

2001
PLUS...

**Entre économie et territoire :
des régies de quartier, creuset de lien civil**



Succédant à UTH 2001, 2001 PLUS est le label commun de documents diffusés par le Centre de Prospective et de Veille Scientifique de la Direction de la Recherche et des Affaires Scientifiques et Techniques, elle-même située au sein du Ministère de l'Équipement.

L'objectif de cette publication est de contribuer à une réflexion prospective sur les villes, l'habitat, l'équipement, les transports ou l'environnement en partant d'idées ou d'expériences intéressantes développées à l'étranger et en mobilisant à cet effet travaux, documents, articles, textes de loi, compte-rendu de recherche, analyses de politiques publiques difficilement accessibles en France. Chaque numéro de 2001 PLUS présentera donc, sur un thème déterminé, un ou plusieurs textes significatifs, concernant le plus souvent mais non exclusivement un pays européen, resitués dans leur contexte et commentés par un expert. Si UTH 2001 avait cherché à accompagner la mise en place de l'Acte unique européen et du grand marché, 2001 PLUS se situe dans la perspective de la mondialisation et de la globalisation des économies. Les documents diffusés porteront donc aussi bien sur l'Asie du Sud-Est, le continent américain ou l'Europe de l'Est que sur les pays de la Communauté. Nous souhaitons, à terme, que 2001 PLUS devienne un support de liaison et d'identification entre tous ceux qui, en France ou en Europe, sont concernés par les débats et enjeux prospectifs dans les domaines de l'urbanisme et de la gestion de villes, de la construction, de l'habitat, de l'environnement et des transports.

Documents disponibles :

- 01/04 Planification spatiale et aménagement du territoire aux Pays-Bas** (J.C. Boyer - 1988)
- 05 Les politiques urbaines du Royaume-Uni depuis 10 ans** (H. Huntzinger - 1989)
- 06 La fiscalité locale sur les entreprises au Royaume-Uni et en Allemagne** (H. Huntzinger - 1989)
- 07 La Hollande en 2015 : résumé officiel du 4^e rapport sur l'urbanisme et l'aménagement du territoire** (Ministère du Logement, de l'Urbanisme et de l'Environnement - 1988)
- 08 Télétopia : la ville et les systèmes d'information au Japon** (R. Piorunski - 1989)
- 09 Prospective de l'exploitation de la route** (A. Vivet - 1989)
- 10 Urbanisme et économie en RFA** (H. Huntzinger - 1989)
- 11 Les acteurs du génie urbain : évolution internationale** (G. Mercadal - 1989)
- 12 Acteurs sociaux et mutations urbaines** (A. Touraine - 1987)
- 13 Influences de la grande vitesse sur la restructuration de l'espace européen** (A. Bieber - 1989)
- 14 Comment décongestionner les axes routiers de la Randstad Holland ?** (J.C. Boyer - 1990)
- 15 Les quatre révolutions logistiques** (Ake Andersson - 1986)
- 16/17 Le transport dans les années 90 : la formation de l'Europe** (T. Bendixson - 1989)
- 18 Les technologies de l'information et la ville dans l'Europe de 1992** (M.E. Hepworth - 1990)
- 19 Consultation publique et aménagement du territoire aux Pays-Bas** (J.C. Boyer - 1990)
- 20/21 NUMÉRO SPÉCIAL : La métropole parisienne : système productif et organisation de l'espace** (Equipe "Strates" Félix Damette et Pierre Beckouche - 1990)
- 22 La réforme anglaise de la planification spatiale : étude du plan de développement unitaire de Birmingham** (Alain Motte - 1990)
- 23 Allemagne : structures temporelles et développement urbain** (DIFU)
- 24 Suède : la vie dans les métropoles : des chances à saisir, des difficultés à surmonter. Quelles politiques mettre en œuvre ?** (H. Huntzinger - 1991)
- 25 Réserver l'habitat social aux ménages à faibles revenus aux Pays-Bas** (J.C. Boyer - 1991)
- 26 La recherche urbaine en Allemagne** (H. Huntzinger - 1992)
- 27 Le syndrome NIMBY** (Michaël Dear - 1993)
- 28 L'urbanisme souterrain au Japon** (André Guillenne - 1993)
- 29 Les infrastructures à l'horizon 2000** (Barrie Stevens, Wolfgang Michalski)
- 30 L'aménagement du territoire en Allemagne** (Ministère fédéral de l'aménagement du territoire - 1993)
- 31 Compétitivité, innovation et territoire. Le débat aux Etats-Unis** (Michaël Storper - 1993)
- 32 Télétravail et transports, une étude de l'administration américaine** (1994)
- 33 Le gouvernement des aires métropolitaines dans les pays industrialisés**

Présentation

Quittant, le temps d'un numéro, les expériences ou les recherches étrangères «2001 Plus» vous propose un retour en France avec un texte de Bernard Eme, extrait d'un ouvrage réunissant les contributions des équipes ayant participé au programme de recherche lancé en 1992 par le Plan Urbain et paru à la documentation française sous le titre «Les régies de quartier, expérience et développement».

Ce retour en France n'est pas fortuit. En effet, nous vous proposerons au cours de l'année à venir des études concernant différents pays d'Europe et portant sur des thèmes voisins : services de proximité, insertion sociale ou professionnelle en liaison avec le territoire... Ces thèmes nous semblent essentiels. En effet, alors que les logiques globales de croissance tendent de plus en plus à ignorer la dimension locale du développement, on assiste à la multiplication d'initiatives micro-sociales qui, sans nier cette dimension économique, tentent de réinsérer la problématique de l'emploi dans l'espace vécu quotidien.

«Le travail d'habitants des quartiers sur des tâches de gestion quotidienne de ces mêmes quartiers», telle est la définition qui peut être donnée des régies de quartiers. Ces organisations ont vu le jour pour répondre aux difficultés de fonctionnement des cités d'habitat social. Fruit d'une logique d'expérimentation sociale dont l'origine remonte à la fin des années 70, elles ont connu, souvent à l'initiative des offices d'HLM ou des municipalités, un nouveau développement au début des années 90 .

Bernard Eme identifie trois finalités des régies de quartier : technico-urbaine (gestion des services urbains par les habitants eux mêmes), socio-économique (insertion sociale et professionnelle), et socio-politique (participation des habitants à la gestion du quartier). Il montre que si ce modèle idéal est loin d'être entièrement réalisé les régies produisent en revanche quelque chose d'essentiel, «un savoir civil et par voie de conséquence un lien civil» qui permet de restaurer un certain nombre de normes essentielles à la vie sociale et de codes propres à la vie quotidienne. Le fait que ce «lien civil» soit l'objet d'un combat quotidien et toujours renouvelé montre à quel point la désagrégation sociale a progressé dans certains quartiers, mais également que cette désagrégation n'est pas inéluctable et que l'initiative de responsables et d'habitants, même minoritaires est susceptible de l'enrayer.

Sommaire

Présentation	p. 1
Introduction.....	p. 3
Trois régies de la «seconde génération»	p. 7
Types d'activité et distribution d'emplois	p. 11
L'insertion en quête de sens	p. 15
Insertion et territoire.....	p. 21
La production du lien civil.....	p. 25
Conclusion	p. 31

Entre économie et territoire : des régies de quartier, creuset de lien civil

Bernard Eme
avec la collaboration de
Laurent Gardin
Marie-France Gounouf*

Introduction

Les régies de quartier sont des organisations économiques de proximité, inventées par des acteurs de la "société civile" au début de la décennie 80 (la régie emblématique de l'Alma-gare à Roubaix) ; l'une des finalités qu'elles s'assignent explicitement est de produire de l'insertion socio-professionnelle pour les habitants du quartier à partir d'une situation de travail salarié dans une structure économique, productrice de biens et de services. Soit la thématique de l'"insertion par l'économique" comme voie privilégiée d'accès au marché du travail, thématique qui constitue l'objet de ce texte¹.

Décrite de manière désormais classique, cette thématique met en tension les registres de l'économique et du social à travers des formes diverses d'organisation (entreprises d'insertion, associations intermédiaires, chantiers de formation-production...) : l'*économique* comme combinaison de facteurs de production en vue de la vente de biens et de services et la distribution de revenus est conçu comme ensemble de moyens en vue de la *finalité sociale* d'insertion de catégories de population dites en difficulté, de leur adaptation au marché du travail dans lequel elles doivent s'inscrire ou se réinscrire.

Dans ses origines, cette thématique s'est inscrite dans une position critique à l'égard des modes d'insertion assistanciels (pratiques de l'aide caritative ou du travail social traditionnel) ou des modes d'action psycho-sociologiques ou formatifs fondés sur la nécessité d'un travail préalable à toute immersion professionnelle (les préalables de la transformation psychologique de la personne et/ou de processus d'apprentissages cognitifs, comportementaux). Elle s'est donc construite tout à la fois comme un *court-circuit*

pédagogique par rapport aux institutions de formation et du travail social et comme un *détour* spécifique par rapport au marché du travail.

Ce détour a été rendu possible par la création d'organisations particulières² - dites d'insertion par l'activité économique - qui visent simultanément :

- a) à redonner un statut aux personnes qu'elles accueillent en leur proposant un travail salarié transitoire ;
- b) à les replacer dans un univers relationnel régi par des règles et des contraintes permettant une socialisation dans un système de production ;
- c) à leur permettre des apprentissages en situation de production et par une pratique effective de travail et non pas seulement sur des aspects cognitifs et comportementaux : le cognitif et le comportemental ne sont pas disjointes d'apprentissages concrets dans le travail mais au contraire s'étayent sur eux ;
- d) à introduire les personnes dans un processus dynamique qui doit les conduire hors de l'organisation : celle-ci est intermédiaire dans le sens où les personnes en insertion doivent se séparer d'elle au bout d'un certain temps pour passer vers le marché du travail ou vers des formations qualifiantes. Ce cheminement par une organisation est souvent qualifié de "logique de sas", expression qui veut rendre compte de ce passage spécifique, transitoire à travers un espace intermédiaire, régi par des règles et des conventions.

* Bernard Eme est responsable de recherches au CRIDA-LSCI et enseignant à l'Institut d'études politiques de Paris, Laurent Gardin et Marie-France Gounouf sont chargés d'études au CRIDA-LSCI.

¹ Cette contribution est la version remaniée d'un rapport issu d'une recherche réalisée par l'équipe du CRIDA-LSCI pour le ministère de l'Équipement, des transports, et du tourisme, Secrétariat permanent du Plan urbain. Une version plus longue a été publiée dans l'ouvrage collectif, *Les régies de quartier. Expérience et développements*, Paris, Plan urbain (diff. La Documentation française), 1994.

² EME B., LAVILLE J.-L., *Les petits boulots en question*, Paris, Syros, 1988, p. 93-102. Pour des analyses plus récentes, Cf. EME B., « Insertion et Économie solidaire » in EME B., LAVILLE J.-L., *Cohésion sociale et emploi*, Paris, Desclée de Brouwer, 1994 ; HATZFELD M., HATZFELD H., RINGART N., *L'insertion par l'activité économique. Des expériences, des pratiques, des acteurs*, Paris, Syros, 1993.

Motivations, désirs, envies des personnes passent par un lien social qui, même transitoire, n'est pas "factice" en regard de l'économique. Ce lien ne renverrait pas à "une simulation du monde réel" puisqu'au contraire des institutions socialisatrices du social ou de la formation il se structurerait dans un collectif économique de production qui permet identité et reconnaissance autour d'un travail donnant accès à un contrat et à un revenu. Le réel où s'ancre l'insertion est un réel structuré par de la production économique.

