFSU qui suit le dossier des Cdn et le réseau, la compétence est liée « à autre chose, et c’est cet autre chose qui est en construction »[[303]](#footnote-303).

On a essayé de démontrer dans le chapitre cinq que « l’autre chose » était pour une grande partie le « dispositif » et donc l’ensemble du processus de mobilisation dont il représente la terminaison. La professionnalisation consisterait donc à dissocier l’intervention de la structure qu’a construit la mobilisation ; séparer une pratique d’un dispositif, séparer une équipe d’un service. Ainsi qu’on a essayé de le démontrer dans le chapitre précédent, ce en quoi les territoire se différencient ce n’est pas le contexte spatial d’intervention – envisagé par le degré d’insécurité et le délabrement des immeubles – mais bien le contexte organisationnel, l’inscription différenciée dans un dispositif. Dans la mesure où ce sont bien ces « contextes organisationnels » qui sont représentés dans le réseau (puisque les Cdn ne participent pas aux réunions), la possibilité que le réseau soit le support de la professionnalisation est minime. En effet, tous les acteurs présents n’ont pas la même vision de ce qu’il est nécessaire de faire pour « professionnaliser ».

• Les participants au réseau se retrouvent en effet autour de cet objectif de la professionnalisation, pour des raisons diverses. La professionnalisation est vécue comme une porte de sortie par des encadrants qui ont des problèmes dans la gestion d’une équipe. L’impératif de « professionnalisation » résonne alors comme la suite logique de récriminations adressées à des Cdn « qui ne sont pas assez professionnels ». On en trouve des expressions à Rouen[[304]](#footnote-304), à La Rochelle[[305]](#footnote-305), ou dans une ville comme Clichy La Garenne dans laquelle le service des Cdn a été crée par une municipalité soucieuse de rentabiliser le dispositif emploi-jeune et ayant recruté les 20 jeunes les plus en vue des services de police[[306]](#footnote-306). La professionnalisation devient un mot d’ordre par ailleurs pour les employeurs d’emplois jeunes, qui se sont engagés à assurer ou encadrer la formation continue des bénéficiaires[[307]](#footnote-307) afin d’assurer leur reconversion.

Le travail sur la professionnalisation est un travail sur l’encadrement. Le débat sur la transmission des informations (il se déroule entre le Président de Optima, le délégué général du FFSU, JYG, un chargé de mission Cdn de la municipalité du XIX° arrondissement de Paris) l’illustre. L’enjeu est celui de l’anonymat dans les informations transmises par les Cdn aux bailleurs et à la police nationale : d’une part, il faut protéger les individus qui ont eu recours au service et conserver le rapport privilégié du Cdn et de l’habitant. Mais d’autre part, instaurer une sorte de secret professionnel reviendrait à recréer les règles particulières du travail social, ce à quoi se refusent les acteurs présents dans la réunion : ils représentent un dispositif et non un métier. L’intervention auprès de l’habitant ne se fait pas au nom d’une professionnalité mais d’une action collective.

Créer une procédure type soit tendrait à valoriser le dispositif dans la pratique et créer des problèmes de contact avec les habitants, soit à faire oublier le dispositif derrière la pratique. Le débat se dilue dans une dans une proposition qui atteste de la prégnance de l’approche d’administrateurs : considérer d’une part que le Cdn est un citoyen responsable (ce qui par définition le distingue d’un professionnel) et que d’autre part il revient à l’encadrement d’organiser « la possibilité pour les Cdn de traiter un problème, de gérer une difficulté » : la professionnalisation ne se confond pas avec la création d’une profession, mais avec la stabilisation de l’articulation entre des fonctions, dont celle de l’encadrant. Il s’agit de passer de la conception d’une équipe à celle d’un service : d’une intervention qui se régule grâce à des personnalités spécifiques à un dispositif dont le fonctionnement est inscrit dans des règles et dans des statuts. En tout état de cause, le Cdn ne devient pas un professionnel. On parle d’une profession - fonction, et non pas d’une profession -métier[[308]](#footnote-308).

§ 2. La différenciation des dispositifs comme obstacle à la professionnalisation

Puisque des encadrants sont ici réunis, l’accord peut être réalisé sur l’objectif de professionnalisation. Les réunions du réseau sont pour ces administrateurs et gestionnaires un support pour la professionnalisation, comme en atteste la déception de plusieurs d’entre eux face aux avancées minimes du réseau en la matière[[309]](#footnote-309). De plus, les acteurs présents, dans la mesure où ils sont des gestionnaires de service et pas des porteurs désengagés, tendent à vouloir « se professionnaliser » autant qu’ils professionnalisent. Par conséquent, le consensus sur ce qu’il faut faire pour professionnaliser n’est pas de mise dans la mesure où les encadrants représentent un dispositif particulier autant qu’ils sont les gérants d’une équipe. La forme du dispositif et des engagements de ses administrateurs ou gestionnaires impliquent d’importantes différences.

Optima ne travaille pas, pour ses propres salariés, dans une optique de « professionnalisation ». Tout se passe comme si l’objectif général du dispositif dépassait le sort particulier de salariés. Le service fonctionne très favorablement, et continue d’être étendu à d’autres quartiers de la ville[[310]](#footnote-310). De même, la prise en charge de services dans d’autres villes multiplie les postes à pourvoir. Optima travaille alors à replacer ses anciens Cdn sur les nouveaux postes d’encadrants ou d’aides-coordinateur[[311]](#footnote-311). L’activité de Optima, toujours animée par son directeur et sa Présidence, est en expansion et dispense l’association de réfléchir à une pérennisation des postes par des ressources extérieures – comme nombre de villes qui travaillent dans l’optique d’établir une convention collective. Optima ne travaille pas à fonder le métier de Cdn. Le sort des Cdn reste néanmoins un sujet de préoccupations pour les encadrants et gestionnaires des services : les salaires bas, les horaires difficiles, l’engagement permanent dans des situations de souffrance ou de conflit, rend indispensable de s’occuper de près des Cdn, de les remotiver. Du fait de l’engagement même de JYG, l’amélioration des conditions de travail est donc enchaîné au développement du dispositif ; la mobilisation décide du support matériel de l’intervention.

Les autres types de structures sont dans des recherches différentes : volonté d’établir une convention collective (La Rochelle), uniformiser les horaires : là où les structures municipales ne prennent pas les grilles de salaire comme objet particulier de leurs démarches. A l’inverse ces dernières ne peuvent avancer trop sur un statut spécifique des Cdn dans la mesure où les Cdn sont parfois intégrés au personnel municipal et qu’ils ne peuvent agir sur ce statut.

Certains coordinateurs présents dans les réunions semblent aussi plus prompts à se professionnaliser eux-mêmes qu’à professionnaliser les Cdn. A La Rochelle, le travail du coordinateur, à mesure qu’il est mobilisé par l’objectif de professionnalisation, tend à le faire passer d’un statut de coordinateur d’équipe à celui de gérant de service. A ce titre, les réunions deviennent des lieux de travail propres à leur fonction, et les Cdn se voient refuser la possibilité d’y participer. Ceux-là sont en effet demandeurs, et s’interrogent naturellement sur ces réunions dans lesquelles il est question de leur travail, et sur lesquelles ils n’ont en toute vraisemblance aucun retour[[312]](#footnote-312). Le responsable du Pôle médiation de Optima répète ainsi qu’une formation est nécessaire afin que les Cdn soient aptes à rédiger correctement les informations sur les mains courantes. Enfin, le principe a été posé par Optima d’un « livret du Cdn », sorte de réminiscence du livret ouvrier, où serait consignées toutes ses expériences de formation, ses lieux de travail, et que le Cdn porterait à chacun de ses nouveaux employeurs. On constate ainsi que les gestionnaires de dispositif dont l’échelle est grande (comme l’explique la chargée de mission du FFSU présente à ces réunions, « le dispositif rend service à toute la ville plutôt qu’à un quartier en particulier ») et où la « mobilisation » prévaut, tendent à tirer des interrogations sur l’encadrement des principes de contrôle de l’activité des Cdn et de conformation constante de leurs profils à un dispositif. C’est en réponse à la réitération de ce principe de conformation du Cdn au dispositif que plusieurs gestionnaires d’équipes rappellent qu’il ne faut pas oublier les termes de l’échange avec le Cdn : il doit obtenir un retour en termes de grille salariale, de convention collective, de formation...[[313]](#footnote-313) On peut lire le refus de participer aux réunions comme le résultat de la distance qui s’instaure avec les gestionnaires de service de plus petite échelle, ou bien les gestionnaires anciens médiateurs et « hommes de terrain » qui se concentrent sur l’intervention[[314]](#footnote-314). Leurs préférences pour le travail sur l’intervention se présente comme un choix de principe, la conséquence de leur croyance selon laquelle le service n’est utile et ne s’améliore que dans l’adaptation aux quartiers dans lesquels eux travaillent et aux populations qui les habitent. Le réseau des villes Cdn amène alors des acteurs comme ceux-ci à rencontrer des adjoints entreprenants, des hommes de réseau, des hauts fonctionnaires. L’entente entre ces acteurs qui se trouvent aux extrémités opposées d’une chaîne d’interdépendance, n’est pas gagnée : un quasi-conflit apparaîtra au cours d’une réunion entre un chargé de mission de la Div parlant de « coordination parfaite » entre Cdn et police nationale, et un coordinateur de Cdn, issu du quartier dans lequel il travaille, et en relations tendues avec les services de police qui interviennent sur le quartier (la brigade anti-criminalité le plus souvent)[[315]](#footnote-315). On ne peut pas opposer une vision abstraite, apanage des acteurs centraux, à une vision de terrain. Dans les deux cas, on parle de pratique. Mais la connaissance de ce qui se passe dans les quartiers devient l’expression d’une position particulière : sur le terrain ou dans les ministères. Deux normes se confrontent : l’évaluation du service à l’aune de la coordination entre institutions, ou à l’aune de sa « localisation ». On peut ainsi apprécier combien la territorialité du dispositif porte la différenciation des rapports à l’espace et particulièrement aux quartiers relègués.

Les initiatives se heurtent à la différenciation des structures. JYG engage des initiatives dans l’optique qui est la sienne, d’amélioration des conditions de travail des Cdn en contrepartie de la mission d’intérêt général qu’ils exercent - et non pas comme fondement d’un métier. La réunion du 22/2/2001 est ainsi consacrée à la restitution aux villes de l’accord signé avec le GIP « Bourse Solidarité Vacances »[[316]](#footnote-316). Invitées à proposer aux Cdn les offres dont cette convention permet de profiter, la plupart des administrateurs et gestionnaires de service se sont trouvés en mauvaise position : ils auront la lourde tâche de sélectionner les Cdn parmi tous les salariés de leur structure comme bénéficiaires de cette convention au détriment des médiateurs intervenant le jour et des secrétaires ou autres coordinateurs de médiateurs eux aussi peu payés et oeuvrant à la qualité de l’intervention[[317]](#footnote-317). Une bonne partie de l’heure qui suit la présentation de JYG est donc consacrée à une séance de questions qui consiste à savoir si les coordinateurs, secrétaires, correspondants de jour peuvent bénéficier de l’offre.

§ 3. Des reunions pour s’auto-professionnaliser : les formes procéduralisées d’entente

Les régies de quartier travaillent sous l’égide d’une tête de réseau, mais elles sont les initiatrices des programmes de travail[[318]](#footnote-318). La tête de réseau comprend la Présidence et un ensemble de chargés de mission spécialisés. Dans ce cadre, les Cdn ne représentent pas un programme particulier mais un exemple de métier utilisé dans le cadre des objectifs de réinsertion et de médiation. Le projet professionnalisation s’instaure ainsi à l’initiative de différents directeurs de régie, et se déroule de septembre 1999 à juillet 2000. L’objectif général est d’identifier les pratiques et de leur donner du sens, afin d’œuvrer à la professionnalisation et à la réinsertion des (jeunes) habitants qui ont accepté d’endosser le rôle de Cdn. Il débute à l’initiative des directeurs de régie, à l’écoute de leurs salariés, demandeur de formation. L’instauration d’un tel programme se fait à la faveur d’une synchronisation de quelques régies, et non pas avec le souci d’en réunir le maximum dans un ordre du jour étendu au maximum.

La différence avec la composition des groupes de travail du réseau des villes Cdn apparaît tout de suite : le projet professionnalisation des régies de quartier réunira des Cdn et leurs coordinateurs, moins que des présidents de structure ou des encadrants récemment installés. Les régies, et surtout les salariés des régies, sont en phase sur quelques objectifs et un programme de travail. Basé sur une même structure, le réseau perd toute finalité de normalisation et atteste de la concentration exclusive sur les bonnes pratiques. La non-normalisation est d’ailleurs traduite dans les termes du programme, qui s’intitule « métiers de la médiation co-produit »[[319]](#footnote-319). La définition des pratiques étudiées n’est pas basée sur la structure qui les porte mais sur leur contenu. La méthode de Bertrand Schwartz sera réutilisée : l’auto-médiatisation a été éprouvée dans des expériences de formation initiale et continue à l’adresse de jeunes en difficultés scolaires ou d’adultes en réinsertion[[320]](#footnote-320). C’est le Président du CNLRQ qui fait appel à son association Moderniser sans exclure. il participera à plusieurs des journées de formation. L’auto-médiatisation consiste en exercices de prise de parole face à une caméra, sur le principe que toute parole prononcée doit être assumée - dans une logique de recherche identitaire. Dix journées de formation sont ainsi organisées, avec pour conclusion une analyse synthétique des pratiques de médiation. Cette analyse fournira la base intellectuelle du guide sur la Professionnalisation, sorti en avril 2001, avec l’aide du GIE Villes et Quartiers.

• Le réseau des villes Cdn se concentre sur la rédaction d’une charte de déontologie. Même si ce n’est pas là le produit spécifiquement recherché par les acteurs, il s’avère que c’est l’unique forme de « production » que leur action collective peut engendrer. La formule de la charte de déontologie est une formule de conciliation : la « déontologie » permet d’assurer le lien entre intervention et dispositif. La charte elle est une formule qui permet de construire cette déontologie de manière procédurale, en contournant les différences substantielles entre les dispositifs, que les engagements dans le réseau ont tendance à faire valoir.

Un code de déontologie est déjà en soi l’équivalent d’une charte : on peut en relever de nombreuses. Ces codes sont fondés sur des « chartes de regroupement », et concernent souvent des professions en émergence « dont la définition est peu stabilisée mais dont le caractère commun est de transversaliser les découpages institués »[[321]](#footnote-321). Cette formule permet surtout de formuler les interdépendances qui existent entre les signataires, tout en reconnaissance l’autonomie de chacun de ces acteurs. Le projet de déontologie est porté par Optima depuis longtemps. Une charte est déjà esquissée dans le guide publié en 1999. Les auteurs sont les Président et vice-Président de l’association rennaise[[322]](#footnote-322). Aux dires d’un chargé de mission de la DIV, le projet d’une telle charte avait été formulé par le CNLRQ et la DIV associés au sein d’un groupe de travail (par lequel Optima a été auditionné[[323]](#footnote-323)). A notre sens, la formule de la déontologie est une manière de reconnaître l’autonomie des intervenants que sont les Cdn, et en particulier l’inscription de leur intervention dans un dispositif. Les échanges sur le thème de la déontologie le montrent : « Toute la réflexion à mener sur la déontologie apparaît capitale parce qu’elle intervient dans tous les aspects du service : travail sur le terrain, gestion quotidienne du service, relations avec les partenaires, transmission de l’information.[[324]](#footnote-324) » La formule de la déontologie est une formule adéquate dans le cadre d’une réunion d’encadrants travaillant sur leur propre rôle en même temps que sur les pratiques de ceux qu’ils encadrent. Cette formule permet en effet de stabiliser tout un ensemble d’injonctions par lesquelles le Cdn doit lier son intervention à l’existence d’un dispositif. Si la formule de la charte permet de relier des acteurs sans nier la spécificité de leurs pratiques, l’inscription de celles-ci dans des contextes particuliers, alors la déontologie des Cdn est un moyen de créer une rupture avec les formes spéciales de mobilisation. Celles-ci, en tant qu’elles se répercutent dans la forme du dispositif, représentent le « contexte » d’intervention des Cdn.

La charte de déontologie n’est pas un simple code, ni une simple charte de « regroupement ». L’utilisation, en plus du terme déontologie, du mot charte, fait référence a une autre facette de cette forme d’action collective : les auteurs de la charte sont sensés être les administrateurs et gestionnaires de service, et à ce titre elle doit non seulement comporter une reconnaissance de l’autonomie des Cdn, mais surtout une reconnaissance de l’autonomie de ses auteurs, eux aussi engagés dans l’action au travers du dispositif. De ce fait, la rédaction d’une charte de déontologie est sous-tendue par l’existence de ce que Christine Dourlens appelle une « charte de réseau », dont le but est de « consacrer des formes de coopération souples entre des acteurs hétérogènes, du point de vue de leurs compétences et de leurs statuts[[325]](#footnote-325) ». En novembre 2000, l’intervention du Président de Optima sur les « nouvelles questions de déontologiques » laissent apparaître une vision qui n’est pas celle d’un acteur de terrain mais bien d’un administrateur. L’utilisation systématique du « nous » est déjà trompeuse. Alors que la déontologie du métier de Cdn à strictement parler s’intéresse à ses limites, le Président de Optima inclut dans les questions à traiter par la charte celle du recrutement : faut-il recruter en dehors ou à l’intérieur du quartier d’intervention ? Cette question ressortit aux problèmes du processus de mobilisation.

D’une part, l’insertion de ces questions de mobilisation dans le cadre de la charte de déontologie montre que les divergences entre les différents dispositifs ne sont pas dissimulables, et ceci d’autant moins qu’elles sont traduites dans les enceintes de ces réunions par la présence des porteurs eux-mêmes ou d’administrateurs et gestionnaires installés progressivement au fur et à mesure du déroulement du processus. La charte de déontologie a donc la double utilité de concilier les différences entre les interventions des Cdn et d’autre part les différences entre les porteurs/opérateurs exprimées au sein du « réseau ». D’autre part, et c’est la conclusion de ce chapitre, la charte présente cet intérêt d’être de nature procédurale : elle ne pousse pas à produire une conciliation qui serait difficile entre les engagements et la substance qui les porte (voir §3 de la section 2). La charte ne se prononce en effet généralement sur le contenu des actions et des dispositifs[[326]](#footnote-326). Elle se déprend de la normativité des pratiques, et tend donc à atténuer l’importance des problèmes de mobilisation et l’espoir éventuel de pouvoir créer une sorte d’association d’élus locaux portant une nouvelle forme de « leadership[[327]](#footnote-327) ».

Troisième Partie. La DIV face aux échelles : description par les métiers ou normalisation déléguée aux « réseaux »

La différenciation des territoires impose, préalablement à l’énonciation des normes de bonne pratique, une description des territoires dans les mêmes termes.

Il s’agit de voir ici comment l’évolution des applications du dispositif emploi-jeune permet à l’Etat de reprendre la main : les attentes des acteurs locaux sont synchronisées et concentrées sur quelques objets. La description des dispositifs en termes de fonction ou de métier permet d’alléger les pratiques de leur aspect dynamique et de mettre en œuvre des moyens d’action classiques (chapitre six).

Néanmoins, le recours à ces prises ne dé-différencie pas les territoires : en effet, le travail sur le dispositif emploi-jeune fait ressortir les bonnes pratiques. Celles-ci sont justement le fait de territoires qui se différencient des autres par les pratiques de mobilisation qui s’y déploient. L’association avec représentants de ces bonnes pratiques (les « réseaux institués ») et la réduction de l’entreprise de normalisation au seul objet que sont les pratiques d’intervention, marquent alors le sort de l’Etat central dépourvu de levier d’action sur ces pratiques qui façonnent les dispositifs. Les réseaux institués restent les seuls dépositaires des pratiques de mobilisation et des normes substantielles dont elles sont le support, par rapport à un Etat central dont les orientations et modes d’action paraissent « dénormalisés » (chapitre sept).

Chapitre 1. Alignement des territoires et mise en action de l’Etat

Section 1. La construction publique des pratiques de « médiation » : suivi et amendement du dispositif « nouveaux services-nouveaux emplois »

§ 1. D’une mission à l’autre : la mise à l’agenda des pratiques de médiation

Ce qui est plus couramment appelé le dispositif emplois-jeunes fait partie d’un ensemble plus vaste qui est le programme « nouveaux services- nouveaux emplois ». La loi sur les emplois-jeunes[[328]](#footnote-328) est suivie d’une salve de décrets et de circulaires. La production réglementaire correspond aux contraintes d’une politique interministérielle, et du fait que les employeurs potentiels travaillent sous la coupe de ministères divers : des décrets sont donc éditées pour chaque ministère. Toute la hiérarchie des normes juridiques est utilisée : circulaires, arrêtés, instructions.

Comme on l’a entrevu d’ores et déjà, le ministère de l’Intérieur s’est intéressé à la médiation dans le cadre du dispositif « nouveaux services emploi-jeune » et notamment de l’injonction, médiatisée par les CLS, de créer des postes d’ALMS en contrepartie des embauches d’emplois-jeunes dans la police nationale. La Mission Jeune a alors permis à quelques hauts fonctionnaires, spécifiquement sensibles au travail de terrain et à son efficacité dans les politiques locales de sécurité, de mettre au point quelques critères de bon fonctionnement du dispositif. Editer un guide n’est cependant pas synonyme d’énoncer des préconisations, et la voie est restée ouverte au développement de relations entre entrepreneurs locaux de mobilisation soucieux de comparer et d’évaluer leurs pratiques. Au-delà de la production législative et réglementaire, le programme « Nouveaux services - nouveaux emplois » se distingue par les opérations destinées à recenser, diffuser et améliorer les pratiques. Le dispositif emplois-jeunes fait suite à d’autres initiatives sur le double-front des métiers émergents et de la politique de la ville. En 1997, le ministère de l’Emploi avait déjà constitué un comité de pilotage chargé d’une réflexion sur les nouveaux métiers issus de la politique de la ville et sur la façon de former à ces nouveaux métiers (avec l’AFPA et un ensemble de grands employeurs comme la SNCF, la RATP, le groupe Casino...). L’AFPA mènera indépendamment un travail sur la médiation, recensant les pratiques et les appellations, à partir des plates-formes de mobilisation, notamment en Rhône-Alpes[[329]](#footnote-329). Ces plates-formes sont mises en place très tôt dans la suite de la loi, dans l’année 1998, et avec le souci de rester au contact des applications locales du dispositif.

Le processus de suivi et d’amendement des applications locales du dispositif a démarré, comme l’idée du dispositif lui-même, grâce à un processus de remontée des pratiques : un colloque organisé à Montpellier a permis de constater l’utilité ainsi que la motivation des jeunes embauchés comme ALMS[[330]](#footnote-330). Une enquête du FFSU a permis d’avancer dans cette connaissance des adaptations locales[[331]](#footnote-331). La Mission Jeune s’inscrivait également, de par le système d’auditions d’acteurs locaux, dans ce « processus remontant ». Celui-ci a notamment permis de dégager une priorité : la formation.

« On a initié dans le cadre de la Mission Ayme un travail avec Bertrand Schwartz sur la définition des taches et la fonction d’un ALMS - peut être pas du métier. ça s’inscrit dans la démarche de la nouvelle qualification.[[332]](#footnote-332) »

Néanmoins, la fin de la Mission Jeune est synonyme d’Etat absent : bien que l’historiographie - jeune mais déjà officielle - de l’action publique en cette matière fasse état d’un passage de témoin entre la Mission Jeune de la DGPN et la Délégation Interministérielle à la Ville, le délégué général du FFSU fait état d’un vide substantiel (au double sens du terme) dans la production de l’Etat.

« Quand la chargée de mission a quitté ses fonctions, le 1/10/2000, le DGPN n’a pas reconstitué d’autre mission [...] Je n’ai plus qu’un regard décalé et ponctuel ; parce qu’on a pensé que ce type d’emploi relève plus de la politique de la ville que d’une préoccupation pour la sécurité. Donc c’est la DIV qui gère la pérennisation, en reprenant d’ailleurs la logique qu’on avait : fonctionner par ce mode informel de groupes de travail et d’auditions. La DIV l’a repris en faisant fonctionner un groupe de travail présidé par Yvon Robert.[[333]](#footnote-333) »

« Personne n’a pris le relais. Oui c’est un peu un paradoxe c’est vrai puisqu’au début c’est l’Intérieur qui a géré ça avec les ADS, grâce à Ayme [la sous-préfet initiatrice de la Mission Jeune] Quand ils sont partis, l’Intérieur ne s’est jamais intéressé à cela. Le ministère de la solidarité non plus. La DIV rien du tout. Elle a juste mis en place une commission sur la pérennisation. Mais il y a eu au moins deux ans où il n’y avait personne. [[334]](#footnote-334)»

Une commission sur la pérennisation est une réponse propre de l’Etat central qui se préoccupe de mettre au point des procédures et d’inciter à leur adoption grâce à des mécanismes financiers. Mais contrairement à la Mission Jeune, une telle commission ne se base plus sur les attentes des acteurs locaux, sur le souci d’une redéfinition substantielle du dispositif comme demandé par les acteurs locaux. Pendant un moment donc, la seule référence est restée un opuscule édité par le FFSU[[335]](#footnote-335). Les attentes des acteurs locaux sont déçues.

« Moi la question que je me pose, ce que j’attends de l’Intérieur c’est qu’on me dise si les ALMS sont un pis-aller en attendant le renforcement des effectifs de la police nationale ou si ...[[336]](#footnote-336) »

« Ah il peut attendre effectivement. Ce n’est pas l’Intérieur qui lui fournira ce genre de réponses. [[337]](#footnote-337)»

Ce temps intermédiaire correspond aussi, il faut le noter, au temps de la recherche sur les adaptations locales du dispositif emploi-jeune. L’intérêt est en effet marqué pour les applications locales du dispositif, et cela implique de laisser le temps du développement aux initiatives locales. Plusieurs employeurs travaillent ainsi en collaboration avec des chercheurs ou des doctorants, qui ne publieront qu’après plusieurs semestres de développement des dispositifs[[338]](#footnote-338). En 2000 puis en 2001 sortent alors des numéros spéciaux sur les métiers de la ville, et en particulier sur le développement de la médiation dans le cadre du dispositif emploi-jeune[[339]](#footnote-339). Cette synchronisation avec la recherche montre comment la Div en particulier peut s’appuyer sur des « experts », à qui le soin est laissé d’opérer les montées en généralité, de dissocier le spécifique du « sens territorial commun ».

De même que le dispositif emploi-jeune était basé à la fois sur des principes d’action existant (une politique publique d’insertion utilisant des contrats d’emploi aidés) et sur un principe de délégation de construction de la demande sociale, le suivi du dispositif emploi-jeune donne lieu à une circulation ascendante des pratiques. La connaissance de ces pratiques permettra d’induire une meilleure politique - autant du point de vue substantiel que du point de vue des procédures conçues à l’attention des acteurs de la gestion publique territoriale. C’est à une généralisation d’un principe - un peu rapidement formulé - de fonctionnement en réseau que l’on assiste :

« La DIV n’a pas vocation à cogiter, prendre un texte et l’appliquer [...] C’est un processus remontant et à partir de là on capitalise, on expertise ou on transfère. Et on ne donne pas de caractère obligatoire à la chose [...] La culture de réseau veut que tous les gens se réunissent. Il y a aussi du plaisir à se retrouver. [[340]](#footnote-340)»

Le temps de l’Etat absent est donc le temps d’un Etat connecteur, qui amende ou fait circuler les pratiques après avoir pris le temps de les expertiser ou faire expertiser. La fin de la « convention de l’Etat absent » correspond au moment de la formulation des principes induits par l’étude des pratiques locales générées par l’application d’un dispositif national. On pourra dater ce moment du début de la mission Brévan-Picard, qui organise de nouveaux groupes de travail et des auditions. Le rapport s’appuie en très grande partie sur des travaux de recherche. On y trouve une association explicite entre la médiation et le dispositif emploi-jeune. Le rapport cite à plusieurs reprises les Cdn. Il se focalise néanmoins sur les ALMS : c’est à travers leurs pratiques qu’est posée la question de la validité de la « médiation » comme réponse à une nouvelle demande sociale.

§ 2. Les conditions d’un alignement des territoires : la catégorie d’« employeur »

La déléguée interministérielle à la ville Mme Claude Brévan, associée à M. Picard, ancien maire de Nantes, installe sa mission par une première réunion qui se déroule en décembre 1999. (Le rapport est remis en septembre 2000.) Telle qu’elle est formulée par le ministre délégué à la ville, la mission consiste à conduire une « réflexion d’ensemble cohérente » sur l’évolution des métiers du développement social urbain, sur les nouveaux métiers émergents (ALMS, femmes-relais, Cdn) et enfin sur les métiers traditionnels devant s’adapter à la territorialisation de l’action publique (travailleurs sociaux et agents des services publics en particulier)[[341]](#footnote-341). La mise à l’agenda de la médiation au moment où les premiers employeurs d’emplois-jeunes rencontrent les limites intrinsèques du dispositif (notamment sa durée), revient pour la Div à se mettre en phase avec les territoires. Autrement dit, la mise en place d’un dispositif à l’attention des territoires a créé, à retardement, la possibilité de décrire les pratiques locales dans les mêmes termes.

Comme on a tenté de le montrer dans notre chapitre cinq, le recours au dispositif emploi-jeune est synonyme d’une complexification de la mise sur pied de régime de coordination. Indépendamment de la nature des porteurs et du chemin emprunté par le projet, le dispositif emploi-jeune tend à créer une plus grande césure entre le moment de la mobilisation et l’entrée dans la phase de fonctionnement. Favorisant la résolution des problèmes de financement, le recours au dispositif dispensait les porteurs d’élaborer certains appuis conventionnels – comme le choix du profil des personnes recrutées, épisode du processus dont on a vu qu’il était décisif dans le passage de témoin entre porteurs et opérateurs. S’intéresser aux mobilisations qui ont utilisé les emplois-jeunes c’est s’intéresser aux territoires où la mobilisation fut justement la plus faible, la moins appuyée sur des pratiques antérieures ou sur des engagements durables pour les quartiers. Corrélativement, les sites où les emplois-jeunes ont été utilisés sont ceux où les contraintes de gestion d’une équipe ont été plus fortes. Autrement dit, le surcroît de travail impliqué par le recrutement de personnes jeunes, moins expérimentées, maintient ces dispositifs dans l’aire du pré-professionnel, de l’équipe. En revanche, la plus grande concision d’une processus de mobilisation, l’amplitude du régime de coordination (induit par l’ensemble des procédures posées avec la loi et les circulaires) crée une pression plus importante sur le « service ».

Il faut ajouter à cela que les postes d’ALMS ont été crées dans le cadre des CLS. C’est portant dans le champ de la sécurité que les actions municipales sont les moins institutionnalisées. Beaucoup de municipalités ont eu recours à des structures externes parce que la gestion d’une équipe sort des compétences classiques de gestion des ressources humaines d’une municipalité. Cela montre donc que c’est dans ce secteur que la « mobilisation » était rendue le plus nécessaire. Le dispositif a en tous cas crée des attentes. L’Etat s’inscrit dans la continuité de celles ci. Le rapport Brévan-Picard s’inscrit dans la dynamique des dispositifs.

« Le mode d’interrogation de l’ensemble de ces emplois diffère donc en fonction de la nature des employeurs actuels, des politiques de ressources humaines qui seront développées, et des cadres d’emploi envisageables. »

En parlant du cadre d’emploi, le rapport oblitère les processus de mobilisation et la manière dont ceux-ci peuvent se répercuter dans le fonctionnement d’une équipe et d’un service. Le rapport ne comporte que peu d’allusions aux conditions de mise en oeuvre des dispositifs, ou aux tutelles institutionnelles ou collaboration professionnelles organisées (la participation des responsables de service aux CLS, CCPD, les transmissions d’information entre les Cdn et les bailleurs sociaux ou les travailleurs sociaux). Le dispositif emploi-jeune a simplifié ou accéléré les mobilisations locales, ce qui se retrouve dans le rapport où il est fait état d’une distinction entre une « commande publique » et une « commande sociale[[342]](#footnote-342) » : la médiation s’est construite soit à partir d’une intention institutionnelle, soit à partir d’une initiative de la société civile. La notion d’employeur supporte aussi l’une des interrogations majeures du rapport : doit-on pérenniser le dispositif, et les multiples postes qu’il a engendré ?