A cette thématique décrite de manière succincte, les régies de quartier ajoutent des dimensions particulières. Tout d'abord, celle de l'inscription *territoriale* de leur fonction de "sas" vers le marché du travail puisqu'elles sont implantées dans le milieu de vie - le quartier - des personnes qui bénéficient de leurs services. L'insertion est inscrite dans l'espace vécu de proximité des personnes dont la fonction est de travailler dans les régies de quartier. Ensuite, celle de la revendication d'une *pluralité de légitimités* à travers la matrice idéologique qui leur a donné corps : la légitimité de produire de l'insertion est assise sur d'autres enjeux liés à l'implantation des régies dans l'espace vécu de quotidienneté des habitants ; ces enjeux sont ceux de la régulation du fonctionnement du territoire urbain et la mise en acte d'une citoyenneté locale des habitants. Enfin, celle de la construction d'une structure économique de proximité - la régie de quartier - dont les principes et les modalités d'organisation seraient le fruit d'une régulation institutionnelle entre trois types d'acteurs (c'est ce qui a été appelé le « triangle fondateur »³ des bailleurs, municipalités et habitants).

Entrevu sous le modèle idéal dont elles se réclament, le projet des régies de quartier se fonde donc sur l'idée qu'une certaine forme d'économie de proximité est un outil qui permet d'aller au delà de la seule dimension économique, de poursuivre et d'articuler de manière cohérente trois principales finalités :

- a) une finalité technico-urbaine à travers la gestion territoriale des services urbains par les habitants eux-mêmes ; suspendant une délégation de ces services à des institutions, cette gestion réintroduit une grande partie de l'économie du quartier dans la vie quotidienne des habitants ;
- b) une finalité socio-économique d'insertion sociale et professionnelle des habitants du quartier à partir de la production de ces services urbains - mais aussi d'autres biens et services - par ces mêmes habitants ;
- c) une finalité socio-politique d'implication de ces mêmes habitants dans les enjeux quotidiens de leur vie ; en les

plaçant en position de fondateurs et de décideurs au sein des régies, il s'agit de les faire accéder à une position civique d'acteurs dans une instance représentative de l'intérêt général.

Pensé dans une fonction de proximité, régulé par la confrontation entre trois types d'acteurs, l'économique organisé en régie créerait un polymorphisme spécifique où l'urbanité pourrait être définie selon une triple dimension : comme travail dans l'espace de l'habiter, comme apprentissage civique et enfin, comme enjeu d'une maîtrise économique quotidienne du territoire urbain par les habitants ; ceux-ci ne sont plus seulement des publics, des clients ou des usagers, voire des administrés, mais le projet des régies de quartier leur donnent des positions multiples d'acteurs : ils sont tout à la fois décideurs, producteurs et régulateurs de services. Et, selon une logique de compromis recherchée avec les bailleurs et les municipalités, ces services sont décidés, produits et régulés par eux-mêmes pour eux-mêmes.

En terme de système d'acteurs, l'hypothèse centrale de la recherche était que cette description occultait les positions et prises de position d'autres acteurs dont la fonction semblait pourtant déterminante. En effet, la mise en oeuvre d'un compromis localisé autour des régies ne pouvait se réduire à celui qui pouvait exister entre les logiques divergentes et les intérêts différents des seuls organismes bailleurs, municipalités et habitants ; ainsi comprise, cette mise en oeuvre masquait la place et le rôle des directeurs et encadrants des régies qui peuvent être définis comme des *professionnels militants*. Cette figure d'acteur, tout à la fois professionnel inventant son métier et militant construisant de nouveaux champs d'intervention au croisement de l'insertion, de l'urbain et de l'implication civique des habitants, constitue en effet un élément essentiel pour comprendre ce qui se passe autour des pratiques et dispositifs d'insertion.

Selon notre hypothèse, le domaine éclaté des pratiques et de registres de sens couvert par la notion d'insertion renvoie en effet à une tension entre deux champs : d'une part, le champ des politiques et acteurs publics et de leurs relais institutionnels ; d'autre part, le champ d'un social d'intervention civique constitués d'acteurs qui se professionnalisent sur des valeurs militantes (travailleurs sociaux, militants syndicaux de base, animateurs de développement urbain,...). Le premier champ tend à réguler fonctionnellement les processus d'exclusion et produit, à travers l'insertion, un processus de différenciation des statuts et des normes (l'insertion hors travail, l'insertion dans des emplois dits d'utilité sociale, l'insertion dans l'emploi salarié) tout en se référant au statut et à la norme de

³ Cf. BEHAR D., ESTEBE P., *Guide méthodologique des régies de quartier*, Délégation interministérielle à la ville, Délégation à l'insertion professionnelle et sociale des jeunes en difficulté, Paris, SITE, 1990.

l'emploi salarié. Le deuxième champ paraît animé par une logique différente : à partir d'un "faire ensemble" économique, il tendrait plus fondamentalement à recréer de l'acteur socialisé sur des valeurs de solidarité, d'éthique républicaine, de justice, de citoyenneté. La compréhension de cette notion polysémique d'insertion renvoie donc à une articulation entre deux foyers divergents d'invention sociale qui semblent produire des pratiques et des représentations différentes de l'insertion. La dynamique sociale des régies devrait être analysée comme résultant de la confrontation de ces deux foyers au coeur même de leur organisation.

Si, à la différence d'autres formes d'organisation d'insertion (entreprises d'insertion, associations intermédiaires, chantiers de formation-production), la finalité d'insertion ne prend sens dans les régies de quartier qu'en étant articulée aux enjeux urbains et de citoyenneté pour les habitants, n'est-on pas dans une forme de renouvellement de ce social d'intervention civique laissant prévoir une tension au coeur même des régies de quartier entre d'une part, les représentants institutionnels et de l'autre, les habitants et les professionnels ? En réintroduisant les habitants - et leur espace vécu - au plus près de la maîtrise de ces enjeux, le déplacement opéré par les régies résiderait dans cette articulation entre le socio-économique, le technico-urbain et le socio-politique. Et cette articulation inscrite dans le territoire du quartier pourrait susciter des dynamiques sociales nouvelles ainsi que de nouvelles représentations de l'insertion. La régulation du lien social ne serait plus seulement fondée sur un faire autour du travail salarié mais aussi - et en même temps - sur le territoire urbain vécu et l'horizon d'implication civique. Soit les grandes figures (ré)enchevêtrées du travailleur salarié, de

l'usager de l'urbain et du citoyen qui ouvriraient la possibilité de (re)tisser du lien social et de résorber les problèmes des quartiers dégradés. L'insertion par l'économique se déploierait à travers un compromis entre travail salarié, logique de maîtrise de l'usage urbain et logique civique représentative.

Le cours non prévu de notre recherche a montré que si les régies de quartier sont des outils de dynamiques sociales nouvelles, c'est à un niveau plus fin du social que s'écrivent dans la "chair" des quartiers leurs effets. A travers la maîtrise de l'usage urbain et l'implication civique des habitants qui, ne parvenant guère à se réaliser, fonctionnent comme des imaginaires, c'est tout autre chose qui se crée sans jamais être vraiment explicité : sous-tendu par le travail réalisé par les habitants dans le cadre des régies se reconstruit un *lien civil* où, de manière autonome par rapport aux acteurs institutionnels, peut s'exprimer une "citoyenneté ordinaire"⁴. Si l'autonomie entrepreneuriale des régies et ses conséquences politiques cristallisent la tension entre institutions et professionnels dirigeants des régies (les uns tendant à en faire des prestataires souples de services, les autres étant à la recherche d'un compromis entre développement autonome de l'entreprise régie et implication civique des habitants), le travail exercé par les habitants dans leur quartier les conduit à se le réapproprier et à le construire comme *espace vécu de civilité*. Sous les logiques fonctionnelles de changement du quartier, sous les logiques instrumentales qui visent à produire de l'insertion ou de la gestion territoriale, sous les logiques institutionnelles et stratégiques se réalise un travail souterrain qui redonne une consistance, une intensité, une densité au quartier comme *communauté de vie civile*

⁴ Pour cette analyse qui sera développée plus loin, nous nous appuyons sur les travaux de P. PHARO qui explorent de manière extrêmement fine les fondations civiles du rapport social comme du rapport politique. Cf., en particulier, PHARO P., *Le civisme ordinaire*, Paris, Librairie des Méridiens (coll. Réponses sociologiques), 1985 et *Phénoménologie du lien civil. Sens et légitimité*, Paris, L'Harmattan (Coll. Logiques sociales), 1992.

Trois régies de la "seconde génération"

Si l'exercice est réducteur, tracer en préalable une esquisse descriptive des régies et de leur quartier d'implantation paraît nécessaire. Soit trois régies : la Régie service 13/14 dans les "quartiers nord" de Marseille, la Régie Collinet services à Meaux dans le quartier enclavé de la Pierre Collinet, enfin la Régie Chaillot-Fontaine Ecu sur une petite cité, coupée des quartiers avoisinants, de Besançon. Soit trois régies "historiques" puisque, après la régie initiale de l'Alma-gare à Roubaix issue des luttes urbaines, elles se sont inscrites grâce à l'action d'équipes de chercheurs-expérimentateurs et avec le soutien d'institutions nationales (Commission nationale pour le développement social des quartiers, Plan urbain, Plan construction) « dans une logique tout à fait expérimentale »⁵ et devinrent les pionnières de ce qui a été appelé la "seconde génération" des régies de quartier. Soit aussi trois figures de directeur impliquées dans des enjeux nationaux à travers leur participation, comme administrateurs, au Comité National de Liaison des Régies de Quartier (CNLRQ) qui vit le jour en septembre 1988. Avec sans doute des enjeux nationaux qui travaillent plus que dans d'autres régies les représentations, les pratiques des acteurs et l'organisation localisée de ces régies.

■ La régie service 13/14 dans les quartiers nord de Marseille

En 1989, la Régie service 13/14 « s'est créée sur la mort de la Régie Flamant-Iris », elle-même née en 1985 d'une MOS conduite par le CERFISE. Si les analyses des acteurs divergent pour partie sur les raisons qui ont conduit à l'arrêt de l'un des "prototypes" de régie, certains points de convergence apparaissent cependant : la volonté d'auto-organisation des habitants les coupant des offices donneurs d'ordre, un territoire économique insuffisant pour assurer la viabilité de la régie en l'absence d'autres prestations (formation, insertion), une insuffisante attention à la gestion économique de la régie. Modèle communautaire de régie de quartier où « l'implication des habitants était considérée comme prioritaire », la régie Flamant-Iris semble être entré dans un rapport de pouvoir trop inégalitaire avec les offices logeurs pour pouvoir perdurer économiquement. Ces raisons ne doivent pas être prises à la légère ; en creux, elles révèlent des clivages entre des modèles différents de régies de quartier et fondent la

nouvelle donne qui présidera à la naissance de la Régie service 13/14.

Sur fond de conflits politiques amenant des changements à la tête de l'OPAC et d'absence de la ville qui semblait valoir délégation politique aux organismes bailleurs, cette création fut décidée par deux offices logeurs : la « forte implication de l'OPAC Sud et de l'OPHLM représentés au CA par leurs directeurs généraux » induisait une conduite du changement par ces acteurs qui devenaient *dominants* et fixaient les conditions de fonctionnement de la régie : large extension du territoire d'intervention de la régie au delà des cités des Flamants et des Iris⁶, priorité à l'autonomie économique de la régie sur des prestations de service, révision des statuts impliquant un contrôle des organismes bailleurs et le refus d'une participation institutionnalisée des amicales de locataires. Priorité était accordée au technico-économique - prestations économiques et insertion socio-professionnelle des habitants - au détriment de la fonction de médiation sociale. Une mission d'accompagnement par l'Areifa complétait les conditions d'émergence de la nouvelle régie.

S'étendant dès 1989 au delà des 13ème et 14ème arrondissements - qui forment avec ceux du 15ème et du 16ème les "quartiers Nord" -, la régie de quartier intervient sur une trentaine de cités et sur de nombreuses poches de territoire sur Marseille Nord - mais aussi au delà. Elle couvre donc principalement des quartiers qui, lieux de l'urbanisation massive commencée dans les années 60 (pour les seuls 13ème et 14ème arrondissements, la ZUP comprend 22.000 logements), ont été l'objet de toutes les procédures possibles (HVS, DSQ, DSU) et dont l'image est plutôt stigmatisante. Il est vrai que ces quartiers sont travaillés par le chômage (plus de 22 % en 1992) et plus particulièrement le chômage des jeunes.

Mais cette régie ne peut être comprise seule car elle est le pivot d'un dispositif d'insertion avec des organisations complémentaires qu'elle a créées ou qu'elle a aidé à s'implanter : une SARL entreprise d'insertion⁷, l'antenne locale d'une association intermédiaire et une structure associative, IF services, jouant un rôle d'interface entre les entreprises et le quartier.

⁵ BEHAR D., *Les régies de quartiers*, rapport pour le Plan urbain. Acadie, Joinville-le-Pont, 1986.

⁶ En 1985, la cité des Flamants appartenant à l'OPAC des Bouches-du-Rhône était habitée par 3000 personnes (750 logements) et la cité des Iris de l'OPHLM de la ville de Marseille par un millier de personnes pour 225 logements.

⁷ Créée en septembre 1991, Iris-habitat qui a pour gérant le directeur de la régie salariait 18 personnes en insertion en 1993.

Son chiffre d'affaire en 1992 était de 8 millions de francs dont 73 % provenait des organismes logeurs. Si la ville était absente comme cliente, des subventions (au sens large, incluant le financement de formations) à hauteur de 18 % complétait son budget. Les facturations aux habitants étaient minimales. Le développement de cette régie a été important entre 1989 et 1992 puisque son chiffre d'affaire a été multiplié par plus de deux (3,4 millions de francs en 1989). Si le poids des organismes logeurs est encore important dans les produits de la régie, il faut noter qu'il a fortement diminué depuis 1989 où il en était à 98 %. La diversification des produits provient essentiellement de subventions que la régie obtient pour son activité sociale ou pour ses actions de formation (de 0 % en 1989 à 18 % en 1992).

■ La régie Collinet services à Meaux

Tout comme la Régie 13/14 à Marseille, mais encore plus explicitement, les origines de la Régie Collinet services proviennent d'une délégation de gestion du quartier La Pierre Collinet de la ville à l'organisme bailleur, à l'époque OPHLM. Si, de fait, la municipalité de cette ville de 56.000 habitants n'a pas été un acteur très actif de la création de la régie, c'est qu'elle semble aux dires de l'ensemble des acteurs s'être beaucoup « investie et épuisée » sur le quartier à la fin des années 70 et au début des années 80 sans en retirer de bénéfices ou de satisfaction. Au contraire, cette action volontariste dans le cadre d'une opération "Habitat et vie sociale" (1977 à 1983)⁸ qui, avait conduit à la création d'associations et du centre social éclaté - « véritable vitrine de l'opération » - paraît lui avoir été reprochée. Cette délégation de la ville à l'organisme bailleur s'est concrétisée au niveau de la politique globale, en particulier dans la mise en œuvre de l'opération de développement social de quartier qui s'est déroulée de 1984 à 1989. D'autre part, cette délégation ne peut être comprise sans l'inscrire dans une conduite de changement propre à l'OPHLM devenu depuis OPAC : un effort de modernisation interne impulsé par un nouveau directeur est la marque de ces années. La régie de quartier, proposée à l'office par le bureau d'études Acadie, sera aussi en tant qu'innovation sociale l'un des éléments de cette stratégie de modernisation. En résumé, face au retrait de la ville, l'acteur central apparaît être l'organisme bailleur appuyé par Acadie tandis que la Mission locale se révèle un acteur important en apportant sa légitimité et un centrage fort sur une problématique d'insertion par l'économique des jeunes du quartier.

De même que pour la procédure de développement social de quartier, animée là aussi par Acadie comme chef de projet rémunéré par l'organisme bailleur, dans les phases

d'origine, de projet, de création et de démarrage de la régie, c'est un système restreint d'acteurs qui a été constitué autour d'un *acteur dominant*, l'organisme bailleur. Après sa naissance en 1985, une période difficile de tâtonnements entre des inflexions sociales ou économiques vit se succéder deux régisseurs à la tête de la régie qui elle-même était portée par l'office et Acadie. Non sans quelques conséquences, en particulier dans un brouillage entre les fonctions respectives de chacun des acteurs respectifs (du personnel volontaire de l'office assurait par exemple l'encadrement des salariés de la régie).

Puis un développement assez important de la régie peut être noté. Ne serait-ce qu'entre 1990 et 1992, le total des produits a été multiplié par deux, passant de 3,4 millions de francs à 6,88 millions de francs en 1992. Le poids du bailleur tournait autour de 55 % en 1992. Entre 1990 et 1992, il est demeuré stable en pourcentage mais a doublé en volume (de 1,949 MF à 3,8 MF). Comme pour la Régie service 13/14, l'augmentation du chiffre d'affaire est principalement dû à l'accroissement des montants des contrats avec les bailleurs. Les marchés négociés sont prévus sur trois ans, ce qui crée des rapports contractuels plus nets que dans les pratiques habituelles. Les prestations de service rendues à la ville constituaient 13 % du chiffre d'affaire en 1992 et étaient en augmentation par rapport aux années antérieures : elles correspondaient principalement à des missions de remplacement du personnel communal (en particulier dans les écoles). Les subventions qui sont à hauteur de 25 % du chiffre d'affaire montrent que la régie comme entité économique fait du social à travers de l'insertion par l'économique. Mais une partie de ces subventions a financé le démarrage de nouvelles activités (hôtel par exemple), activités qui signalent une volonté de développement économique et social local. Enfin, les prestations directes aux habitants s'élèvent à 3,5 % du chiffre d'affaire en comptabilisant aussi les prestations aux associations.

Pendant longtemps, avant l'implosion d'une des barres, ce quartier de la Pierre Collinet, quelque peu enclavé et qui date du tout début des années 60, était constitué de six barres et de trois tours abritant 1851 logements. Il n'en resterait que 1486 en 1993 mais sans tenir compte de ceux qui demeurent vacants, estimés entre 150 et 200. En 1990, 47 % des locataires avaient le SMIC ou moins du SMIC, 46% d'entre eux étaient d'origine étrangère et le chômage atteignait 25 % en 1992. Si dans les années 80, le quartier apparaissait tout à la fois comme un quartier de relégation pour des populations démunies de ressources et comme un quartier de passage pour d'autres populations inscrites dans une trajectoire résidentielle, il serait devenu un espace plus homogène de populations

⁸ Rappelons que du Club Habitat et Vie Sociale lancé dans le début des années 70 est né un groupe permanent HVS puis le Comité interministériel HVS créé en 1977 et rattaché au comité directeur du Fonds d'aménagement urbain en 1980 : Cf. LEVY F., *Bilan/Perspectives des contrats de plan de développement social des quartiers*, Commissariat général du plan, Paris, La Documentation française, 1988.

démunies et captives alors que la politique de l'office viserait en fait une diversification des populations et une désintensification du peuplement.

■ La régie de quartier Chaillot-Fontaine Ecu à Besançon

Au contraire des deux régies de Marseille et de Meaux, l'Association Régie de quartier Chaillot-Fontaine Ecu à Besançon est issue « d'une forte volonté de la ville afin de désenclaver le quartier des mains de l'office. » Prise de position prééminente de la ville par rapport à un office au départ réticent et petite taille du territoire d'exercice de la régie - qui questionnait sa faisabilité économique - donnaient à l'époque une singularité au projet de régie, initié par une étude préalable d'Acadie⁹ qui y voyait « une expérience de mise en place d'un "syndic" de quartier dans une cité d'habitat social locatif ». De fait, cette régie a d'emblée eu un positionnement original du fait qu'elle vendait à la ville une prestation d'animation sociale et territoriale en même temps qu'elle devait travailler en fonction de la logique patrimoniale de l'office HLM. Créée « comme un mixte de maison de quartier et de régie de quartier », elle assurait tout à la fois, et de manière complémentaire, une fonction d'animation pour la ville et une fonction d'outil de travail sur le patrimoine de l'office. Au delà de l'objectif de pérennisation des effets sociaux et patrimoniaux de l'opération de réhabilitation, l'autre objectif était bien clairement celui de la participation des habitants : « pour certains, c'était le grand soir de la participation, ce pour quoi ils s'étaient battus pendant des années ». La régie était un laboratoire de la participation et de l'ouverture plus grande aux habitants, ce en quoi elle mettait en doute la pertinence d'anciennes structures de proximité (Maison pour tous, Maison de quartier) et ne pouvait qu'attirer les réticences des services de la ville concernés.

Comparée à la taille des deux régies précédentes, la Régie Chaillot-Fontaine Ecu à Besançon faisait figure d'"organisation de proximité" à sa naissance fin 1987. Sur la cité exiguë de Fontaine Ecu qui date des années 60 et comprend 318 logements, 1250 personnes habitent dans une diversité de « bâtiments aux identités marquées »¹⁰ (une barre et une tour de 15 étages, deux petits bâtiments) : la petitesse de la cité n'implique pas absence de différen-

ciations sociales, culturelles que les habitants se renvoient fortement, en particulier entre bâtiments. A l'origine, réservée pour une grande part à des fonctionnaires (poste, ORTF, etc.), cette cité a peu à peu été investie par des populations marginalisées, vulnérables, transplantées conduisant à un sentiment d'insécurité et à l'absence de dialogue entre les habitants. Bien qu'elle ne soit pas dans une situation urbaine excentrée, cette cité de l'OPHLM située au nord du centre historique de la ville sur le quartier Montrapon - sans identité marquée - et près du quartier Saint Claude, est directement bordée par un axe majeur de circulation et paraît enclavée, comme fermée aux gens des quartiers avoisinants. Sans commerces et lieu de relations sociales, cette cité paraît encore porter l'image assez négative de ses années antérieures (délinquance, saleté).

La régie de quartier est née dans le prolongement d'actions antérieures, tant de la ville que de l'organisme bailleur : bien avant une opération de développement social de quartier sur Montrapon, des interventions essentiellement sociales sur la cité avaient eu lieu (soutien scolaire, antenne de prévention, renforcement du gardiennage à vocation d'animation) ; puis, une opération de réhabilitation - intentionnellement légère - a été l'occasion dans le cadre d'une procédure REX de commencer à produire de l'insertion pour les populations via une entreprise d'insertion et des organismes de formation. Animée contractuellement par l'association de la Confédération Syndicale du Cadre de Vie (CSCV), l'élaboration du projet a impliqué concertation avec les habitants et étude des transferts possibles à la régie de fonctions assumées par l'organisme bailleur ou par des services de la ville.

Si le chiffre d'affaire de la régie est stable depuis 1990 (1,8 MF en 1992), il faut toutefois noter une forte diminution des contrats avec la municipalité (de 34 % des produits en 1990 à 9,28 % en 1992), une forte augmentation des subventions (de 12,5 % à 42 % dont 15 % pour l'emploi de CES qui permettent la création de nouvelles activités) et une relative augmentation de la part du bailleur (de 30 % à 45 %) avec lequel les conventions sont annuelles. Un certain retrait de la ville apparaît financièrement et est confirmé par les entretiens. L'analyse montre que cette régie, conformément à son projet d'origine, a des activités beaucoup plus larges que les deux autres qui sont plus ancrées dans l'économie.

⁹ Acadie, *Régie technique du quartier Fontaine Ecu, structure et budgets*, ville de Besançon, juillet 1986.

¹⁰ Acadie, *Diagnostic physique et social. Hypothèses de programmation*, OPHLM de Besançon, mars 1986.

Types d'activité et distribution d'emplois

De manière indéniable, et sans pouvoir rapporter l'ensemble des propos des habitants et des acteurs institutionnels, les régies de quartier sont perçues comme des organisations économiques distribuant du travail et/ou permettant l'insertion des jeunes. Tout autant que leur efficacité technique par rapport à la *propreté* de leur quartier d'implantation, leur *légitimité* se fonde sur cette production d'insertion et de distribution du travail.