« L’exercice de la fonction, à la périphérie de l’organisation employeuse, débouche dans la majeure partie des cas, sur un encadrement faible et un management très inégal des équipes, ce qui ne va pas sans interroger la nature même de la commande et du mandat confié aux médiateurs(trices). Une réflexion sur la qualité de l’encadrement, son renforcement, et sa qualification, est à ce titre indissociable de celle relative à la pérennisation de l’activité de médiation.[[343]](#footnote-343) »

Or au début 2000, date de l’entrée en fonction de la mission Brévan-Picard, le nombre de villes disposant d’un service de Cdn est compris entre 20 et 50. L’ensemble des porteurs qui se sont mis au travail au moment ou peu de temps après la loi portant sur les emplois-jeunes, y ont eu recours (à quelques exceptions près). Le dispositif a largement crée un effet d’aubaine, ce qui en retour permet à des observateurs issus des administrations centrales de simplifier l’approche des territoires, de généraliser les descriptions – là où les engagements des acteurs (à la fois porteurs et opérateurs) créent dans le « réseau des villes Cdn » une ambiguïté. En ce sens, même sur un dispositif qui a été monté de toute pièce dans des espaces locaux et diffusés de manière horizontale et autonome par des moyens particuliers, l’Etat peut « reprendre la main ». L’intérêt du suivi et de l’évaluation d’une procédure montre à revers que leur multiplication est « une réponse rationnelle à l’impossibilité d’aménager le territoire[[344]](#footnote-344) ». Les dispositifs nationaux permettent de fonder une description des territoires car ils sont une « prise » adaptable au plus grand nombre d’entre eux – et adaptées dans la mesure où les élus sont toujours en demande de plus de délégation[[345]](#footnote-345).

§ 3. Propositions générales sur la pérennisation et la professionnalisation des emplois-jeunes

Plus que le processus de création d’une profession, la professionnalisation est une manière d’approcher des activités économiques émergentes, souvent exercées par des individus qui n’y sont pas formés. A ce titre, parler de professionnalisation permet aux employeurs de conserver le sens de la double-nature de l’emploi de médiateur : exercé par des personnes qui ne sont que des citoyens et dont la seule compétence est un savoir-être, au maximum un engagement associatif local, mais exigeant néanmoins de ces personnes des qualités et des techniques qui peuvent être intégrées à des qualifications. C’est sur la base de ce sens large que les acteurs utilisent la notion. La professionnalisation est ensuite un programme d’action publique qui s’inscrit dans les développements du dispositif « nouveaux services-nouveaux emplois ».

La professionnalisation est une question qui est apparue bien avant celle de la pérennisation - une circulaire témoigne de l’antériorité de cette préoccupation[[346]](#footnote-346). D’ailleurs, la professionnalisation concerne tous les dispositifs que l’on a étudié alors que tous n’ont pas recours aux contrats emplois-jeunes. Par conséquent, la « professionnalisation » devient un terme passablement ambigu : la formation d’un jeune à un poste se fait-elle dans la perspective d’une amélioration des pratiques ou bien dans la perspective pour lui de passer à un autre emploi tout en valorisant son passage par des fonctions de médiateur ? Un échange au sein du réseau des villes Cdn atteste de cette ambiguïté :

« - Il ne faut pas confondre le cadre juridique et financier avec la formation. Il y a des emplois-jeunes avec une formation et des diplômes.

- Oui mais nos emplois-jeunes ils ont pas des maîtrises.

- Et au départ de toute façon les emplois-jeunes c’est fait pour des non-qualifiés !

- Non !

- Ah non.[[347]](#footnote-347) »

Le réseau des villes Cdn sera l’occasion pour les villes de se mettre à jour sur cette réalité. Comme on l’a développé dans la dernière section du chapitre six, le réseau devient une réunion d’employeurs, un « syndicat de défense des Cdn ». Les débats que l’on pouvait penser autonomes dans leur substance consistent en fait à mettre en commun un savoir sur les dispositifs gouvernementaux et leur usage. Avec le dispositif emplois-jeunes, l’Etat finance un poste et non un jeune : « Il faut insister sur le fait que l’aide de l’Etat ne vient pas à la personne mais au poste de travail et c’est l’employeur qui gère cela.[[348]](#footnote-348) » Par conséquent, la pérennisation est celle des structures employeurs, et non des personnes qui l’occupe.

Le principe de pérennisation ainsi défini entre en résonance avec celui de professionnalisation tel qu’il a été posé par le délégué général du FFSU et repris par plusieurs acteurs ensuite : s’il faut pérenniser le poste et non prolonger l’attachement d’une personne à un emploi, dès lors il faut faire en sorte qu’un médiateur ou un professionnel puisse valoriser son expérience antérieure dans d’autres endroits et dans d’autres dispositifs. Corrélativement, un dispositif doit fonctionner de la même manière et donner les mêmes résultats quels que soient les individus qui y collaborent, du moment qu’ils ont les qualifications requises. L’association des deux mots d’ordre[[349]](#footnote-349) de professionnalisation et de pérennisation montre que l’ensemble des villes sont mis sur un pied d’égalité : si la professionnalisation est celle de l’occupant provisoire de la fonction, dès lors chaque employeur doit disposer de ses propres ressources de formation ou bien il revient à l’Education Nationale de créer un diplôme. On voit effectivement cette césure dans le réseau des villes Cdn : alors que Optima met au point des formations qu’il vend aux autres villes, d’autres attendent des « réseaux institués » qu’ils puissent se mettre en relation avec des instituts de formation pour créer un diplôme. Cette seconde stratégie est donc porteuse d’attentes fortes vis à vis de l’ « Etat ». Les régies ou associations sont à la recherche de formations « clés en main », cohérentes mais qu’elles puissent suivre et co-construire par la pratique. La formation de Optima – qui a été agréée organisme de formation par la DDTEFP en 2001– n’offre pas ces garanties, et est spécialement coûteuse[[350]](#footnote-350). Majoritairement, les villes du réseau Cdn optent pour une mutualisation de l’ensemble des moyens des employeurs pour fonder, en collaboration avec l’AFPA, un diplôme qui soit plus adapté que celui que propose déjà l’Education Nationale.

En ce sens, l’Etat (en l’occurrence le ministère de l’Emploi et de la solidarité) suit sa ligne malgré les développements territoriaux : une politique d’insertion basée sur un développement de nouveaux services viables. Le dispositif emploi-jeune est une double politique, de la ville et d’insertion par l’économique - un agenda indépendant[[351]](#footnote-351).

Section 2. La réduction du dispositif à l’emploi des Cdn : l’Etat et l’énonciation des « bonnes pratiques »

§ 1. Les applications locales du dispositif et leurs évaluations : l’identification générale des « écueils »

Alors qu’en se basant sur la notion d’employeur, le rapport crée les conditions de possibilité d’une comparaison entre tous les territoires, les adaptations locales sont à trouver dans le recrutement et dans la formation[[352]](#footnote-352). Ces épisodes sont les moments précis dans lesquels se jouent la mise en conformité d’un profil personnel et d’un dispositif. Le programme Nouveaux services – Nouveaux emplois finance en effet des postes, mais n’est pas une aide destinée à un certain type de personnes, comme l’était par exemple les emplois-villes. Le rapport Brévan-Picard, en résumant un ensemble de recherches, identifie les quatre questions de fonctionnement qui devront être résolues avant de lancer un programme général de pérennisation[[353]](#footnote-353) :

- L’insuffisante définition des missions dévolues aux médiateurs

- Le cadre d’exercice de l’intervention, par rapport auquel les médiateurs sont souvent en situation périphériques, peu écoutés et suivis dans leurs interventions par les partenaires. Leur fonction de veille n’est souvent que de papier.

- Le problème de la reconnaissance de leur professionnalité par d’autres intervenants qualifiés, du fait du flou des frontières entre les métiers en matière de nature de l’intervention, de public visé et d’espace-temps d’intervention

- Le sous-traitement des problèmes de cohabitation et de la gestion de conflit à des personnes « dont le seul viatique est l’appartenance aux quartiers ou le fait de les connaître.[[354]](#footnote-354) »

La question qui est principalement posée est celle de la rapidité de la procédure, de sa collégialité, et enfin du profil des jeunes choisis[[355]](#footnote-355). Les recherches ou témoignages permettent de revenir, plusieurs mois ou années après, sur les problèmes posés par des procédures engagées rapidement, et qui, malgré la collaboration des missions locales, n’ont pas permis de choisir des personnes directement aptes à faire de la gestion de conflit, encore tiraillés par leur origine ethnique ou géographique, et que l’on enjoint de régler des problèmes dont on peut croire qu’ils en sont les auteurs. La rapidité de ces procédures, conjuguées à une collégialité faible a crée des problèmes de reconnaissance de leur fonction par les institutions et par les habitants. Non suffisamment identifiés par leurs « employeurs », ils se retrouvent catalogués comme « balance » par les populations jeunes aussi bien que de « collaborateur » des délinquants par les policiers[[356]](#footnote-356). Le dernier problème est un problème global de choix des candidats (les médiateurs sont le plus souvent d’origine maghrébine).

La Div se donne pour mission de lutter contre « le piège de la double-utilité[[357]](#footnote-357) », contre la stigmatisation de ces emplois :

« Il y a là une tentative paradoxale, qui consiste à créer entre les institutions et les usagers par une forme officialisée de mise à distance, la création de corps intermédiaires nouveaux entre les institutions et les usagers. Certains parlent à ce propos de risque d’ethnicisation de la fonction de régulation sociale au sein des quartiers populaires; Cette réalité est jugée stigmatisante par de nombreux médiateurs(trices), qui regrettent eux-mêmes le manque de mixité de leurs équipes et craignent d’être enfermées dans des sous métiers réservés à certains publics.[[358]](#footnote-358) »

Le niveau de formation des jeunes recrutés est présenté de la même manière comme une des raisons de la difficulté de fonctionnement du dispositif. Le fait de recruter des jeunes de niveau 4 et 5 implique une difficulté inévitable à promouvoir des programmes de formation initiale et continue, dans la mesure où ils peuvent ne pas être adaptés au niveau scolaire des individus[[359]](#footnote-359). Si le dispositif emploi-jeune crée les conditions de la comparaison, il n’explique pas les dysfonctionnements par ses qualités intrinsèques. Au contraire, les recherches et le rapport Brévan-Picard insistent sur les applications locales du dispositif de telle manière que les choix qui sont faits apparaissent bien comme déterminés par des logiques locales. Le choix des profils des personnes recrutées est par exemple propre à chaque employeur. Ainsi qu’on l’a vu avec les Cdn de Cholet, le choix de recruter au sein du quartier d’intervention est dicté par des conditions locales d’exercice. Le recrutement est largement influencé par la taille et la composition de la population demandeuse d’emploi (Cholet Habitat expliquait ainsi le recrutement par un manque de candidature due à la petite taille du quartier) ainsi que par la longueur de la procédure (des procédures courtes ne permettent pas de recueillir beaucoup de candidatures[[360]](#footnote-360)). La comparaison des territoires est basée sur la catégorie d’employeur, et la variabilité des pratiques est elle restituée en s’enquérant des actions spécifiques à ce rôle.

§ 2. Sélection des bonnes pratiques, sélection des opérateurs

L’Etat remet de l’ordre dans la comparaison entre les territoires. Alors qu’entre eux, les acteurs locaux pouvaient prendre plaisir à se différencier en dénonçant les approches substantielles privilégiées par les uns et les autres, ici les différences s’expliquent par une imbrication complexe de déterminants, que l’Etat ne cherche par à résumer ou à marquer. Les mauvaises pratiques sont laissées au contexte. Elles ne sont pas identifiées comme relevant d’une mobilisation par un acteur au statut particulier (élu municipal, régie de quartier, organisme logeur). La notion d’employeur nivelle ces variations. L’assimilation des territoires basée sur la représentation d’une séquence simple répétée partout : énonciation d’un dispositif national/application par des employeurs. On trouve le même ressort dans l’énonciation des « bonnes pratiques ».

L’identification des bonnes pratiques est une tache spécifique de la Div :

« La Div est une administration centrale qui est là pour préparer les décisions du gouvernement et du Conseil Interministériel à la Ville, et pour venir en aide aux acteurs locaux. Mais on peut effectivement faire remonter des bonnes pratiques.[[361]](#footnote-361) »

« On capitalise, on expertise ou on transfère. Et on ne donne pas de caractère obligatoire à la chose. Ce n’est pas comme une circulaire. C’est plutôt dans Les lettres de la Div, où ou donne souvent les contacts. Ce que l’on diffuse ça correspond à des critères que l’on souhaite, à partir des expériences que l’on a vu.[[362]](#footnote-362) »

Il n’est de pratique qui soit essentiellement « bonne » : les pratiques qui circulent passent au crible de ceux qui ont le pouvoir de les diffuser, c’est à dire de leur donner une certaine prescriptivité. La commande et la synthétisation de recherches et de rapports rentre dans le cadre de la constitution d’un savoir général sur les pratiques dans un domaine et sur l’énonciation de critères de qualité. C’était d’ailleurs une des visées du rapport Brévan-Picard que de produire ce « syllabus » de connaissances et de critiques en matière d’intervention sociale urbaine[[363]](#footnote-363). Les entretiens que nous avons mené laissent évoquer des pratiques qui n’ont rien pour être relevées sinon qu’elles sont exemplaires de ce qu’il ne faut pas faire. Dans les groupes de travail, le mode d’évocation des pratiques est le même. A l’inverse, on est ici dans un cadre d’énonciation où la place n’est laissée qu’aux bonnes pratiques, à la bonne manière de faire. Elles sont présentées très directement dans la ligne des « écueils » que le rapport a présenté dans un premier temps.

Rappel de l’utilité publique des missions remplies :

« A La Rochelle, un Cdn rend régulièrement visite le soir à une personne isolée, qui trouve auprès de lui, quelqu’un à qui parler, un réconfort, une réassurance. [[364]](#footnote-364)»

Pratiques d’encadrement développées par des employeurs :

« Sur certains sites comme Rennes, des pratiques intéressantes de supervision extérieure ont été mises en place (avec le recours à un psychologue), afin de permettre des échanges collectifs sur les pratiques et les formes de soutien. [[365]](#footnote-365)»

Pratiques de formation et de professionnalisation

« Les formations multipartenariales organisées au Mans ou à Angoulême [...] apparaissent comme un moyen d’assurer une approche coordonnée et responsabilisante des situations. [[366]](#footnote-366)»

La modification des pratiques professionnelles consécutives au développement de fonctions de médiation

« L’intervention des médiateurs sociaux peut contribuer à faire évoluer et repositionner l’intervention des éducateurs : c’est notamment le cas à Chambéry ou la mise en place d’un service de Cdn a entraîné une extension de l’action des éducateurs jusque tard dans la soirée. [[367]](#footnote-367)»

Dans le corps du texte, les références à des bonnes pratiques sont faciles à déceler dans la mesure où elles s’associent à un site. Les pratiques sont donc locales et spécifiques. Le plus souvent, les sites présentés ne sont d’ailleurs pas les dépositaires exclusifs de la pratique mise en avant ; les références choisies reflètent surtout la sélection des acteurs auditionnés faite par la mission et traduisent un souci de « localisation ». Ces pratiques, dès lors qu’elles sont présentées dans la suite des dérives d’un dispositif national, apparaissent comme néanmoins transférables. Toute la prescriptivité de ces bonnes pratiques réside dans l’injonction induite à les adapter sur d’autres sites.

Il faut relever que les pratiques citées sont des « petites pratiques », organisées autour de l’exercice de fonction ou de métier. Les pratiques sont en tous cas extraits des processus de mobilisation qui ont pu y mener, ou de l’engagement d’un acteur au statut spécifique : par conséquent, le raisonnement en termes de métier est un raisonnement à l’échelle globale, à l’échelle « des territoires », et vecteur de prescriptivité. Ce que le rapport cite en exemple, ce sont des « employeurs » - et non des élus ou des organismes logeurs ou encore des régies de quartier. En parlant ainsi d’employeur, les auteurs du rapport enlèvent la dimension de la mobilisation, la dimension dynamique de la construction des pratiques. Extraites de leur configuration, les pratiques ne peuvent plus s’expliquer que par l’enchevêtrement de logiques diverses (de site, d’employeur, d’action et de contrat...). Leur domaine est le non-procédural, car elles sont le fruit d’un comportement d’adaptation des dispositifs nationaux. Elles ne ressortissent plus à l’engagement particulier d’un élu ou du directeur d’une régie de quartier : elles sont dé-personnifiées. En conséquence, elles apparaissent d’autant plus transférables.

Dans la mesure où le rapport Brévan-Picard fait fi des engagements et de la spécificité des dispositifs locaux, cette parole tend à défaire le régime global de normativité construit autour du label Cdn par la diffusion de la référence à Rennes. On s’éloigne donc des querelles de paternité sur l’invention d’un label et sur les pratiques de mobilisation, ainsi que des désaccords sur le pilotage du réseau. La mutualisation, paradoxalement, peut plus facilement être opérée autour d’un connecteur comme la Div, qui, dans le champ des relations inter-territoriales, est un acteur autonome qui ne supporte pas plus les élus que les responsables de CCPD ou les organismes logeurs. Il n’offre pas d’appui aux stratégies de différenciation, dans la mesure où la partition est faite entre ce qu’il offre et qui se transfère, et ce qui relève des territoires et qui s’adapte de manière facultative.

§ 3. La pérennisation des dispositifs ou la grammaire de la politique de la ville

La culture du réseau traduit un mode de relation entre l’Etat interministériel et les territoires, mais elle n’est pas synonyme d’in-capacité de décision. La circulation de pratiques labellisées ou expertisées ne signifie pas que l’Etat ne soit plus qu’un « agent » de diffusion. A la citation donnée plus haut d’un chargé de mission de la DIV répondent les propos quasi-indignés d’un autre chargé de mission travaillant dans le même département :

«  – Par quel moyen et à quel moment avez-vous connu l’expérience rennaise ?

– Oh, la DIV n’est pas là pour suivre au quotidien les expériences locales ; elle n’a pas vocation à recenser les projets [...] Non je ne vois pas. Qu’est que vous voulez savoir exactement ? [[368]](#footnote-368)»

La relation aux territoires est fondatrice d’une certaine dualité du rôle de la Div. Organisme interministériel oeuvrant à la fois à la terrorialisation et à la remontée des pratiques, dans une logique d’action qui se rapproche de la préparation et de la mise en œuvre des décisions – mais avec une dépendance à l’égard des territoires et une nécessité d’accumuler de l’expertise à propos des pratique locales.

La sélection des bonnes pratiques est en soi un acte prescriptif . A certains égards, le processus de remontée, d’expertise puis de transfert des pratiques est une forme de procédure qui peut s’intégrer à la pyramide des normes. Alors que le suivi du dispositif nouveaux services emploi jeune se traduisait par une descente progressive dans cette pyramide (loi - décret - circulaire - arrêté et instructions), les procédés sont inversés : on démarre par la remontée de pratiques, puis des critères de bonne pratiques, puis par des préconisations, pour finir par une circulaire : la circulaire du 26 avril 2000[[369]](#footnote-369), qui met à disposition des employeurs un nouveau type de contrat - et un nouveau type de financement. Le dispositif adulte-relais devrait permettre le développement d’entreprises de médiation en évitant le recrutement exclusif de personnes de moins de 26 ans. La circulaire préconise même d’embaucher des personnes de plus de 30 ans. Ce nouveau dispositif s’inscrit clairement dans la continuité du programme nouveaux services emplois-jeunes. Comme ce dernier, la cohabitation de deux politiques publiques est organisée : politique d’insertion - cette fois de personnes plus âgées - en même temps que politique de la ville.

En somme, les initiatives de médiation dans les territoires créent un effet d’aubaine inversé : la Div s’appuie sur ces pratiques afin de développer une action publique à double finalité. La circulaire introduit donc les mesures par la constat du développement « de nombreuses activités visant à favoriser le lien social par des actions de médiation ou d’intégration sociale ». La circulaire recycle nombre de critères élaborés dans les enceintes des groupes de travail, auditions : les projets, auxquels seront accordés les aides, gagneraient à être monté en concertation avec les habitants et dans un souci de clarté à l’égard des travailleurs sociaux. La circulaire s’appuie ensuite sur la présentation des missions attendues de ces « adultes-relais », et les quelques règles déontologiques que l’exercice de ces missions implique.

Les préconisations passées dans la circulaire montre que le dispositif répond à une troisième finalité, qui est l’amendement des services déjà installés de médiation : si de nombreuses dérives se sont accumulées du fait de la jeunesse et de l’inexpérience des médiateurs de moins de 25 ans, l’emploi de personnes plus expérimentées devraient en partie les résoudre. le choix d’embaucher des personnes de plus de 30 ans est ainsi émis « compte tenu des objectifs généraux du nouveau dispositif et de la nécessité d’une réelle maturité ». En conséquence, le dispositif relativise certaines règles construites par des employeurs tout en en préconisant d’autres. La condition de résidence et de localisation de l’activité : elle est imposée aux projets, mais elle n’implique pas que les employeurs confient les missions à des personnes qui résident dans le quartier même où ils exercent. Le principe selon lequel les adultes-relais doivent posséder « une bonne connaissance des territoires, des populations et des acteurs pour lesquels ils interviennent » résonne alors comme un arbitrage entre les deux pratiques de Optima et des régies de quartier (normalisées dans le cadre des relations entre les deux organismes) de recrutement à l’intérieur et à l’extérieur du quartier.

Les pratiques étudiées sont donc réinvesties dans une circulaire ; elles sont communiquées au travers de procédures. En s’appuyant sur sa capacité à énoncer des procédures et à organiser le respect de celles-ci par des incitations financières, la Div continue de meubler les espaces dans lesquels les pratiques innovantes s’étaient déployées.

Section 3. La dynamique des métiers et des politiques publiques : construction d’une convention des métiers de la ville ?

§ 1. La politique de la ville et les professions : une action publique généraliste

Le rapport Brévan Picard avait pour but d’enquêter sur les nouvelles compétences et « professionnalités » se développant autour de la maîtrise et de la mise en oeuvre des procédures de la politique de la ville. Comme il est expliqué dans l’introduction, cette mission définit un champ de recherche extrêmement vaste. C’est le principe d’une intervention territorialisée qui permet de définir le cercle des métiers rentrant dans le sujet de l’enquête : métiers du développement social (proches des « métiers - déjà - historiques » de la politique de la ville, structurés autour de la maîtrise de procédures), métiers de la médiation (basés sur de nouveaux modes d’intervention) et métiers plus traditionnels contribuant à la territorialisation de l’action publique (ce qui désigne principalement le travail social).

L’approche des métiers reconduit les principes de construction de la « politique de la ville » : une action déployée dans l’urgence, et portant un objectif global de transformation de l’action publique[[370]](#footnote-370). Le rapport se donne ainsi comme objet les métiers qui « font l’objet d’interrogations et d’attentes d’éclaircissement » - voire pour lesquels on attend la constitution de filières et de statuts propres - par les professionnels[[371]](#footnote-371). Travailler dans cette forme d’urgence permet de donner de la cohérence à l’approche par les « métiers » :

« Il ressort en effet de nos travaux que si chacun des métiers étudiés a ses particularismes propres, tous ont besoin de davantage de lisibilité et de reconnaissance. [[372]](#footnote-372)»

Par ailleurs, l’intérêt pour ces compétences et fonctions en développement traduit la volonté de s’appuyer sur ceux-ci pour réformer l’action publique : stabiliser l’identité professionnelle de ces acteurs, travailler à la reconnaissance de leur professionnalisme, revient à travailler directement sur les contrats et les formes d’entente procéduralisées proposées par l’Etat dans le champ des politiques urbaines. Les métiers sont un levier d’action sur les procédures de la politique de la ville, en particulier les métiers directement axés sur la gestion des partenariats et contrats (les conventions DSQ, puis DSU, puis les contrats de ville), comme celui de chef de projet. Les pistes de recherche sur la professionnalisation données par Jean-Pierre Gaudin insistent sur cette liaison entre procédures et métiers : la reconnaissance statutaire des professionnels de la négociation ne peut être dissociée de la montée en légitimité des procédures elles-mêmes – ce à quoi travaillent justement ces milieux professionnels[[373]](#footnote-373).

L’identification, par appui sur un dispositif national décrit au travers de ses applications locales, des bonnes et des mauvaises pratiques, implique une décomposition de ce qui s’est construit et qui a la cohérence d’un « dispositif » de mobilisation et d’intervention en autant de compétences et de fonctions. L’insistance sur la professionnalisation revient à travailler sur les compétences et les fonctions du Cdn et de son encadrant. Il ne s’agit pas de travailler sur les « chaînes d’encadrement », c’est à dire sur les interdépendances entre acteurs, de l’habitant et du Cdn, du Cdn et de son encadrant, de l’encadrant et de son responsable, du responsable et des administrateurs. La multiplication des intermédiaires que l’on a identifié en particulier à Rennes illustre le caractère dynamique du dispositif, sa visée de mobilisation perpétuelle de l’intérieur du service par l’extérieur et réciproquement.

Ce mode de fonctionnement est spécifique à chaque territoire, et ne permet que difficilement à la Div ou à l’Intérieur de l’influencer. La distance prise avec les dispositifs locaux illustre que les métiers sont un levier d’action publique, afin de travailler uniformément sur l’ensemble des territoires. Le champ professionnel des métiers de la ville se régule dans une proximité importante avec la construction des programmes et dispositifs nationaux qui constituent la politique de la ville. Les professions sont un outil de régulation politique : métiers et politique publique se croisent dans la catégorie d’action que sont les emplois partagés. De même que la Direction de l’Action sociale et le champ du travail social se sont structurés mutuellement au début des années soixante-dix[[374]](#footnote-374), le travail de l’Etat autour de la catégorie des « métiers de la ville » peut être approché comme un travail de mise au point d’une convention - au sens du courant des sciences sociales qui mobilise cette notion[[375]](#footnote-375).

§ 2. La distinction métier/fonction : les prises spécifiques de l’Etat sur les territoires

La mission Brévan-Picard et ses suites se légitiment en grande partie, lorsqu’ils se concentrent sur les métiers de la médiation, par le flou de la notion de médiation. La médiation reste encore « un mot-valise[[376]](#footnote-376) » pour cette raison qu’elle crée une allusion globale à des pratiques territorialisées qui ne répondent ni aux mêmes missions ni au même nom. C’est dans l’opération de « rupture épistémologique » (ou plus simplement cognitive) avec le sens commun de la médiation qu’il faut replacer le recensement des appellations[[377]](#footnote-377). La mission doit aller à l’encontre de cette hétérogénéité des modes d’intervention territorialisé et trouver les « perspectives professionnelles communes entre un agent de proximité, un médiateur du livre ou un ambassadeur du tri.[[378]](#footnote-378) »

Le premier pas d’un travail sur les métiers consiste donc à en recenser la diversité, et à faire le tri entre ces intitulés derrière lesquels la médiation peut se présenter comme une fonction annexe à une activité aussi bien que comme le noyau dur d’une activité professionnelle. C’est cette distinction entre la médiation fonction et la médiation métier qui détermine qui de la Div ou de l’Education Nationale ou du ministère de l’Intérieur doit agir vis à vis de cette nébuleuse de métiers. Sur quelle base cette distinction est-elle opérée ? On peut supposer qu’elle reprend pour une part les impressions de nombre d’encadrants ou de responsables de service, basées souvent sur les expériences propres de ces personnes, et selon lesquelles « on ne peut pas exercer ce métier toute sa vie ». Le responsable des Cdn de Lormont opère ainsi ce rapide calcul de comparaison entre le temps passé par un Cdn au contact des habitants par rapport à un éducateur[[379]](#footnote-379). C’est donc aussi sur cette base que les services de l’Etat, dans les différents sites, tendent à vouloir pérenniser les postes plutôt que les personnes. Consécutivement, la création d’une filière au sein de la fonction publique territoriale devient inadéquate. Une telle filière serait d’ailleurs parfaitement caduque dans la mesure où des pratiques parfaitement hétérogènes seraient classées sous le même intitulé, et dans la mesure où des individus ne souhaitant pas poursuivre leurs activités seraient contraints tout de même de passer des concours et de démissionner ensuite pour passer à autre chose.

L’impossibilité de voir une fonction unique derrière la diversité des pratiques de médiation vient aussi du constat que bon nombre de médiateurs perdent leur motivation au fil des mois de pratiques, car mal encadrés et mal missionnés. Peu reconnus par ailleurs par ceux dont ils sont sensés être des « relais » (la police nationale, les centres sociaux, les organismes logeurs...), ils tendent à intérioriser une image dévalorisée de leur fonction. La médiation est donc au fil des paragraphes du rapport plutôt présentée comme une pratique particulière, un mode de faire, mais qui doit être rattaché à des professions et des institutions existantes dans la mesure où les besoins auxquelles elle répond rentrent dans le cadre de l’exercice de celles-ci. L’utilité des médiateurs est justement d’opérer la « mobilisation » que le dispositif des Cdn tel qu’il a été mis en oeuvre par JYG se donne pour but de réaliser : « Aujourd’hui il y a une rupture culturelle et sociale forte entre les services publics et les usagers des quartiers populaires, une méconnaissance mutuelle et des systèmes de représentations qui entraînent méfiance et défiance. Ce sont ces systèmes de représentations que les médiateurs(trices) sont en train de bousculer.[[380]](#footnote-380) » Le constat optimiste est fait dans le champ des « métiers traditionnels » : à l’exemple cité plus haut d’éducateurs à Chambéry décalant leur service sur des horaires plus tardifs, les exemples des réflexions engagées par des organismes HLM sur l’évolution du métier de gardien d’immeuble (à la manière de CUS Habitat) et par la RATP sur celle du métier de machiniste, sont ajoutés[[381]](#footnote-381).

Cela mène les rapporteurs à la proposition de renforcer les procès de recomposition des métiers traditionnels, de deux manières notamment : désignation de sites-pilotes travaillant sur les schémas de réorganisation des services publics, ainsi que prévu par la loi pour l’aménagement et le développement durable des territoires ; adaptation des concours de la fonction publique territoriale (par des options relatives à la connaissance de milieu urbain, des dispositifs institutionnels de la politique de la ville et de la maîtrise des techniques de médiation)[[382]](#footnote-382). Ne restent alors que quelques « métiers à part entière » : les femmes-relais, et les Cdn notamment. Ceux-ci se « dégagent plus explicitement du champ d’exploration de la présente mission[[383]](#footnote-383). » Le premier métier recouvre une initiative née avant le dispositif des empois-jeunes, et qui, pratiqué par des personnes à la maturité et à l’expérience reconnues, consiste à faire de l’accompagnement des publics dans leurs démarches auprès des services publics, de facilitation du dialogue entre usagers et institutions... Le dispositif des adultes-relais est explicitement conçu pour favoriser le développement de cette pratique. « Cette fonction constitue un nouveau métier situé dans les interstices et/ou en amont des métiers traditionnels du travail social, des services publics, des opérateurs et gestionnaires urbains. » la métier de Cdn est lui reconnu pour la spécificité du mode de définition de sa cible : la nuit, temps particulier et peu pris en compte. Ces deux métiers sont d’autant plus facilement pris en compte par la Div qu’ils incluent parmi les conditions de succès l’articulation avec les autres interventions, là où les ALMS et autres médiateurs cherchent à créer de toute pièce la demande sociale spécifique qui les légitimerait (d’où le recours au terme d’ « incivilité », abandonné par les rapporteurs).

La construction d’une vision publique de la médiation, qui puisse supporter une action publique cohérente, se sert donc de principes très spécifiques de généralisation de ce qu’elle observe. Si les quelques lignes du rapport sur les femmes-relais et les Cdn mobilisent, comme pour les ALMS, des rapports et des recherches, l’appellation de « métier à part entière » est attribuée grace aux dispositifs locaux solides qui les portent et qui ont pris soin de créer les articulations entre les pratiques qu’ils créaient et les métiers existants (comme on a pu le constater avec le processus de mise au point du service des Cdn à Rennes). La présence d’employeurs et même de réseau professionnel[[384]](#footnote-384) pour porter ces initiatives n’est donc pas étranger à la reconnaissance de ces « métiers ». En somme, ce sont les services publics et les professions « reconnues » qui constituent le repère de la Div pour comprendre et juger des pratiques innovantes. L’articulation entre les pratiques émergentes et les services publics constitue la relation invariante qui permet de mettre en comparaison les territoires. On suppose ici que le fondement de la mission Brévan-Picard se situe au niveau de l’action classique de l’INSEE en matière de catégorisation professionnelle. Le traitement de la catégorie de « médiation » rentre dans ce cadre et impliquait par ailleurs de mener un travail de comparaison des territoires. La focalisation sur ce qui est fait dans le cadre du dispositif emploi-jeune a permis de dissocier deux réalités : la création de fonctions, un peu rapide et précipitée, par un effet d’aubaine, et qui conduit à ne pas chercher à pérenniser ces postes dans le cadre de filières propres ; d’autre part, l’émergence de métiers, qui, antérieurs à l’apparition du dispositif emploi-jeune, sont les résultats d’entreprises solides et que l’Etat peut soutenir dans la mesure où ils ne contredisent pas son principe de généralisation : l’articulation avec les missions d’intérêt général portées par « les services publics ».

Notre ultime chapitre s’intéresse à la manière dont la Div organise la collaboration avec les représentants de ces pratiques dans la perspective d’une généralisation, où la capacité à l’Etat à construire la comparabilité des territoires est testée.