■ « L'insertion des jeunes »

Plus particulièrement, l'« insertion des jeunes » est perçue par nombre d'habitants, ceux des cités des quartiers nord couverts par la régie de Marseille comme ceux de la Pierre Collinet à Meaux, comme l'action la plus significative de la régie, non seulement pour les jeunes eux-mêmes mais aussi comme le signe d'un *changement* au niveau du quartier : si la fonction d'insertion économique « a pris le pas sur la perspective communautaire du fait des nécessités d'urgence », cette fonction recrée d'une manière différente un projet du quartier et légitime pour les habitants l'existence de la régie qui symbolise un espoir pour "leurs" jeunes qu'elle a tirés « d'un marasme généralisé » et dont beaucoup sont sans emploi, sans activité. La régie est un acteur de changement quant à la perception du quartier par les habitants, tant au niveau du cadre de vie (la *propreté*) que par rapport à un horizon dans lequel on peut se projeter : la régie en ce sens fait passer d'une identité bloquée sur un sentiment d'exclusion ou d'abandon à une identité ouverte sur du possible.

Cette fonction d'insertion des jeunes produit un sentiment collectif d'espoir qui paraît endiguer un certain fatalisme dû à la reproduction du chômage dans les familles et qui, dans les représentations, « déghettoise » le quartier. Dans cet esprit, l'insertion des jeunes ne concerne pas seulement les familles ayant des jeunes à insérer mais plus largement l'ensemble des habitants adultes ; même si la plupart d'entre eux ignorent en fait les conditions réelles de mise en oeuvre de cette fonction par la régie, même si beaucoup ne mesurent pas la réelle ampleur du phénomène d'insertion, cette fonction d'insertion des jeunes, relativement récente dans l'histoire de leur quartier, semble cultivée comme *une valeur commune suscitant un imaginaire social qui crée du lien*.

Par delà ce constat global, qu'en est-il des processus mis en oeuvre ? Sous la notion générale d'insertion, quelles réalités peuvent être appréhendées ? En première approximation, les régies de quartier en tant qu'organisatrices de travail sur l'espace urbain du quartier seraient productrices de logiques d'insertion différenciées en fonction des types d'activités.

■ Les divers secteurs d'activités des régies

Les secteurs d'activité des régies de quartier se retrouvent pour partie de l'une à l'autre et forment une espèce de noyau stable¹¹ qui peut être ainsi décrit : — un secteur d'entretien et de ménage (entretien des halls, des cages d'escalier, des coursives là où elles existent) ; — un secteur d'entretien des espaces publics plus ou moins étendu selon les quartiers (espaces verts, mobiliers urbains, eaux et assainissement) avec des activités de cantonnement, de jardinage et des activités induites comme la menuiserie, la peinture, la maçonnerie, la serrurerie, etc. ; — un secteur d'intervention technique ou de maintenance qui peut parfois se constituer en un véritable secteur second-oeuvre bâtiment plus ou moins qualifiant compte tenu de la nature des tâches et des chantiers obtenus.

Autour de ce noyau, les régies de quartier développent des activités de services¹² : minimarché, animation pour les enfants, activités sportives et culturelles à la régie Chaillot-Fontaine Ecu de Besançon ; magasin d'outils et de pièces détachées, bar sans alcool, hôtel (résidence Capucine) à la régie Collinet Services de Meaux ; soutien à des associations pour la régie service 13/14 de Marseille et les deux précédentes.

Ce sont les activités produites par les régies, leur degré de technicité et la nature des qualifications professionnelles qu'elles permettent qui semblent déterminer en premier lieu les représentations et les pratiques quant à la différenciation de processus d'insertion concernant des populations spécifiques. La typologie des activités induit pour une grande part la typologie des processus d'insertion au regard d'une catégorisation préalable des habitants. A la bipartition des activités entre activités peu ou pas qualifiées et activités qualifiées correspond une bipartition de ce qu'on peut convenir d'appeler les activités de distribution de travail et les activités d'insertion.

¹¹ Soit les « activités fondatrices des régies », in BEHAR D., ESTEBE P., *Guide méthodologique des régies de quartier*, Délégation interministérielle à la ville, Délégation à l'insertion professionnelle et sociale des jeunes en difficulté, Paris, SITE, 1990.

¹² Pour avoir une présentation plus exhaustive de ces services dans le réseau du Comité national de liaison des régies de quartiers, cf. le document : CNLRQ, *Régies de quartier et services de proximité*, Direction des affaires sociales et Délégation interministérielle à la ville, 1993.

■ De la bipartition des activités et des emplois

Par rapport à la nature des processus d'insertion mis en oeuvre, les régies de quartier fonctionnent, en effet, en opérant un clivage entre deux types de population et deux types d'insertion. D'un côté diverses catégories de population pour lesquelles l'accès au marché du travail ne serait pas pensable ou ne serait pas nécessaire compte tenu de leurs caractéristiques, de leurs demandes ou de leurs "besoins" : pour ce groupe hétérogène, la régie de quartier ne serait ni "sas", ni étape vers une réinsertion à l'extérieur du quartier mais bien une *réponse à long terme*, en adéquation avec leurs besoins, réponse que ces salariés de la régie jugent satisfaisante et que le souhait de « continuer à travailler » vient majoritairement valider.

De manière schématique, quatre types de population apparaissent dans ce groupe :

a) nombreux, le groupe des femmes de service et de celles chargées de l'entretien des immeubles ; pour la grande majorité, elles effectuent en CDI et à temps partiel l'entretien et le ménage dans une proximité proche de leur appartement (coursive, cage d'escalier, partie de bâtiment).

b) En plus petit nombre, un groupe d'ouvriers âgés d'une quarantaine d'années et plus qui, salariés à temps partiel ou plein, sont employés comme ouvriers à la régie dans l'équipe du bâti ou de la maintenance technique et dans celle des espaces verts. Ils ont connu une vie professionnelle plus ou moins fragmentée. Quand ils trouvent un emploi à la régie, ces habitants sont souvent au chômage depuis plusieurs années. Ils sont arrivés au terme de la recherche d'emploi, sachant celle-ci vaine compte tenu de leur âge et, le plus souvent, de leur niveau relativement bas de qualification.

c) Quelques ouvriers, jeunes qui, présentant certains handicaps physiques ou psychologiques, sont à l'heure actuelle difficilement insérables sur le marché du travail compte tenu des exigences en termes de compétences et de performances des entreprises.

d) Enfin, de jeunes ouvriers très peu qualifiés dont le cursus scolaire et d'apprentissage a été souvent très partiel. Quand ils rencontrent la régie, ces jeunes adultes ont parfois engrangé quelques expériences professionnelles à travers un parcours de petits boulots, stages, contrats CDD, entrecoupé de périodes de chômage. Leur passage à la régie devrait s'inscrire dans un processus de réinsertion sur le marché du travail. Autant de catégories de populations, vivant le « chômage d'exclusion »¹³, particulièrement démunies et déclassées par rapport aux exigences des

entreprises et que l'on retrouve aussi dans les associations intermédiaires.

D'un autre côté, des catégories de population plus jeunes pour lesquelles le passage à la régie ne peut perdurer et doit s'inscrire dans un *processus d'insertion* visant à plus ou moins long terme un emploi sur le marché du travail (l'accès à celui-ci apparaît comme un impératif éthique).

Schématiquement, la notion d'insertion prend deux sens différents :

a) une *insertion processus*, phase de transition et de "sas" vers le marché du travail où la déterritorialisation serait permise par les régies ;

b) une *insertion-état* territorialisée sur des emplois à temps partiel donnant un complément de ressources. Nous allons d'abord examiner ce dernier type d'insertion et montrer que son sens s'est fortement transformé.

■ De la distribution de travail à la distribution d'emplois

Sur les secteurs du ménage ou de l'entretien des espaces publics, une évolution générale peut être constatée en terme de représentations et de pratiques. Dans certains premiers textes programmatifs, les tâches liées à la fonction de nettoyage et d'entretien des régies « ne devraient pas donner lieu à des emplois, car il n'y a pas d'intérêt, dans les situations sociales que connaissent ces cités, à constituer des emplois situés sur des lignes de carrières professionnelles dès le départ déqualifiées »¹⁴ ; de même, d'autres textes insistent sur le fait qu'« a priori la régie ne constitue par un lieu d'emploi, mais un sas vers l'emploi, un lieu d'accueil salarié temporaire »¹⁵. La logique est, brièvement dit, une logique de distribution de *travail transitoire*, de partage solidaire de ce travail transitoire mettant essentiellement l'accent sur l'activité sociale temporaire par rapport à son contexte local ou sur la visée d'insertion entendue comme processus de qualification en situation de travail permettant l'entrée sur le marché du travail. L'inscription communautaire du travail n'est pas conçu à travers l'emploi qui est jugé déqualifié et se conçoit comme transitoire (il est "sas" vers le marché du travail).

Cependant, des pratiques et représentations sensiblement différentes se sont construites avec le temps. En particulier, deux logiques dominantes - et contradictoires - se sont progressivement imposées : une première logique qui est en fait une logique distributive d'emplois pérennes à temps partiel au plus grand nombre possible d'habitants, une deuxième logique qui ressert le nombre de bénéfici-

¹³ WUHL S., *Du chômage à l'exclusion ?*, Paris, Syros, 1991.

¹⁴ CERFISE, *Note sur la régie de quartier Flamants/Iris, Marseille XIVème arrondissement*, mai 1985, p. 9.

¹⁵ BEHAR D., ESTEBE P., *op. cit.*, p. 48.

ciaires en visant de nouvelles qualifications professionnelles sur des emplois tendant vers des pleins temps.

D'une part, on voit que dans la première logique, les tâches déqualifiées donnent lieu désormais à un *partage d'emplois à temps partiel pérennes* sur le territoire du quartier. La régie devient une organisation qui, pour les populations les plus vulnérables socio-professionnellement, répartit des emplois partiels, stables et durables sur le territoire du quartier. Selon une vision communautaire qui « favorise le partage du travail et des ressources », priorité est donnée à l'augmentation du nombre de postes salariés pérennes plutôt qu'à l'augmentation du nombre d'heures mensuelles par salarié.

D'autre part, et en même temps, on peut constater que l'objectif d'insertion fonde la deuxième logique et conduit parfois à déroger aux principes et modalités de mise en oeuvre de la première logique. Dans une perspective de qualification professionnelle qui était à l'origine refusée, on restreint le nombre de postes offerts pour en faire des emplois qualifiés à temps plein.

Toute une construction sociale est à l'oeuvre qui tend à valoriser des travaux qui étaient au départ jugés dévalorisés et dévalorisants, à qualifier des tâches qui à l'origine jugées déqualifiées et déqualifiantes. Selon cette argumentation, le critère de qualification n'est pas seulement mesurable à l'aune de la seule nature intrinsèque des activités exercées ; le manque de qualification des tâches, jugé selon des critères technico-économiques, ne peut suffire à rendre compte des processus à l'oeuvre. Il s'ensuit que, pour les professionnels des régies de quartier, cette dimension de répartition du travail sur des activités déqualifiées ne peut seule être prise en compte et doit en tout cas être aménagée.