Chapitre 2. Portée et portage des pratiques d’intervention : prise en compte et sélection des réseaux institués comme mode de normalisation

Section 1. Le projet de déontologie et la gestion de la généralisation par le « métier »

§ 1. La mobilisation : un critère implicite de bonne pratique

Le souci principal de la Div est de maintenir la spécificité de ces métiers tout en stabilisant les articulations entre les intervenants et les « services publics ». Les métiers de la médiation relais ainsi que celui des Cdn représentent des modes d’intervention « pertinents ». En plus de cela, ils présentent l’intérêt de mobiliser ou de re-mobiliser services publics et institutions : « La fonction de relais a pour objet de permettre que s’opèrent des changements dans les modes mêmes d’intervention des institutions.[[385]](#footnote-385) » Du coté des Cdn, « la réussite de leur intervention réside dans leur capacité à interpeller les pratiques institutionnelles [[386]](#footnote-386)».

Comme on l’a dit, la Div rejoint ici les soucis développés par JYG d’un coté et par les régies de quartier de l’autre, que le travail des Cdn soient pris en compte et fasse évoluer les travailleurs sociaux notamment dans leurs missions et modes de présence au public ou aux usagers.

« Si on parvient à faire que les travailleurs sociaux et autres intervenants prennent en compte ces angles morts où travaillent les Cdn, on aura fait un grand pas[[387]](#footnote-387) »

« On parle de nouveaux métiers de la médiation parce que avant c’était les éduc. spé. (ils travaillaient la nuit). Mais cette pratique a reculé parce qu’il y a une convention collective très avantageuse. Et les gens se sont un peu assis sur leur métier. Ils n’ont pas compris les mutations sociales ou ils n’ont pas eu de formation [...] Et c’est une profession qui s’est remise en cause très tard. Donc ils n’intervenaient plus la nuit, les services publics fermaient, il n’y avait plus personne sur les quartiers. Pour moi donc ce n’est pas sur si c’est un nouveau métier mais est-ce que ce n’est pas une nouvelle pratiques sociale au moins ? [[388]](#footnote-388)»

Les bonnes intentions et pratiques de ces entrepreneurs de mobilisation ne sont pas mises en cause. Travaillant à la fois à la spécificité d’un dispositif et à l’articulation des modes d’intervention, les pratiques labellisées Cdn sont d’autant plus recevables. Comme le notent encore les rapporteurs : « Dans le cas des Cdn comme des femmes-relais, l’intervention répond à un double objectif : faciliter l’intervention des institutions sans s’y substituer (gardiens d’immeuble, policiers, travailleurs sociaux...) et contribuer à l’autonomie des publics. [[389]](#footnote-389)» La Div et les promoteurs des Cdn se retrouvent donc d’accord sur un même diagnostic, grâce à la focalisation sur les professions et les services publics, dont l’évolution des rôles est uniforme sur tous les territoires puisqu’elle répond à des éléments de droit et de politiques publiques « constitutives » de l’Etat. En effet, Optima comme les régies de quartier ont depuis le début de leurs expérimentations, mis en oeuvre des principes d’articulation avec les partenaires institutionnels, les services publics.

« Nous on voulait faire quelque chose de beaucoup moins sécuritaire. Ce n’est pas dans notre légitimité de régie de quartier de s’occuper de sécurité.[[390]](#footnote-390) »

« De toute façon, le service ne vivra que s’il démontre sa capacité à être un acteur admis pas la police et le travail social; Et sa capacité d’action efficace, reconnu comme tel. Sinon, il sera hors-jeu.[[391]](#footnote-391) »

Dans ce cadre, parler de métier a un sens très particulier : on parle de modes de territorialisation. Il faut noter d’ailleurs que de parler de « service public » prend aussi ce sens - ce qui est une évolution récente. Les recherches sur les modes de territorialisation, que mène par exemple Dominique Monjardet sur la police nationale, rentrent dans le cadre de la question de la relation des institutions et des usagers[[392]](#footnote-392). « L’Etat au guichet » est une figure assez neuve, et la qualification de service public donnée à la police nationale est l’expression d’une représentation particulière puisque la police nationale se décrit aussi bien comme une organisation qu’une institution ou encore qu’une profession[[393]](#footnote-393)

Choisir de qualifier de « métier » ces deux nouvelles pratiques d’intervention revient donc à les prendre en compte comme des modes de territorialisation, et donc comme des dispositifs complets. D’ailleurs les métiers ici désignés sont ceux qui ont fait l’objet de processus de mobilisation particuliers, non procéduralisés. Dans le rapport, une distinction est construire entre deux modes de construction de ces pratiques. Les métiers de Cdn et de femmes-relais y sont présentés comme la conséquence d’une commande inscrite dans le territoire, proche d’une demande sociale :

« Dans de nombreux cas, grâce à l’opportunité des emplois-jeunes, la médiation s’est construite comme une réponse de l’institution avant d’être une demande de l’usager et de l’habitant. Dans d’autres cas - les “ femmes-relais” notamment - des métiers nouveaux émergent de pratiques sociales directement portées par les habitants eux-mêmes. Le mode d’interrogation de l’ensemble de ces emplois [...] conduit donc interroger différemment les activités développées à partir d’une commande publique et celles générées par “une commande sociale”.[[394]](#footnote-394) »

§ 2. La charte de déontologie : accord sur l’outil et désaccord sur l’objet

La rencontre entre ces « employeurs » et la Div se retrouve aussi dans le principe d’une charte de déontologie. Le projet de fonder une déontologie est présentée dans le rapport, probablement formulée à la suite d’une réunion. Dans celle-ci, CNLRQ et Div se sont rencontrés sur ce projet qui faisait écho aux travaux d’employeurs motivés comme les régies de quartier ou Optima - et où la Div commet l’erreur habituelle de prendre Optima pour une régie de quartier.

« On a réfléchi avec les promoteurs, avec le CNLRQ car Optima c’est une régie de quartier et il nous a semblé que les régies de quartier pouvaient être un support car ça permettait d’y introduire une notion de service et de s’écarter du sécuritaire : c’est à dire du constat sur des absences d’intervention, ce qu’on appelle la gestion urbaine de proximité.

- Est-ce qu’il y avait conflit entre les approches Optima et CNLRQ ?

- Oui conflit peut-être. Aussi parce que l’idée de déontologie de l’intervention était CNLRQ. Enfin, on s’est rencontré là-dessus.[[395]](#footnote-395) »

Les régies de quartier développaient, en lien avec leurs statuts originaires et la philosophie de l’inscription dans le quartier, des règles sur les pratiques d’intervention. Les régies sont d’accord sur le principe qu’il n’est pas de leur ressort de « faire du sécuritaire [[396]](#footnote-396)». De même manière que les acteurs de la prévention et les travailleurs sociaux ont, dans beaucoup d’endroits, rechigné à s’associer aux Contrats Locaux de Sécurité - car trop « sécuritaire » en apparence et dans les termes[[397]](#footnote-397) - les régies de quartier, dans la gestion des services de Cdn ont eu tendance à fermer le dispositif sur lui-même. La transmission d’information à la police nationale est notamment réfutée, à moins qu’elle soit organisée, comme à Cholet, sur la base de rapports interpersonnels entre responsables, soucieux de l’interdépendance qui les lie dans la territorialisation de leurs interventions (à obtenir des informations, à ne pas être « grillé » par des rapports trop étroits avec la police nationale). L’homogénéité de ces pratiques est traduite dans le guide que le CNLRQ a édité en 1998, notamment dans un paragraphe portant sur les relations avec la police[[398]](#footnote-398).

Du coté de Optima, un projet de charte de déontologie a été inséré dans le guide publié en 1999. Le projet est rédigé par JYG et par le Président de Optima, professeur de droit à l’université de Rennes I et principal acteur des réflexions de l’association sur la conformation des pratiques d’intervention des Cdn aux codes juridiques. De plus, on a vu que le projet de faire une charte de déontologie est mené depuis en collaboration avec d’autres villes, au sein du « réseau des villes Cdn ». Le guide de Optima consacre un chapitre à la présentation de cette esquisse de charte. Son projet fait ressortir l’inscription du dispositif « dans » le métier (première partie de la charte) : le Cdn est au service des habitants des bailleurs sociaux et des services publics ; il agit dans le cadre de « politiques publiques de prévention de la délinquance » ; recherche l’adhésion des habitants à ses initiatives ; il est un médiateur ; respect des libertés publiques et de la vie privée doivent structurer son comportement neutre en toute situation . La deuxième partie est consacrée à la déontologie « de l’acte[[399]](#footnote-399) » : elle rappelle essentiellement que l’intervention, bien qu’effectuée par le Cdn seul, respecte les prérogatives de l’ensemble des autres intervenants. La troisième partie s’attaque à la déontologie de la communication (c’est a dire à l’équilibre entre transmission des informations requises par les partenaires et conservation du rapport privilégié à l’habitant dans le contexte d’intervention). Le projet est signé par JYG.

Les approches sont différentes, et reflètent les échelles au niveau desquelles les services se déploient. La déontologie de Optima reflète le service tel qu’il peut être instauré dans une grande ville, en conséquence d’une intention politique de régulation du climat du quartier, en proximité avec les bailleurs sociaux et la police nationale dont les priorités, même médiatisées par l’encadrement et les responsables du service, pèsent sur l’activité du Cdn. La déontologie posée par le CNLRQ est entièrement consacrée à l’intervention. L’idée que le Cdn doit rechercher l’adhésion de l’habitant n’a que peu de sens dans la mesure où la régie est créée par eux, et que les Cdn eux-mêmes sont issus souvent du quartier.

Outil de nature plutôt procédurale[[400]](#footnote-400), la charte de déontologie, telle qu’elle est posée par les acteurs et leurs coalitions propres, est investie de tous les principes de définition et de régulation de l’espace d’intervention. Elle devient un outil spécifique à chaque acteur, propre à représenter ses pratiques auprès des administrations centrales. La déontologie permet d’insister à la fois sur la proximité avec la demande sociale (la territorialité) et sur sa conformité aux modes de territorialisation des institutions et services publics (transférabilité). L’outil est donc stratégique, tant et si bien que Optima comme le CNLRQ retrouvent la Div sur ce terrain – sans que l’on puisse savoir si les acteurs rennais ont repris l’idée conçue par des chargés de mission de la Div en collaboration avec le Président du CNLRQ.

§ 3. La charte comme gestion de la différenciation des dispositifs

L’outil de la déontologie est un outil de généralisation de l’utilité de la pratique des Cdn, de telle manière qu’elle ne soit fondée ni sur des principes universels (la justification par les temps urbains) ni sur son caractère local. Ces questions de déontologie sont traitées par un groupe de travail, organisé dans le cadre de la mission Brévan-Picard et prolongé à la suite de la publication du rapport. Il est présidé par l’ancien maire de Rouen. Le groupe est inter-ministériel et réunit comme membres permanent des représentants des ministères, ainsi que des employeurs de médiateurs, un institut de formation et un certain nombre de personnalités « ressources », dépositaires d’un expertise particulière[[401]](#footnote-401). De par le choix de s’intéresser à un métier, l’entreprise de rédiger une charte de déontologie met donc en jeu tout le spectre des éléments de différenciation entre les différents employeurs. Dans l’esprit aussi des responsables du projet de la charte de déontologie à la Div, il ne s’agit pas seulement de s’intéresser à l’intervention : « La constitution d’un cadre de référence va au-delà des simples aspects de déontologie. Il s’agit notamment de définir les missions, les conditions d’une bonne mise en oeuvre et les aspects déontologiques. [[402]](#footnote-402)»

En amont des règles de l’intervention (l’obligation de signalement, l’obligation d’assistance à personne en danger, l’obligation de discrétion et de respect de l’anonymat), la focale est donc réglée sur les règles de limitation des missions et des objectifs de ce métier :

« - une obligation de formation actualisée et pouvant aboutir à une professionnalisation et à une perspective personnelle d’insertion

- une obligation d’encadrement qui constitue à la fois un contrôle et un soutien. Cet encadrement constitue également une condition de reconnaissance dans une logique partenariale

- l’action des médiateurs sociaux a vocation à s’inscrire en complémentarité et non en substitution des autres intervenants. [[403]](#footnote-403)»

Travailler à une charte de déontologie est une manière de définir ce qui a été labellisé comme « métier à part entière » dans le cadre du rapport. Il s’agit à présent de poser les principes qui permettront de parler d’un métier et non d’un dispositif de mobilisation à échelle de la ville ou d’un dispositif de gestion urbaine de proximité à échelle du quartier.

« La reconnaissance de l’utilité sociale doit repose sur une définition des interventions et des limites des missions. Je crois que le texte de référence en la matière sera quelque chose d’important.[[404]](#footnote-404) »

En cette matière, il faut cependant constater que de parler d’un métier ne rend pas particulièrement justice au sens même de l’intervention qui, dans l’esprit de ses promoteurs, s’insère dans un dispositif de mobilisation de tous les intervenants à partir d’une demande sociale considérée comme négligée. Par conséquent, le groupe de travail doit gérer l’allusion au « métier » de deux points de vue. D’une part il faut gérer le fait qu’il ne s’agit pas d’un métier, défini de manière statique par des statuts invariants et des missions figées. Il s’agit bien plutôt d’une intervention variable qui se repositionne sans cesse pour apporter les informations manquantes aux autres intervenants et les faire prendre en compte des publics qu’ils peuvent rater. L’aspect dynamique et systémique de l’intervention des Cdn est complexe à gérer aux cotés d’un définition en termes de métier :

« Ce qui me parait important c’est faire en sorte que ce soit une occasion de redéfinir les modes d’intervention. Mais pas d’amener les services publics sur la nuit. Les services public n’ont pas vocation à être ouverts toute la nuit.[[405]](#footnote-405) »

« La reconnaissance d’une profession de Cdn se fait par la définition des limites de l’intervention. C’est quelque chose sur lequel il faut prendre garde aujourd’hui. Mais en même temps, on voit qu’ils ont un impact extraordinaire car cela peut amener à redéfinir des modes d’intervention. [...] Il faut conserver les Cdn comme mode de régulation, à coté des régulations familiales et publiques; il faut former tous les professionnels à la relation avec le public, faire évoluer les profils de poste. L’enjeu est bien celui-là, puisqu’on invente de nouveaux intervenants à partir de nouveaux besoins [...] le problème c’est qu’on constate que ces interventions sont institutionnalisées, et n’arrivent plus à contacter les publics. [[406]](#footnote-406)»

La définition d’un métier distinct ne permet pas de prendre en compte tout l’intérêt de ces pratiques qui permettent de créer une re-mobilisation. Les acteurs parlent régulièrement de « référentiel-métier », comme pour montrer que la réalité d’un métier est d’être une pratique statique, auto-centrée et justifiée par des principes constants. Entre le métier et le dispositif, l’alternative se situe entre l’institutionnalisation d’un métier par définition des limites invariables de ses missions et la prise en compte de l’intervention comme moment régulateur d’un partenariat entre institutions, professions et nouveaux intervenants dans le cadre d’une échelle spatiale partagée - où le « risque » pour l’Etat apparaît de favoriser des « ordres locaux[[407]](#footnote-407) ». L’Etat retrouve le « topique de la médiation [[408]](#footnote-408)», dans la mesure où elle ne se résume pas à un métier mais à un mode de régulation, constituée d’un ensemble de pratiques (d’administration, d’encadrement et d’intervention).

D’autre part, la Div doit gérer dans son groupe de travail la cohabitation d’acteurs pour lesquels la déontologie d’un métier ne se limite pas à la définition des limites des missions. Optima et le CNLRQ restituent dans leurs projets de charte l’ensemble des principes qui constituent la base de leurs dispositifs réciproques (une régie para-municipale, une régie de quartier). Tout comme le réseau des villes Cdn, le groupe de travail de la Div doit gérer l’hétérogénéité des acteurs qu’elle auditionne. Les deux prochaines sections sont consacrées à l’idée que c’est dans la constitution même des groupes de travail que réside le moyen utilisé par l’Etat pour normaliser ce pan de la gestion publique territoriale.

Section 2. Modes de détection des pratiques et programme de travail interministériel : la focalisation sur les pratiques d’intervention

Sur la question des Cdn, la Div poursuit le travail des rapporteurs pour essayer de distinguer en quoi les pratiques ne sont pas propres à être diffusées et en quoi elles le sont : en somme, qu’est-ce qui peut constituer la base d’un métier, et qu’est-ce qui doit rester de l’ordre d’une fonction connexe à d’autres interventions. Il y a une correspondance générale entre l’idée de diffuser des pratiques - c’est à dire de leur faire perdre leur spécificité, les faire maigrir de ce qui les inscrit dans un espace particulier - les moyens que la Div possède pour ce faire - ici éditer une charte et inciter à ce qu’elle soit débattue et adaptée par les acteurs locaux - et les thèmes de travail sur lesquels elle se concentre.

§ 2. L’audition des gestionnaires et administrateurs de dispositif : sélection des acteurs, sélection de l’objet

La « culture de réseau » est directement reliée à la grammaire de la politique de la ville qui insiste sur la territorialisation de l’action publique et sur la diversité des territoires. Le recours rhétorique au terme de réseau cache des phénomènes de contrôle et de sélection des relations entre les acteurs[[409]](#footnote-409).

• Les auditions fonctionnent comme un « casting » parce que le nombre des personnes intéressées par la médiation parmi les administrations centrales constitue « un tout petit monde [[410]](#footnote-410)». Comme on l’a déjà mentionné plus haut, JYG s’était déplacé à Paris afin de rencontrer un chargé de mission du ministère de la Justice, particulièrement intéressé par les questions de prévention de la délinquance, vue sous l’angle des pratiques de terrain. Le déplacement de la mission Le Roux à Rennes était programmée par ce même commissaire. La venue de JYG à Paris dans le cadre de la Mission Jeune fut d’ailleurs programmée par ce même commissaire de la DGPN. Associé à la sous-Préfet, il est donc à l’initiative de la Mission Jeune et de l’audition d’acteurs porteurs de pratiques « de terrain » à Paris. Comme déjà mentionné plus haut, c’est également ce commissaire qui explicitera la pratique rennaise au Préfet directeur de la cellule interministérielle d’animation et de suivi des Contrats Locaux de Sécurité. Le chargé de mission de la Div gérant le groupe de travail relatif aux ALMS et à la médiation sociale travaillait aussi au contact de cette personne dans la mesure où le cabinet de conseil dans lequel il travaillait avait effectué une opération auprès de Bruno Le Roux, pour sa ville d’Epinay- sur-Seine.

« J’étais en collectivités locales avant. Et c’est avec le FFSU, Gérard était vice-Président à l’époque. Donc je le connais depuis quatre ou cinq ans maintenant.[[411]](#footnote-411) »

Le milieu du conseil en ces affaires de politiques territoriales comporte de même manière quelques références connues, cabinets renommés et personnalités proches des partis politiques ou des administrations concernées. Autour de quelques revues et bureaux d’études ou laboratoires, la circulation des pratiques, labellisées ou non, portées (ou non) à l’extérieur des territoires où elles ont émergé, est importante.

« J’ai travaillé comme consultant avant de prendre ce poste de coordinateur du CLS de Dunkerque. Et les Cdn c’est connu maintenant... »

Dernier élément à contribuer à la densité des échanges dans ce petit monde : l’intégration dans ce réseau des délégués, directeurs ou Président d’organisations en réseau, ce qu’on a appelé des « réseaux institués » : Le délégué général du FFSU est une personnalité associée à l’ensemble des missions que peuvent mettre en place des administrations centrales. Il est un représentant « historique » de la mission Bonnemaison.

« J’ai commencé dans ce domaine en 1982, quand j’ai fait le porte-plume de la Commission Nationale des Maires de Bonnemaison. Puis on a opéré en 1988 la fusion de la Commission Nationale du Développement Social des Quartiers et du Conseil National de Prévention de la Délinquance, pour donner naissance à la politique de la ville. Je suis devenu délégué général du Forum Français et du Forum Européen pour la Sécurité Urbaine.[[412]](#footnote-412) »

Il est très régulièrement invité pour des colloques, et à s’exprimer dans les médias[[413]](#footnote-413). Surtout, il exécute lui-même nombre de déplacements dans les villes, et rencontre maires et élus au sein de l’organisme dont il est le délégué. Sur les questions de médiation, le FFSU a même été pendant un temps le seul organisme dépositaire d’une expertise du fait des enquêtes et des rencontres organisées avec des acteurs de terrain. On peut faire la même description pour ce qui est des positions respectives du Président du CNLRQ ou du directeur du GIE Villes et Quartiers. Le Président du CNLRQ d’une part est son fondateur. Il est donc un des entrepreneurs du mouvement, qui est encore jeune puisque le CNLRQ est née en 1991, parallèlement à une organisation[[414]](#footnote-414) qui s’occupait déjà du mouvement des régies de quartier. Sa personnalité forte et ses projets d’entrepreneur de mobilisation l’associent – ou associent son organisation – à la plupart des missions qui se préoccupent de la gestion urbaine de proximité, ou du sort des « quartiers » dans la politique de la ville. A titre d’exemple, le CNLRQ est donné comme organisme de référence dans la brochure éditée par la Mission Jeune. Le directeur du GIE Villes et Quartier est la tête de pont d’une entreprise de lobbying que le mouvement UNFOHLM exerce auprès des pouvoirs publics pour les problèmes d’habitat, de logement, d’équipement, et plus récemment de gestion urbaine de proximité. Comme on l’explique au GIE, « Le directeur dans une semaine de son agenda, voit plus d’institutionnel : il a la casquette politique. » Un facteur supplémentaire à la densité de ce réseau d’individus est leur appartenance au parti socialiste (pour les trois derniers cités à tout le moins).

De ce fait, le système des auditions tend à jouer le rôle d’un catalyseur de réseau, dans la mesure où l’ensemble des représentants de ce petit monde sera auditionné. Les auditions font aussi jouer les liens que la Div a pu tisser avec des porteurs de pratiques. Alors que les chargés de mission de la Div ont participé déjà à d’autres missions dans le cadre desquelles ces porteurs ont pu faire connaître leur nom, les sessions d’auditions sont l’occasion de mettre en action ces contacts. De fait, sans qu’il y a ait nécessité de mettre en route une entreprise de diffusion, un régime de circulation des références, assuré par la densité de ce réseau restreint, organise les réputations. A Paris, dans les arcanes de ce réseau, les territoires sont « connus ».

« Si on veut travailler sur un certain champ, où en plus il y a des enjeux politiques... Si on dit CCPD, je dis Rennes Poitiers, La Rochelle, Marseille, Metz... Si je dis politique familiale, je dis Rennes aussi... [[415]](#footnote-415)»

« Nous de temps en temps on est confronté à des problèmes et les solutions ne relèvent pas de la reproduction de ce qui existe ; et pour moi Rennes c’est un terrain d’expérimentation. Les Rennais ont quinze ans d’avance sur pleins de choses. Donc quand ça vient de Rennes je regarde toujours d’un oeil favorable.[[416]](#footnote-416) »

La mission Brévan-Picard auditionnera ainsi douze personnes habilitées à développer un avis à propos des Cdn. En plus des représentants de Optima, cet ensemble de personne a pu détailler les pratiques, distinguer entre les « écueils » et les bonnes pratiques, du fait de leurs recherches[[417]](#footnote-417), de leur position en tête de réseaux[[418]](#footnote-418), de la gestion de service de Cdn[[419]](#footnote-419), ou encore pour avoir mené la Mission Jeune et rencontré les porteurs[[420]](#footnote-420). Dans un petit monde où les normes sont celles de la mutualisation, et du transfert organisé des pratiques, Optima ne peut représenter qu’un porteur local de pratique, et ne peut prétendre à exposer les raisons de la validité inter-territoriale de ses pratiques.

• Le système des auditions instaure donc une dualité : des acteurs, membres permanents d’un « petite monde » concerné en l’occurrence, par la médiation comme ensemble émergent de pratique dans le champ des politiques territoriales ; d’autres acteurs, locaux, plus ou moins associés à des réseaux institués qui les ont fait connaître, qui portent les pratiques de terrain au niveau des membres permanents.

Les comptes-rendus dont on dispose restituent les interventions de représentants de ministères - Education Nationale, Intérieur, Emploi et Solidarité, Défense - qui sont tous employeurs de médiateurs ou d’emplois -jeunes. D’autres grands employeurs sont des membres permanents, comme la RATP, la SNCF, l’UTP[[421]](#footnote-421), l’UNFOHLM[[422]](#footnote-422). Les élus locaux sont représentés par les associations d’élus : ADF, AMF, AMVBF, AMIF - le groupe est présidé par Yvon Robert, ancien maire de Rouen (jusqu’en mars 2001), et on trouve quelques élus qui participent directement aux travaux, comme le maire de Chanteloup-Les-Vignes. L’ensemble des représentants ici sont des employeurs, mais à titres différents : soit qu’ils représentent des employeurs en tant que « têtes de réseau » ou institutions centrales (les associations d’élus, l’UNFOHLM, les ministères pour ainsi dire), soit qu’ils sont des employeurs directs (RATP, SNCF, UTP). Optima et le CNLRQ sont convoqués en tant qu’appartenant à cette catégorie d’acteur. S’ils sont présents afin d’opérer une mutualisation, une mise en commun des pratiques et des appellations recensées dans leurs services ou organisations-membres, ces acteurs sont aussi présents afin d’opérer une mise en ordre de ces pratiques. Les acteurs sont donc aussi associés en vertu des moyens qu’ils peuvent mettre en oeuvre pour cette mise en ordre, et les principes généraux qu’ils peuvent faire valoir dans la fabrication du statut des pratiques de médiation (comme fonction annexe ou comme métier ? ). Par exemple, le ministère de l’Emploi et de la Solidarité est en particulier représenté par la Direction Générale de l’Emploi et de la Formation Professionnelle qui gère la cellule nationale de professionnalisation. De même, l’Education Nationale et l’Association pour la Formation Professionnelle des Adultes représentent de par leur présence la finalité de construction d’une formation et d’un diplôme national. Au même titre que dans les réseaux institués que l’on a décrit plus haut, on peut identifier une dualité entre un fonctionnement en réseau (faire remonter les pratiques) et un fonctionnement d’appareil (sélectionner les bonnes pratiques). Le groupe de travail possède deux modes procéduraux de respect de la différenciation et de l’autonomie des acteurs qu’ils représentent : la synthèse que représente le rapport Brévan-Picard d’une part, et cet outil qu’est la charte de déontologique à laquelle ils travaillent.

Optima a été représenté plusieurs fois depuis la mise en route des missions sur le thème de la médiation. Optima s’était rendu à la Mission Jeune, puis à un premier groupe de travail sur la déontologie en mars 2000. Ici des personnes de l’association rennaise seront invitées à venir à Paris pour présenter le contenu de leur charte de déontologie et en débattre avec le directeur d’une régie de quartier ainsi qu’une représentante des femmes-relais. En choisissant des personnes représentant la régie de quartier de Grenoble et l’association rennaise, la Div fait travailler des acteurs expérimentés, des porteurs de bonnes pratiques. On est donc dans la question de l’équilibre équipe/service, de la pérennisation des personnes ou du poste plus que dans les questions d’installation des services et de mobilisation des partenaires. La Div a d’ailleurs invité des gestionnaires de service puisque les directeurs de régies de quartier opèrent généralement un encadrement assez étroit des médiateurs, et que c’est le responsable du service de médiation de Optima que la Div va écouter plutôt que son vice-Président. L’ancienneté de leur pratique par rapport au dispositif emploi-jeune ne créée pas une différenciation supplémentaire - d’autant moins que les Cdn de Grenoble ont un statut d’emploi-jeune - mais est une garantie que les pratiques auront été stabilisées. On sort ici du domaine de l’expérimentation pour rentrer dans celui de l’expertise. Ces deux opérateurs sont « connus ». D’une part leur projet de charte de déontologie a été diffusée avec leurs guides respectifs. D’autre part, des deux cotés l’audition se présente comme la suite d’une intégration relative au réseau des acteurs centraux qui se chargent des questions des métiers de la médiation sociale. Le directeur de la régie de Grenoble est vice-Président du CNLRQ, dont l’ancien Président est une personnalité reconnue dans le milieu. De même, Optima a déjà participé à la Mission Jeune, et est connu par le chargé de mission de la Div qui gère le groupe de travail.

De fait, l’audition de Optima en tant qu’employeur est synonyme d’une mise en annexe des pratiques de mobilisation. La composition du groupe de travail relatif à la médiation sociale est alors corrélative d’une concentration sur les problèmes posés par les pratiques d’intervention.

§ 3. La mobilisation mise en annexe

L’opposition entre des membres permanents et des acteurs auditionnés se retrouve dans l’objectif privilégié par la charte de déontologie. Le groupe de travail se reporte nettement sur la question de l’intervention, et délimite nettement l’influence du dispositif. En clair, les séquences de mobilisation qui caractérisent les services, en concurrence avec les logiques professionnelles, sont exclues du champ d’étude. Paradoxalement, la présentation du rapport Brévan-Picard en ouverture d’une des réunions insiste sur le fait que « les médiations révèlent toutes une intention politique, qualifiée de nouveau mode de régulation sociale ». La présence des employeurs permet cependant de sectoriser cette description générale : UTP, UNFOHLM, ministères précisent tour à tour à quelles demande de service l’offre nouvelle des emplois-jeunes a répondu. La réunion sur la déontologie plus proprement offre l’occasion à chacun des employeurs de rappeler que la médiation ne s’envisage que dans le cadre d’une relation entre un intervenant et son encadrant. Le déroulement des réunions permet de cerner les champs généraux d’exercice des médiateurs : prévention et sécurité du cadre de vie ; accompagnement social et médico-social des personnes et des familles. Ces deux grands domaines ont été dégagés par les experts réunis dans un séminaire européen sur la médiation sociale.

La séance de travail voit se succéder les deux exposés sur les quelques axes structurant d’une déontologie de l’intervention. Elle est l’occasion pour les membres permanents du groupe de travail de forger une vision critique des pratiques.

« Moi très sincèrement sur Optima je m’interroge quelque peu [...] Ce qui m’inquiète c’est leur propension à considérer qu’ils font tout, qu’ils sont partout, et sans considérer qu’il y a des limites à l’intervention. Le problème c’est qu’on ne définisse pas les limites de l’intervention de ces personnes, qui sont prêtes à tout. Optima nous donne l’exemple d’une crise cardiaque, de ce que le Cdn doit faire... Ils occupent un plan tellement important qu’ils vont faire oublier les interventions traditionnelles.[[423]](#footnote-423) »

Une telle prise de position, du fait de la confrontation des acteurs pendant la séance, devient le support d’un arbitrage entre opérateurs.

«  De fait oui leur intervention doit être considérée comme utile. Le seul bémol c’est dans le travail social. Les Cdn ne doivent pas être omnipotents et omniprésents. De ce point de vue, M. Devillers avait un discours plus clair sur les limites de l’intervention. Par exemple, pendant la nuit, on côtoie des personnes en grande difficulté. On accompagne un moment puis on s’éclipse. Ce n’est pas notre rôle de rester auprès des personnes. ça a donné lieu à des explications.[[424]](#footnote-424) »

L’exposé sur les pratiques de Optima était fait par son Président. On peut donc penser que l’exposé a reflété des principes de définition et de régulation d’un espace d’intervention plus que des pratiques. Optima a été représenté par les porteurs en concurrence avec l’opérateur[[425]](#footnote-425), les pratiques de mobilisation à hauteur de celles d’intervention. Cette double représentation a recréé à Paris la cohérence d’un dispositif tel qu’il fonctionne à Rennes à une échelle assez vaste, et sur des principes de validité universalisée (les « temps urbains »). Inversement, les régies de quartier sont représentées par un opérateur, qui plus est dépositaire d’une parole collective dans la mesure où l’audition se déroule au terme des séances de travail sur les pratiques et sur le sens de la médiation que le CNLRQ a mené avec les régies de quartier. Il expose donc une intervention rationalisée et dont les limites ont été trouvées grâce à un travail collectif des encadrants et des médiateurs. Le système de l’audition laisse parler les acteurs et amène à exposer naturellement la vision qu’ils ont de l’utilité et des limites de l’intervention. Là où le rapport Brévan avait accordé le statut de métier à une pratique du fait notamment du travail sur les articulations avec les autres professions et institutions, l’audition permet de discerner plus exactement à quel point les pratiques reflètent ces principes. En choisissant d’auditionner « un territoire », le groupe de travail a ainsi pu défaire la généralisation qui avait été opérée par le rapport. La réaction du chargé de mission est représentative du groupe des permanents. cette prise de position est d’ailleurs en parfaite continuité avec l’affirmation, récurrente dans le groupe de travail, que l’on a affaire avec « les médiations » à une « démarche assise sur un objet » plutôt qu’à un métier. Le groupe de travail est plus réticent que le rapport Brévan-Picard à attribuer aux Cdn le statut de « métier à part entière ».