A cet égard, la qualification est conçue comme résultant de la construction de représentations sociales où, dans l'espace de vie du quartier, sont en jeu des rapports sociaux spécifiques entre les habitants du fait que certains de ceux-ci travaillent dans le quartier pour l'ensemble du quartier ; la valeur du travail, son utilité sociale, etc, se transformeraient dès lors profondément. Dans cette perspective, l'organisation économique qu'est la régie de quartier devient l'opérateur qui construit et valide une représentation qualifiante de l'emploi : elle « requalifie des tâches jusqu'alors déqualifiées et disqualifiantes en leur conférant une dimension d'utilité sociale ». ¹⁶ Pour ce faire, elle donne un "supplément d'âme" à des prestations peu qualifiées. En articulation avec la faible nature technique des tâches, une dimension *relationnelle* de dia-

logue social dans la cité ou le bâtiment est ainsi assumée par les salariés dans le cadre de la régie ; cette dimension doit produire un surcroît de qualification et inscrire en situation de travail la fonction de médiation sociale de la régie. Les "correspondantes de coursive" de la Régie Collinet services sont ainsi des habitantes de leur coursive qui font le ménage de celle-ci tout en étant des acteurs de lien social. En tant qu'habitants du quartier, l'équipe de cantonniers et de jardiniers de la même régie peuvent juger de l'utilité sociale de leur travail à l'aune des discussions qu'ils ont avec les autres habitants sur la propreté retrouvée du quartier : l'utilité sociale est une utilité sociale qui se parle (parfois, sur le ton de la pédagogie), qui se juge dans les interactions quotidiennes avec les locataires, qui transmet du savoir-vivre. Elle est lisible, non de manière abstraite ou individuelle, mais par rapport à l'espace vécu du quartier et aux réactions des autres habitants.

Au travail "par nature" déqualifié, la régie de quartier attribue un supplément de qualification sociale : instance territoriale de régulation propre au quartier, elle réintroduit un travail fait par des habitants pour les autres habitants comme un travail social de réappropriation du quartier et de production de liens sociaux¹⁷. En donnant une autre valeur au travail, en qualifiant les êtres qui font ce travail par un dispositif endogène de médiation sociale qui reçoit l'approbation des habitants, les régies peuvent justifier leur changement de fonction : initialement distributrices de travail temporaire, elles deviennent distributrices d'emplois pérennes.

Si l'approbation des habitants tient au "besoin d'emplois" sur ces quartiers, mais aussi aux effets induits sur le quartier, des interrogations demeurent sur la régulation opérée par les régies de quartier quant à cette fonction de médiation sociale du personnel de la régie, en particulier des femmes de ménage. Suivi et organisation du supplément de qualification de ces emplois ne prennent sans doute pas encore entièrement en compte le délicat aspect de leur nature relationnelle et communicationnelle. Les représentations tant des habitants que des salariés, des cadres des régies ou des logeurs sont à cet égard diverses, voire très contradictoires. Mais il en ressort généralement que l'organisation d'un suivi régulier est extrêmement difficile à opérer du fait d'une certaine résistance des salariés. Par rapport à la construction d'un social de confiance où sont en jeu des représentations qui renvoient à la vie privée des habitants, cette requalification sociale du technique par du relationnel n'est pas sans susciter la question des modalités de sa régulation.

¹⁶ Régie service 13/14, *Activités 1990*, p. 5.

¹⁷ On pourra voir dans la dernière partie que ces liens s'inscrivent dans une dimension particulière, celle de la production d'un espace vécu de civilité.

L'insertion en quête de sens

Nous l'avons dit, les régies se créent et se développent comme des organisations économiques de proximité en jouant un rôle de "sas" vers le marché du travail ou vers des formations qualifiantes pour une partie de leurs salariés (les jeunes) ; elles ont repris en cela la problématique des entreprises d'insertion (dites, dans les premières années, entreprises intermédiaires) mais elles l'ont infléchi par leur approche communautaire et territorialisée. C'est la deuxième signification de la notion d'insertion - l'insertion processus pensée à travers l'image du sas - que nous devons maintenant aborder.

■ Des inflexions particulières

Selon les régies, cette problématique de l'insertion reçoit des inflexions spécifiques. A la Régie Chaillot-Fontaine Ecu, le volume d'activité ne permet pas de toucher un nombre important de personnes. Mais, en revanche, il permet un suivi plus proche des personnes en insertion selon un parcours individualisé. L'utilisation des mesures de traitement social du chômage ou en faveur de l'insertion professionnelle permet tout à la fois de consolider progressivement des postes de travail au sein de la régie et de permettre des parcours d'apprentissage professionnel. Un CDI s'est construit à partir d'un CES puis d'un contrat de qualification, un autre CDI à partir d'un CRA. Si les cas n'abondent pas, ils sont cependant significatifs d'un accompagnement individuel de proximité.

A la Régie Collinet services, agréée entreprise d'insertion, la formation est essentiellement une "formation sur le tas", en situation de travail salarié, telle qu'elle se passe le plus souvent dans les entreprises d'insertion. Un responsable technique bâti formateur et un responsable espaces extérieurs, à la fois technicien et pédagogue, assurent l'encadrement de ce travail de formation-production sur le tas en veillant aux contraintes technico-économiques de l'activité.

« On n'a pas de pratique spécifique d'insertion, c'est simplement l'immersion immédiate en milieu d'entreprise avec ses contraintes qui doivent contribuer à leur faire acquérir un niveau d'employabilité acceptable. »

Compte tenu de la diversité des activités menées par la régie (il en est de même pour d'autres régies et certaines entreprises d'insertion), c'est essentiellement des apprentissages de *savoirs pratiques* qui sont conduits en interne :

passant par des activités de plus en plus exigeantes (espaces verts, interventions techniques, second-oeuvre bâtiment), les salariés peuvent acquérir des gestes et des compétences de plus en plus professionnalisés, des comportements adaptés aux exigences plus ou moins pointues de la production. C'est ce qui est appelé la "phase 1" du processus d'insertion. La "phase 2" est considérée comme une phase permettant la stabilisation des salariés dans une situation de travail qui nécessite moins d'encadrement : chantiers de formation-production avec des entreprises et leurs formateurs, travail à Résidence service, l'hôtel géré par la régie dans le quartier de la Pierre Collinet. La "phase 3" doit permettre de créer la mobilité professionnelle (ce qui est appelé le « ripage vers le marché du travail »).

A la Régie service 13/14, l'insertion ne peut être entrevue à la seule lumière de la régie proprement dite puisque celle-ci est le coeur d'un dispositif articulant entreprise d'insertion, association intermédiaire et structure associative jouant un rôle d'interface entre les entreprises et les demandes d'emploi des habitants. Ce dispositif est théorisé par les acteurs en termes de parcours d'insertion pour les gens du quartier, chacune de ces organisations jouant une fonction complémentaire dans ce parcours. Avant et hors l'entreprise d'insertion, la régie de quartier représente le « premier pallier de l'insertion » où est traitée l'« employabilité des gens » sur des activités peu qualifiées (apprentissage des règles et des normes, test des aptitudes et des savoirs pratiques, etc.). Sur le secteur du BTP, l'entreprise d'insertion constituerait un « deuxième pallier de l'insertion » et permettrait à ses salariés de « progresser en qualification professionnelle et d'acquérir la mobilité nécessaire pour envisager une insertion dans une entreprise du secteur traditionnel avec de réelles chances d'insertion durable. »¹⁸ L'association intermédiaire jouerait un rôle complémentaire aux deux autres structures, soit en début de parcours en étant un lieu où « sur une activité ponctuelle » se testent l'employabilité des personnes, leurs aptitudes et leurs motivations, soit en fin de parcours en permettant « une phase d'intérim social en entreprise » où celle-ci testerait « les capacités professionnelles du salarié dans son entreprise »¹⁹.

Conformément à ses statuts où la régie doit, entre autres, « favoriser l'insertion économique des habitants en mettant en oeuvre un traitement social de l'emploi, en asso-

⁸ Régie service 13/14, rapport d'orientation, 1992-1993.

¹⁹ Régie service 13/14, rapport d'orientation, 1992-1993.

«...ciant petit travail et formation professionnelle », la Régie service 13/14 se donne les conditions d'actions de formation (adhésion volontaire à un fonds d'assurance formation, élaboration d'un plan d'engagement-développement de la formation, coopération avec des organismes de formation) et en engage selon diverses directions²⁰.

D'une certaine façon, on retrouve le concept d'entreprise de "production-formation" initié par certaines entreprises d'insertion où, par du réseau local construit souvent de manière interpersonnelle, il s'agit d'ancrer sur le monde vécu d'une situation de travail socialisatrice des formations qualifiantes avec des entreprises et des organismes de formation²¹. Mais ces actions de formation ne peuvent être menées qu'à partir de dispositif agencant plusieurs acteurs (organisme de formation, FAF, mission locale, logeurs) : or la longueur de la préparation, les contraintes administratives pesantes, les logiques lourdes des organismes de formation finissent par avoir un impact négatif sur la formation elle-même et les stagiaires. Les systèmes fonctionnels mis en oeuvre pour réaliser ces formations manquent de souplesse et se greffent difficilement sur la réalité des formations en situation de travail.

D'autre part, certaines de ces formations induisent des surcoûts sociaux du fait du manque d'investissement des salariés qui ne comprennent pas l'intérêt de ces actions et du peu de rentabilité des personnes sur les chantiers ; elles sont censées produire des qualifications qui ne sont pas reconnues par les salariés eux-mêmes et les partenaires : ainsi, en est-il de la fonction de régulation sociale que pourrait jouer le personnel d'entretien. En d'autres termes, une grande partie du gros effort consenti en faveur de la formation se heurte au montage de ces formations, à un certain désintérêt des salariés et au problème de leur reconnaissance. La question qui est ici soulevée et qui concerne au fond tout le champ de l'insertion par l'activité économique est celle d'une articulation cohérente entre les formations sur le tas dans un espace de socialisation par le travail et des formations complémentaires plus qualifiantes. Question essentielle mais dont les réponses paraissent inadaptées.

■ L'épuisement de la logique de sas

Si des jeunes se démobilisent en cours de contrat et quittent la régie, si certains sont licenciés, beaucoup espèrent - sceptiques sur leur possibilité d'embauche par une entre-

prise - un renouvellement de leur contrat au sein de la régie, voire rêvent d'une embauche définitive. Il est vrai qu'une très faible minorité accomplit et réussit ce parcours qui devrait les conduire vers une "solution stable". La fonction de sas des régies - mais plus généralement des organisations d'insertion par l'économie - s'est épuisée ou s'épuise. Si, comme cela a été vu, l'insertion des jeunes par la régie représente pour les habitants une nouvelle valeur commune qui crée du lien et de l'espoir, l'imaginaire prime sur la réalité. Mais, plus précisément, quelles sont les facettes de cette insertion en quête de son paradigme ?

Se référant à ce modèle de l'organisation d'insertion (un sas vers le marché du travail), beaucoup d'encadrants des régies portent un jugement parfois assez négatif sur leurs pratiques et tentent d'analyser les difficultés des régies à créer les conditions de possibilité d'un tel paradigme : si ces conditions résident dans l'acquisition de "savoirs professionnels" et d'une identité de "métier"²² à travers des processus de qualification en situation réelle de travail, la structure économique dite régie ne semble pouvoir engendrer que des "savoirs pratiques" issus d'expériences de travail parcellaires, ponctuelles, polyvalentes sur de petits chantiers peu qualifiants. Face à la pénurie d'emploi et aux exigences des entreprises²³, l'insertion par l'économie réduite à l'acquisition de savoirs pratiques et à des apprentissages comportemental, cognitif en situation réelle de travail salarié ne peut prétendre jouer sa fonction de tremplin vers le marché du travail.

« Je me suis aperçu que je formais des jeunes à devenir de bons bricoleurs. Au bout de la route, il n'y avait rien. Les entreprises ne veulent pas des bricoleurs mais des ouvriers qualifiés. Je ne suis pas ici pour former des chômeurs. »

Ce ne sont pas les processus de formation sur le tas qui sont disqualifiés, ni la compétence des responsables encadrants - même si l'identité professionnelle de ceux-ci leur paraît dévalorisée et menacée - mais bien les créneaux d'activités et l'ancrage territorial de ces créneaux qui ne permettent pas de conduire des chantiers qualifiants, en particulier sur le second oeuvre bâtiment. Soit l'enfermement de l'insertion par l'économie sur des "activités de bricolage" liées aux prestations concédées par les partenaires de la régie sur le quartier, en particulier les logeurs et la ville dont la responsabilité est mise en question. La

²⁰ Action de formation d'ouvrier polyvalent d'entretien (1990-1991), action "nouvelle qualification responsable d'immeuble" (1991-1992), opération de qualification d'ouvriers polyvalents du bâtiment pour les jeunes de moins de 26 ans recrutés en contrat de qualification, action de formation aux techniques d'entretien des sols (1991), des formations qualifiantes individualisées (deux salariés de la régie) devant permettre l'accès au marché de l'emploi.