• De ce fait, le groupe de travail n’inclut pas les pratiques de mobilisation dans son objet. Même les « conditions d’exercice » de la médiation ne sont abordées que timidement. Les dispositifs de médiation sont réduits à une pratique d’intervention, pour laquelle le rôle de l’encadrant est reconnu, mais qui n’apparaît pas déterminée par les processus de mobilisation qui les instaure ni par le « dispositif » entier. Le chargé de mission de la Div tend à distinguer ce qui relève des pratiques de mobilisation et ce qui relève des pratiques d’intervention. Les pratiques de mobilisation ne l’intéresse pas dans le cadre de la mission que poursuit ce groupe de travail - la rédaction d’une charte de déontologie. La réflexion sur les « limites » de l’intervention exclut du cadre de travail les réflexions de porteurs engagés dans une entreprise de mise en réseau :

« Attention, je n’ai pas un discours critique sur Optima ! Ils ont fait une réflexion. Ils ont une exigence de participation et des financements intéressants. Mais la contrepartie c’est qu’on leur donne un peu trop d’importance. [[426]](#footnote-426)»

Le problème de la « mobilisation » intéresse la Div, dans la mesure où il explique nombre de dérives dans les missions remplies par des médiateurs sur certains sites :

« Certains sites sont allés trop vite dans la mise en oeuvre de leur expérience, sans créer de comité de pilotage... car il faut mobiliser la ville, les bailleurs, la police nationale, la justice, il faut mobiliser le champ sanitaire; il faut mobiliser les acteurs dès le départ en disant : voilà le projet ; affinons le diagnostic, et affinons le partenariat, associons les habitants évidemment. Je crois que ça n’a pas été fait partout. La réussite de ce projet dépend beaucoup de ces conditions. C’est absolument déterminant. [[427]](#footnote-427)»

Si elle se montre intéressée, elle n’a cependant pas les moyens de travailler sur cette mobilisation. En effet, le spectre des acteurs impliqués dans la mobilisation est extrêmement large. Le contrôle de la mise en place d’un projet expérimental n’est pas envisageable du point de vue de l’ingénierie juridique. Il n’est pas non plus ni du ressort ni dans les capacités de la Div de contrôler les actions des élus. Mais la grammaire de la politique de la ville, axée entièrement sur la territorialisation de l’action, ne peut qu’adapter ses modes d’action à la logique d’expérimentation, qui place l’Etat à la remorque des territoires et du développement des pratiques. La Div peut néanmoins influencer à partir de ses moyens propres : les procédures d’attribution des financements. Ainsi, les emplois adultes-relais ne seront-ils accordés qu’à des employeurs associatifs, et non à des employeurs publics. Dans la mesure où le choix d’un opérateur, comme on l’a vu, est une séquence de mobilisation décisive dans le façonnement du dispositif, cela peut être appréhendé comme un travail sur la mobilisation. Au-delà néanmoins, elle ne peut en cette matière qu’organiser les rencontres et les échanges entre les territoires, tout en diffusant à ces occasions ses critères de bonne pratique. C’est ainsi que des ateliers, décentralisés, sont organisés, précisément sur la question des délégations des élus. C’est ce fonctionnement « en réseau », basé sur des rencontres directes entre acteurs, que préconise aussi le chargé de mission que nous avons rencontré :

«  - Quel est l’intérêt pour vous du réseau qui se monte ?

- Je pense avoir un jugement très définitif sur la question. C’est important qu’il y ait une réflexion qui s’engage entre les structures porteuses. C’est important dans ce domaine qui est en construction, pour faire avancer les bonnes pratiques, les qualités du service.[[428]](#footnote-428) »

L’enjeu n’est peut être pas encore né et avéré pour que dans les esprits des acteurs locaux, la mise au point de textes de référence nationaux et de procédures offertes à tous les territoires soit accepté. La conduite de projet inter-institutionnel reste perçue comme des mobilisations temporaires, des moments de cristallisation ponctuels des réseaux locaux (ce qu’on a appelé des régimes de coordination), mais qui n’engagent pas leur « métier ». Si la Div bosse sur le métier de médiateur, son action ne peut porter encore sur le métier d’élu local ou le métier de directeur d’organisme Hlm, ou encore celui de directeur d’une régie de quartier. Ces professionnalités diverses restent l’apanage de réseaux horizontaux, en cours d’institution. En tous les cas, le dispositif des Cdn n’apparaît pas comme un levier possible d’action sur ces pratiques.

Face à des territoires qui sont différenciés, et en continuité avec le principe d’encouragement de la territorialisation, la politique de la ville se retrouve face à la nécessité de trouver des modes de détection des pratiques et de rationalisation de celles-ci. Pour cela, il doit inventer des normes impératives, sur lesquelles ces pratiques se régleront, ce qui lui donnera un levier. Le choix de réunir des employeurs pour construire une telle norme aboutit à écarter les pratiques de mobilisation, pour se concentrer sur la question de l’intervention. En effet, le repère des services publics et des services de l’Etat, ainsi que de la profession du travail social, ont joué à plein pour pousser l’Etat dans la direction d’une absorption des pratiques de médiation par les métiers existants. La généralisation par la Div se base sur les repères qu’elle produit elle-même : le dispositif emploi-jeune et sa pérennisation. Cette généralisation est par ailleurs guidée par l’anticipation sur les moyens disponibles. Le choix du métier comme repère pousse à travailler sur le diplôme et les aires de mobilité pour la reconversion des médiateurs. Enfin, comme plusieurs acteurs le mentionnent et à plusieurs reprises, des études sont en attente, des évaluations de la viabilité de la médiation vont être produites qui permettront de décider de l’intérêt de généraliser ces pratiques, de les reconnaître par la production d’une catégorie propre.

Section 3. La mobilisation mise en annexe, ou la normalisation des enjeux par les procédures

§ 1. Les réseaux institués : procédures de contact avec les territoires et cohérence substantielle

Les réseaux institués sont dans un rapport homothétique avec le discours de la politique de la ville sur la territorialisation et la transversalité des problèmes. L’enjeu de la territorialisation, l’objet des politiques de médiation (les modes de territorialisation), et l’organisation en réseau sont dans un rapport de correspondance généralisée. La Div s’appuie sur des employeurs de taille importante et sur les réseaux institués. Ces organisations ont en effet été mobilisées tout au long du processus d’émergence de l’enjeu[[429]](#footnote-429) des métiers de la médiation... On ne peut poser que, comme dans les mécanismes de « mise sur agenda », les réseaux institués comme le FFSU et le CNLRQ aient été des groupes porteurs d’une demande. Plus que cela, ces réseaux institués contribue à forger la « capacité de l’Etat à mener des politiques publiques »[[430]](#footnote-430) . En ce sens, les réseaux institués sont partie intégrante de la « structure des opportunités politiques». Face à des territoires qui se différencient, l’Etat s’associe aux acteurs dont les programmes et les doctrines témoignent d’un certain « niveau de synthèse », qui aide à construire des types de territoire. On peut aller au-delà de ce que posait Herbert Kitschelt en disant que la capacité à mener des politiques publiques ne se construit pas indépendamment de sa capacité à s’associer à des représentants des territoires.

• Les réseaux institués sont d’une part régis par une logique de « mutualisation libre ». Les réseaux développent pour cela des modes d’action qui leur permettent de s’organiser au plus près des territoires, de manière à instaurer un rapport longitudinal. Les têtes de réseaux organisent des groupes de travail ou des commissions qui correspondent aux demandes de plusieurs des municipalités ou régies de quartier. L’adhésion à ces programmes est libre. Les thèmes de travail sont multiples et couvrent l’ensemble des enjeux de la politique de la ville. La transversalité est l’angle sous lesquels ils sont travaillés. Les chargés de mission se déplacent énormément sur le terrain pour mener des études et faire de la recherche-action. Ils font du conseil auprès de municipalités demandeuses. Les chargés de mission organisent aussi, dans les thèmes sur lesquels ils sont spécialisés, des ateliers régionaux ou des colloques. Enfin, CNLRQ comme FFSU ont recours à des sites internet qui, s’ils ont une fonction de vitrine, sont surtout le support de la diffusion des pratiques et même des échanges, dans la mesure où ils comportent une partie intranet, réservée aux membres.

Au plus près des territoires, les réseaux institués sont aussi intégrés au réseau des acteurs institutionnels centraux de la politique de la ville. FFSU et CNLRQ sont des institutions propres qui participent à l’élaboration des dispositifs de la politique de la ville. La qualité de partenaire n’est pas unilatéralement construite par la Div à l’occasion du traitement de la question des métiers de la médiation. Même si ce problème implique une particulière attention à la parole des acteurs locaux, une connaissance de leurs pratiques, les réseaux institués sont mobilisés sur une somme d’enjeux divers. Les têtes de réseau comme le CNLRQ ou le délégué général du FFSU sont des acteurs historiques de la politique de la ville. Le FFSU a été fondé en 1991 à la suite de la conférence de Paris du Forum Européen pour la Sécurité Urbaine (qui lui existe depuis 1987). Le premier délégué du FFSU fut Gilbert Bonnemaison, auteur de l’un des rapports fondateurs de la politique de la ville - en tous cas de l’une de ses « branches », celles qui portent sur les questions de « sécurité ». Les personnes qui les représentent sont intégrées à un réseau d’acteurs ministériels et d’organisations qui fédèrent des acteurs locaux. Leur avis est sollicité chaque fois qu’une publication, qu’un colloque, qu’un séminaire traite des politiques territoriales. Sur le champ des ALMS et métiers de la médiation, le FFSU a participé aux premières réunions dans le cadre de la Mission Jeune. Il a participé à un colloque sur la question des métiers de la ville. Il a ensuite été auditionné par la mission Brévan-Picard et est aujourd’hui un membre permanent du groupe de travail sur la déontologie. Par ailleurs, on a vu que pendant un temps, l’enquête menée auprès des municipalités employeuses d’ALMS est restée le seul document de référence, même pour la Div. Au-delà, il est aussi un collaborateur de la cellule interministérielle de suivi et d’animation des contrats locaux de sécurité. Au final, la venue du délégué du FFSU dans une réunion du « réseau des villes Cdn » et les propos tenus montrent que cette personne appartient au réseau des acteurs qui énoncent les critères de bonne pratique. Le CNLRQ, et son Président, est de même manière tourné vers son environnement externe – les institutions, les missions interministérielles, les autres têtes de réseau comme l’UNFOHLM, la CDC, le FFSU.

• Les rencontres entre les membres du réseau, la mutualisation, est indissociable de cette insertion de la tête de réseau dans un réseau d’acteurs institutionnels parisiens. Les « réseaux institués » sont basés sur une régulation duale : l’intégration aux administrations centrales et aux missions est largement dépendant de la capacité à construire la représentativité des principes qu’ils énoncent. Inversement, cette position est pour les membres un gage d’intérêt, un motif d’engagement et de participation aux programmes de l’organisation. Les problèmes d’organisation des réseaux institués sont des problèmes d’articulation entre les deux niveaux, entre les deux finalités.

D’une part, une telle structure comporte beaucoup de trous structuraux[[431]](#footnote-431). Toutes les villes ne se connaissent pas, dans la mesure où elles développent des relations très ponctuelles autour d’un programme par lequel chacune peut travailler à sa problématique propre. Des échanges de bonnes pratiques peuvent s’organiser, mais le but même de ces échanges étant la reterritorialisation de pratiques, les acteurs s’engagent ensuite dans des actions locales qui les accaparent. L’engagement dans le réseau n’est pas suivi. La participation est souvent discontinue. Les personnes qui cumulent les contacts - et ce faisant l’expertise - sont les chargés de mission qui peuvent se rendre sur le terrain régulièrement et gèrent des groupes de travail. Une demande de renseignement, une demande de contact pour un acteur local passe toujours par ces personnes qui sont des connecteurs. La forme générale d’un tel réseau est donc une étoile, où les trous structuraux entre les branches restent nombreux. De ce fait, on ne se trouve que partiellement dans une logique de mutualisation : celle-ci est assurée par la publication de Lettres et bulletins ou par un site internet. Rien ne permet à la tête de réseau de s’assurer de ses retombées et de la densité des échanges directs entre les acteurs locaux. Plusieurs acteurs rencontrés ont d’ailleurs laissé penser que l’intérêt de ces modes de mutualisation étaient toujours très variable[[432]](#footnote-432), selon la phase dans laquelle se trouve une municipalité ou une régie de quartier, selon ses besoins et ses recherches.

On ne peut pas comprendre la représentativité des têtes de réseau si l’on ne prend pas en compte le sens sur lequel ils sont construits[[433]](#footnote-433). Ce réseaux sont dans tous les cas pluri-thématiques. Ils travaillent de manière transversale - exactement comme le Div - dans la mesure où les acteurs qu’ils suivent sont des acteurs territoriaux pour lesquels les politiques publiques et leurs enjeux se croisent en un : la territorialisation. Par conséquent, « la participation des habitants » pour le CNLRQ ou « la sécurité comme bien public commun » pour le FFSU sont des mots d’ordre qui leurs permettent de garder la cohérence de leur action sur l’ensemble des thèmes[[434]](#footnote-434). Ainsi, les acteurs membres ne participent pas en tant que spécialiste mais en tant qu’acteur territorial. La réflexion dans ces instances se porte donc bien sur les territoires, et non pas sur des secteurs, sur les modes d’action spécifiques d’une profession ou d’une institution. On trouve en filigrane dans ces doctrines l’idée d’un intérêt général local.

Le fonctionnement dual de ces organisations doit donc être organisé, régulé. C’est d’une part le rôle du groupe des chargés de mission que de faire tenir ensemble la mutualisation et la mise en ordre. Faire que les villes mandatent le Président, et faire que des indications redescendent au niveau des territoires. Les chargés de mission assurent que les pratiques se développent, incitent à l’échange autonome. Au CNLRQ il n’y a pas de remontée systématique des pratiques et une commission n’est organisée que si un ensemble suffisamment important de régies en approuve l’utilité. Ainsi, le Président du CNLRQ n’organisera pas de groupes de travail sur les Cdn avant 1997 et avant de constater qu’un grand nombre de régies se voyait contrainte par leurs municipalités de mettre en place des services de Cdn. De même, le groupe de travail sur la professionnalisation a été mis sur pied une fois qu’un nombre substantiel de régies ont présenté les mêmes caractéristiques, ayant atteint un certain stade de développement des services. La volonté des régies réunies peut ne pas être celle de son Président. C’est ce qui a probablement provoqué la démission de l’ancien Président, dont la mainmise sur les programmes collectifs et les finalités du réseau allaient à l’encontre du principe d’organisation des commissions et de sélection collective des programmes de travail. Au FFSU comme au CNLRQ, les sites internet ont une partie qui sert de vitrine, à coté d’un site accessible aux seules municipalités et régies de quartier et qui fonctionne comme un intranet, une bourse d’échange virtuelle de pratiques. Le chargé de mission « professionnalisation » avait même posé comme principe de finir le travail collectif, établir les positions communes dans un premier temps, puis participer aux réunions de la Div. L’autonomie matérielle est parfois nécessaire pour fonder les pratiques et déduire les critères qui les conformeront à la doctrine générale - et ensuite de présenter un message clair et représentatif des pratiques.

D’autre part, la régulation duale de l’organisation est assurée par des procédures de participation des acteurs membres (participation à des groupes de travail, à des colloques, à des publications…). Une participation stable d’un acteur local est synonyme pour la tête de réseau de capacité à comprendre l’évolution de ce territoire en particulier. Il est donc nécessaire d’organiser un suivi longitudinal plus que de rassembler, ponctuellement et irrégulièrement, un grand nombre de personnes. FFSU comme CNLRQ travaillent donc tout particulièrement sur les moyens de communication avec leurs membres : sites internet et bulletins divers sont essentiels. Ils bossent avec le délégué et font redescendre les mots d’ordre. la participation soutenue à un programme d’échange permet d’établir des réflexions particulières sur ce thème. La collection des thèmes et sa synthèse est établie par la tête de réseau.

L’organisation en « réseau » est une référence au fait que ces organisations réunissent périodiquement des acteurs - membres de leur organisation - sur des thématiques précises. Ces acteurs sont caractérisés par leur statut. Le réseau réuni donc des homologues, qui, bien qu’ils travaillent sur des sites distincts, ont des logiques d’action semblables - ou à l’amélioration desquelles ils travaillent. Cette idée selon laquelle le comportement et les pratiques d’un acteur ressort de ses caractéristiques structurelles est l’un des pans du paradigme structurel[[435]](#footnote-435) auquel certains auteurs rattachent l’analyse de réseau[[436]](#footnote-436). Les réseaux institués travaillent sur les pratiques de ces acteurs en particulier : les élus ou techniciens municipaux pour le FFSU, les régies de quartier pour le CNLRQ. Les régies de quartier ont toutes le même statut et la même territorialité. Elles se définissent par ce statut plus que par le territoire sur lequel elles travaillent - ce qui est d’autant plus facilement réalisé que le terme de quartier permet de réaliser une équivalence générale entre tous les territoires. On dira qu’elles travaillent toutes à la même échelle de l’urbain, ce qui leur permet de s’affranchir de leur territorialité et de travailler sur la base de leurs traits communs. L’appartenance au CNLRQ est automatique, mais l’obtention du statut de régie de quartier fait elle l’objet d’une procédure stricte. Le FFSU rallie lui des municipalités, qui verse une cotisation équivalente à trente centimes par habitants. Comme l’ont montré les discussions sur l’organisation d’une adhésion au réseau des villes Cdn, le mode d’adhésion est en correspondance avec le sens de l’engagement. Le FFSU est une organisation inspirée du principe de la commission nationale des maires. Son premier Président était d’ailleurs le premier délégué général du FFSU. L’adhésion est donc réservée aux municipalités, conçues comme pouvant défendre la territorialisation des actions relevant de la politique de la ville.

Les têtes de réseau ont la qualité de « représentants » de ces acteurs locaux. Le CNLRQ n’est pas une fédération des régies de quartier mais une organisation qui coiffe l’ensemble des régies de quartier. Celles-ci sont au nombre de 135. Le CNLRQ est constitué d’une Présidence, d’un directoire composé de directeurs de régie de quartier, d’un bureau de dix régies et enfin d’un conseil d’administration de douze régies. Une assemblée générale annuelle regroupe l’ensemble des régies, ainsi que les salariés des régies qui souhaitent participer. Au sein du FFSU, les chargés de mission et le délégué général participent aux réunions et aux rencontres avec les institutions. Le mandat qu’ils exercent n’est pas impératif, mais le statut de « délégué » traduit bien le lien qui existe entre la base des élus et techniciens qui participent aux groupes de travail internes et le délégué général.

Ces procédures de régulation traduisent en fait une organisation en « appareil » plutôt qu’en réseau au sens sociologique du terme[[437]](#footnote-437). On se trouve donc dans une logique de mise en ordre de la variété plutôt que de mise en commun. La tête de réseau participe à des réunions ministérielles en suivant le mandat donné par les régies - une sorte de mandat impératif - et rencontre les institutions parfois accompagnées de villes qui font partie du conseil d’administration. Inversement, les régies ou les villes travaillent en conformité avec les principes portés par la Présidence dans ses communications, publications... mais n’ont pas à se conformer à des normes. Les deux ensembles sont reliés par des procédures, qui caractérisent un réseau institué. Elles créent une certaine cohérence qui assure la capacité du réseau à porter une certaine norme de l’action publique territoriale auprès des pouvoirs publics. Ces organisations ne sont pas des « réseaux » au sens paradigmatique du terme. Elles versent dans le fonctionnement hiérarchique d’un appareil, parce qu’il faut à la fois susciter la remontée des pratiques et assurer la diffusion des critères de bonne pratique. Mais le recours au terme de réseau permet d’insister sur la dimension non-normative de leur mode de régulation. Les décrire comme des « appareils » ne doit pas laisser penser que ces organisations ont une capacité de prescrire les bonnes pratiques.

La prescriptivité est plutôt un effet induit de la circulation des pratiques et de leur adoption. C’est au niveau de l’incitation à l’échange et à la circulation des pratiques que se situe la prescription. Elle s’incarne par exemple dans le principe de l’externalisation de la détection et de « diffusion » des pratiques à une structure externe, ainsi que la CDC et l’UNFOHLM l’ont fait en créant le GIE Villes et Quartiers[[438]](#footnote-438). Celui-ci se consacre à la détection de projets rentrant dans les critères de programmes définis en commun par les financeurs du GIE. Les salariés de cette structure consacrent leurs emplois du temps au suivi et à l’orientation des pratiques sur le terrain (ce sont les chargés de mission) en même temps qu’à l’organisation de leur diffusion au cas où elles sont exemplaires des orientations thématiques choisies (c’est notamment le rôle du directeur). L’externalisation traduit l’entrée dans le régime de circulation : en créant une structure qui détecte des projets et crée les réseaux propres à leur circulation, la CDC et l’UNFOHLM ne font plus seulement circuler les pratiques de leurs acteurs membres (les fédérations d’organismes logeurs ou les directions régionales). Le GIE choisit des projets divers, sur un mode plus subjectif, ainsi que l’avait fait le chargé de mission de la CDC pour le projet rennais des Cdn. Il œuvre dans le sens de la grammaire de la territorialisation, puisqu’il contribue à faire émerger des modes de territorialisation innovants. Les aides sont accordées à des projets qui contribuent à instaurer des rapports différents entre échelles. Les aides sont destinées à instaurer des dispositifs, mais aussi à les transférer. En confiant des crédits à une organisation externe mais affiliée, la CDC et l’UNFOHLM participent à la politique de la ville – et ceci en leurs noms propres puisqu’elles font valoir des orientations thématiques propres. Comme le dit son directeur, le GIE Villes et Quartiers « est une petite Div».

§ 2. Régime de diffusion, régime de circulation : le fonctionnement en réseau comme norme de procédure

Pour des têtes de réseau comme, dans notre cas, le FFSU, le GIE Villes et Quartiers et, en un sens, la Div, la circulation des pratiques est une finalité. L’idée de faire circuler les pratiques consiste à détecter des modes de territorialisation nouveaux, à les rendre diffusables en insistant sur les écueils à éviter. Le régime de circulation est donc adapté au discours de la politique de la ville. Cette norme de fonctionnement institutionnel s’incarne dans le système des auditions.

• On a pu observer (chapitre trois) que dans une première phase, les entrepreneurs de mobilisation se confrontent afin d’assurer la sélection de leur pratique comme « bonne pratique ». On est dans un régime globalement très normatif, où les têtes de réseau opèrent la synthèse des pratiques de leurs membres et construisent la substance qui identifie leur organisation. La notion de diffusion correspond à ce régime relationnel. La notion de diffusion n’est cependant qu’une représentation partielle de la multiplication des services de Cdn. La diffusion d’une pratique (son émission par une source locale) n’est peut pas être pensée sans son corollaire qu’est la territorialisation des pratiques. L’enjeu, plus que celui de diffusion, est le transfert.

« La concurrence CNLRQ - Optima a été un peu bête, parce que ce n’est jamais très bien pour diffuser et rendre célèbre la chose. Les concurrences là sont un stupides.[[439]](#footnote-439) »

« Et puis pourquoi je finance ? Il y a des effets de mode, lié à la « sécurité », des effets d’annonce ; donc en publiant [le guide Optima] on montrait une autre chose, avec un bilan des difficultés et un expérience - sous-entendu il ne faut pas reproduire bêtement.[[440]](#footnote-440) »

En s’intéressant aux pratiques de mobilisation autour du projet de mise en place d’un service de Cdn, on a déduit que plus les relations entre villes étaient denses, plus le recours à l’argument d’une non-transférabilité totale augmentait. En somme, une pratique ne se « diffuse » jamais simplement dans la mesure où sa reprise par un acteur ressortissant d’un autre territoire est inséparable de son amendement. L’idée de régime de diffusion fait référence à l’ « émission » d’un message assorti de procédures, tel que JYG l’a mis en oeuvre dans ce qu’on a appelé « l’entreprise de diffusion ». Elle fait référence à la trajectoire linéaire d’un objet diffusé. Elle est influencée par une conception balistique de l’action publique où une source, dotée d’une certain potentiel de normalisation, émet une norme qui est ailleurs mis en oeuvre. Ce serait dans ce cadre qu’il faut replacer le projet de JYG de diffuser puis de contrôler l’usage d’une marque déposée à l’INPI. Dans les termes du langage des graphes, cela donne l’aspect d’un réseau égocentré, où les trous structuraux sont nombreux. On pense néanmoins qu’il s’agit surtout d’une reconstruction sur la base de la propagation de l’utilisation d’un label. Mais cela n’atteste pas d’une communauté de pratiques ou d’enjeux. En fait de diffusion, on doit plutôt parler de circulation des pratiques. Dans le langage des réseaux, la diffusion parle de chemins, alors que la circulation décrit des boucles et des arcs non orientés. Les trous structuraux sont comblés. L’image d’une pompe qui s’alimente automatiquement est employée par le délégué général du FFSU.

« C’est à force de diffuser. Tout le monde en entendait parler. Il y a des fiches qui circulent, des écrits... Chaque fois qu’il a fallu faire un dossier de presse ou un discours de ministre, l’exemple était cité comme un exemple de création d’emploi. Donc chaque fois qu’il y a eu une annonce sur les emplois-jeunes, ou ça pouvait être aussi bien sur les métiers de la ville, ou le pacte de service de proximité. Il y a beaucoup de thématiques qui touchent à la ville. Si bien que dès qu’on faisait un article de presse, on mettait le terme Cdn. Et puis la pompe s’alimente toute seule.[[441]](#footnote-441) »

Il n’y a plus vraiment d’agent de diffusion. Dans le langage de la diffusion, la paternité est un enjeu. Elle ne l’est plus dans un régime de circulation. Plusieurs données sont à prendre en compte afin d’expliquer que l’on est dans un régime de « circulation ». D’une part, le fait que les réseaux utilisés pour faire passer les labels et marques sont déjà institués, les voies de diffusion des pratiques déjà frayées. Ces réseaux se croisent en un territoire. On l’a vu, les références ne sont pas transportées par un vecteur unique. Elles ne sont pas réceptionnées sans que le crible du territoire soit mis en action. La diffusion directe de territoire à territoire de modes de faire n’est pas synonyme d’une plus grande prescriptivité des pratiques. « Les processus de diffusion sont en grande partie le résultat d’influences diverses qui opèrent dans un multitude de réseaux, de densité et d’extension variables, et qui se recoupent.[[442]](#footnote-442) » Plus que l’introduction directe d’un référence dans un territoire, on assiste à circulation de cette référence dans l’enceinte du territoire, comme s’in constituait une branche d’un réseau plus vaste. On veut signifier par là que les références arrivent pas un vecteur, en un point particulier (un territoire), et peuvent y repasser du fait de l’action d’un autre vecteur. L’application de certains outils de l’analyse des réseaux est d’ailleurs rendue difficile : une analyse de zone demanderait ainsi plusieurs années d’investigation. Lorsque l’on demande à une personne quand et par quel moyen il a pour la première fois entendu le terme Cdn, le tri est difficile à faire entre les apparitions dans la presse ou les revues professionnelles, les entretiens avec des collègues, les échanges avec la tête de réseau… Toute action qui peut stabiliser et densifier ces réseaux existants amplifie un phénomène de circulation. L’organisation de colloques, les discours de hauts fonctionnaires et d’hommes politiques, les rencontres organisées à Paris, les fiches, les articles de presse, les présentations des expériences dans les lettres et autres bulletins des organisations en réseau ou même des institutions créent une circulation des pratiques. La pratique perd son caractère normatif et surtout tend à s’adapter à différentes échelles.

• Le « réseau des villes Cdn » n’est pas apte, du fait même de la différenciation, de donner des normes d’évaluation d’un bon service de Cdn. Cela se lit dans les difficultés qu’il a à se fondre dans un régime de circulation. L’autonomie des territoires (parfaitement incarnée par le déroulement indépendant des séquences de mobilisation) rend complexe leur suivi et improbable l’organisation d’un réseau caractérisé par une densité importante et une connexité forte. La mutualisation ne peut que difficilement s’organiser entre des territoires qui se différencient fortement du point de vue des processus qui mènent à la mise en place de services de Cdn. Les rencontres sont trop espacées pour pouvoir créer un effet d’uniformisation, et les thématiques trop restreintes pour prétendre à construire une vision générale de la gestion publique territoriale dans le champ de la tranquillité publique. D’une part, le nombre de réunions, de visites effectuées, de participations aux colloques où les Cdn ont été un objet de débat, peut constituer une forme de capital social. Le fait que l’ on soit dans un champ de relations émergentes, encore ponctuelles et espacées, implique de grandes disparités entre les capitaux. La différence est effet grande entre des acteurs comme ceux de La Rochelle qui ont pu participer à cinq réunions pour certains, et des acteurs représentant des villes qui « réfléchissent » à mettre en place le service et qui ne se rendront dans le réseau qu’une seule fois. D’autre part, la ressemblance entre les enjeux territoriaux, la généralité du problème de la territorialisation, fait que l’on se trouve dans un régime où la « transitivité » n’a pas de sens : un seul article de presse ou une seule correspondance suffit pour qu’un acteur local prenne contact avec Optima et organise un déplacement. C’est effectivement la ressemblance entre les enjeux territoriaux qui fait que les relations entre territoires se multiplient. Les trous structuraux peuvent se combler sans obstacle.

De plus, les réunions, même si Optima fait en sorte de multiplier les thèmes de travail, sont mono-thématiques. L’offre à l’égard des acteurs locaux est « sectorielle ». On se trouve dans une logique de liens uniplexes, de liens faibles. Enfin, on a pu observer que les suites données aux rencontres entre territoires ne sont pas la poursuite de ces rencontres mais bel et bien la poursuite des entreprises locales. Les visites et les colloques ne garantissent pas que des relations suivies se construisent derrière. Les relations les plus stables ne s’établissent pas entre deux points du réseau au capital connexionniste important - ce qui est dénommé un « lien fort [[443]](#footnote-443)». Les relations les plus suivies naissent autour de quelques pôles, grâce au sentiment d’une coordination et d’une proximité des enjeux – et parce qu’il est moins coûteux en argent et en temps de se déplacer dans les limites de la région plutôt que jusqu’à Paris. Les relations que l’on peut décrire laisse apparaître la constitution de pôles de relations : autour de La Rochelle par exemple (avec Angoulême, Poitiers, Lormont…), ou entre quelques opérateurs de villes de la région parisienne, ou enfin autour de Optima (avec les municipalités intéressées pour déléguer la gestion du service : Ploemeur, Quimper, après Nantes) par ailleurs. Le développement de cette activité par Optima est d’ailleurs étonnant dans la mesure où les cadres d’Optima savent qu’ils peuvent intéresser des municipalités de droite, là où les premiers pas de l’entreprise de diffusion et de mise en réseau se basait sur un mot d’ordre politisé de conservation des libertés (et alors que le réseau qui réunit des municipalités en majorité socialiste – même si cela n’a pas toujours du sens dans la mesure où les élus n’ont pas partout le même rôle).

Optima n’est pas en mesure d’instaurer un fonctionnement d’appareil. Elle n’a pas non plus de position particulière vis à vis des centres de décision à valoriser. Elle n’est pas choisie ni élue ni déléguée par les membres de l’organisation - qui reste informelle. L’association rennaise ne peut instaurer des procédures de suivi de l’évolution des territoires, puisqu’elle ne s’installe pas comme une tête de réseau. JYG est le représentant d’un territoire ni plus ni moins représentatif de tous les autres. Les ressortissants des autres villes ne peuvent accepter de le mandater.

« Moi c’est clair que je ne donnerais aucun sou pour un truc comme ça. Quand on fait une réunion et qu’on écrit quelque chose ensemble, que Optima le prend et met son logo dessus, moi je dis non.[[444]](#footnote-444) »

La Div se met aussi en tandem avec l’ALPMS. L’agence est reconnue comme un concept différent, et porteur d’une définition des limites et d’un métier, dans la mesure où elle gère ensemble intervenants de nuit et intervenants de jour. La Div choisira le directeur de l’agence de La Rochelle comme intervenant pour un séminaire sur le thème de la médiation, à l’occasion duquel il recevra le deuxième prix du European Crime Prevention Award. Au sein du réseau des villes, cette reconnaissance récente semble jouer. Initialement en effet, JYG est la seule personne parmi les acteurs du réseau des villes Cdn, à être présent régulièrement et invité par des missions interministérielles et des colloques nationaux. Même si pour ces rencontres avec des administrations centrales ou des organisations, JYG a été accompagné de représentants d’autres villes, il est habilité à en parler. Dans la mesure où le coordinateur du CCPD de La Rochelle, ou le directeur de l’agence, ont pu à leur tour monter à Paris et rencontrer des hauts fonctionnaires ou chargés de mission en phase de préparation des décisions, le contrôle de JYG sur ces échanges, et donc sur le réseau, diminue.

« Là Jyg il voit bien qu’on n’a plus besoin du réseau pour que l’agence se développe. Alors il essaie de jouer la partie avec nous. L’autre fois encore il a proposé que la réunion du réseau se fasse à La Rochelle. [[445]](#footnote-445)»

Surtout la proximité avec les critères de bonnes pratiques émises par la mission - par exemple du coordinateur du CCPD - lui permet de relativiser l’approche de Optima et sa validité, et de constater qu’elle n’est pas spécifiquement valorisée par la Div. On peut matérialiser ce phénomène par des graphiques qui montrent qu’au fur et à mesure de l’organisation de missions et d’auditions dans les administrations centrales, les trous structuraux présents dans le réseau centré autour de JYG, logiquement, se comblent avec les montées à Paris des représentants de services d’autres villes.

L’ambiguïté du réseau reste néanmoins du fait de la position intermédiaire de Optima, association référence et porteuse de l’entreprise de réseau. L’ambiguïté peut se lire dans la gêne qu’il y a à évoquer la normativité induite d’une mise en réseau à partir d’une position « polaire ».

« - Est-ce que vous constatez des erreurs récurrentes dans la mise en place des services ?

- ... [long silence] On ne va pas s’instituer en juge. Ce serait un peu mal vécu. Il faut être très modeste sur ce que l’on fait.[[446]](#footnote-446) »

Les invocations répétées de JYG à la mutualisation, à l’échange des pratiques dans le respect de la diversité de chacun s’imposent alors comme une stratégie intermédiaire imposée. Dans sa position de ville-référence et porteuse de l’entreprise de réseau, Optima ne peut fonctionner comme un appareil et instaure une logique de mutualisation à partir d’elle. Encore à un stade d’émergence, le « réseau » reste une invocation répétée à l’échange. L’association rennaise est initiatrice du réseau et le gère. L’animatrice du réseau est une employée de Optima. Mais pour tout ce qui est entrepris, la participation des autres villes est recherchée. L’addition d’une relation nouvelle est bien plus importante que sa position structurale. Une ville qui rentre vaut une ville qui sort quasiment. L’ensemble ne forme pas de cohérence, comme atteste l’absence de relations procéduralisées entre Optima et les autres villes : les enquêtes par téléphone ne donnent que des échanges qui de pure forme ; les questionnaires ne sont pas envoyés ; le principe d’une cotisation ne plait pas ; la marque déposée à l’INPI n’est pas utilisée.

§ 3. De la normativité des pratiques à la normalisation des procédures de collaboration avec les réseaux

Les échanges du groupes de travail de la Div sur les pratiques d’intervention ne paraissent pas porter d’enjeux particuliers : les principes posés sur les pratiques d’intervention sont en effet transparents, improbables vecteurs du message des institutions et d’une norme commune de la médiation. Le souci de la Div et des ministères associés de respecter l’autonomie des acteurs, que traduit le recours à un outil procédural, s’achève dans la rédaction de la déontologie. Le texte ne fait apparaître aucune norme propre au groupe de travail, et ne consiste qu’en la reprise des principes posés par les acteurs de terrain. La réunion consacrée aux modifications de la rédaction de la charte donne lieu à quelques changements de terme qui marquent les repères de chaque acteurs : l’AFPA souligne que la médiation sociale constitue un révélateur mais ne participe pas directement au changement des institutions. Le représentant de l’UTP souligne que parler de neutralité et d’impartialité du médiateur ne peut être pertinent pour les transporteurs employeurs, dans la mesure où les agents de médiation contribue vraiment à la qualité du service plus qu’ils ne remplissent un office désintéressé de gestion de conflit et d’assistance aux personnes. Globalement, chaque tête de réseau ou représentant des ministères explique ce en quoi on a affaire à un métier distinct, et ce en quoi on a affaire à une démarche nouvelle qui doit être insérée dans la pratique de professionnels classiques. Les partenaires du groupe de travail se retrouvent sur l’idée que la médiation est à appréhender comme une fonction annexe, et non comme un métier. En clair, cela signifie que l’Etat ne met pas en route sa capacité à former les catégories conventionnelles.

On peut y voir la répercussion du fait que, vu de Paris, les besoins auxquels répondent les médiateurs sont certes réels, mais annexes. En ce sens, la position de la Div est l’exacte reproduction de la vision des DDSP et autres responsables de la police nationale qui, dans les grandes villes, regardent les pratiques des Cdn de haut. En clair, ces pratiques répondent à des besoins qui se situent à l’échelle inférieure par rapport à la demande sociale que les acteurs centraux de la « sécurité » et des CLS (police nationale, justice[[447]](#footnote-447)) traitent. Un dispositif de médiation est appréhendé comme le mode de terrritorialisation propre de certaines catégories d’acteur – municipalités, organismes logeurs, organismes de transport – qui cherchent leur place à tâtons dans le domaine de la sécurité. Ce positionnement au sein des CCPD et CLS recouvre des pratiques qui sont territoriales. Ce qu’on a baptisé « pratique de mobilisation » s’insère dans la question général de la construction locale des dispositifs contractuels. Les politiques constitutives qui leur donnent naissance sont donc tout ce que l’Etat peut produire en la matière.

Le contraste est alors saisissant entre les enjeux auxquels les entrepreneurs de réseaux visent à répondre (et les aménités que peuvent échanger les acteurs locaux), et la dénormalisation globale du travail de l’Etat autour des pratiques d’intervention. On voit d’une part des porteurs de projets, des têtes de réseau et acteurs aspirants, rentrer dans des conflits de norme, portés par l’ambition d’un transfert des pratiques - c’est le régime de diffusion, régime de normativité. A l’opposé, la réduction aux pratiques d’intervention et à l’émergence encore problématique d’un nouveau métier parait faire consensus. Là où les échanges - réels ou recrées à l’occasion d’un entretien - entre des porteurs locaux est l’occasion de dissertations sur le service public ou d’une diatribe contre la marchandisation de la sécurité... les échanges sur les pratiques dans les enceintes érigées par l’Etat paraissent dénormalisés. L’opposition parait complète avec ce qu’un chargé de mission de la Div appelle la culture de réseau et selon laquelle les différences partisanes ne se font plus ressentir.

« Sur la prévention de toute façon il n’y a plus vraiment de clivages politiques. La culture de réseau veut que tout le monde se rassemble. Il y a aussi souvent du plaisir à se retrouver. [[448]](#footnote-448)»

Si la territorialisation des pratiques des porteurs, élus, responsables institutionnels locaux, préfets, est effectivement un enjeu qui touche chacun dans son métier, elle ne constitue pas un levier d’action sur les territoires. Dès lors le même haut fonctionnaire qui prend soin de nous préciser qu’il parle en tant que « Préfet de terrain », nous dit n’accorder aucun intérêt à la question de savoir « qui » mène un projet attenant aux modes de territorialisation. Un autre haut fonctionnaire qui expose la valeur qu’il accorde aux idées et pratiques d’un Bertrand Schwartz, réduit, dans le même entretien, les Cdn à une sous-catégorie d’ALMS. La territorialisation est donc un enjeu global, un objet de normativité, une forme de pratique qui contraint tout professionnel engagé dans la politique de la ville. Mais l’incarnation de cette norme n’est pas un enjeu : là où le niveau de conflictualité s’élève entre Bouzols et Gérard, on ne voit au ministère de l’Intérieur que des « querelles de préséance ». Alors que les deux se battent afin de déterminer quelle expérience – de Rouen ou de Rennes – a été la plus précoce, les hauts fonctionnaires et chargés de la Div se trompent allègrement et sans s’en préoccuper, sur les dates de naissance des services. Pour résumer, on peut dire que l’entrée en scène d’administrations centrales a opéré un glissement de ce qui constituait un enjeu dans un milieu spécifique – les pratiques de mobilisation, telles qu’elles sont retraduites par un entrepreneur de réseau comme JYG – vers un objet de décision préalablement normalisé par une synchronisation des territoires et une demande convergente de « professionnalisation » émise par des acteurs locaux. La normativité est écartée au profit de la recherche de ce qui peut constituer un repère commun à tous les territoires, un critère de bonne pratique. L’Etat fournit donc aux territoires les capacités à énoncer les bonnes pratiques. On peut observer dans ce cadre que les catégories de métier sont un levier d’action pour l’Etat. Ce principe d’action sur les métiers devient alors une norme en soi, mais une norme de fonctionnement : intervenir sur les métiers est en effet un moyen de sélectionner les « réseaux » partenaires, de même que la sélection des partenaires pour le groupe de travail influence le choix des pratiques d’intervention. La titularisation des acteurs participant à l’énonciation devient un enjeu, alors que la substance des normes prononcées l’est bien moins. L’institutionnalisation d’un « réseau », est donc un enjeu tout particulier dans la construction des normes sur la gestion publique territoriale[[449]](#footnote-449).

Peut-on dire que le choix des pratiques d’intervention comme objet spécifique contribue à institutionnaliser de manière sélective des réseaux ? L’approche par les réseaux de politique publique est-elle viable en matière de politique de la ville[[450]](#footnote-450) ? Les réseaux institués sont des partenaires de la Div. Les chartes de déontologie esquissées par les têtes de réseau ou autres grands employeurs ont été reprises dans leurs grandes lignes. D’un autre coté, il ne s’agit pas tant pour eux de construire la substance de la politique de la ville (les grands thèmes portés par les réseaux institués restent classiques, comme autant de « mythes mobilisateurs[[451]](#footnote-451) » : la mixité, l’étalement urbain la solidarité, la proximité…) que de voir reconnue la représentativité des principes d’action territoriale qu’ils portent et leur inscription dans les pratiques locales. De plus, les réseaux sont convoqués pendant les temps morts de l’agenda de l’Etat, dans les moments où celui-ci a besoin de retour sur les politiques constitutives qu’il mène. Pour notre cas, on constate que les pratiques que recouvrent le label Cdn ont été minimisées et ramenées à la question des métiers de la médiation, sortie du domaine des politiques de sécurité.

L’Etat s’associe surtout avec des réseaux institués qui représentent des milieux homogènes en constitution. Les métiers apparaissent donc comme un vrai levier d’action pour l’Etat sur les territoires, un vrai support de diffusion des bonnes pratiques et de contrôle des applications locales des dispositifs nationaux. Comme le relève Jean-Pierre Gaudin, la légitimation des procédures de coopération passe par la constitution d’un milieu de professionnels des politiques urbaines. Les « réseaux » qui émergent là sont déjà des partenaires pour la Div, qui les finance et s’associent régulièrement à eux pour l’organisation de colloques…[[452]](#footnote-452) C’est dans un échange avec l’Etat – bonnes pratiques contre reconnaissance statutaire – que se joue l’insertion de « réseaux » au sein des instances de définition des « messages » institutionnels, forme adoucie de politique publique.

Dernière partie Conclusion générale

La question à laquelle on souhaitait répondre était de savoir dans quelle mesure la diffusion était synonyme d’institutionnalisation. Nous nous sommes penchés, afin d’y répondre, sur l’activité des agents de la diffusion d’une part, et d’autre part sur les chaînes de pratiques que recouvre le label d’une ville à l’autre.

Pour aller dans le sens de notre hypothèse, on doit noter la prégnance des repères institutionnalisés nationaux. Ce qu’on appelle la diffusion est improprement nommé dans la mesure où l’on voit des réseaux se chevaucher et plus que tout, une prégnance des références qui passent par les circuits médiatiques. Or ceux-ci accentuent la personnalisation et l’aspect pratique du dispositif, et lui enlève de sa prégnance. Il ne peut y avoir d’imitation simple sur cette base. On constate ensuite que ce sont les catégories professionnelles institutionnalisées progressivement par les administrations centrales qui permettent de décrire le mieux le dispositif des Cdn. Professionnalités et métiers sont mobilisés afin de savoir comment décrire le dispositif des Cdn et quelles mesures réglementaires ou législatives nationales produire à son égard. Ce sont ces catégories que les acteurs mobilisent également lorsqu’ils comparent les territoires, alors que les représentations du dispositifs, qui sont localisées voire spatialisées, ne laissent pas entrevoir d’homogénéité d’un territoire à l’autre. Les deux groupes de villes que l’on a construit pour présenter le processus de mise en place des services s’atténuent une fois que l’on constate que les acteurs se retrouvent sur un mot d’ordre commun de professionnalisation, largement issu du déroulement du calendrier des dispositifs nationaux. C’est donc dans la mesure où les pratiques sont intégrées à des professions ou des dispositifs déjà institutionnalisées qu’elles peuvent donner lieu à une action collective et une action publique, comme nous le montre la différence entre les démarches du CNLRQ et celles du « réseau des villes Cdn ».

Pour modérer notre hypothèse au contraire, quelques éléments sont à mettre en avant. Si les administrations centrales ne sont pas les seules à pouvoir produire des messages généraux, tout le monde ne peut cependant pas le faire. Un niveau intermédiaire entre le spécifique – le territorial – et la norme – le général, le centre – semble se découvrir. Les effets des politiques ne se révèlent pas à l’un ou l’autre de ces deux niveaux. Tout ne s’achève pas dans la territorialisation ou dans la normalisation. Contrairement à ce qu’indique l’idée selon laquelle l’Etat met à disposition certaines procédures pour l’organisation territoriale des acteurs, les politiques urbaines ne suivent pas un schéma linéaire simple – l’Etat conçoit et les acteurs locaux agrémentent. Cette idée suit trop à notre sens une division du travail entre le procédural et le substantiel, et selon lequel on n’aurait plus que des politiques constitutives, et des territoires in-comparables puisque les représentations d’un problème public sont nécessairement spatialisées. L’extension des relations directes entre territoires montre qu’il y a conformation, mais travail dans les interstices ; il y a d’autre part échange sur les procédures, directement entre les territoires. Après avoir mis à jour les boites noires, l’analyse des politiques publiques doit aussi pouvoir travailler sur les représentations de l’action publique. Le « cognitif » dans l’action publique ne se réduit pas à la conception du problème, mais aux conceptions des mécanismes et des pratiques nécessaires pour résoudre les problèmes. Ces représentations là sont divergentes, et elles circulent.

C’est bien la mise à l’écart de ces représentations que produit l’institutionnalisation. L’ensemble du débat qui oppose à distance des directeurs de régie de quartier, méfiants de la municipalisation et distants avec les élus qui développent des programmes à distance pour les gens des quartiers, et un élu comme JYG reste étranger aux discussions que la Div mène avec des partenaires. L’Etat normalise sans énoncer. Tout se passe comme si il (les ministères réunis autour de la Div, et les missions ou cellules interministérielles) achevait de se rendre compte que son emprise sur les territoires était toute relative. La question des rapports entre « échelles » de l’urbain et des dispositifs qui les incarnent ne se pose pas tant dans les territoires où le découpage des quartiers est intuitif autant que consensuel ; pas tant au niveau de l’Etat où la « proximité » est surtout une valeur ; mais au niveau meso, celui de la comparaison directe entre les échelles et les actions différenciées qu’elles suscitent. C’est dans la mise en comparaison entre les territoires et la prétention à généraliser des enseignements que les enjeux résident. L’Etat et les normes qu’il a l’habitude d’énoncer requièrent un niveau de synthèse complexe à produire, et il ne dispose pas en l’occurrence des repères nécessaires pour évaluer l’utilité du dispositif. L’échelle du territoire national est étrangère à l’échelle des quartiers des villes. L’échelle de la proximité n’est pas identifiée[[453]](#footnote-453). Elle reste un problème pour les services publics car elle les met continuellement en cause[[454]](#footnote-454). Dans ce contexte, l’incapacité cognitive de l’Etat à mesurer les effets d’un dispositif le conduit à sélectionner certains objets, c’est-à-dire certains partenaires. Les procédures d’association avec des réseaux institués, traduisent en conséquence l’éloignement de l’Etat d’avec les territoires, alors que les réseaux se situent à un niveau intermédiaire où le suivi des dynamiques locales et la synthèses des pratiques est possible. La participation des réseaux institués est donc une procédure qui permet de produire cette « norme », en compensant l’absence d’échelons territoriaux propres de cette administration interministérielle qu’est la Div[[455]](#footnote-455). Plutôt que d’énoncer des normes et de répondre aux enjeux perçus par les acteurs locaux et parfois remontés jusqu’à Paris grâce aux auditions, l’Etat normalise ces relations avec les territoires. On peut parler d’un Etat procédural dans la mesure où c’est la simple organisation de la circulation des pratiques, par convocation des acteurs dans des arènes qu’installe l’Etat, qui est en soi annonciateur d’une normalisation – mais qui ne comporte par de choix ni d’énonciation d’un principe.

Toutes les polémiques sur le sort des quartiers, sur la marchandisation, sur le sens politique de la participation des habitants, sont oblitérées. Les polémiques ne résident plus que dans les « complémentarités » qui ont du mal à s’instaurer entre professions[[456]](#footnote-456). La Div ménage chaque partie, et profite de l’émergence de pratiques pour conforter le calendrier de ses réformes (le service public, sa modernisation, la pérennisation des emplois-jeunes...) notamment parce que l’institution en première ligne est la Div : administration interministérielle et qui suit les objectifs de plusieurs ministères. L’Etat suit ses dispositifs, sans ni décider de les prolonger ni de les abandonner. Rien n’est politisé surtout. En cet été 2001 où l’insécurité est donnée, par un mécanisme typique de la prophétie auto-créatrice[[457]](#footnote-457), comme « l’un des enjeux principaux » des campagnes électorales à venir, le débat se base sur des chiffres nationaux dont les conditions de production restent mal connues et atténuent leur validité. Le débat politique ne se base pas sur les réalités de terrain, ainsi que Bruno Le Roux l’écrivait déjà dans son rapport. Les réseaux portent un sens, mais la Div ne choisit pas d’en faire sa politique, convaincu qu’il est que tout s’achève dans une territorialisation des actions à la fois inéluctable et imprévisible dans ses effets. Le niveau meso- se stabilise, mais les enjeux qu’il porte ne sont pas repris, et ne participent pas des arènes de l’action publique. Ce n’est plus le temps où C.Bouzols et JYG se grillaient la politesse pour être publiés dans Le Monde. La « culture réseau » est une culture de paix. C’est la trêve des mobiliseurs, la démobilisation.

On est par conséquent aussi amené à reformuler en partie notre hypothèse. Celle-ci était de dire que le détour par la normalisation – et par l’Etat – est inévitable. La diffusion est une base d’action et une stratégie afin d’influencer l’Etat, à qui il revient de pouvoir énoncer bonnes et mauvaises pratiques. Recherche de ressources d’expertise et financières impliquent pour les villes de sortir de leur espace local et de s’allier afin de monter au niveau ministériel, afin d’être représenté et pris en compte. C’est cette approche de l’Etat qui fonderait les différences entre acteurs au sein du réseau. Or on constate que cela dépend de quand on parle. D’autre part, tout ne s’achève pas avec la mise en route des circuits de décision ministériels. Ici, l’institutionnalisation est synonyme de dénormalisation, puisque les pratiques de mobilisation qui portaient les normes les plus novatrices disparaissent au profit d’une vision en termes de métier. La vision des administrations centrales est une vision de l’espace national, une vision qui regroupe et nécessite de retrouver des repères standards sur chaque territoires. Ce qui est en cause ici c’est la « groupabilité » des territoires – pour reprendre un terme du langage des réseaux encore une fois. Là où JYG peut énoncer une summa divisio entre un groupe de villes qui ont une approche intelligente de l’espace public, une approche des libertés et de la cohabitation, « moderne », d’autres segmentent, séparent et cherchent à contrôler les individus. Face à cela, la Div instaure un fonctionnement où chaque territoire ne représente que lui-même, et où chaque acteur local décide de manière autonome de s’en rapprocher. On peut d’ailleurs faire une corrélation avec l’idée que la sociologie n’a jamais travaillé sur la ville comme siège de logiques sociales ou économiques spécifiques mais toujours comme lieu d’expression de logiques naissantes et identifiables ailleurs[[458]](#footnote-458). Sur cette base, l’étude des phénomènes de diffusion peut être un prétexte à l’étude de l’extension des pratiques et à la création de modèles urbains, ce que des chercheurs ont déjà tenté[[459]](#footnote-459). Cela peut d’ailleurs être un élément de réponse pour les politistes qui recherchent « le politique » dans la gestion publique territoriale, et qui constatent que la plupart des approches négligent la sociologie politique[[460]](#footnote-460). On a pu voir que la mise en relation des territoires, le regroupement de certains d’entre eux, mais pas selon des catégories de rôle ou professionnelles, peuvent porter des débats entre visions normatives et des divergences de représentations. C’est, au-delà du cas particulier de l’entreprise d’un élu rennais, ce que l’on déduit de l’étude.

Reste donc la montée en régime d’organisations de niveau intermédiaire, qui, associée à certains ministères mais au contact des territoires, peuvent porter des principes d’action et une certaine capacité à influencer les pratiques des acteurs locaux. Dans la mesure où les pratiques locales restent spécifiques – et présentées comme telles par des professionnels dont les représentations sont localisées, l’institutionnalisation de ces pratiques à un niveau supra-territorial se confond avec l’institutionnalisation de ces organisations que les acteurs appellent mécaniquement des « réseaux ». Paradoxalement, l’isomorphisme ou les phénomènes d’imitation ne résident pas dans la multiplication des services de Cdn mais dans la volonté de mettre sur pied des « réseaux ». A la tête de ces réseaux, il semble qu’il y ait un ensemble de positions valorisées à conquérir. La chose la plus intéressante à noter est que la manière de donner le caractère d’un succès à la diffusion des Cdn dépend du « milieu » auquel on appartient, de la proximité de celui-ci d’avec des acteurs locaux ou d’avec des acteurs parisiens. Pour Gérard, c’est un succès car c’est l’extension d’une politique moderne, non liberticide. Pour énoncer ce succès, il opère des comparaisons avec ce que font ses homologues en matière de mobilisation, de programmation d’actions pour la « sécurité ». A l’inverse, l’Etat réunit avec les têtes de réseau relativise le succès des Cdn en expliquant que la diffusion est simplement due à une communauté de problème d’un territoire à l’autre, et que la médiatisation a influencé tous les adhérents potentiels. Dans le premier cas, l’enjeu est fort puisqu’il s’agit de modifier les approches de la sécurité. Dans l’autre, la dose de normativité est faible parce que les besoins auxquels répondent le nouveau mode d’intervention sont représentés comme des besoins de proximité, une demande sociale laquelle l’Etat n’a pas d’emprise. En clair, la constitution de milieux professionnels et l’institutionnalisation de réseaux jouent directement sur le niveau de conflictualité et sur l’unidimensionnalité des débats, et l’on gagnerait à en connaître mieux l’influence et le fonctionnement.

Annexes

I. Liste des villes mettant en place ou disposant d’un service de Cdn

(liste indicative, ne donnant de renseignements ni sur la date, ni sur les types de porteurs et d’opérateurs)

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
|  | Département | Source | parti[[461]](#footnote-461) | Population |
| Rouen | 76 | connu | RPR | 108758 |
| Rennes | 35 | connu | PS | 205875 |
| Nantes | 44 | FFSU | PS | 269343 |
| Strasbourg | 67 | FFSU | PS | 263965 |
| Cholet | 49 | CNLRQ | UDF | 56320 |
| Lormont | 33 | FFSU | PS | 22000 |
| La Rochelle | 17 | FFSU | PS | 50000 |
|  |  |  |  |  |
| Blois | 41 | FFSU | PS | 51832 |
| Château-Thierry | 2 | FFSU | PS | 16000 |
| Pau | 64 | FFSU | PS | 86000 |
| Asnières sur Seine | 92 | FFSU | RPR | 76300 |
| Auxerre | 89 | FFSU | UDF | 40300 |
| Angoulème | 17 | Actes Colloque | UDF | 51000 |
| Dunkerque | 59 | Coll | PS | 84000 |
| Melun | 94 | Coll | RPR | 37000 |
| Meaux | 77 | FFSU | RPR | 49400 |
| Orléans |  | Coll | PS | 105600 |
| Clichy | 92 | FFSU | PS | 50100 |
| St Herblain | 44 | Coll | PS | 44800 |
| Blanc Mesnil | 93 | FFSU | PC | 46900 |
|  |  |  |  |  |
| Angers | 49 | FFSU | PS | 156300 |
| Arles | 30 | FFSU | PS | 50700 |
| Aubervilliers | 93 | FFSU | PC | 63100 |
| Bagneux | 92 | FFSU | PC | 37400 |
| Cergy | 95 | FFSU | PS | 55200 |
| Champigny sur Marne | 94 | FFSU | PS | 74200 |
| Chelles | 77 | FFSU | PS | 45600 |
| Chevilly la Rue | 94 | FFSU | PC | 18200 |
| Dijon | 21 | FFSU | RPR | 157000 |
| Elbeuf | 76 | FFSU | PS | 16600 |
| Le Blanc Mesnil | 93 | FFSU | PC | 46900 |
| Lorient | 56 | FFSU | PS | 61800 |
| Mantes la Jolie | 78 | FFSU | RPR | 44000 |
| Metz | 57 | FFSU | div droite | 127500 |
| Mulhouse | 68 | FFSU | PS | 109900 |
| Nimes | 30 | FFSU | PC | 137700 |
| Pessac | 33 | FFSU | PS | 55900 |
| Pontoise | 95 | FFSU | PS | 29400 |
| Roubaix | 59 | FFSU | PS | 110000 |
| Saint Denis | 93 | FFSU | PC | 85800 |
| Schilthygeim | 40 | FFSU | div gauche | 30800 |
| St Etienne du Rouvray | 76 | FFSU | PS | 29000 |
| Toulouse | 31 | FFSU | UDF | 390700 |
| Valentigney | 25 | FFSU | MDC | 12500 |
| Vierzon | 9 | FFSU | PS | 30700 |
| Chambéry | 73 | Cnlrq | PS | 55700 |
| Dreux | 28 | Cnlrq | RPR | 31900 |
| Grenoble | 38 | Cnlrq | PS | 156200 |
| Cholet | 49 | Cnlrq | UDF | 56500 |
| Clichy ss bois | 92 | Au cours de la recherche | PS | 28300 |
| Evreux |  | rech | RPR | 51200 |
| Saint Nazaire | 44 | rech | PS | 65900 |
| Thouars | 17 | rech | PS | 10700 |
| Lorient | 56 | rech | PS | 61900 |
| Ploemeur | 56 | rech | PS | 18300 |
| Niort | 17 | rech | PS | 56700 |
| Toulon | 13 | rech | FN | 16760 |
| Pré st Gervais | 93 | rech | PS | 16600 |
| Paris | 75 | rech | PS | - |
| Laval | 53 | rech | DL | 50900 |
| Macon | 71 | rech | PS | 36000 |
| Rillieux la Pape | 69 | rech | PS | 28200 |
| Sedan | 68 | rech | PS | 20500 |
| Fos sur Mer | 13 | rech | PS | 14900 |

II. Fiche de présentation du GIE Villes et Quartiers (site internet)

Créé en 1995, par la Caisse des dépôts et consignations et l'Union nationale Hlm, le GIE Villes et Quartiers formalise une collaboration de ces deux institutions dans le domaine du développement social et urbain.  
  
Depuis sa création, le GIE a développé des programmes d'expérimentation sur des thèmes concernant l'avenir du fonctionnement des villes et des quartiers. Une nouvelle génération de programmes a été lancée en 1998 et est aujourd'hui en cours d'exécution :

Restructuration urbaine

Gestion Urbaine de Proximité

Sécurité-Initiatives des habitants

Développeurs de quartier

Emplois-Activités

Chaque programme se décline autour de projets et d'actions territoriales, qui mettent en jeu principalement Villes, organismes HLM et habitants. Le GIE soutient techniquement et financièrement des projets partenariaux destinés à améliorer de façon durable le fonctionnement d'un territoire.  
  
Parallèlement aux programmes opérationnels, le GIE développe également un programme d'études, centré sur les politiques de l'habitat et aujourd'hui principalement sur l'avenir des quartiers, et soutient des actions de formation de l'IFMO sur des thèmes émergeant de la politique de développement urbain et social.  
  
Soutien et promoteur de nouvelles pratiques professionnelles, le GIE recherche avant tout la diffusion des méthodes et savoir-faire issus des actions engagées par les acteurs locaux.

XII. Liste des entretiens : Déplacements dans les villes

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Rouen | Rennes | Nantes | Strasbourg | Cholet | La Rochelle | Lormont |
| M. Lancry, conseiller municipal Président de la régie de quartier  M. Armand Schmidt, chargé de mission Rouen Habitat  M. Dumont, directeur de la régie de quartier  Mme Philippe, responsable du service des Cdn  Mme Deliquaire, ancienne directrice de la régie de quartier | M. Gérard, maire adjoint et vice-Président de Optima  M. Lemesle, directeur de l’APRAS  M. Barraud, ancien chargé de mission à la direction régionale de la CDC  M. Magnaval, directeur adjoint OPHLM  M. Bimbenet, directeur général de la SA HLM Aiguillon Construction  M. Le Gall, DDSP adjoint  Mme Goupil, directrice du centre social des Champs Manceaux  M. Erhel, ancien chef de projet DSU quartier de Maurepas  M. Bernicot, directeur du service médiation Optima  M. Gabillart, premier adjoint au maire  Mme Barradeau, directrice du GRIF  Correspondants de nuit | M. Raimbourg, conseiller municipal  Mme Cadio, ancienne responsable du service des Cdn de l’association Francisco Ferrer  M. Bazin, Directeur Départemental PJJ  M. Bucquen, chef de la Mission Prévention et Tranquillité Publique, mairie de Nantes  M. Massé, responsable police de proximité, DDSP.  M. Coquebert, directeur adjoint service médiation Optima Nantes | M. Ajbali, ancien responsable de la cellule tranquillité publique de la municipalité.  M. Kauff, maire adjoint en charge du logement, Président de CUS Habitat  M. Guichard, maire adjoint en charge de la prévention de la délinquance  M. Anthoni, directeur de la prévention à la Direction de l’Action Territoriale et de la Tranquillité Publique  M. Nischke, directeur de la régie de quartier de La Meinau.  M. Laprent, Etat-major, DDSP. | M. Manceau, directeur de la régie de quartier  M. Lemonnier, responsable de la clientèle Cholet Habitat  Mme Marchand, chef de projet DSU et Présidente de la régie de quartier  Correspondants de nuit | M. Henno, directeur de l’Agence Locale de Prévention et de Médiation Sociale  M. Roquebert, responsable du service des Cdn.  M. Catala, responsable du CCPD.  M. le Commissaire Le Gouestre et Lieutenant Segura  Correspondants de nuit | M. Texier, responsable projet police municipale et projet Cdn  M. Noune, Brigadier, bureau de la police nationale de Lormont centre  M. Pavot, responsable du service des Cdn.  Mme Faoro, administratrice de la régie de quartier et de l’association de gestion du service des Cdn.  M. Boulert, directeur de la régie de quartier.  Correspondants de nuit |

Réseaux institués

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| « Réseau des villes Cdn » | | Forum Français pour la Sécurité Urbaine | Comité National de Liaison des Régies de Quartier |
| M. Gérard, adjoint au maire, vice-Président de Optima et initiateur du réseau  Mme Léocadie, animatrice du réseau Optima  Comptes-rendus des réunions  23/6/1999  20/10/1999  17/1/2000  29/3/2000  8/6/2000  13/6/2000  21/11/2000  Participation aux réunions  22/2/2001  19/4/2001 | M. Klein, secrétaire général de la ville de Château-Thierry  M. Porcheron, Maison du Citoyen Clichy-La-Garenne  M. Pellure, responsable service Cdn, association « Vivre ma Ville » Pau  M. Ghares, responsable service Cdn, association « Quartiers de Proximité » Blois  M. Echetouany, coordinateur Cdn régie de quartier de Asnières sur Seine  Mme Planté, animatrice mission Démocratie Locale, Dunkerque  M. Turkiewicz, responsable CIPD Angoulème  M. Pourrier, directeur de l’association Phare Emploi, Auxerre.  (entretiens téléphoniques excepté les deux premiers) | Mme Feltesse, chargée de mission en charge du dossier Cdn et du lien avec le réseau des villes Cdn.  M. Marcus, délégué général | M. Bouzols, ancien Président (entretien téléphonique)  M. Coquart, ancien directeur de la régie de quartier de Dreux et ancien chargé de mission Formation continue et professionnalisation « métiers de la médiation coproduits »  Mme Stéphane, chargée de mission Professionnalisation |

Administrations centrales

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Délégation Interministérielle à la Ville | Ministère de l’Intérieur | Autres |
| M. Lenoir, chargé de mission département citoyenneté– prévention–sécurité, chargé du groupe de travail sur la médiation sociale  M. Delles, chargé de mission, département citoyenneté–prévention–sécurité.  Comptes –rendus réunions du groupe de travail présidé par M. Yvon Robert et animé par M. Lenoir  18/10/2000  2/11/2000  15/11/2000  29/11/2000  13/11/2000  10/01/2001  24/01/2001  Claude Brévan et Paul Picard, Une nouvelle ambition pour les villes, de nouvelles frontières pour les métiers, Rapport à M. le Ministre Délégué à la Ville, septembre 2000. | M. Nicolas, commissaire, co-responsable de la Mission Emplois-Jeunes (entretien téléphonique)  M. Debost, DGPN, co-responsable de la Mission Emplois-Jeunes | M. le Préfet Lefèvre, Président de la cellule d’animation et de suivi des Contrats Locaux de Sécurité  M. Grande, directeur du GIE Villes et Quartiers – UNFOHLM et CDC. |

Bibliographie

Action publique

Bagnasco Arnaldo et Le Galès Patrick, « Les villes européennes comme société et comme acteur », in Bagnasco Arnaldo et Le Galès Patrick (dir.), Villes en Europe, La Découverte, Paris, 1997.

Balme Richard, Faure Alain et Mabileau Albert (dir.), Les nouvelles politiques locales, Paris, Presses de Sciences-Po, 1999.