²¹ EME B., *Vers une nouvelle forme d'entreprise*, Travaux sociologiques du LSCI, CNRS-IRESCO, n° 8, 1989.

²² Sur les types de savoir structurant des identités sociales et professionnelles, il faut se reporter à DUBAR C., *La Socialisation. construction des identités sociales et professionnelles*, Paris, Armand Colin, 1991.

²³ Il ne faudrait en aucun cas *naturaliser* ces exigences qui dépendent de choix financiers, socio-culturels en fonction du contexte économique. L'utilisation de la notion d'employabilité reflète souvent une espèce de naturalisation des caractéristiques des demandeurs d'emploi qui occulte une construction sociale de l'embauche et le choix des critères qui président à celle-ci.

contrainte extérieure - les marchés concédés - induit des processus de qualification sur le tas qui butent sur l'aspect insuffisamment technique des situations de travail ; cet aspect non qualifiant et peu stimulant entraîne tout à la fois une remise en cause du paradigme de l'insertion, une dévalorisation des encadrants et de leur identité et une déstabilisation de l'organisation socio-économique même.

Une conséquence importante peut en être tirée : la bipartition des activités qui est faite par les régies entre activités qualifiées et activités déqualifiées est remise en cause dans la réalité quotidienne. Cette bipartition qui était conçue comme structurant leur organisation socio-économique et leur fonction d'insertion (elle permettait d'opérer une répartition entre les activités supports de travaux socialement utiles pour les habitants du quartier et les activités supports de processus socialement utiles d'insertion socio-professionnelle) se trouve pour partie invalidée par l'insuffisance de marchés qualifiants de la régie. Si, contrairement aux intentions initiales, les travaux peu qualifiés de ménage et d'entretien des espaces s'inscrivent dans un statut d'emplois pérennes, les travaux qualifiés sont eux notablement insuffisants pour produire de la qualification de métiers et de l'insertion.

En filigrane, c'est bien les modalités d'exercice de l'activité économique sur l'espace du quartier qui se trouvent questionnées : en répartissant respectivement activités qualifiées et activités déqualifiées entre les entreprises et les régies, la logique de concurrence²⁴ sur le territoire vient annihiler une des priorités politiques qui concerne ces quartiers, à savoir la logique d'insertion socio-professionnelle de leurs habitants. L'interrogation essentielle gît bien là. Malgré le rapport Praderie-Aubry²⁵ dont la « seule nouveauté, mais elle est de taille, est de faire participer l'entreprise à la dynamique de l'insertion, ce qui revient à lui signifier qu'elle a désormais le devoir de se mobiliser »²⁶, les entreprises n'ont guère investi les territoires des quartiers en terme d'insertion et les clauses des appels d'offre des organismes bailleurs ne permettent que très faiblement et partiellement leur mobilisation comme leur collaboration avec les régies (à travers des chantiers de formation-production, par exemple).

A cet égard, des stratégies conduites ou subies par certaines régies semblent même aller à l'encontre de la finalité d'insertion qu'elles visent. Ainsi en est-il de contrats de *sous-traitance de marchés* entre des entreprises et des régies. S'ils permettent un développement économique de

ces dernières, s'ils favorisent la formation et l'acquisition de compétences des salariés en insertion sur des activités parfois qualifiantes, en revanche, ces contrats ne constituent pas des moyens pour introduire les personnes en insertion auprès des entreprises qui auraient ainsi pu les tester, puis les embaucher. En sous-traitant des marchés aux régies, les entreprises leur donnent de quoi vivre mais se débarrassent de la question du processus d'insertion qui doit conduire les salariés des régies vers des emplois sur le marché du travail. La stratégie de sous-traitance ne permet pas de fonder sur des savoirs professionnels acquis l'obtention d'un emploi dans les entreprises ; elle favorise simplement la création d'emplois d'insertion dans les régies.

Articuler la sous-traitance de marchés et la logique de sas des organisations d'insertion est pourtant possible. Mais de telles pratiques, nombreuses dans la deuxième partie de la décennie 80 (en particulier entre entreprises d'insertion et entreprises marchandes), deviennent de plus en plus résiduelles. Dans le cas des régies, ces pratiques existent mais elles demeurent marginales. Elles exigent des modalités plus complexes de concertation et d'accord entre entreprises et régies, elles demandent la construction de dispositifs plus difficiles à réaliser : ainsi, des entreprises conduisent des chantiers de formation-production où les personnes en insertion des régies sont tout à la fois encadrées par des formateurs de l'entreprise et suivies par le personnel des régies. Il s'agit qu'au terme de ces chantiers de formation-production, une partie des personnes en insertion soient embauchées par les entreprises : soit une politique volontariste de "discrimination positive" d'embauche pour ces « délaissés » ou ces « relégués » des quartiers dont le déclassement socio-professionnel ne leur permettait guère d'espérer une place sur le marché du travail.

Articulant donc situation de travail salarié sur des activités peu ou pas qualifiées et apprentissages sociaux-culturels et professionnels sur le tas, ne conférant essentiellement que des savoirs pratiques de « bricoleurs » et un apprentissage comportemental, l'insertion par l'économie en reste à cette phase préalable de motivation sans pouvoir s'inscrire, au delà de la maîtrise de gestes simples, dans un processus d'apprentissage d'un métier et de l'identité qui lui est liée. Et l'insertion par l'économie pensée en terme de *trajectoire* des salariés demeure une trajectoire bloquée du fait de l'absence des entreprises sur les quartiers ou de leur manque d'investissement à l'égard de leurs habitants : entre l'identité exigée ou attribuée par

²⁴ Cette logique dite de concurrence économique peut cacher des effets de réseaux clientélistes, notabiliaires ou plus simplement interpersonnels. Le territoire économique n'est pas seulement une surface transparente où s'exercerait une pure concurrence débarrassée de ses scories sociales.

²⁵ AUBRY M., PRADERIE J.-M., *Entreprises et quartiers*, rapport au ministre d'Etat, ministre de la Ville et de l'aménagement du territoire, 1991.

²⁶ JAILLET M.-C., « L'insertion par l'économie », in *Les enjeux de l'action* (Evaluation de la politique de la ville, volume II), Délégation interministérielle à la ville, Plan urbain, Caisse des dépôts et consignations, 1993.

les entreprises et l'identité forgée par les personnes en insertion, il y a discontinuité réentraînant vers le chômage, vers une identité d'exclusion ou vers un emploi d'insertion qui se pérennise. De fait, et de plus en plus avec les mutations économiques en cours, les régies ne peuvent être des sas vers le marché du travail ; le nombre de jeunes réinsérés dans les entreprises reste minime.

■ Les déplacements de sens de la notion de sas

Si le paradigme de l'insertion par l'activité économique comme processus de sas vers l'emploi continue d'être un imaginaire de l'action, il apparaît de plus en plus invalidé dans ses traductions concrètes. Entre les représentations et le fonctionnement réel, un écart grandissant ne cesse de se creuser. Plus précisément, pour certains encadrants et acteurs du quartier, l'enjeu que représente l'insertion par l'activité économique n'est plus vraiment le passage vers l'emploi ; l'enjeu est ramené à des dimensions plus modestes, à savoir ce qui pourrait être appelé l'acquisition de préqualifications professionnelles sur diverses activités, l'acquisition de multiples savoirs pratiques en situation d'expérience professionnelle. La notion de sas n'est plus entrevue comme passage vers le marché du travail ; elle prend sens au sein même des pratiques d'insertion par l'économique : elle est au fond la possibilité pour les personnes en insertion de passer d'une activité qualifiante à une activité plus qualifiante. Le *parcours est interne* à la régie qui se doit d'être dans ce cas une organisation économique de multi-activité ou le parcours se réalise au sein d'un dispositif qui articule une régie et d'autres structures d'insertion.

Dans ce dernier cas de figure qui s'apparente au dispositif construit autour de la Régie service 13/14, la notion de "sas" qui, dans le discours des acteurs de l'insertion par l'économique, constitue la fonction essentielle de leurs organisations se fragmente en de multiples sens : l'association intermédiaire devient sas vers la régie de quartier (ou réciproquement) qui elle-même peut constituer un sas vers l'entreprise d'insertion ou de nouveau l'association intermédiaire ou encore IF services, structure d'interface avec les entreprises. Si d'un point de vue global, la lisibilité du dispositif et des processus qu'il génère est incertaine, à des niveaux plus fins des formes de brouillage sur le statut des personnes apparaissent plus encore. Ainsi, dans l'entreprise d'insertion dont les représentations - à travers les discours des encadrants - oscillent toujours entre une fonction d'entreprise d'insertion et une fonction d'entreprise "normale", les personnes en insertion se « sentent insérées et ont l'illusion d'avoir un travail ».

Certains acteurs institutionnels du quartier interrogent dès lors le bien-fondé et la pertinence d'un tel dispositif : celui-ci ne produirait que des « consommateurs de travail de dépannage » ou « du dépannage ponctuel pour des personnes qui ne sont pas vraiment engagées dans un processus d'insertion » ; on serait dans la constitution d'une sphère autonome favorisant le passage des salariés d'une structure d'insertion à une autre sans un réel travail de formation et de qualification.

D'une certaine façon, il ressort de l'analyse une thèse qui demanderait à être validée à un niveau plus général : *la sphère intermédiaire des activités et organisations d'insertion ne permettrait plus vraiment le passage vers le marché du travail ; elle deviendrait un secteur rigide de soustraction qui, à travers un processus de dérégulation sociale, institutionnaliserait la précarité professionnelle, c'est-à-dire l'instabilité des statuts et des rôles.* Globalement, l'évolution du fonctionnement des structures d'insertion en regard des évolutions économiques et des contraintes politico-administratives conduirait à la constitution d'un *tiers secteur d'insertion* procurant à ses salariés une identité toujours menacée²⁷.

Si cette thèse est juste, il faut en déduire que les notions de parcours ou de trajectoire d'insertion comme celle d'employabilité méritent d'être déconstruites. Sont-elles adéquates pour rendre compte de la réalité sociale ? Ne faut-il pas plutôt penser l'insertion comme processus spécifique de socialisation des individus à travers des *rapports sociaux* toujours particuliers ? La notion d'insertion signifierait au fond que la société ne peut plus produire pour un grand nombre de ses membres que des modes partiels, ciblés d'inscription dans des rapports sociaux ou des formes relationnelles toujours fragiles, précaires et transitoires qui seraient toujours à reconstruire dans un processus sans fin. Que ce soit à travers une palette d'emplois impliquant un statut dévalorisé au regard de la norme de l'emploi durant les trente glorieuses et/ou que ce soit à travers des "activités" portant sur le hors travail (formation, santé, logement, famille, etc.). Dans cette perspective, les individus ne prennent plus leur place et leur fonction dans la société selon un espace temps institutionnalisé²⁸ ; des institutions d'insertion leur donnent une place et une fonction, toujours transitoires et vulnérables, selon des critères d'utilité variables où se trouve brouillée la frontière entre travail et hors travail et parfois en contrepartie d'une obligation à remplir qui s'apparente fort à une injonction paradoxale et à une forme de contrôle social. L'espace d'insertion est souvent éclaté, son temps est fragmenté et ne permet guère de se projeter ; les rapports sociaux sont temporaires et fragiles. Les cadres

²⁷ Sur l'hypothèse de la constitution d'un tiers secteur d'insertion, Cf. EME B., « Insertion et Economie solidaire », *op. cit.*

²⁸ Les espaces hiérarchisés et séparés de la vie quotidienne scandés par le temps de travail autour duquel s'organisent les temps sociaux du hors travail ; « le cycle de la vie à trois étapes centrées sur le travail : la jeunesse-formation, la vie adulte-production, la vieillesse-inaction », Xavier Gaullier, « La société flexible », Bernard EME, Jean-Louis LAVILLE, *op. cit.*

institutionnels de l'insertion, multiples, successifs et hétérogènes ne permettent que des expériences partielles, provisoires dont l'unification dans un projet personnel paraît pour le moins compromise : le manque de permanence de cadres institués ne permet guère la sécurité des individus comme l'estime de soi et la confiance retrouvée dans une expérience peut toujours être remise en cause par l'arrivée à son terme du contrat d'insertion.