Behar Daniel, « Le territoire et la nouvelle question sociale : l’incertitude des politiques publiques », Quaderni, n°34, hiver 1997-1998.

Behar Daniel et Estèbe Philippe, « L’Etat peut-il avoir un projet pour le territoire ? », Les Annales de la Recherche Urbaine, n°82, mars 1999.

Behar Daniel, « l’action publique entre sens et puissance », in Qui fait la ville aujourd’hui ?, La Documentation Française, 1997.

Behar Daniel, « L’action publique, le territoire et la nouvelle question sociale », Cohésion sociale et territoires, La Documentation Française, 1997.

Borraz Olivier, «  Politique, administration et société. Les adjoints au maire à Besançon », Sociologie du travail, n°2, 1995.

Borraz Olivier, « Pour une sociologie des dynamiques de l’action publique locale », in Balme Richard, Faure Alain et Mabileau Albert (dir.), Les nouvelles politiques locales, Paris, Presses de Sciences-Po, 1999.

Callon Michel, « Eléments pour une sociologie de la traduction. La domestication des marins-pécheurs et des coquilles Saint-Jacques en Baie de St Brieuc », L’Année sociologique, 1986.

Chateauraynaud Francis et Bessy, Experts et faussaires. Sociologie de la perception. Métaillé, 1995.

Dalle Jean-Michel, « Dynamiques d’adoption coordination et diversité : la diffusion des standards technologiques », Revue Economique, n°46, pp. 1081-1098.

Dalle Jean-Michel et Didry Claude, « les approximations de la proximité comme catégorie de l’action publique », in Bellet Michel, Kirat Thierry, Largeron Christine (coord.), Approches multiformes de la proximité, Hermès, Paris, 1998.

Daran Michelle, « L’action sociale des communes ou l’inégalité en territoire », in Balme Richard, Mabileau Albert et Faure Alain (dir.), op. cit.

Desrosieres Alain, La politique des grands nombres, La Decouverte, 1995, Paris.

Di Maggio Paul et Powell Walter, « Le néo-institutionnalisme dans l’analyse des organisations », Politix, n°40, 1997, pp. 113-154.

Dodier Nicolas, « Les appuis conventionnels de l’action. Eléments de pragmatique sociologique », Réseaux, n°62, 1993.

Duran Patrice, Penser l’action publique, LGDJ, Droit et Société, Paris, 1999.

Elias Norbert, La société des individus, Fayard, Agora, 1991.

Elias Norbert, Qu’est-ce que la sociologie ?, Fayard, Agora, Paris, 1991.

Estèbe Philippe et Donzelot Jacques, « Réévaluer la politique de la ville », in Balme Richard, Mabileau Albert et Faure Alain (dir.), op. cit.

Estèbe Philippe, L’usage des quartiers. Action publique et géographie dans la politique de la ville (1989-1998), Thèse pour le doctorat de science politique, Paris-X, 1999.

Faure Alain, « L’apprentissage du métier d’élu local », Pôle Sud, n°7, 1997.

Fontaine Joseph et Christian Le Bart, Le métier d’élu local, L’Harmattan, Logiques Politiques, Paris, 1994.

Gaudin Jean-Pierre, « Politiques urbaines et négociations territoriales. Quelle légitimité pour les réseaux de politiques publiques ? », Revue Française de Science Politique, 45, 1, février 1995.

Gaudin Jean-Pierre, Gouverner par contrat. L’action publique en question, Paris, Presses de Sciences-Po, 1999.

Gaudin Jean-Pierre, Les nouvelles politiques urbaines, PUF, Que sais-je ?, Paris, 199?.

Genieys William et Smith Andy, « La dynamique du pouvoir local. Pour une sociologie du rapport entre leadership et territoire », Pôle Sud, novembre 2000, pp.

Goffman Erwing, Les cadres de l’expérience, Paris, Minuit, Le sens commun, 1984.

Lagroye Jacques, « Etre du métier », Politix, n°28, 1994.

Lagroye Jacques, « On ne subit pas son rôle », Politix, n°28, 1994.

Lascoumes Pierre, « Normes juridiques et mise en œuvre des politiques publiques », L’Année sociologique, n°40, 1990.

Lascoumes Pierre, L’éco-pouvoir, La Découverte, Paris, 1994.

Le Galès Patrick et Thatcher Mark, Les réseaux de politiques publiques. Débat autour des policy networks, Paris, L’Harmattan, Logiques politiques, 1995.

Le Galès Patrick, Politiques urbaines et développement local, L’Harmattan, Logiques Politiques, Paris, 1995.

Lorrain Dominique, « Après la décentralisation, l’action publique flexible », Sociologie du travail, n°3, 1993.

Lussault Dominique, « La politique territoriale (trans)figurée », Espaces Temps, n°62-63, 1996.

Mabileau Albert (dir.), A la recherche du local, L’Harmattan, Logiques Politiques, Paris, 1993.

March James et Olsen, American Political Science Review, vol. 78, 1984, pp. 741 et s.

Marie Jean-Louis, « La réception des politiques publiques par les administrés : une approche cognitive », in Balme Richard, Mabileau Albert et Faure Alain (dir.), op. cit.

Meyer John et Rowan Brian, « Institutionalized Organizations and Formal Structure as Myth and ceremony », American Journal of Sociology, vol. 83, 2,

Muller Pierre et alii, « Enjeux, controverses et tendances de l’analyse des politiques publiques », Revue Française de Science Politique, vol. 46, n°1, février 1996.

Muller Pierre, « Les politiques publiques entre secteurs et territoires », Politiques et Management Public, vol. 8, n°3,

Offner Jean-Marc, « La ville, acteur collectif », Courrier du CNRS- Villes, ??, ??.

Ollitrault Sylvie, « Science et militantisme : les transformations d’un échange circulaire », Politix, n°36, 1996, pp 141-162.

Papadopoulos Yannis, Complexité sociale et politiques publiques, Montchrestien, Clefs, Paris, 1995.

Parlier Bruno, « La référence au territoire dans les nouvelles politiques sociales », Politiques et Management Public, 16 (3), 1998.

Parsons Wayne, Public Policy. An Introduction to the Theory and Practice of Policy Analysis, Edward Elgar Publishing, 1995.

Petaux Jean, « L’école des maires. Les associations d’élus locaux », Politix, n°28, 1994.

Pinson Gilles, « Politiques de déplacements urbains : mobilisations territoriales et recherche de cohérence dans l’action publique urbaine », Politiques et Management Public, vol. 17, n°4, décembre 1998, pp. 119-150.

Pinson Gilles, « Projets urbains et construction des agglomérations. Echelles fonctionnelles et politiques », Les Annales de la Recherche Urbaine, n°82, pp. 130-139.

Pollet Gilles, « La construction de l’Etat social à la française entre local et national », Lien social et politique, RIAC, 33, 1995.

Rangeon François, « Le gouvernement local », in CURAPP, La gouvernabilité, PUF, Paris, 1996.

Rasmussen Jane et Hassenteufel Patrick, « Les territoires et la (les) science(s) politique(s) », in Pagès Dominique, Territoires sous influences, Paris, 2000.

Scott Richard, « The Adolescence of Institutional Theory », Administrative Science Quaterly, 32, 1987, pp. 493-511.

Snow David et alii, « Frame Alignment Processes, Micromobilization and Movement Participation », American Sociological Review, august 1986, vol.51.

Thoenig Jean-Claude et Duran Patrice, «  L’Etat et la gestion publique territoriale  », Revue Française de Science Politique, vol.46, n°4, 1996.

Thoenig Jean-Claude, « De l’incertitude en gestion publique territoriale  », Politiques et Management Public, vol. 13, n°3, septembre 1995.

Politique urbaines et métiers

Abdelhafid Hammouche, « La gestion du bailleur et le travail social à l’épreuve de le proximité », Espaces et Société, n°84-85, 1996.

Actes de la Recherche en Sciences Sociales, « Nouvelles formes d'encadrement », n°80, 2001.

Autès Michel, « Les métamorphoses du travail social », in Chopart Jean-Noel (dir.), Les mutations du travail social. Dynamiques d’un champ professionnel, Dunod, Drees/MIRe, Paris, 2000.

Bacqué Marie-Hélène et Sintomer Yves, « L’espace public dans les quartiers populaires d’habitat social », in Neveu Catherine (dir.), Espace public et engagement politique, L’Harmattan, Paris, 199?.

Béhar Daniel et Philipe Estèbe, « Le chef de projet et le sous-préfet à la ville : entre norme et projet », Espaces et Société, n°84-85, 1996.

Béhar Daniel, « Banlieues ghettos, quartiers populaires ou ville éclatée ? », Les annales de la recherche urbaine, n°68-69, 1995.

Béhar Daniel, « En finir avec la politique de la ville ? », Esprit, novembre 1999.

Béhar Daniel, « La participation n’est plus ce qu’elle était », Territoires, septembre 1996.

Béhar Daniel, « Banlieues ghettos, quartiers populaires ou ville éclatée ? L'espace urbain à l'épreuve de la nouvelle question sociale » , Les Annales de la Recherche Urbaine, n°68-69, 1995.

Bertaux Roger, Schleret Yvon avec Bernardi Sylvain, « Logiques professionnelles, logiques institutionelles, logiques de mission », in Chopart Jean-Noel (dir.), op. cité.

Beynier Dominique et Chopart Jean-Noel, « Déconstruction et reconstruction du champ de l’intervention sociale sur la base des taches accomplies », in Chopart Jean-Noel (dir.), op. cité.

Briant Vincent (de), et Palau Yves, La médiation. Définitions pratiques et perspectives, Paris, Nathan 128, 1999.

Damamme Dominique et Jobert Bruno, « La politique de la ville ou l’injonction contradictoire en politique », RFSP, 45, 1, mai 1992.

de Maillard Jacques, « Les chefs de projet et les recompositions de l’action publique », Annales de la Recherche Urbaine, n°88, 2000.

Duarte Paulette, « Les représentations de la dévalorisation urbaine chez les professionnels de la politique de la ville », Les Annales de la Recherche Urbaine, n°88, 2000.

Dubar Claude et Tripier Pierre, Sociologie des professions, Armand Colin, Collection U, Paris, 1998.

Edou Emmanuel, Les HLM, Economica, 1999.

Esprit, « A quoi sert le travail social ? », mars-avril 1998.

Estèbe Philipe, « Les métiers de la ville », Esprit, mars-avril 1998.

Garapon Antoine, « La déontologie du travailleur social : repère ou repaire ? », Revue de droit sanitaire et social, 29 (4), 10/1993.

Gaudin Jean-Pierre, « Métiers de la ville : la question de la professionnalisation », Les Annales de la Recherche Urbaine, n°88, 2000.

Genestier Philipe, « Le sortilège du quartier. Quand le lieu est censé faire lien  », Les Annales de la Recherche Urbaine, n°82, 1999.

Gorgeon Catherine, « Les emplois-jeunes dans la police nationale : à la recherche du conformisme », VEI Enjeux, n°124, mars 2001.

Gorgeon Catherine, Léon Hervé et Estèbe Philipe, « De la prévention sociale à la tranquillité publique. Glissement sémantique et renouveau de l’action publique  », Les Cahiers de la sécurité Intérieure, n°39, 1999.

Gwiazdinski Luc, « La nuit, dernière frontière », Annales de la Recherche Urbaine, n°87, 2000.

Heurgon Edith et Nicole Stathopoulos, Les métiers de la ville. Les nouveaux territoires de l’action collective, Centre Culturel International de Cerisy, Editions de l’Aube, 1999.

Ion Jacques et Ravon Bertrand, Les travailleurs sociaux, La Découverte, Repères, Paris, 5° édition, 2000.

Ion Jacques, Le travail social à l’épreuve du territoire, Toulouse, Privat, 1990.

Jacquier Claude, « Les nouveaux métiers de la ville  », Annales de la recherche Urbaine, n°88.

Jean-Yves Toussaint, « Le collectif d’énonciation de l’espace  », Espaces et Société, 84-85, 1996.

Jobard Fabien et Favre Pierre, « La police comme objet de science politique  », RFSP, 47, 2, 1997.

Kirzsbaum Thomas, «  Correspondants de nuit  », Esprit, mars-avril 1998.

Plan Urbain, Les régies de quartiers. Expériences en développement, La Documentation Française, Paris, 1995.

Macé Eric, « La médiation, paradigmes et référentiels des politiques publiques de sécurité  », Cahiers de la Sécurité Intérieure, n°33.

Marchal Emmanuel, « L’entreprise associative entre calcul et désintéressement  », Revue Française de Sociologie, n°33, 1992.

Maury Yann, «  Profession logeur social », Les Annales de la recherche Urbaine, n°88, 2000.

Ménard François, «  La nuit porte cochère. Digression autour des Correspondants de nuit », Annales de la Recherche Urbaine, n°87, 2000.

Monjardet Dominique, « Professionnalisme et médiation de l’action policière », Cahiers de la Sécurité Intérieure, n°33, 1998.

Monjardet Dominique, Ce que fait la police. Sociologie de la force publique, Paris, La découverte, 1996.

Ocqueteau Frédéric, «  Mutations dans le paysage français de la sécurité publique », Les annales de la recherche urbaine, n°83-84.

Raymundie Olivier, « Le service public face à la gestion déléguée : évolutions, imperfections du régime juridique et enjeux d’avenir », in Institut de la Décentralisation, La gestion locale face à l’insécurité juridique, L’Harmattan, Paris, 1998.

Réto Nathalie et Michel Dartiguenave, «  Les correspondants de nuit. Des problèmes nocturnes à la spécificité de l’intervention professionnelle », Annales de la Recherche Urbaine, n°87, 2000.

Robert Philipe, « Les territoires du contrôle social, quels changements ? », Déviance et Société, 2000, vol.24, n°3, pp215-235.

Territoires, « Qui sont les professionnels du DSU ? », septembre 1995.

Thoenig Jean-Claude, «  La gestion systémique de la sécurité publique », Revue Française de Sociologie, XXXV, 1994.

Vieillard-Baron Hervé, «  Le travail social dans les quartiers sensibles », Espaces et Société, 84-85, 1996.

Réseaux

Burt Ronald, « Le capital social, les trous structuraux et les entrepreneurs », Revue Française de Sociologie, XXXVI, 1995, pp.599-628.

Chateauraynaud Francis et Torny Didier, Les sombres précurseurs. Sociologie pragmatique de l’alerte et du risque, Paris, Editions de l’EHESS, 1999.

Conomos Ariel, « Les réseaux, théories et objet d’étude », Revue Française de Science Politique, 45, 1, février 1995.

Darré Jean-Pierre, « Les hommes sont des réseaux pensants  », Sociétés contemporaines, n°5, 1991.

Flament Claude, « Associations-réseaux et réseaux d’associations », Sociétés contemporaines, n°5, 1991.

Forsé Michel et Degenne Yves, Les réseaux sociaux, Armand Colin, collection U, Paris, 1994.

Granovetter Mark, « The Strength of Weak Ties », American Journal of Sociology, vol.78, n°6, pp. 1360-1380.

Gulati Ranjay et Martin Gargiulo, « Where do Interorganizationnal Networks Come From ? », American Journal of Sociology, 104, 5, mars 1999.

Hedstrom Peter, Sandell Richard, Stern Charlotte, « Mesolevel Networks and the Diffusion of Social movements. The Case of the Swedish Social Democratic Party », American Journal of Sociology, vol. 106, 1, juillet 2000.

Kitschelt Herbert, « Political Opportunity Structure and Political Protest : Anti-Nuclear Movements in Four Democracies », British Journal of Political Science, 1986, pp. 57-85.

Lazega Emmanuel, « Analyse de réseau et sociologie des organisations », Revue Française de Sociologie, XXXV, 1994, pp. 293-320

Lemieux Vincent, Les réseaux d’acteurs sociaux, Paris, PUF, Sociologies, 1999.

Offner Jean-Marc et Pumain Denise (dir.), Réseaux et territoire, significations croisées, Editions de l’Aube, collection Territoire, Paris, 1996.

Offner Jean-Marc, « Réseaux et dynamiques urbaines », in Paquot Thierry, Lussault Michel et Body-Gendrot Sophie (dir.), La ville et l’urbain. L’état des savoirs, La Découverte, Paris, 2000.

Revue Française de Sociologie, « Analyses de réseaux et structures relationnelles », numéro spécial, oct-dec. 1995, XXXVI – 4.

Smith Andy, « Réintroduire la question du sens dans les réseaux d’action publique », in Le Galès et Thatcher Mark, Les réseaux de politiques publiques. Débats autour des policy networks, Paris, L’Harmattan, Logiques Politiques, 1995.