Comme nous l'avons déjà souligné, dans le cas des régies de quartier, l'hypothèse explicative principale d'une telle évolution réside sans aucun doute dans le positionnement des bailleurs et des entreprises à l'égard de ces organisations d'insertion : celles-ci deviennent de plus en plus des organisations sous-traitantes sur des marchés déqualifiés ; un tel positionnement permet aux bailleurs une gestion flexible des ressources humaines sur les services du quartier et aux entreprises la "concession citoyenne" de marchés déqualifiés assurant simplement l'équilibre économique des régies.

■ L'insertion, un nouvel objet à construire ?

Même pensée de manière interne à un secteur d'économie intermédiaire, la notion d'insertion par l'économie semble aussi se heurter à des obstacles et difficultés qu'il nous faut examiner. Cette notion se fonde sur l'hypothèse que le faire en situation de travail salarié précède toute acquisition théorique, toute formation, tout apprentissage comportemental et que ceux-ci se greffent au contraire sur la situation d'apprentissage "sur le tas". Pourtant, la question se pose de savoir si avec l'aggravation des processus d'exclusion et pour des populations cumulant de plus en plus des facteurs de vulnérabilité professionnelle et de relations sociales qui induisent une fragilité de la personne dans ses multiples dimensions (affectives, cognitives, physiques, relationnelles, etc.), il n'est pas nécessaire de repenser ces processus d'insertion de manière plus globale et selon des parcours plus nuancés et complexes. En filigrane, cette question met en jeu plusieurs dimensions : celle tout d'abord des références théoriques qui sous-tendent les pratiques d'insertion par l'économie, celle ensuite des moyens des régies, et plus globalement des institutions des quartiers pour assumer les objectifs qui sont les leurs en terme d'insertion socio-professionnelle.

Au niveau des champs théoriques, l'insertion par l'économie se fonde sur le présupposé d'une approche socio-économique qui fonde le désir et la motivation d'apprentissages cognitifs et comportementaux sur l'acquisition de

compétences professionnelles (savoirs pratiques ou savoirs professionnels) en situation de travail salarié ; prenant appui sur les effets identitaires des échecs subis par les jeunes dans leur formation initiale, elle invalide des processus préalables de transformation de la personne envers elle-même, les autres, le savoir que fondent des approches psycho-éducative ou psycho-sociologique ; de même, elle a eu tendance à minimiser l'importance de l'apport de ces approches en complément de son approche socio-économique.

L'aggravation des phénomènes de vulnérabilité et des processus de "désaffiliation"²⁹, la constitution d'identités d'exclusion, la confrontation à des problèmes de toxicomanie, de dépendance alcoolique conduisent les encadrants des régies à penser l'insertion par l'économie de manière plus complexe : d'une part, comme une *phase dans un processus de transition plus global des personnes* et, d'autre part, comme un *objet socio-économique pluridisciplinaire et interinstitutionnel* faisant appel à des approches théoriques et à des intervenants complémentaires.

Analyse plus fine des publics, nécessité d'approches formatives et socialisatrices non traditionnelles et préalables à l'immersion professionnelle dans la régie, nécessité d'accompagnements médico-sociaux et pédagogiques tout au long de la phase d'insertion par l'activité économique dans la régie, toutes ces conditions conduisent à une représentation beaucoup plus pluridisciplinaire et interinstitutionnelle des processus d'insertion : il s'agit de penser pour les personnes en insertion l'articulation entre identité individuelle et identité collective, il s'agit donc aussi de prévoir des espaces complémentaires de socialisation dans le travail et dans le hors travail où les différents intervenants (formateurs, animateurs, éducateurs, travailleurs médico-sociaux, encadrants de production) seraient obligés d'infléchir leurs pratiques respectives.

Mais cette perspective se heurte aux manques de moyens internes des régies, à l'insuffisance du nombre d'encadrants (Régie Collinet services) ou au problème du renforcement de leurs compétences (Régie service 13/14). Plus profondément, dans les régies de quartier étudiées, l'analyse des systèmes socio-productifs et des régulations sociales qui s'y sont construites³⁰ conduit au constat majeur d'une *coupure* entre la fonction dirigeante professionnelle et l'encadrement ou l'équipe de salariés³¹. Pour des organisations ayant pour fonctions entre autres la médiation sociale, l'insertion socio-professionnelle de personnes vulnérables, cette coupure - et le *malaise* généralisé des encadrants - mérite pour le moins attention. Les

²⁹ CASTEL R., « De l'indigence à l'exclusion, la désaffiliation. Précarité du travail et vulnérabilité relationnelle », in DONZÉLOT J. (Dir.), *Face à l'exclusion. Le modèle français*, Paris, Editions Esprit (Série Société), 1991.

³⁰ Cf. SAINSAULIEU R., *Sociologie de l'organisation et de l'entreprise*, Paris, PFNSP et Dalloz, 1987.

³¹ Il faut distinguer entre d'une part la Régie Collinet services, la Régie service 13/14 et d'autre part la Régie Chaillot-Fontaine Ecu où dans cette dernière il ne semble apparaître que des frustrations en termes d'expression et de communication.

constats abondent : absence de communication entre les salariés encadrants et de réflexion collective sur les pratiques ou le fonctionnement de la structure, frustrations sur les places assignées dans l'organisation où se dévoilent de manière sous-jacente des identités professionnelles qui sont bloquées ou en retrait sur la « gestion ingrate et quotidienne » et qui ne correspondent pas avec les identités visées par les encadrants, reproches sur l'importance trop grande accordée aux jeux de pouvoir... Conjuguées à leur manque de moyen, les *contraintes* extérieures qui pèsent particulièrement sur les régies³² expliquent pour une part la dissémination des actions et des acteurs des régies ; il en ressort que ces organisations apparaissent fragiles et non stabilisées et qu'elles ne procurent pas aux encadrants une identité au travail qui est à la mesure des enjeux qu'ils doivent quotidiennement affronter. Il y a là le risque d'une usure identitaire qui pourrait mettre en question la fonction spécifique des régies.

D'autre part, cette approche pluridisciplinaire et interinstitutionnelle de l'insertion implique des relations de coopération entre les régies de quartier et d'autres types d'intervenants - formateurs, animateurs, éducateurs, travailleurs médico-sociaux en particulier - ; si ces relations paraissent souhaitées ou sont invoquées de toute part (« on manque de relais »), elles demeurent cependant à l'état latent comme si les régulations interinstitutionnelles demeuraient le grand trou noir des pratiques locales³³. Si le constat est général et quels que soient les acteurs : « il n'y a pas de pilote dans l'avion », une coupure nette - culturelle - apparaît encore plus précisément entre ceux

qui travaillent dans le socio-culturel et les acteurs plus proprement socio-économiques de l'insertion. La coopération autour des projets (un "partenariat de projet"³⁴) ne peut pas être analysée comme une dynamique complexe de concertation, de confrontation et d'intercompréhension entre des présupposés culturels différents ; elle relève le plus souvent d'actions stratégiques et instrumentales où les acteurs testent leurs marges de manoeuvre et leur possibilité de soumettre les autres à leurs propres fins.

Si des tentatives d'une régulation plus globale se cherchent sur les territoires de quartier, voire de ville ou d'agglomération, elles relèvent à cet égard d'une logique programmatique, fonctionnelle, instrumentale qui quadrille l'espace local comme un champ de bataille sans pouvoir prendre en compte les logiques propres des acteurs autour de *projets communs*. Le registre dominant est en fait celui de la cité "utopique" fonctionnelle où rien ne serait laissé au hasard. Mais il a été oublié que des êtres de désirs, de pouvoir, d'envies, d'intention devaient remplir les espaces, s'y côtoyer, y agir ensemble, y créer du projet commun. Soit les antinomies entre une logique de "système" gouvernant des types fonctionnels d'action, des logiques particulières de projet régulées par un agir stratégique et, plus rarement, des logiques de projet fondées sur des coopérations vécues. L'objet interinstitutionnel et pluridisciplinaire qu'est devenu l'insertion se constitue comme un objet stratégique, technico-fonctionnel alourdi de toutes les règles que peuvent susciter les administrations.

³² Contraintes de marché avec les donneurs d'ordre principaux qui sont en même temps au Conseil d'administration, contraintes de l'environnement socio-politique en termes d'insertion et d'emplois, contrainte tutélaire par rapport aux organismes bailleurs, aux collectivités locales et plus généralement les différents partenaires institutionnels qui peuvent influencer sur l'activité de la régie.

³³ Par manque de place, on n'approfondira pas ce point des rapports institutionnels locaux, pourtant essentiel.

³⁴ Cf., pour une analyse comparative, un essai de typologie du partenariat dans l'action sociale in GAUTRAT J., LAVILLE J.-L., GOUNOUF M.-F., *Le service public au défi du social*, CRIDA-LSCI/CNAF-ministère de la Recherche et de la Technologie, 1994.

Insertion et territoire

Le paradigme de l'insertion par l'économie porté par les régies est donc pour une grande part déstabilisé par les effets continus et accentués des mutations sociales et économiques, en particulier pour les habitants de ces quartiers. Ce paradigme se retrouve confronté à un paradoxe : il n'a de sens que comme insertion par un travail salarié transitoire visant l'horizon d'un travail salarié "stable" ; selon une logique dominante économique et compte tenu des contraintes technico-économiques, des changements dans la nature du travail³⁵ et des choix d'organisation faits dans la majorité des entreprises, le travail salarié n'a plus d'efficacité globale que comme travail qui produit de l'exclusion. L'insertion, les différentes scènes et pratiques d'insertion révèlent « une commune référence à l'épuisement de la capacité intégrative du salariat »³⁶ en même temps qu'elles ne cessent de viser cette intégration salariale. Mais, au contraire des autres organisations d'insertion, les régies s'inscrivent par rapport à une territorialité qui peut infléchir le sens des pratiques d'insertion. Que peut-on dire des effets de l'inscription territoriale des régies sur l'insertion ?

■ Pratiques d'insertion et mondes vécus

Que cette inscription territoriale de la régie et de ses salariés dans l'espace vécu du quartier constitue tout à la fois un support et un obstacle à l'insertion socio-professionnelle ne sera pas fait pour surprendre. Au contraire d'autres organisations d'insertion comme les entreprises d'insertion et les associations intermédiaires qui ne connaissent qu'une territorialisation beaucoup plus large et souvent fonctionnelle, la territorialité de proximité pensée à travers ses acquis socio-culturels joue de toute évidence un rôle ambivalent³⁷. Elle est une espèce de condition d'entrée dans un processus d'insertion pour les habitants : c'est parce que la tâche proposée se situe dans l'horizon de leur "monde vécu" familial - pour une grande part assis sur leur quartier de vie - qu'ils cherchent ou acceptent un travail à la régie de quartier. Elle est aussi, et en même temps, un frein majeur - sinon une espèce d'interdit - pour accéder à une mobilité professionnelle, à un emploi - trouvé le plus souvent par la régie - en dehors des limites du quartier ou dans ses

alentours.