1. Selon un sondage publié dans *Le Monde* du 18 mai 2001*.* [↑](#footnote-ref-1)
2. Revel Jacques, Préface à Giovanni Levi, *Le pouvoir au village. Histoire d’un exorciste dans le Piémont du XVII° siècle*, NRF, Gallimard, Paris, 1989. [↑](#footnote-ref-2)
3. Béhar Daniel et Estèbe Philippe, « L’Etat peut-il avoir un projet pour le territoire ? », *Les Annales de la Recherche Urbaine*, n°82, p.80. [↑](#footnote-ref-3)
4. Béhar Daniel, « Banlieue ghetto, quartiers populaires, ville éclatée », *Les Annales de la Recherche Urbaine*, n° 68-69, 1995. [↑](#footnote-ref-4)
5. Estèbe Philippe, Gorgeon Catherine et Léon Hervé, « De la prévention sociale à la tranquillité publique. Glissement sémantique et renouveau de l’action publique », *Cahiers de la sécurité intérieure*, n°39, 1999. Domaine marqué par le reflux des acteurs de la prévention de la délinquance et l’investissement récent des municipalités en tandem avec les services de l’Etat.. [↑](#footnote-ref-5)
6. Au sens de l’INSEE. [↑](#footnote-ref-6)
7. On pense au vice-Président de Optima et à la chargée de mission du Forum Français pour la Sécurité Urbaine. [↑](#footnote-ref-7)
8. Di Maggio Paul & Powell Walter, « The Iron Cage Revisited : Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields », *American Sociological Review*, 1983, vol. 48 (avril, pp 147-160.) [↑](#footnote-ref-8)
9. Pumain Denise et Offner Jean-Marc (dir.), *Réseaux et territoires. Significations croisées*, Territoire, Editions de l’Aube, 1996. [↑](#footnote-ref-9)
10. Le sens du dispositif des Cdn recycle ces éléments de travaux sociologiques selon lesquels les institutions seraient des « cavaliers sans monture ». Voir Yannis Papadopoulos, *Complexité sociale et politiques publiques*, Clefs, Montchrestien, 1998. [↑](#footnote-ref-10)
11. Gaudin Jean-Pierre, *Gouverner par contrat*, Presses de la FNSP, Paris, 1999. [↑](#footnote-ref-11)
12. Genieys William, Baraize François, Faure Alain, Négrier Emmanuel et Smith Andy, « Pour une sociologie du rapport entre leadership et territoire », *Pole Sud*, n°13, novembre 2000, pp. 103-120. [↑](#footnote-ref-12)
13. Béhar Daniel et Estèbe Philippe, « L’Etat peut-il avoir un projet pour le territoire ? », [↑](#footnote-ref-13)
14. C’est la mue récurrente de l’objectif de la politique de la ville de renouveler l’action publique. Béhar Daniel, « En finir avec la politique de la ville ? », *Esprit,* novembre 1999*.* [↑](#footnote-ref-14)
15. On doit opérer une distinction entre changement et apprentissage. Cette dernière notion fait plus de place à l’échange, la diffusion, la circulation de pratiques ; de pratiques qui ne sont pas cohésives mais parmi lesquelles on peut opérer un tri, et auxquelles on peut associer ses propres représentations. [↑](#footnote-ref-15)
16. On aura notamment recours à l’article de Olivier Borraz, « Pour une sociologie des dynamiques de l’action publique locale », in Balme Richard, Faure Alain et Mabileau Albert, *Les nouvelles politiques locales*, Presses de la FNSP, Paris, 1999. [↑](#footnote-ref-16)
17. [↑](#footnote-ref-17)
18. Vocable commun pour les géographes (cf. l’analyse multiscalaire en géographie humaine), il l’est moins pour les sociologues de l’urbain, et encore moins pour les sociologues de l’action publique urbaine. On trouve cependant quelques exemples où l’utilisation de la notion est un peu systématisée. Voir Gilles Pinson, « Politiques de déplacements urbains : mobilisations territoriales et recherche de cohérence dans l’action publique urbaine », *Politiques et Management Public*, vol. 17, n°4, décembre 1998 ; « Projets urbains et construction des agglomérations », *Les Annales de la Recherche Urbaine*, n°82. [↑](#footnote-ref-18)
19. Duran Patrice et Thoenig Jean-Claude, « L’Etat et la gestion publique territoriale », *Revue Française de Science Politique*, vol. 46, n°4, 1996, p. 603 : « L’informel devient légitime [...] Il reste à inventer chaque fois et vaut pour lui-même. Il n’est pas de l’adaptation. L’innovation est son essence. Il ne se cache pas, mais s’affiche comme institutionnalisation ». C’est ce qu’on essaye de signifier par le terme « pratique » par opposition à « procédure ». [↑](#footnote-ref-19)
20. On pourrait faire un parallèle avec le terme de « configuration » de Norbert Elias, qui parle de niveaux de jeu et d’interdépendance entre les joueurs des différents niveaux. *Qu’est-ce que la sociologie* ?, Presses Pocket, Paris, 1991. [↑](#footnote-ref-20)
21. Borraz Olivier, « Le gouvernement municipal en France. Un modèle d’intégration en recomposition », *Pole Sud*, n°13, novembre 2000, pp. 11-26. [↑](#footnote-ref-21)
22. Westphal James D., Gulati Ranjay, Shortell Stephen D., « Customization or Conformity : An Institutional and Network Perspective on the Content and Consequences of TQM Adoption », *Administrative Science Quarterly*, 1997, pp.366-394. [↑](#footnote-ref-22)
23. Hedström Peter, Sandell Richard, Stern Charlotte, « Mesolevel Networks and the Diffusion of Social Movements : The Case of the Swedish Social Democratic Party », *American Journal of Sociology*, vol. 106, n°1, july 2000. [↑](#footnote-ref-23)
24. C’est ce que Rogers appelle le « pro-innovation bias ». Rogers E. M., *The Diffusion of Innovation*, 3°ed, New York Free Press, 1983. [↑](#footnote-ref-24)
25. Swan Jacky A., Newell Sue, « The Role of Professional Association », *Organization studies*, vol.16, issue 5, 1995, pp.847-874. [↑](#footnote-ref-25)
26. Dodier Nicolas, « Les appuis conventionnels de l’action. Eléments de pragmatique sociologique », *Réseaux*, n°62, CNET, 1993. [↑](#footnote-ref-26)
27. Villes présentes dans les colloques mais non aux réunions du réseau ou inversement. Villes ayant participé dans les débuts du réseau puis s’étant éclipsé, ou inversement. Il s’agit de Blois, Château-Thierry, Pau, Melun, Meaux, Dunkerque, Orléans, St Herblain, Auxerre. [↑](#footnote-ref-27)
28. Scott Richard, « The Adolescence of Institutional Theory », *Administrative Science Quarterly*, 32(1987), pp493-511. [↑](#footnote-ref-28)
29. Kitschelt [↑](#footnote-ref-29)
30. On s’appuie ici sur des observations faites à l’occasion d’autres recherches (mémoire de fin d’études, « La coproduction de la sécurité à l’aune de la représentation du territoire. Le cas de la ville de Rennes », sous la direction de Jacques Caillosse, IEP Rennes, 2000 ; une étude menée sous la direction de C. Gorgeon au cabinet Acadie sur les « systèmes locaux de sécurité », à Beauvais et Montbéliard) [↑](#footnote-ref-30)
31. Qui date elle de 1988 et de la fusion de la Commission Nationale du Développement Social des Quartiers et du Comité National de Prévention de la Délinquance. [↑](#footnote-ref-31)
32. Lascoumes Pierre, « Le processus de changement dans les réseaux d’action publique », in CURAPP, *La gouvernabilité*, PUF, Paris, 1996. [↑](#footnote-ref-32)
33. Estèbe Philippe, Gorgeon Catherine et Léon Hervé, « De la prévention sociale à la tranquillité publique. Glissement sémantique et renouveau de l’action publique », *Cahiers de la Sécurité Intérieure*, n°39. [↑](#footnote-ref-33)
34. Un travailleur social déclarait ainsi : « *Franchement ça veut dire quoi de venir faire de l’îlotage autour des équipements ? Les policiers sont là pour faire le service d’ordre ? Moi ça me ferait bizarre de dire qu’on est là avec les jeunes à faire des activités et que la police tourne autour. Ca sert à rien de faire venir les jeunes dans les structures le soir su à la sortie on leur demande des papiers* ». [↑](#footnote-ref-34)
35. Directeur du service médiation Optima. [↑](#footnote-ref-35)
36. Duran Patrice et Thoenig Jean-Claude, « L’Etat et la gestion publique territoriale », *Revue Française de Science Politique*, vol. 46, n°4, 1996. [↑](#footnote-ref-36)
37. *Esprit*, mars 1998, « Une fonction sociale généralisée », table ronde avec Dubet F., Ion J., Donzelot J., Bachmann Ch., Salas D. et Afchain F. [↑](#footnote-ref-37)
38. Jacquier Claude, « Les nouveaux métiers de la ville  », *Annales de la recherche Urbaine*, n°88. [↑](#footnote-ref-38)
39. Estèbe Philippe, « Justice, police et politiques locales : de l’antagonisme au contrat. », *Cahiers de la Sécurité Intérieure*, n°16, 1994. [↑](#footnote-ref-39)
40. Donzelot Jacques et Estèbe Philippe, « Réévaluer la politique de la ville », in Balme Richard, Faure Alain et Mabileau Albert (dir.), *op. cité*, p. 327. [↑](#footnote-ref-40)
41. *Ibid*., p. 328-329. [↑](#footnote-ref-41)
42. C’est ainsi que le système des délégations fonctionne à Rennes. Les délégations thématiques changent de main à chaque réélection, tandis que les délégations territoriales restent dans les mains des mêmes. Entretien, premier adjoint au maire de Rennes. [↑](#footnote-ref-42)
43. Directeur adjoint OPHLM, entretien, 5/2/2001. [↑](#footnote-ref-43)
44. Edou Emmanuel, *Les HLM*, Economica, 1999. [↑](#footnote-ref-44)
45. Maury Yann, « Profession logeur social. L’Etat-Providence vu d’en bas », *Les Annales de la Recherche Urbaine*, n°88. [↑](#footnote-ref-45)
46. Maury Yann, *article cité*. [↑](#footnote-ref-46)
47. L’entreprise Via GTI crée des postes de médiateur dans l’agglomération lilloise. La Ratp crée elle des postes de « Grands frères », en collaboration avec une association (Association de Prévention pour une Meilleure Citoyenneté des Jeunes) au début des années 1990. On relève aussi l’expérience des AMIS à Lyon et un engagement assez rapide de la SNCF dans la mise en place de dispositifs similaires (en collaboration avec le dispositif des « messagers » de Chanteloup-Les-Vignes). [↑](#footnote-ref-47)
48. Macé Eric, « La médiation : paradigmes et référentiels des politiques publiques de sécurité », *Cahiers de la Sécurité Intérieure*, n°33. [↑](#footnote-ref-48)
49. Adjoint Local de Médiation Sociale, dans le cadre du dispositif Nouveaux services-Nouveaux emplois, à la fin de l’année 1997. On y revient plus bas. [↑](#footnote-ref-49)
50. Guillaume-Hoffnung Michèle, *La médiation*, PUF, Que sais-je ?, Paris, 1993 ; Six Jean-François, *La dynamique de la médiation*, Desclée de Brouwer, Paris, 1995 ; Hess Rémi, *Le temps des médiateurs*, Brochée, Paris, 1981. [↑](#footnote-ref-50)
51. Guillaume-Hoffnung Michèle, *ibid*, p. 12. [↑](#footnote-ref-51)
52. « La médiation est politique et objet de politique publique [...] pour plusieurs raisons et notamment parce qu’elle véhicule des représentations ». de Briant Vincent et Palau Yves, *La médiation. définitions, pratiques et perspectives*, Nathan, collection 128, 1999. [↑](#footnote-ref-52)
53. L’ouvrage relève par exemple que le cas français témoigne du développement étatique de la médiation. [↑](#footnote-ref-53)
54. *Ibid*. [↑](#footnote-ref-54)
55. Adaptée d’un schéma tiré de Palau Yves et de Briant Vincent, *ibid*. [↑](#footnote-ref-55)
56. Monjardet Dominique, « Professionnalisme et médiation de l’action policière », *Cahiers de la Sécurité Intérieure*, n°33. [↑](#footnote-ref-56)
57. *Ibid*. [↑](#footnote-ref-57)
58. Borraz Olivier, « Pour une sociologie des dynamiques de l’action publique locale », in Balme Richard, Faure Alain et Mabileau Albert (dir.), *Les nouvelles politiques locales*, Presses de la FNSP, Paris, 1999. [↑](#footnote-ref-58)
59. Mise en place de postes de « Correspondants » dans une logique de règlement pré-contentieux du recouvrement des loyers ; embauche d’un travailleur social comme chargé de mission pour « repérer les problématiques, pas individuelles mais collectives, sur lesquelles le bailleur pouvait investir ». Entretien, charge de mission Rouen Habitat, 22/1/2001.  [↑](#footnote-ref-59)
60. Ce que Olivier Borraz dénomme l’alignement des dynamiques, ou la résorption des décalages entre celles-ci. [↑](#footnote-ref-60)
61. La circulation – au travers d’articles de presse – de la référence rouennaise, laisse entendre cependant qu’elle s’est diffusée et a été en fait soumise par le conseiller municipal aux habitants, une fois que celui-ci avait réfléchi aux besoins des habitants. [↑](#footnote-ref-61)
62. Comités de quartiers, un cadre administratif municipal assiste l’élu en charge du quartier, les équipements sont nombreux. Dans son programme pour les élections municipales de 2001, Edmond Hervé, de nouveau réélu, a annoncé que les comités de quartier seraient dotés d’un budget spécifique. [↑](#footnote-ref-62)
63. L’Association Pour le Renouvellement et l’animation de l’Action Sociale. Selon son directeur, c’est l’équivalent d’un groupement d’intérêt public. Association loi 1901, elle a comme administrateurs la municipalité, les organismes HLM, le CCAS, la CPAM, la CAF, et comme membres associés sur certains travaux le cabinet du Préfet, la DDE, la DDTEFP, la DDJS, la DDSP. L’APRAS organise la concertation sur l’action sociale en milieu urbain. Elle est financée par ces institutions, mais ne finance pas spécifiquement des projets ; elle les anime et produit des études d’appui. Elle a par exemple réalisé le diagnostic préalable au Contrat Local de Sécurité. [↑](#footnote-ref-63)
64. L’association Optima, baptisée autrement « Entreprise citoyenne », gère un service de ramassage et de remise en état des caddies de supermarché ; un service de gestion des formulaires administratifs pour les entreprises ; et le pole médiation constitué du service des Cdn et de médiateurs pour les transports en commun (les Amistars). [↑](#footnote-ref-64)
65. Les habitants, sollicités par un vote sur la mise en place et le financement du service (à hauteur pour eux de 10frs par mois et par logement), refuseront dans un premier temps. Un second vote sera organisé, réunissant cette fois-ci suffisamment de voix et suffisamment de oui. [↑](#footnote-ref-65)
66. « *Jean-Yves Gérard depuis qu’il est élu de ce quartier, il s’est toujours beaucoup mouillé ; il a cherché à faire des chose. Je sais qu’au tout début il a visité toutes les tours*. » (Entretien, directrice du centre social des Champs Manceaux). L’intéressé disait lui-même *: « Mes collègues élus rechignent à aller au contact, parce qu’ils ne supportent pas de se prendre tout dans la figure ».* [↑](#footnote-ref-66)
67. Maire-adjoint Rennes. [↑](#footnote-ref-67)
68. Chargé de mission Rouen Habitat. [↑](#footnote-ref-68)
69. Chargé de mission Rouen Habitat. [↑](#footnote-ref-69)
70. Chargé de mission Rouen Habitat. [↑](#footnote-ref-70)
71. Directeur adjoint OPHLM Rennes. [↑](#footnote-ref-71)
72. Directeur adjoint OPHLM Rennes. [↑](#footnote-ref-72)
73. Lagroye Jacques, « On ne subit pas son rôle », *Politix*, n°28, 1994. [↑](#footnote-ref-73)
74. Maire-adjoint Rennes. [↑](#footnote-ref-74)
75. Maire-adjoint Rennes. [↑](#footnote-ref-75)
76. Directeur adjoint OPHLM Rennes. [↑](#footnote-ref-76)
77. Directeur de la SA Hlm Aiguillon Construction. Ouest médiation est une association dans la mouvance de la médiation, de Jean-françois Six, et dont l’heure de gloire a été la mission de médiation interculturelle en Nouvelle Calédonie. [↑](#footnote-ref-77)
78. *Ibid*. [↑](#footnote-ref-78)
79. La CDC a décidé en 1994 de se lancer dans des missions d’intérêt général. Le directeur général de l’époque avait proposé au premier ministre de consacrer une partie des bénéfices pour des missions que l’Etat ne parvenait par à remplir. Cela a pris la forme du programme Développement et Solidarité, puis du programme « 50 quartiers », par lequel la direction régionale de la CDC co-financera avec Aiguillon Construction une étude de faisabilité du projet Cdn ainsi que 4 mois d’expérimentation (à hauteur de 297000 frs). [↑](#footnote-ref-79)
80. Chargé de mission, direction régionale CDC. [↑](#footnote-ref-80)
81. *Ibid*. [↑](#footnote-ref-81)
82. Snow D., Burke E., Worden S. and Benford R., « Frame Alignment Processes, Micromobilization and Movement Participation », *American Sociological Review*, 1986, vol. 51, August. [↑](#footnote-ref-82)
83. Chargé de mission CDC. [↑](#footnote-ref-83)
84. Gaudin Jean-Pierre, *op. cité*, p. 46. [↑](#footnote-ref-84)
85. Gaudin Jean-Pierre, *op. cité*, p. 42. [↑](#footnote-ref-85)
86. Dodier Nicolas, « Les appuis conventionnels de l’action. Eléments de pragmatique sociologique », *Réseaux*, n°62, CNET, 1993. [↑](#footnote-ref-86)
87. Chargé de mission Rouen Habitat. [↑](#footnote-ref-87)
88. Directeur de l’APRAS. [↑](#footnote-ref-88)
89. Chargé de mission Rouen Habitat. [↑](#footnote-ref-89)
90. Directeur de l’APRAS. [↑](#footnote-ref-90)
91. Le maire-adjoint sera pendant l’expérimentation Président de Optima ; il passera ensuite vice-Président, de manière à ménager la participation des financeurs et pour éviter les risques de « gestion de fait ». [↑](#footnote-ref-91)
92. Chargé de mission Rouen Habitat. [↑](#footnote-ref-92)
93. On pourrait parler de *path dependancy*. [↑](#footnote-ref-93)
94. Le chargé de mission de Rouen Habitat calculera avec sa direction le coût du service et un budget sur trois ans avec rétrocession progressive sur les habitants. A Rennes, le directeur de l’APRAS avec le conseiller municipal concevra un financement quadri-partite : 10 frs par mois et par logement pour chacun des financeurs : les habitants, l’Etat, la municipalité, les bailleurs. [↑](#footnote-ref-94)
95. Dans une lettre à l’attention des partenaires financiers, Optima précise dans quelles directions elle travaille : 1/Rédaction et soumission du protocole portant sur la mise en place du service. 2/ Elargissement du partenariat technique et sociale permettant d’établir des relations itératives avec les services intéressés par la vie nocturne. 3/ Recherche du partenariat financier élargi afin d’équilibre le budget. [↑](#footnote-ref-95)
96. L’audit comporte des statistiques sur les interventions menées et une typologie de ces interventions. [↑](#footnote-ref-96)
97. Directeur adjoint OPHLM Rennes, Directeur APRAS. [↑](#footnote-ref-97)
98. Il est intéressant de noter que l’argumentaire selon lequel il revient à la police de remplir les missions évoquées est un argumentaire basé sur une vision spécifique des « dispositifs », c’est à dire des modes d’intervention tels qu’ils sont rattachés à des institutions. La stratégie des porteurs est donc de se focaliser uniquement sur « le Cdn » et sur le moment de l’intervention, pour en construire l’utilité et le sens. (Ce en quoi l’existence d’un label les aide grandement.) Il s’agit pour eux de défaire l’association pré-établie entre un intervenant et son institution de rattachement. [↑](#footnote-ref-98)
99. Directeur de l’APRAS. [↑](#footnote-ref-99)
100. Il fera par exemple poster à tous le compte-rendu d’un conciliabule qu’il a eu avec la directrice du CDAS des champ Manceaux, dans lequel il assure (écrit en gras) que « Les Cdn ne sont pas et ne seront jamais des travailleurs sociaux, qu’ils n’en rempliront jamais un tant soit peu l’office ». Il précise que le même travail a été conduit par le directeur de Optima avec les responsables du Service incendie et secours du district de Rennes. [↑](#footnote-ref-100)
101. Directrice de centre social. [↑](#footnote-ref-101)
102. *Ibid*. [↑](#footnote-ref-102)
103. A Rennes, ce sont le conseiller municipal en tant que Président de Optima et le directeur de Optima qui signent et postent les courriers pour convoquer les partenaires aux multiples réunions ; c’est sur le nom de Optima que sont réunis les subventions ; l’association prend en charge les frais divers et variés que nécessitent d’engager les consultations, les publications, la communication... [↑](#footnote-ref-103)
104. Les régies de quartier sont souvent et toujours pour partie une émanation des bailleurs sociaux. De plus, leur conseil d’administration comporte des représentants des bailleurs. [↑](#footnote-ref-104)
105. La législation concernant de telles consultations des locataires suppose en effet qu’elle doit réunir plus de 50% des locataires et recueillir plus de 50% de votes favorables. [↑](#footnote-ref-105)
106. Directrice du GRIF (centre de formation professionnelle de Rennes qui a formé les Cdn de 1994 à 1996). [↑](#footnote-ref-106)
107. Béhar Daniel, « La participation n’est plus ce qu’elle était », *Territoires*, septembre 1996, p. 44. [↑](#footnote-ref-107)
108. Callon Michel, *article cité*.. [↑](#footnote-ref-108)
109. Directeur APRAS. [↑](#footnote-ref-109)
110. Directeur de la régie de quartier. [↑](#footnote-ref-110)
111. Chef de projet DSU Rennes. [↑](#footnote-ref-111)
112. Directeur général SA Hlm Aiguillon Construction. [↑](#footnote-ref-112)
113. Ils travaillent sur une collection statistique de toutes les interventions. Un groupe de parole est aussi mis en place pour reparler des interventions marquantes. Dans le local où les Cdn se réunissent avant la prise de service, une lettre de la présidence de l’association peut être affichée pour signaler la qualité et les suites d’une intervention réussie. Interrogé sur la présence de cette lettre, un Cdn me répondra « Oh tu sais moi des interventions j’en fais plus de 400 par an, alors si je savais laquelle c’est ! » : la régulation du dispositif se fait donc toute entière autour de l’intervention (l’ « inter » dans le langage des Cdn rennais), qui sert d’unité de mesure qualitative et quantitative du travail des Cdn ; et que le vice-Président étend en mesure de l’utilité sociale et de la modernité du service. Ce mode de régulation permet de donner aux Cdn le sentiment de leur utilité – alors que, travaillant toujours seuls, de nuit, ils ont l’impression de réaliser un travail qui n’est vu et connu de personne – tout en gardant au dispositif son caractère mobilisateur. [↑](#footnote-ref-113)
114. Directeur APRAS [↑](#footnote-ref-114)
115. Chargé de mission Rouen Habitat. [↑](#footnote-ref-115)
116. L’édition rennaise de Ouest France retransmet notamment tous les évènements qui ont eu lieu autour de la question de la participation financière des habitants et des deux consultations. [↑](#footnote-ref-116)
117. « Les Correspondants de nuit veillent », *Journal du Dimanche*, 30/10/1994 ; « Les citoyens des cités de Rennes », *Libération*, 11/11/1994. [↑](#footnote-ref-117)
118. *Actualités HLM*, Septembre 1996 ; *Le Monde*, 26/2/1997, 12/4/1997 ; *La Revue de l’AMF*, Octobre 1997 ; *L’Express*, 7-13/1/1999 ; [↑](#footnote-ref-118)
119. L’expérience des Pulsars (agents de prévention dans les transports en commun) de Strasbourg est présentée dans *Le Monde* le 20/8/1996. [↑](#footnote-ref-119)
120. « Chaque nuit à Rennes, les St Bernard de la ZUP veillent », dépêche *AFP*, 16/1/1997. [↑](#footnote-ref-120)
121. *« Il y avait déjà eu une tentative à La Meinau dans les années 1985. J’étais travailleur social dans l’est à l’époque et j’avais un réseau d’amis, bon, et ça me permettait de savoir qu’est-ce qui se fait d’original* ». Chargé de mission Rouen Habitat. [↑](#footnote-ref-121)
122. Maire adjoint de Rennes et vice-Président de Optima. [↑](#footnote-ref-122)
123. ONG créée en 1992, à la suite du Forum Européen pour la Sécurité Urbaine crée lui en 1987. Elle rassemble des municipalités sur des groupes de travail précis et dans des colloques, sur le thème de la sécurité urbaine comme élément de démocratie. [↑](#footnote-ref-123)
124. Délégué général du FFSU. [↑](#footnote-ref-124)
125. FESU, *Sécurité : les métiers du XXI° siècle*, Sécurité et Démocratie, 1997. [↑](#footnote-ref-125)
126. *Une politique de sécurité au plus près du citoyen*. Réflexions et propositions à l’intention du premier ministre, Madame la ministre de l’Emploi et de la Solidarité, Monsieur le ministre de l’Intérieur., mission animée par Bruno Le roux, député de la Seine St Denis, septembre 1997, p 76. [↑](#footnote-ref-126)
127. Interpeller l’AFP, et organiser avec le FFSU un premier colloque où étaient invitées régies de quartier et organismes HLM, en juin 97. [↑](#footnote-ref-127)
128. Directrice de la régie de quartier. [↑](#footnote-ref-128)
129. Chargé de mission CDC. [↑](#footnote-ref-129)
130. *Ibid*. [↑](#footnote-ref-130)
131. *Ibid*. [↑](#footnote-ref-131)
132. A la date de l’entretien, Optima a en effet développé ses activités en dehors de Rennes (Optima a remporté l’appel d’offre lancé par la municipalité de Nantes, et exporté ses services à Ploemeur), donnant une allure d’activité marchande à la gestion d’un service de Cdn. [↑](#footnote-ref-132)
133. Délégué général FFSU. [↑](#footnote-ref-133)
134. En parlant de Jean-Yves Gérard, le premier adjoint au maire de Rennes dit :  « *Il a passé un temps énorme d’explication. C’est sa force : sa puissance d’explication, le temps qu’il passe à expliquer font qu’il arrive à convaincre. Il y avait deux choses : la justesse de son raisonnement, et sa force à convaincre*. ».. [↑](#footnote-ref-134)
135. On étudie cela plus bas. [↑](#footnote-ref-135)
136. Les procédures de labellisation sont justement la garantie que le dispositif régie de quartier est semblable d’une ville à l’autre, et que les acteurs se conforment aux principes de fonctionnement. L’extension du discours sur les habitants, des territoires à la tête de réseau, est donc l’expression de cette homogénéité. [↑](#footnote-ref-136)
137. Ce qui sera fait très rapidement : le FFSU organisera une rencontre avec l’UNFOHLM dès 1996. Cette « tête de réseau » refusera de s’engager dans une convention sur les Cdn : il était pour lui impossible de supposer que tous les organismes logeurs aient les ressources financières pour participer à la mise en place de services. [↑](#footnote-ref-137)
138. Traduction de ce que Richard Scott appelle l’« authorization » et l’« inducement » de formes organisationnelles. « The Adolescence of Institutional Theory », *Administrative Science Quarterly*, 32(1987). [↑](#footnote-ref-138)
139. Gérard Jean-Yves, « Renouveler l’action publique grâce aux “Correspondants de nuit” », *Le Monde*, 23/09/1998. [↑](#footnote-ref-139)
140. Gérard Jean-Yves (dir.), *Correspondants de nuit. Eléments pour une politique publique locale*, édité par le GIE Villes et Quartiers, 1999, p 8. [↑](#footnote-ref-140)
141. Gérard Jean-Yves, « Renouveler l’action publique avec les Correspondants de nuit », *Le Monde*, 23/9/1998. [↑](#footnote-ref-141)
142. Directeur de la régie de quartier de Cholet. [↑](#footnote-ref-142)
143. Gérard Jean-Yves (dir.), *Correspondants de nuit…, op. cité*, p 11. [↑](#footnote-ref-143)
144. *Ibid*., p 3. [↑](#footnote-ref-144)
145. Marque semi-figurative : Les Correspondants de nuit. Produits ou services désignés : Service urbain nocturne. Aide et assistance aux personnes. Surveillance nocturne. Médiation sociale. Mandataire : Optima, régie de service. [↑](#footnote-ref-145)
146. Au cours de l’année 1993. Le fait que l’on ait pas su avant la fin de notre terrain qu’une autre régie de quartier avait mise en place des intervenants de nuit, avant Rennes et en dehors de tout contact avec d’autres régies ou villes, montre combien nous étions prisonniers d’informations que les acteurs possédaient sans les révéler – et pourquoi nous avons dus multiplie les entretiens dans le seul but de savoir d’où et quand ils ont connus les « Cdn » ou des dispositifs de médiation nocturne. [↑](#footnote-ref-146)
147. « Les correspondants de nuit, médiateurs tranquilles des cités », *Le Monde*, 2/9/1998. [↑](#footnote-ref-147)
148. Chargée de mission FFSU. [↑](#footnote-ref-148)
149. Maire adjoint de Rennes, vice-Président de Optima. [↑](#footnote-ref-149)
150. Respectivement le 8/9/1998 et le 23/9/1998. [↑](#footnote-ref-150)
151. Un groupe de travail composé notamment de Bruno Le Roux et Daniel Vaillant. [↑](#footnote-ref-151)
152. « L’action politique ne saurait, sous peine d’alimenter elle-même les mécanismes de repli, de rejet et de scepticisme, se contenter d’initiatives partielles car l’enjeu tient aussi dans le développement d’une conception nouvelle de l’exercice de la puissance publique et dans l’adaptation du service public, qui se doit d’être plus proche et en lui-même plus citoyen. ». *Une politique de sécurité au plus près du citoyen*..., *rapport cité*, p 13. [↑](#footnote-ref-152)
153. *Une politique de sécurité* ..., *rapport cité*, p. 12. L’auteur souligne. [↑](#footnote-ref-153)
154. Les diagnostics se verront reprochés d’être des exercices de pure forme, réalisés trop rapidement et inapte à fournir une base pour la formulation d’actions nouvelles. [↑](#footnote-ref-154)
155. Le pacte de relance pour la ville comprenait le dispositif des emplois de ville : financement de 50% du salaire sur quatre ans pour des jeunes devant provenir des quartiers labellisés politique de la ville. [↑](#footnote-ref-155)
156. Les « Adjoints De Sécurité » sont les emplois-jeunes exerçant au sein des services de la police nationale. [↑](#footnote-ref-156)
157. Chargé de mission DGPN. [↑](#footnote-ref-157)
158. Président du CNLRQ. [↑](#footnote-ref-158)
159. *Ibid*. [↑](#footnote-ref-159)
160. Zone de Redynamisation Urbaine. L’INSEE Pays de la Loire le classe dans les ZUS défavorisées. En terme de nombre de ménages locataires de HLM, de part de la population en situation de précarité et de nombre de demandeurs d’emplois, il est le plus défavorisé de Cholet. INSEE Pays de la Loire, *Zones Urbaines Sensibles*, janvier 1999. [↑](#footnote-ref-160)
161. La totalité des logements des Dervalières (Nantes) est la propriété de l’OPHLM ; à Cholet, environ 1000 logements appartiennent à l’OPHLM, et seulement moins d’une centaine à d’autres bailleurs ou des copropriétés. [↑](#footnote-ref-161)
162. Pétitions des habitants, ou plus simplement par les associations ou le chef de projet DSU. [↑](#footnote-ref-162)
163. Le conseiller municipal chargé de la prévention de la délinquance, à Nantes : « On pensait, avec le Président de Nantes Habitat, qu’on pouvait faire *quelque chose* pour ce quartier ». (nous soulignons). [↑](#footnote-ref-163)
164. De par la disposition des voies de transport, l’homogénéité du bâti… les quartiers des Dervallières et Laurent Bonnevay apparaissent comme particulièrement enclavés. [↑](#footnote-ref-164)
165. Les services de proximité à visée d’insertion pour la régie de quartier, le Samu social et la prévention de la délinquance pour l’association Francisco Ferrer à Nantes. Les réhabilitations et le recours à la sécurité privée pour les deux OPHLM. [↑](#footnote-ref-165)
166. Il faut ajouter que l’aire urbaine de La Rochelle n’est pas, dans son ensemble, défavorisée. La pression de la délinquance n’y est pas non plus élevée. [↑](#footnote-ref-166)
167. A coté de la médiation, la police municipale est le recours principal des municipalités engagées dans des politiques de sécurité. La question fait l’objet de projets de loi récurrents, et est régulièrement traitée dans le cadre du FFSU par exemple. [↑](#footnote-ref-167)
168. Ce qu’on a défini comme un problème dont la définition est construite sur la base de pratiques locales et non de généralités. [↑](#footnote-ref-168)
169. Chargée de mission démocratie locale Dunkerque, entretien téléphonique. On se permet d’utiliser le matériau concernant des villes où l’on ne s’est pas rendu, mais pour lesquels des entretiens ont été faits (par téléphone) sur le thème spécifique des relations entre villes. [↑](#footnote-ref-169)
170. Gaudin Jean-Pïerre, *op. cité*, p. 150. [↑](#footnote-ref-170)
171. La publication d’un guide exprime la logique d’action des réseaux institués qui cherchent à diffuser, à provoquer le transfert et l’adaptation des bonnes pratiques : *« Je me souviens, j’étais là avec mon chargé de mission. Il me donne l’étude, un pavé de 400 pages, illisible, écrit en tout petit. C’est pas croyable de voir de tels trucs. C’est du gaspillage de l’argent public. Alors j’ai demandé à JYG d’en faire un guide, concis. On en a fait 2000 exemplaires, et puis voilà, on a balancé ça partout.. »* Directeur du GIE *Villes et Quartiers*, entretien. [↑](#footnote-ref-171)
172. La pratique de l’urbain spécifique à l’élu rennais est retransmise implicitement : « Le Cdn intervient, sans distance, sans la protection de l’uniforme ou du code réhabilitant ainsi la valeur de l’engagement , à une époque où on répugne au courage physique. » [↑](#footnote-ref-172)
173. Le maire-adjoint de Rennes : « Les jeunes nous disent que le service est efficace parce que ce n’est pas que pour eux. » [↑](#footnote-ref-173)
174. CNLRQ, *Correspondants de nuit. Le guide*, édité avec l’aide de la revue Territoires, 1998. [↑](#footnote-ref-174)
175. Il s’agit de François Ménard et de Catherine Gorgeon, des bureaux d’études FORS et Acadie. [↑](#footnote-ref-175)
176. Un groupe de travail réuni régulièrement au cours du deuxième semestre de 1997, réunissant des représentants de 8 régies de quartier. [↑](#footnote-ref-176)
177. Comme la Commissaire principale de Cholet. [↑](#footnote-ref-177)
178. Délégation Interministérielle à la Jeunesse. [↑](#footnote-ref-178)
179. Qui rappelle avec emphase la capacité d’innovation dont a déjà fait preuve la métropole bretonne, avec l’exemple maintes fois repris de l’expérimentation pionnière du RMI. Cela fait écho aux propos du directeur du GIE *Villes et Quartiers* : « *Rennes a quinze ans d’avance dans pleins de domaine*. » [↑](#footnote-ref-179)
180. Les intervenants sont des personnes qui ont développé des relations personnelles avec J.-Y. Gérard. [↑](#footnote-ref-180)
181. Gilles Pinson développe la même thèse sur le terrain des Plans de Déplacements Urbains. Voir « Politiques de déplacements urbains : mobilisations territoriales et recherche de cohérence dans l’action publique urbaine », *Politiques et Management Public*, vol. 17, n°4, décembre 1998. [↑](#footnote-ref-181)
182. Actes du colloque, *Tous Ensemble autour du service des Cdn*, p. 12 et 20. [↑](#footnote-ref-182)
183. *Ibid*, p. 29. [↑](#footnote-ref-183)
184. *Ibid*, p. 30. [↑](#footnote-ref-184)
185. Chargé de mission CDC. [↑](#footnote-ref-185)
186. Délégué général FFSU. [↑](#footnote-ref-186)
187. On présente ces données succinctement, avant d’y revenir dans le chapitre 6. [↑](#footnote-ref-187)
188. Plusieurs des personnes contactées au sujet des colloques ont affirmé n’y avoir jamais participé. [↑](#footnote-ref-188)
189. Directeur régie de quartier Cholet. [↑](#footnote-ref-189)
190. Notamment dans le système régie de quartier où les acteurs des régies ont pour habitude de garder leurs distances avec les élus et de se protéger des phénomènes de municipalisation. [↑](#footnote-ref-190)
191. Chargée de mission démocratie locale Dunkerque, entretien téléphonique. [↑](#footnote-ref-191)
192. Responsable du service Cdn Nantes. [↑](#footnote-ref-192)
193. Directeur Départemental Protection Judiciaire de la Jeunesse Loire Atlantique. [↑](#footnote-ref-193)
194. Lormont : « *On s’est retrouvé dans les locaux du FFSU et chacun a parlé des polices municipales. Et Rennes nous a dit nous on a choisi une autre option, c’est les Cdn. Il nous a expliqué ce que c’est, et comme il nous l’a bien expliqué, on s’est dit que c’était intéressant [...] C’était au cours de la discussion, il nous a fait un exposé de cinq minutes, et c’était passionnant en plus, parce que c’était très bien fait. C’était une très bonne intervention, sans complaisance. Ils ont reconnu leurs échecs et leurs points forts, et c’était vraiment intéressant* .» Nantes : « *J’ai rencontré Gérard à Rennes, dans une réunion sur la prévention de la délinquance. Il m’a dit, “moi je vais faire ça”. Enfin il nous a dit “moi j’ai fait ça”*. » Il est intéressant de noter que la communication, entre homologues, ne parait pas utiliser les mêmes artifices que pendant les colloques, et est peut être au principe d’un intéressement plus grand des auditeurs. Entretiens, respectivement le 12/2/2001 et le 9/4/2001. [↑](#footnote-ref-194)
195. Alors qu’ils sont en train d’élaborer le guide sur le service des Cdn, nous sommes à l’automne 1997. [↑](#footnote-ref-195)
196. Maire-adjoint Strasbourg. [↑](#footnote-ref-196)
197. Gaudin Jean-Pierre, *op. cité*, p. 117. [↑](#footnote-ref-197)
198. L’association Francisco Ferrer est installée sur le quartier ; elle est dirigée par un travailleur social qui a pour viatique de renouveler les pratiques de l’intervention social. L’association a développé un service innovant, le Samu Social, ce qui l’a placée dans une position favorable vis à vis de la municipalité qui s’appuie sur elle. [↑](#footnote-ref-198)
199. Maire adjoint Strasbourg. [↑](#footnote-ref-199)
200. Basée sur des principes clairement établis et sur une articulation originale des interventions : le concept de « réponse graduée » : à chaque problème son intervention (médiation d’abord, police municipale ensuite, police nationale enfin). Ce concept traduit surtout la bonne entente entre le cabinet du maire et le commissaire central, et une bonne communication auprès des habitants, à qui il est constamment rappelé l’intérêt d’appeler le bon intervenant : la demande sociale s’auto-éduque. La mise en oeuvre du concept est également facilitée par un niveau de délinquance relativement faible sur l’aire urbaine de La Rochelle. [↑](#footnote-ref-200)
201. Responsable CCPD La Rochelle. [↑](#footnote-ref-201)
202. Une fois par la directrice du service des Cdn de Nantes, à propos du travail de nuit et de l’importance de former les Cdn à sa difficulté. Une autre fois par le secrétaire général de Château-Thierry, pour qui la création d’un mode d’intervention sur le temps de la nuit est une innovation qu’il faut valoriser, de même manière qu’on a autrefois promu ce nouvel intervenant qu’était le travailleur social. [↑](#footnote-ref-202)
203. Bonnemain Christiane, « Les incivilités : usages d’une nouvelle catégorie », in Bailleau Francis et Gorgeon Catherine (dir.), *Prévention et sécurité : vers un nouvel ordre social ?*, Les éditions de la DIV, Paris, 2000. [↑](#footnote-ref-203)
204. A Cholet, un petit aveu du directeur de la régie de quartier se rapproche de cette séquence de « casting » des acteurs : il expliquait qu’ils avaient « casé » l’élue municipale dans le deuxième voiture avec le secrétaire général, afin que l’ambiance dans la première voiture (où étaient la commissaire, la chef de projet DSU, le directeur de la clientèle à Cholet Habitat ainsi que lui-même) ne s’en ressente pas trop. [↑](#footnote-ref-204)
205. Chef de service Cdn Nantes. [↑](#footnote-ref-205)
206. Directeur du pole médiation, Direction des Territoires et Tranquillité Publique Strasbourg. [↑](#footnote-ref-206)
207. Maire-adjoint Strasbourg. [↑](#footnote-ref-207)
208. Bessy Luc et Chateauraynaud Francis, *Experts et faussaires. Pour une sociologie de la perception*, Métaillé, Paris, 1995. On préfère cette notion à celle de « représentation », qui ne permet pas de travailler sur les modes de montée en généralité et la signification de la comparaison entre les territoires. Voir Duarte Paulette, « Les représentations de la dévalorisation urbaine chez les professionnels de la politique de la ville », *Les Annales de la Recherche Urbaine*, n°88, p. 30-38. [↑](#footnote-ref-208)
209. Voir la liste des villes en annexe. [↑](#footnote-ref-209)
210. Dartiguenave Jean-Yves, Réto Nathalie, « Les correspondants de nuit. Des problèmes nocturnes à la spécificité de l’intervention professionnelle », *Les Annales de la Recherche Urbaine*, n°87, p. 90. [↑](#footnote-ref-210)
211. Toussaint Jean-Yves, « Le collectif d’énonciation de l’espace : production contemporaine de l’espace et modalités de professionnalisation », *Espaces et Sociétés*, n°84-85, 1996. [↑](#footnote-ref-211)
212. Borraz Olivier, « Politique, société, administration : les adjoints au maire à Besançon », *Sociologie du travail*, n°2, 1995. [↑](#footnote-ref-212)
213. Un million quatre cent mille francs. [↑](#footnote-ref-213)
214. Cette décision est due à la participation des services juridiques de la municipalité. Elle est l’expression donc de la taille de la ville et de l’accoutumance aux questions juridiques de délégation. [↑](#footnote-ref-214)
215. Conseiller municipal en charge de la prévention de la délinquance, Nantes. [↑](#footnote-ref-215)
216. Directeur de la régie de quartier. [↑](#footnote-ref-216)
217. *Ibid*. [↑](#footnote-ref-217)
218. Ils se connaissaient parfois puisque, même s’ils venaient d’un autre quartier de la ville, les relations entre les quartiers étaient néanmoins étroites . [↑](#footnote-ref-218)
219. Estèbe Philippe, Gorgeon Catherine et Léon Hervé, « De la prévention sociale à la tranquillité publique. Glissement sémantique et renouveau de l’action publique », *Cahiers de la Sécurité Intérieure*, n°39. [↑](#footnote-ref-219)
220. Raymundie Olivier, « Le service public face à la gestion déléguée : évolutions, imperfections du régime juridique et enjeux d’avenir », in Institut de la Décentralisation, *La gestion locale face à l’insécurité juridique*, L’Harmattan, 1998. [↑](#footnote-ref-220)
221. Bureau municipal d’information (administrative et culturelle ou sportive : sur les projets et activités organisés par la municipalité), installé dans une zone commerciale, et point de ralliement des deux agents de police municipale. [↑](#footnote-ref-221)
222. Membre du cabinet du maire. [↑](#footnote-ref-222)
223. Directeur du service Prévention Lormont. [↑](#footnote-ref-223)
224. *Ibid*. [↑](#footnote-ref-224)
225. Responsable PIMS et projet des Cdn. [↑](#footnote-ref-225)
226. Une supposition du responsable du projet des Cdn : *« Les bailleurs ne sont pas favorables parce que ça n’existe pas sur Bordeaux et ils ne veulent pas commencer par Lormont. Et puis le principal bailleur c’est Aquitanis. Et Aquitanis c’est l’office HLM de la communauté, et la communauté c’est Juppé. Je ne pense pas que Juppé veuille faire de cadeau. »* [↑](#footnote-ref-226)
227. Pour un des chargés de mission municipaux, qui s’est occupé de concevoir le projet Cdn, l’innovation principale de JYG est « cette méthode de bosser en régie indépendante ». [↑](#footnote-ref-227)
228. La note du secrétariat général mentionne le risque d’avoir à licencier des personnes en cas d’échec de l’expérimentation et celui d’avoir à faire face au conseil municipal. [↑](#footnote-ref-228)
229. Lagroye Jacques, « On ne subit pas son rôle », *Politix*, n°28, 1994. [↑](#footnote-ref-229)
230. C’est aussi la conclusion à laquelle parvient Gilles Pinson, *article cité*. [↑](#footnote-ref-230)
231. Membre du cabinet du maire responsable du projet Lormont. [↑](#footnote-ref-231)
232. Directeur ALPMS. [↑](#footnote-ref-232)
233. Macé Eric, « La médiation : paradigmes et référentiels des politiques publiques de sécurité », *Cahiers de la Sécurité Intérieure*, n°33. [↑](#footnote-ref-233)
234. Callon Michel, *article cité*. [↑](#footnote-ref-234)
235. Le dispositif à Château-Thierry a été « positionné comme service public », dixit le secrétaire général de la mairie, qui légitime ainsi le mode de financement par l’impôt. Le chargé de mission du CNLRQ pose lui qu’ « *il est hors de question de dire que la médiation c’est du service public*. » [↑](#footnote-ref-235)
236. Dès le mois de septembre, les médiateurs se retrouvent en position de perturbateur de l’économie souterrain du quartier. Ils subissent à partir de là des agressions régulières (voitures endommagées ou retournées, violences corporelles…) [↑](#footnote-ref-236)
237. Si bien que le choix se fait facilement. Il traduit la stabilité et la solidité du partenariat local. « *On n’a pas tergiversé beaucoup... quand on fréquente le petit milieu rochelais [...]Les cons, on les a pas mis dedans* » nous dira le directeur de l’agence. [↑](#footnote-ref-237)
238. Directeur ALPMS [↑](#footnote-ref-238)
239. On trouve dans le conseil d’administration un chef d’entreprise, un architecte, un directeur d’un organisme d’assurances, une assistance sociale, un magistrat, un ancien préfet et actuel maire PS de Rochefort, le proviseur du lycée principal de la ville, le directeur départemental de l’Education Nationale, la déléguée régionale de la SACEM, un commerçant, un agent de développement de la CAF. L’ouverture institutionnelle et professionnelle est importante. [↑](#footnote-ref-239)
240. Directeur de la médiation DATTP, Strasbourg. [↑](#footnote-ref-240)
241. Ce fut le cas à Strasbourg notamment. [↑](#footnote-ref-241)
242. Rennes et Strasbourg. [↑](#footnote-ref-242)
243. A Lormont par exemple. [↑](#footnote-ref-243)
244. Monjardet Dominique, *Ce que fait la police. Sociologie de la force publique*, La Decouverte, 1996. [↑](#footnote-ref-244)
245. DDSP adjoint Ile et Vilaine ; Responsable police de proximité DDSP Loire Atlantique. [↑](#footnote-ref-245)
246. Directrice du service Cdn Nantes. [↑](#footnote-ref-246)
247. Spécifiquement à Nantes, où le site des Dervallières ne constitue pas, pour la police nationale et à l’échelle de la circonscription, un secteur prioritaire. Responsable police de proximité DDSP Loire Atlantique. On retrouve le même phénomène dans les autres villes, où les modes de territorialisation des brigades prennent en compte les centre-ville beaucoup plus que ne le font les dispositifs de Cdn. [↑](#footnote-ref-247)
248. Responsable Pole Médiation Optima. [↑](#footnote-ref-248)
249. Elle demande par exemple aux médiateurs de retrouver des objets volés, mais ne requiert pas de ceux-ci qu’ils donnent le nom des fautifs. [↑](#footnote-ref-249)
250. Directrice du service Francisco Ferrer. [↑](#footnote-ref-250)
251. Cadio Jacqueline, *Rapport d’exécution de la période expérimentale*, Service des Cdn de l’association Francisco Ferrer, Nantes, mars 1998. [↑](#footnote-ref-251)
252. « Comme les Cdn sont un point d’équilibre, *il faut* qu’ils soient seuls. Pour eux c’est important. il faut quand même, même si les rapports sont privilégiés, il faut qu’ils soient seuls ». Directeur Départemental de la Protection Judiciaire de la Jeunesse Loire Atlantique. [↑](#footnote-ref-252)
253. Directrice régie de quartier des Hauts de Rouen. [↑](#footnote-ref-253)
254. Savoir s’ils seront capables de gérer une situation tendue seuls, en fonction de leur fatigue, du collègue avec qui ils font leur tournée ce soir là… [↑](#footnote-ref-254)
255. Directeur régie de quartier Dreux. [↑](#footnote-ref-255)
256. A tel point que les opinions des habitants sur le service jouent moins sur leur reconnaissance que la légitimité qu’ils peuvent acquérir auprès des autres professionnels. Dartiguenave Jean-Yves, Réto Nathalie, *article cité*, p. 92-93. [↑](#footnote-ref-256)
257. *Ibidem*, p. 35. [↑](#footnote-ref-257)
258. Garraud Philippe, « Le métier d’élu local : les contraintes d’un rôle », in Fontaine Joseph et Le Bart Christian*, Le métier d’élu local*, Paris, L’Harmattan, collection Logiques Politiques, 1989, p. 32 et 35. [↑](#footnote-ref-258)
259. Gaudin Jean-Pierre, *op. cité*, p. 162. [↑](#footnote-ref-259)
260. Terme intéressant dans l’indétermination qu’il laisse autour de la question de ce qui doit être « produit », ainsi que dans la manière dont il tend à niveler toutes les participations et les statuts des acteurs - qui n’ont pourtant pas tous la même influence dans les processus locaux de production de l’action publique. [↑](#footnote-ref-260)
261. Garraud Philippe, *article cité*, p. 49. [↑](#footnote-ref-261)
262. De fait, nos interlocuteurs élus seront très difficiles à contacter. De l’avis de leurs collaborateurs, ils doivent faire des efforts très importants de disponibilité s’ils veulent prolonger leur engagement dans l’aventure. [↑](#footnote-ref-262)
263. Directrice du service des Cdn de Francisco Ferrer [↑](#footnote-ref-263)
264. Sur l’année 2000, le nombre de délits recensés sur le quartier a baissé de 500 à 300. [↑](#footnote-ref-264)
265. Arles, Blois, Cergy, Château-Thierry, Clichy la garenne, Lormont, La Rochelle, Aubervilliers, Chevilly-Larue, Strasbourg, Pau, Blanc-Mesnil, Valentigney, Nantes, Rennes, Pontoise. Voir *Ouest-France* 28/4/1999, 26/1/2000 et 18/1/2000, *Libération*, 28/4/1999, *Le Figaro*, 29/4/1999, *AFP*, 27/4/1999, *L’Humanité*, 26/4/1999. [↑](#footnote-ref-265)
266. Délégué général FFSU. [↑](#footnote-ref-266)
267. *Ibid*. [↑](#footnote-ref-267)
268. On trouve la trace de ces outils dans une correspondance avec un adjoint de Strasbourg. [↑](#footnote-ref-268)
269. Animatrice du réseau Optima. [↑](#footnote-ref-269)
270. Comme le proposait le responsable du pole médiation de Optima à une réunion : « *On pourrait faire quelque chose sur lequel tout le monde est d’accord, au-delà des philosophies : est-ce que ce ne serait pas intéressant pour les régies de quartier de faire un indicateur commun, par exemple faire un article de presse avec, en 2001, les Cdn ont fait 50000 appels*. » [↑](#footnote-ref-270)
271. Comme l’écrit Jean-Daniel Reynaud : « L’intervention consiste moins à trouver une solution et à l’appliquer qu’à diriger un processus collectif de diagnostic puis de changement, en déterminant des orientations plutôt que des objectifs, des voies d’action plutôt que des moyens. En d’autres termes, aussi bien pour produire l’information pertinente que pour trouver la solution, il faut vendre le projet.» *Les règles du jeu*, Paris, Armand Colin, 1998, p. 283. L’auteur s’inspire de Liu Michel, *Approche socio-technique de l’organisation*, Paris, Ed. d’Organisation, 1983. [↑](#footnote-ref-271)
272. Au sens de *framing*. Snow David & alii, *article cité*. [↑](#footnote-ref-272)
273. Secrétaire général de Château-Thierry. [↑](#footnote-ref-273)
274. Comme France Télécom : un accord pourrait être trouvé afin que les Cdn soient joints sur un téléphone portable mais par un numéro de téléphone fixe, ceci pour que les habitants payent le prix d’une télécommunication normale. [↑](#footnote-ref-274)
275. Le document comporte une phrase révélatrice : « La cartographie est un outil permettant de faire progresser la cohérence du Réseau des Villes entre elles. » Parle t’on d’une organisation intégrée, ou d’un réseau (immatériel , reliant des acteurs de même statut caractérisés par leur position et leur capital social) ? [↑](#footnote-ref-275)
276. La retranscription de son intervention dans les actes du colloque est un simple copié-collé du dossier qu’il avait élaboré à Strasbourg. [↑](#footnote-ref-276)
277. Nantes et Strasbourg ont chacune mise sur pied des « missions » consacrées à la tranquillité publique. Les responsables de ces missions se connaissent, dans la mesure où ils ont participé tous les deux au FFSU et que l’action de l’un d’entre eux a même fait l’objet d’un article dans *Le Monde*. [↑](#footnote-ref-277)
278. Directeur de la médiation à la DATTP de la ville de Strasbourg. [↑](#footnote-ref-278)
279. Ces personnes sont souvent d’anciens travailleurs sociaux eux-mêmes ou employeurs de travailleurs sociaux. Directeur service prévention Lormont, DDPJJ Loire Atlantique, Secrétaire général Château-Thierry. [↑](#footnote-ref-279)
280. La liste des participants classe les personnes selon leur ville d’origine. L’usage dans les comptes-rendus des métonymies (Nantes pense que... La Rochelle fait valoir que...), montre que l’on ne peut établir si l’on parle d’un réseau institué d’associations, de techniciens municipaux, d’une association d’élus... [↑](#footnote-ref-280)
281. La moyenne du nombre de réunions est pour les élus de 1,5. [↑](#footnote-ref-281)
282. ce dernier pour présider une réunion qui pris place dans sa ville. [↑](#footnote-ref-282)
283. Aniatrice du réseau, Optima. [↑](#footnote-ref-283)
284. Les cas de Château-Thierry, Pau et Blois ont été étudiés au-travers d’un entretien avec les personnes indiquées par Optima, par des entretiens téléphoniques ou de visu. [↑](#footnote-ref-284)
285. Clichy La Garenne, Bagneux, Aubervilliers, Blanc-Mesnil, Champigny sur Marne, Meaux, Pontoise : les informations sur ces villes ont été collectées au cours d’entretiens avec des personnes travaillant dans d’autres villes, à la lecture des comptes-rendus, ainsi qu’à l’occasion de notre présence dans le cadre de deux réunions. [↑](#footnote-ref-285)
286. Réunion du 23/6/2000, compte-rendu. [↑](#footnote-ref-286)
287. A tel point que les acteurs ne développent pas de relations personnalisées ; chacun s’installe en silence et presque sans saluer les autres au début des réunions. [↑](#footnote-ref-287)
288. Neuf fois sur dix le nombre de Cdn, les relations avec la police nationale ; parfois le financement, la phase de développement du dispositif (recherche de financement, recrutement…) [↑](#footnote-ref-288)
289. Responsable du service Cdn, régie de quartier de Asnières sur Seine, entretien téléphonique. [↑](#footnote-ref-289)
290. Directeur adjoint ALMPS La Rochelle, entretien, 20/3/2001. [↑](#footnote-ref-290)
291. Entretiens : Responsable service Cdn, régie de quartier de Asnières-sur-Seine ; Directeur de l’association « Vivre ma Ville » Pau ; Directeur adjoint ALPMS La Rochelle. [↑](#footnote-ref-291)
292. Animatrice du réseau, entretien, 5/2/2001. [↑](#footnote-ref-292)
293. Le Directeur de la maison des citoyens de Clichy La Garenne, repreneur récent du service de cette ville, nous a ainsi répété plusieurs fois qu’il avait pu constater grâce à la réunion que d’autres villes connaissaient les mêmes problèmes que lui.. [↑](#footnote-ref-293)
294. Au début des réunions, les ressortissants des villes s’installent calmement sans trop se voir ni se parler. JYG à son arrivée salue les participants un par un puis passe quelques minutes à discuter avec chacun des élus, sur le ton chaleureux du partage des joies des campagnes électorales. [↑](#footnote-ref-294)
295. Secrétaire général Château Thierry. [↑](#footnote-ref-295)
296. C’est une allusion aux crédits accordés par la commission à la DIV via le Fonds Social Européen, et par laquelle la DIV peut financer des organisations qui oeuvrent dans le champ de la politique de la ville, comme le FFSU. [↑](#footnote-ref-296)
297. Petaux Jean, « L’école des maires. Les associations d’élus locaux », *Politix*, n°28, 1994. [↑](#footnote-ref-297)
298. Dans son entreprise de recherche de financement, JYG s’est en effet adressé à ce groupement de mutuelles pour tenter de les convaincre de participer au financement des services : les adhérents à ces mutuelles pourraient appeler les Cdn en cas de problème, en échange d’une sur-cotisation. la rencontre s’est soldée dans un premier temps par le versement d’une subvention pour le financement des activités du « réseau ». [↑](#footnote-ref-298)
299. Réunion du 29/3/2000, compte-rendu. [↑](#footnote-ref-299)
300. Délégué général FFSU. [↑](#footnote-ref-300)
301. Lascoumes Pierre, « Normes juridiques et mise en œuvre des politiques publiques », *L’Année sociologique*, n°40, 1990. [↑](#footnote-ref-301)
302. Coordinateur service Cdn Lormont. C’est en substance ce qu’ont aussi déclaré d’autres acteurs : Directeur adjoint ALPMS. Chargée de mission FFSU. [↑](#footnote-ref-302)
303. Chargée de mission FFSU. [↑](#footnote-ref-303)
304. Où le directeur de la régie de quartier envisage la professionnalisation comme la responsabilisation de Cdn qui, bien qu’en cours de réinsertion, doivent se comporter comme des salariés à part entière : arriver à l’heure, prévenir en cas d’absence, ne pas se rendre à son domicile pendant les rondes... [↑](#footnote-ref-304)
305. Le professionnalisation arrive à point nommé pour installer des conditions de travail plus favorables pour d’anciens chômeurs, recrutés pour leur expérience de la vie mais peu satisfaits de la manière dont ils sont encadrés et qui se plaignent de leurs conditions salariales. [↑](#footnote-ref-305)
306. Directeur de la Maison du Citoyen Clichy La Garenne. [↑](#footnote-ref-306)
307. Comme le requiert la loi. [↑](#footnote-ref-307)
308. Dubar Claude et Tripier Pierre, *Sociologie des professions*, Armand Colin, Paris, 1999. [↑](#footnote-ref-308)
309. Directeur adjoint ALPMS. [↑](#footnote-ref-309)
310. En 2001, le service des Cdn de Rennes comportait 21 salariés, qui travaillent sur quatre quartiers - le dispositif s’installant sur un cinquième. [↑](#footnote-ref-310)
311. Responsable pole médiation Optima. [↑](#footnote-ref-311)
312. Rencontre avec Cdn de La Rochelle. Directeur du service Cdn Blois. [↑](#footnote-ref-312)
313. Réunion du 21/11/2000, compte-rendu. [↑](#footnote-ref-313)
314. Coordinateur Cdn régie de quartier Asnières sur Seine. Directeur médiation à la DATTP de la municipalité de Strasbourg. [↑](#footnote-ref-314)
315. Coordinateur Cdn régie de quartier de Asnières-sur-Seine ; réunion 21/11/2000, compte-rendu. [↑](#footnote-ref-315)
316. Etablissement para-public qui réunit les ministères du tourisme, de l’Emploi et de la Solidarité, de la Jeunesse et des Sports. Le GIP se porte acquéreur d’offres non vendues de professionnels du tourisme (séjours de vacances, locations, billets d’avion et de trains...). Ces offres sont reproposées à par le biais de conventions signées avec des associations locales ou des collectivités territoriales, à qui il revient de sélectionner les personnes éligibles à ces offres promotionnelles. Optima a signé, au nom du « Réseau des villes Cdn », une convention avec ledit GIP. [↑](#footnote-ref-316)
317. Réunion du 22/2/2001, observation participante. [↑](#footnote-ref-317)
318. Tous les éléments ayant trait aux régies de quartier dans ce paragraphe ressortent d’un entretien avec le chargé de mission Professionnalisation et ancien directeur de la régie de quartier de Dreux. [↑](#footnote-ref-318)
319. Correspondants de nuit, Correspondants de jour, Correspondants de quartier, Hommes de proximité, éducateurs canins. [↑](#footnote-ref-319)
320. Pour un résumé du long parcours de Bertrand Schwartz et de la mise au point de ses méthodes, voir son livre *Moderniser sans exclure*, La Découverte, Poche, 1997. [↑](#footnote-ref-320)
321. Dourlens Christine, « Action collective, engagements privés : la régulation par les chartes », in Micoud André et Peroni Michel (dir.), *Ce qui nous relie*, Editions de l’Aube, 2000. Elle donne les exemples des chartes de la médiation, de l’accompagnement scolaire, de l’accompagnement social, des femmes-relais. [↑](#footnote-ref-321)
322. le vice-Président est professeur de droit à l’université Rennes I. Il assure l’enseignement de droit aux Cdn, et mène une réflexion constante sur la pratique d’intervention des Cdn, sa conformité au cadre légal et la possibilité de définir des règles. Il faut régulièrement des interventions pour présenter ses réflexions dans les réunions du réseau. [↑](#footnote-ref-322)
323. Chargé de mission DIV. [↑](#footnote-ref-323)
324. Réunion du 13/6/2000, compte-rendu. [↑](#footnote-ref-324)
325. Dourlens Christine, *article cité*, p. 320. [↑](#footnote-ref-325)
326. *Ibid*. p. 322. [↑](#footnote-ref-326)
327. Si l’on utilise ce terme comme le font William Genieys, Andy Smith et alii. Le terme sert à insister sur l’inscription des pratiques des « éligibles » dans les configurations locales, ce qui se rapproche très sensiblement de notre problématique. « Pour une sociologie du rapport entre leadership et territoire », *Pôle Sud*, novembre 2000, pp. 103-120. [↑](#footnote-ref-327)
328. Loi n° 97-940 du 16/10/1997. [↑](#footnote-ref-328)
329. Chargé de mission DIV. [↑](#footnote-ref-329)
330. Chargé de mission Div. [↑](#footnote-ref-330)
331. FFSU*, Profils*, missions et perspectives des Agents Locaux de Médiation Sociale, Etude avec le soutien de la Mission Emplois-Jeunes du ministère de l’Intérieur, 1999. [↑](#footnote-ref-331)
332. Chargé de mission Div. [↑](#footnote-ref-332)
333. Chargé de mission DGPN. [↑](#footnote-ref-333)
334. Délégué général FFSU. [↑](#footnote-ref-334)
335. FFSU, *étude cité*.e [↑](#footnote-ref-335)
336. Coordinateur CIPD de Angoulême, entretien téléphonique. [↑](#footnote-ref-336)
337. Chargé de mission DIV. [↑](#footnote-ref-337)
338. On peut donner l’exemple de Eric Macé, chargé de recherche du CADIS et travaillant trois années durant à une recherche action avec la RATP. Damien Collard est lui doctorant d’un laboratoire de l’école Polytechnique, et travaille avec une association auxerroise Le Phare Emploi. [↑](#footnote-ref-338)
339. L’ouvrage collectif Les métiers de la ville est la retranscription d’un colloque tenu à Cérisy en août 1998. D’autres publications, plus spécifiquement sur les emplois-jeunes, arrivent plus tardivement : Cahiers de la Sécurité Intérieure, Vie Intégration Ecole. [↑](#footnote-ref-339)
340. Chargé de mission DIV. [↑](#footnote-ref-340)
341. Brévan Claude et Picard Paul, *Une nouvelle ambition pour les villes, de nouvelles frontières pour les métiers*, rapport à M. Le Ministre Délégué à la Ville, Septembre 2000. [↑](#footnote-ref-341)
342. Brévan Claude et Picard Paul, *rapport cité*, p. 81. [↑](#footnote-ref-342)
343. *Ibid*., p. 89. [↑](#footnote-ref-343)
344. Béhar Daniel et Estèbe Philippe, « L’Etat peut-il avoir un projet pour le territoire ? », *Les Annales de la Recherche Urbaine*, n°82, p. 87. [↑](#footnote-ref-344)
345. *Ibid*, p. 87. [↑](#footnote-ref-345)
346. Circulaire DGEFP, 98/17 du 16 avril 1998 relative à la professionnalisation des activités développées dans le cadre du programme « nouveaux services - nouveaux emplois ». [↑](#footnote-ref-346)
347. Réunion du 22/2/2001. [↑](#footnote-ref-347)
348. Le Dantec Caroline (directrice générale de l’association pour le Développement de l’Emploi par les Métiers Nouveaux - Lille), in « Emplois-jeunes et agents locaux de médiation sociale : d’un dispositif à ses applications », Table ronde, *Cahiers de la Sécurité Intérieure*, 40, 2° trimestre 2000, p. 28. [↑](#footnote-ref-348)
349. Voir le site internet www.nsej.travail.gouv.fr. Le sommaire marque : Actualité/Textes et Accords/Professionnalisation/Pérennisation/Vie des régions. [↑](#footnote-ref-349)
350. Responsable du projet Cdn, régie de quartier de Asnières-sur-Seine, entretien téléphonique. [↑](#footnote-ref-350)
351. La notion d’agenda cependant ne permet peut-être pas de bien voir comment l’enchaînement de l’Etat central et des territoires est subtil, basé sur le temps. [↑](#footnote-ref-351)
352. Table ronde, *article cité*, p. 16. [↑](#footnote-ref-352)
353. Brévan Claude et Picard Paul, *rapport cité*, p. 89-90. [↑](#footnote-ref-353)
354. *Ibid*. [↑](#footnote-ref-354)
355. *Ibid*. [↑](#footnote-ref-355)
356. Rapport DARES [↑](#footnote-ref-356)
357. Ravon Bertrand, « Nouveaux emplois de l’intervention sociale urbaine », *VEI Enjeux*, n° 124, mars 2001, p. 75. La double-utilité c’est l’équation « Insertion des jeunes médiateurs » et « accomplissement des missions de médiation ». [↑](#footnote-ref-357)
358. Brévan Claude et Picard Paul, *rapport cité*, p. 90. [↑](#footnote-ref-358)
359. Devlin Elisabeth, « Les métiers dans l’habitat social et les métiers de la politique de la ville », *VEI Enjeux*, n° 124, mars 2001, p. 127. [↑](#footnote-ref-359)
360. Directeur de la régie de quartier de Cholet. [↑](#footnote-ref-360)
361. Chargé de mission Div. [↑](#footnote-ref-361)
362. Chargé de mission Div. [↑](#footnote-ref-362)
363. La lettre de mission du Ministre Délégué à la Ville indique que « les métiers de la ville n’ont pas encore fait l’objet de la définition d’un corpus de connaissances, de compétences ou de savoir-faire, d’une capitalisation suffisante des expériences et des acquis, qui se sont souvent construits de manière empirique. » [↑](#footnote-ref-363)
364. *Ibid*, p.86. [↑](#footnote-ref-364)
365. *Ibid*, p.90. [↑](#footnote-ref-365)
366. *Ibid*, p.94. [↑](#footnote-ref-366)
367. *Ibid*, p.96. [↑](#footnote-ref-367)
368. Chargé de mission Div. [↑](#footnote-ref-368)
369. Circulaire DIV/DPT-IEDE/2000/231 relative à la mise en oeuvre du dispositif des adultes-relais dans le cadre de la politique de la ville. [↑](#footnote-ref-369)
370. Béhar Daniel, « En finir avec la politique de la ville ? », *Esprit,* novembre 1999*.* [↑](#footnote-ref-370)
371. Brévan Claude et Picard Paul, *rapport cité*, introduction. [↑](#footnote-ref-371)
372. *Ibid*, introduction. [↑](#footnote-ref-372)
373. Gaudin Jean-Pierre, « Métiers de la ville : la question de la professionnalisation », *Les Annales de la Recherche Urbaine*, n°88, p. 145-148. [↑](#footnote-ref-373)
374. Ion Jacques et Ravon Bertrand, *Les travailleurs sociaux*, Repères, La Découverte, 2000. [↑](#footnote-ref-374)
375. Voir notamment Thévenot Laurent et Desrosières Alain, *Les catégories socio-professionnelles*, Repères, La Découverte, 2000. [↑](#footnote-ref-375)
376. Chargé de mission Div. [↑](#footnote-ref-376)
377. Dans le rapport Brévan-Picard, les appellations multiples sont présentées à la page 84. [↑](#footnote-ref-377)
378. Brévan Claude et Picard Paul, *rapport cité*, p. 83. [↑](#footnote-ref-378)
379. Réunion du 19/4/2001, observation participante. [↑](#footnote-ref-379)
380. *Ibid*, p. 92. [↑](#footnote-ref-380)
381. *Ibid*, p. 100-101. [↑](#footnote-ref-381)
382. *Ibid*, p. 102. [↑](#footnote-ref-382)
383. *Ibid*, p. 102. [↑](#footnote-ref-383)
384. Réseau professionnel que le rapport se propose de soutenir. *Ibid*, p. 96. [↑](#footnote-ref-384)
385. *Ibid*, p.95 [↑](#footnote-ref-385)
386. *Ibid*, p.96 [↑](#footnote-ref-386)
387. Réunion du « réseau des villes Cdn » du 21/11/2000, compte-rendu. [↑](#footnote-ref-387)
388. Chargé de mission Formation et professionnalisation CNLRQ. [↑](#footnote-ref-388)
389. Brévan Claude et Picard Paul, *rapport cité*, p. 96. [↑](#footnote-ref-389)
390. Directeur de la régie de quartier de La Meinau et vice-Président de l’époque du CNLRQ. [↑](#footnote-ref-390)
391. Adjoint au maire de Rennes et Vice-Président de Optima. [↑](#footnote-ref-391)
392. Dubois Vincent, *La vie au guichet*, Economica, Etudes politiques, 2000. Weller Jean-Marc, *L’Etat au guichet. Sociologie cognitive et modernisation du service public*, Desclée de Brouwer, Paris, 1999. [↑](#footnote-ref-392)
393. Monjardet Dominique, *Ce que fait la police. Sociologie de la force publique*, La Découverte, Paris, 1996. [↑](#footnote-ref-393)
394. Brévan Claude e Picard Paul, *rapport cité*, p. 81. [↑](#footnote-ref-394)
395. Chargé de mission Div. [↑](#footnote-ref-395)
396. Directeur de la régie de quartier de La Meinau, entretien téléphonique. [↑](#footnote-ref-396)
397. Estèbe Philippe, Gorgeon Catherine et Léon Hervé, « De la prévention sociale à la tranquillité publique.... », *article cité*. [↑](#footnote-ref-397)
398. CNLRQ, *Correspondants de nuit. Le guide, op. cité*, p. 19. [↑](#footnote-ref-398)
399. Où l’on voit combien la régulation de tout le dispositif est fondée sur l’intervention dans toute sa singularité. Une intervention de qualité peut prouver l’utilité de l’ensemble aussi bien qu’une mauvaise intervention (celle où la violence apparaît) risque de le décrédibiliser. [↑](#footnote-ref-399)
400. Dourlens Christine, *article cité*. [↑](#footnote-ref-400)
401. Le délégué général du FFSU. Bertrand Schwartz, président-fondateur de l’association Moderniser sans Exclure. [↑](#footnote-ref-401)
402. Groupe de travail relatif aux ALMS et autres emplois dits de médiation sociale, réunion du 2/11/2000 compte-rendu. [↑](#footnote-ref-402)
403. *Ibid*. [↑](#footnote-ref-403)
404. Chargé de mission Div, responsable du groupe de travail sur la médiation sociale à la Div. [↑](#footnote-ref-404)
405. *Ibid*. [↑](#footnote-ref-405)
406. *Ibid*. [↑](#footnote-ref-406)
407. Friedberg Erhard, *Le pouvoir et la règle*, Point Seuil, 1993. [↑](#footnote-ref-407)
408. Gaudin Jean-Pierre, *op. cité*, p196. [↑](#footnote-ref-408)
409. Lazega Emmanuel, « Analyse de réseau et sociologie des organisations », *Revue Française de Sociologie*, XXXV, 1994, pp. 293-320. [↑](#footnote-ref-409)
410. Comme exprimé par deux personnes différentes. [↑](#footnote-ref-410)
411. Chargé de mission Div, responsable du groupe de travail sur la médiation sociale. [↑](#footnote-ref-411)
412. Délégué général FFSU. [↑](#footnote-ref-412)
413. « La sécurité est un bien public », Les *Annales de la recherche urbaine,* n°82. Emission « Le Téléphone Sonne », France Inter, 19/3/2001. [↑](#footnote-ref-413)
414. Un groupe de gestion expérimentale qui s’occupait des premières régies (Roubaix au début des années 1980) au sein du ministère de l’Equipement, composé d’un représentant de la Commission Nationale du Développement Social des Quartiers, du Plan Urbain, de la Délégation Interministérielle à la Jeunesse, de l’UNFOHLM, du bureau d’études Acadie. [↑](#footnote-ref-414)
415. Chargé de mission Div. [↑](#footnote-ref-415)
416. Directeur du GIE *Villes et Quartiers*. [↑](#footnote-ref-416)
417. Plusieurs chercheurs ou consultants sont convoqués, dont un chercheur ayant travaillé sur les « métiers de la ville ». [↑](#footnote-ref-417)
418. Le délégué général du FFSU, l’ancien Président du CNLRQ, le directeur du GIE *Villes et Quartiers*. [↑](#footnote-ref-418)
419. Le coordinateur du CCPD de la Rochelle; Le Coordinateur du CIPD de Angoulême. (Tous deux disposent d’une structure qui gère un service de Cdn.) Le directeur de la régie de quartier de Grenoble. [↑](#footnote-ref-419)
420. La sous-Préfet et le commissaire, ainsi que le haut fonctionnaire de la DGPN ayant géré la Mission Jeune. [↑](#footnote-ref-420)
421. Union des Transports Publics [↑](#footnote-ref-421)
422. Union Nationale des Fédérations d’Organismes HLM : organisation (créée en 1929) qui réunit les cinq fédérations pour représenter au plan national le mouvement HLM auprès des pouvoirs publics, étudier les problèmes d’habitat et élaborer des propositions pour une politique sociale de l’habitat, informer et conseiller les organismes HLM sur leurs activités professionnelles. [↑](#footnote-ref-422)
423. Chargé de mission Div [↑](#footnote-ref-423)
424. *Ibid*. [↑](#footnote-ref-424)
425. *Ibid*. [↑](#footnote-ref-425)
426. Chargé de mission Div. [↑](#footnote-ref-426)
427. *Ibid*. [↑](#footnote-ref-427)
428. Chargé de mission Div, responsable du groupe de travail médiation sociale. [↑](#footnote-ref-428)
429. Au sens que donne Philippe Garraud à ce terme : « Les thèmes et les problèmes mobilisés dans le cadre de la compétition politique constituent des enjeux en ce sens qu’ils peuvent occasionner des gains et des pertes de soutien, renforcer ou amoindrir la crédibilité des acteurs politiques […] La notion d’enjeu peut aussi désigner les objectifs de l’action gouvernementale perçus comme prioritaire en rapport avec les problèmes les plus saillants du moment. » « Politiques nationales : élaboration de l’agenda. », *L’Année sociologique*, 1990, n°40. [↑](#footnote-ref-429)
430. Kitschelt Herbert, « Political Opportunity Structure and Political Protest : Anti-Nuclear Movements in Four Democracies », *British Journal of Political Science*, 1986, pp. 57-85. [↑](#footnote-ref-430)
431. Burt Ronald, « Le capital social, les trous structuraux et l’entrepreneur », *Revue Française de Sociologie*, XXXVI, 1995, pp.599-628. Ce que l’on dénomme un « trou structural » est un relation manquante dans un réseau. Ils représentent des opportunités pour les acteurs de se positionner en tant qu’intermédiaire, que connecteur, entre deux acteurs non reliés. Les acteurs ainsi reliés le sont par des liens faibles, ou des ponts, (dans la terminologie de Mark Granovetter) que les informations qu’ils communiquent (ou tout autre type de ressource) ne peuvent pas ne pas emprunter. [↑](#footnote-ref-431)
432. Le directeur de la prévention de la DATTP à Strasbourg comme le chef de la MPTP à Nantes avouent « en être un peu revenus ». [↑](#footnote-ref-432)
433. Smith Andy, « Réintroduire la question du sens dans l’analyse des réseaux d’action publique », in Le Galès Patrick et Thatcher Mark, *Les réseaux de politique publique. Débats autour des policy networks*, L’Harmattan, Logiques politiques, 1995. [↑](#footnote-ref-433)
434. La diversité des thèmes de travail est éloquente pour le FFSU : *Sécurité des personnes* : insertion, drogues, jeunes, récidive, victimes, médiation. *Sécurité des espaces* : Cdn, habitat, les festivals, les commerces, les transports. *Méthodologie* : les CLS, la formation des coordinateurs, sentiment d’insécurité… [↑](#footnote-ref-434)
435. Lazega Emmanuel, « Analyse des réseaux et sociologie des organisations », *Revue Française de Sociologie*, XXXV, 1994. [↑](#footnote-ref-435)
436. Degenne et Forsé, *Sociologie des réseaux*, Armand Colin, Collection U, Paris, 1994. [↑](#footnote-ref-436)
437. Lemieux Vincent, *Les réseaux d’acteurs sociaux*, PUF, Sociologies, Paris, 1999. [↑](#footnote-ref-437)
438. Doté d’un capital initial versé par la CDC (de 40 millions de francs), le GIE développe différentes thématiques (« sécurité et initiative des habitants », « restructuration urbaine », et « gestion urbaine de proximité » sont les thématiques retenues pour les projets choisis depuis 1999. Tous les projets sont ensuite soutenus à parité par la CDC et l’UNFOHLM. [↑](#footnote-ref-438)
439. Délégué général FFSU [↑](#footnote-ref-439)
440. Directeur du GIE *Villes et Quartiers*. [↑](#footnote-ref-440)
441. Délégué général FFSU. [↑](#footnote-ref-441)
442. Hedström Peter, Sandell Rochard et Stern Charlotte, « Mesolevel Networks and the Diffusion of Social Movements. The Case of Swedish Social democratic Party », *American Journal of Sociology*, vol. 106, n°1, Juillet 2000. [↑](#footnote-ref-442)
443. Granovetter Mark, « The Strength of Weak Ties », *American Journal of Sociology*, vol.78, n°6, pp. 1360-1380. [↑](#footnote-ref-443)
444. Responsable CCPD La Rochelle. [↑](#footnote-ref-444)
445. Directeur adjoint ALPMS [↑](#footnote-ref-445)
446. Vice-Président Optima. [↑](#footnote-ref-446)
447. Estèbe Philippe, Gorgeon Catherine et Léon Hervé, « De la prévention sociale à la tranquillité publique… », *article cité*. [↑](#footnote-ref-447)
448. Chargé de mission Div. [↑](#footnote-ref-448)
449. C’est cette dimension institutionnelle qui différencie un réseau d’action publique d’un réseau au sens de la sociométrie. Hassenteufel Patrick, « Do policy networks matter ? Lifting descriptif et analyse de l’Etat en interaction », in Le Galès Patrick et Thatcher Mark, *Les réseaux de politique publique. Débat autour des policy networks*, L’Harmattan, Logiques Politiques, 1995, p. 100. [↑](#footnote-ref-449)
450. *Ibid*, p. 106. [↑](#footnote-ref-450)
451. Béhar Daniel et Estèbe Philippe, « L’Etat peut-il… », *article cité*, p. 91. [↑](#footnote-ref-451)
452. Gaudin Jean-Pierre, *op. cité*, p. 109. [↑](#footnote-ref-452)
453. Duarte Paulette, *article cité*, p. 38. [↑](#footnote-ref-453)
454. Béhar Daniel, « Les fausses évidences de l’impératif territorial », in Heurgon Edith et Stathopoulos Nikolas, *Les métiers de la ville*, Editions de l’Aube, 1999. [↑](#footnote-ref-454)
455. Gaudin Jean-Pierre, *op. cité*, p. 43. [↑](#footnote-ref-455)
456. Brévan Claude et Picard Paul, *rapport cité*. Il est fait deux fois allusions aux « complémentarités polémiques », expression reprise de Bertrand Schwartz. [↑](#footnote-ref-456)
457. Merton Robert K., *Eléments de théorie et de méthode sociologiques*, Armand Colin, Paris, 1995. [↑](#footnote-ref-457)
458. Le Galès Patrick, *Politiques urbaines et développement local. Une comparaison franco-britannique*, L’Harmattan, Paris, 1993. [↑](#footnote-ref-458)
459. Estèbe Philippe, avec la notion de « régime urbain ». *L’usage des quartiers. Action publique et géographie dans la politique de la ville*, Thèse sous la direction de J. Donzelot pour le doctorat de science politique, 1999. [↑](#footnote-ref-459)
460. Note récurrente dans les travaux sur les politiques territoriales et les essais de synthèse que l’on a utilisé ici*.* Borraz Olivier, « Pour une sociologie des dynamiques… », in Balme Richard (dir.), *op. cité*. Gaudin Jean-Pierre, *op. cité*, Genieys William, Smith Andy et alii, *article cité*. [↑](#footnote-ref-460)
461. Au moment de la mise en place [↑](#footnote-ref-461)