A cet égard, pour comprendre les phénomènes en jeu, il paraît nécessaire de suspendre une analyse de l'insertion en termes purement fonctionnel d'acquisition de savoirs pratiques ou professionnels, d'apprentissages comportementaux en situation de travail productif, de socialisation dans une organisation économique. L'insertion renvoie au problème de *l'intégration dans des mondes vécus familiaux* qui sont autant de ressources mais aussi de contraintes en termes de traditions culturelles, de normes et de valeurs, de processus individuels de subjectivisation.

Pour nombre de jeunes de ces quartiers, l'insertion peut être avant tout analysée comme un processus socio-culturel, psychologique de transformation des cadres spatio-temporels de leur monde vécu familial. La territorialité subie, intériorisée ou imposée telle qu'elle ressort des histoires vécues racontées par les encadrants n'est autre que la territorialité socio-culturelle, symbolique, psychologique de leur vécu : l'impossibilité par exemple de tel jeune ou de tel autre à rejoindre l'entreprise qui lui offrait un emploi, mais de l'autre côté de l'agglomération ou dans une autre ville. Toujours au dernier moment, un incident, une catastrophe venait casser le scénario prévu malgré le repérage fait avec un encadrant, les indications de parcours fournies par tel autre encadrant. Le fait que des jeunes puissent trouver un travail à la régie est analysé par beaucoup d'habitants adultes comme un effet pervers conduisant à un renforcement de leur enfermement territorial. La possibilité d'un emploi à la régie, même très provisoire et aléatoire, dispense de chercher ou de chercher ailleurs : « ils attendent du travail de la régie. Ils attendent leur tour et ne bougent plus ».

En ce sens, les régies de quartier en tant qu'organisation d'insertion territorialisée sont confrontées au problème de *l'articulation entre pratiques d'insertion, territoire et monde vécu*³⁸. Ce "monde vécu" est un donné et une évidence fourni par un « savoir fondamental d'arrière-fond » qui est un savoir implicite, de structure holiste « dont nous ne disposons pas à discrétion, dans la mesure où nous ne pouvons à volonté le rendre

³⁵ PERRET B., ROUSTANG G., *L'économie contre la société*, Paris, Seuil, 1993.

³⁶ NICOLAS-LE STRAT P., « Intégration et lien social : quelques évolutions possibles », *Les temps modernes*, n° 529-530, p. 184.

³⁷ Malgré une pique ironique envers le monopole des employés du cadastre en matière de cloisonnement, la territorialité telle qu'elle est définie dans « Les régies de quartier », *Pour* (dossier hors série), 1989, reste essentiellement fonctionnelle et technico-économique.

³⁸ Sur le concept de "monde vécu", cf. SCHUTZ A., *The Phenomenology of the Social World*, Evanston, Northwestern University Press, 1967. Jürgen Habermas a reproblématisé ce concept à l'intérieur d'une théorie générale de la société en distinguant deux sphères en tension, le monde vécu et le système composé de l'économie et de l'État : Cf. HABERMAS J., *Théorie de l'agir communicationnel*, Paris, Fayard, 1987.

conscient et le mettre en doute »³⁹ ; devenu familier grâce à un travail d'interprétation et de références réalisé dans la confiance avec autrui depuis l'enfance, il possède ici une composante territoriale très forte. Les repères, les interprétations, les codes, les traditions, les acquis socio-culturels s'ancrent dans l'horizon du quartier ; dès que s'opère un glissement d'horizon, une crise d'identité, la perte de la sécurité du monde vécu, la fuite de l'évidence et du familier peuvent se produire si un procès d'interprétation n'est pas réactivé⁴⁰. Les processus d'insertion enclenchés apparaissent de ce fait comme des ruptures profondes avec le monde vécu lui-même fortement empreint d'une dimension territoriale. Ces ruptures ne peuvent être seulement pensées en terme de dialectique ouverture-enfermement du quartier qui serait elle-même déclinée sur les modes spatial, géographique, social ou culturel⁴¹ ; elles renvoient à une cassure plus globale des mondes vécus particuliers dont l'évidence non problématisée rend difficilement pensables les processus de changements et leur conduite. Les pratiques d'insertion se trouvent devant le défi de devoir s'ancrent sur ces mondes vécus tout en créant les conditions de possibilité d'un processus d'intercompréhension chez ces salariés afin qu'ils puissent repenser la familiarité de leur horizon et le déplacer. Les pratiques d'insertion par l'économie en ce sens sont face à la tâche de s'arrimer sur des cultures et des traditions tout en devant les déstabiliser et les transformer, de s'ancrent sur des espaces vécus familiers, quotidiens, tout en s'efforçant d'en effacer la familiarité.

■ Le territoire communautaire

Cette ambivalence des rapports entre espace vécu et pratiques d'insertion par l'économie chez certains habitants n'est d'une certaine façon que le reflet des ambivalences des professionnels des régies. Comme si ces derniers ne pouvaient jamais choisir entre les deux tout en tentant de les lier mais sans pouvoir aller jusqu'au bout des conséquences de cette liaison entre un vécu communautaire et des processus insertionnels. Insertion et/ou espace vécu, le choix ne se fait pas entre les termes de l'alternative.

En premier lieu, apparaît un refus du communautaire qui viendrait diluer le fonctionnement de la régie et les normes sociales du travail. Pour certains encadrants de la

Régie service 13/14, tout se passe comme si le territoire du communautaire, déjà donné là à travers ses dimensions et ses acquis sociaux, culturels, symboliques, venait opérer un brouillage par rapport au paradigme des normes sociales de l'insertion par le travail salarié dans l'organisation régie. L'organisation familiale, les relations interpersonnelles et affectives, les codes culturels, les modes de vie viendraient subvertir les relations et les normes propres au travail dans l'organisation d'insertion tout comme celle-ci aurait tendance à disqualifier les acquis des réseaux de sociabilité primaire.

« On croyait que c'était bien de travailler avec les gens du quartier. J'en suis revenu assez vite. On perd ses repères. L'amitié, c'est vraiment de l'amitié ou de l'intérêt pour le travail ? On travaille avec des gens qu'on connaît depuis longtemps, le copain du père, le père du cousin, et ils vous harcèlent pour vous demander du travail mais c'est pas le travail qu'ils veulent c'est l'argent. Il sont pas conscients de l'effort de travail. »

En ce sens, les pratiques d'insertion par le travail dans le territoire du quartier, la socialisation dans un espace productif régi par des normes propres ne doivent pas se créer et se conforter en continuité avec l'espace vécu communautaire, les réseaux familiaux et ethniques (un choix qui pourrait être fait) mais, au contraire, elles se constituent dans une rupture avec ceux-ci. Selon cette perspective, l'entreprise régie ne peut renvoyer à des formes spécifiques d'économie communautaire - assises sur les sociabilités primaires - comme celles qui ont pu prévaloir dans le passé ou qui prévalent encore comme par exemple à travers les entreprises familiales ou communautaires, les réseaux économiques familiaux ou territoriaux⁴².

En même temps, une telle coupure entre espace vécu et insertion par le travail paraît ne pas pouvoir vraiment s'accomplir ; on peut même penser qu'elle n'est pas foncièrement voulue. Une tension profonde, équivoque et non résolue lie ici logique communautaire territoriale et logique d'insertion par l'activité économique.

Si la Régie service 13/14 avec ses normes et ses règles se veut une *entreprise* dont la logique est en rupture avec les pratiques communautaires du territoire et leur évidence première, si le directeur se définit avant tout par rapport

39 HABERMAS J., *op. cit.*, tome 1, p. 344 (cf. aussi tome 2, p. 131 sq).

40 « Chaque fois qu'en raison d'un déplacement une partie de l'horizon se rapproche ou lorsqu'une nouvelle expérience n'entre pas dans les limites des schémas d'interprétations habituels, il se produit des frictions qui rendent indispensable en principe un nouveau processus herméneutique, en principe, parce qu'en tant qu'alternative négative le retrait sur du déjà connu ou l'élaboration réductrice des événements est toujours possible. » (ZOLL R., « Monde vécu en mutation. Remarques sur les changements du monde vécu dans l'est et l'ouest de l'Allemagne », *Futur antérieur*, n°18, 1993, p. 75.)

41 « Le territoire induit un processus intéressant au départ puisqu'il permet l'identification des gens. Mais ça peut conduire à une dynamique d'enfermement et d'exclusion de l'autre. Il faut recréer de la relation sociale entre les différentes cités. »

42 Cf. les textes de Philippe Genestier. Pour un aperçu de ses thèses : « Pour une intégration communautaire », *Esprit*, février 1991. Contre l'idée d'une intégration républicaine qui devrait casser toutes les appartenances communautaires, cet auteur pense au contraire que le communautaire - tant social-culturel qu'économique - peut être un facteur d'intégration. L'histoire montre combien d'immigrés se sont parfaitement intégrés justement parce qu'ils appartenaient à des communautés solidaires et vivantes.

aux acteurs extérieurs et par rapport à ses salariés comme un chef d'entreprise qui gère les ressources humaines, le financier, l'organisationnel comme un chef d'entreprise en « visant la satisfaction de ses clients », simultanément, une autre représentation vient brouiller cette image d'entreprise ; la régie est aussi un micromodèle, un reflet du territoire vécu sur lequel elle est implantée : « il faut qu'il reste cette ambiguïté du quartier dans l'entreprise. Je n'ai pas envie de vrais pros du travail ; il faut que l'entreprise soit le reflet de la réalité du quartier. [...] L'insertion n'est pas formalisable, c'est du vécu de quartier. » Plus que de reflet, il faudrait parler comme Yves Barel d'isomorphisme entre les formes et le contenu du territoire vécu et les formes et le contenu de la régie comme des groupes sociaux qui la composent et se reconnaissent dans le territoire⁴³. Et il est intéressant de noter que contrairement à d'autres régies, cette entreprise a recruté - à travers un processus ascensionnel d'insertion - tous ses cadres dans le quartier. Eux-mêmes sont pris dans cette équivoque où, dans un double mouvement de continuité/rupture, l'espace vécu travaille l'organisation de la régie, et celle-ci travaille ce même espace.

La même ambivalence peut être analysée dans le dispositif d'insertion qui, mis en oeuvre autour de la régie de quartier, articule celle-ci, une entreprise d'insertion, une association intermédiaire et une structure d'interface entreprises-quartier. Créer de la mobilité socio-professionnelle hors du quartier, penser l'insertion comme un processus de déterritorialisation aurait pu se concevoir par un dispositif qui, gardant la régie comme son pôle territorialisé, ne soit pas, lui, entièrement implanté sur le quartier. Dans les trajectoires d'insertion conçues comme passages de plus en plus qualifiants des salariés dans les différentes organisations de ce dispositif, on aurait pu imaginer que certaines de ces organisations par leur ancrage hors des "quartiers nord" ou à leur périphérie jouent cette fonction d'intermédiaire vers la déterritorialisation socio-professionnelle. Il n'en est rien puisque ce dispositif est un dispositif complètement inscrit dans le territoire vécu couvert par la régie.

En ce sens, le dispositif est bien endogène au territoire. Tout à la fois, on veut produire de l'insertion déterritorialisée - sur le paradigme économique indifférent ou hostile au local - et l'on invente un agencement d'organisations

qui forme un dispositif territorialisé d'insertion. Cette ambivalence continuité/rupture n'est sans doute pas sans effets sur les processus de construction des identités sociales et professionnelles des personnes en insertion : le territoire vécu est ici en articulation étroite avec l'espace de travail et constitue la base socio-culturelle de l'"identité héritée" des personnes, tout à la fois acceptée et refusée par l'organisation d'insertion ; mais, en retour, celle-ci propose une identité socio-professionnelle elle-même ambivalente par ce rapport de refus-acceptation de l'inscription territoriale des identités héritées⁴⁴.

■ Territoire et économie de marché

Les représentations et pratiques de l'insertion sont donc elles-mêmes traversées par cette double dynamique : tout à la fois, il s'agit de donner une place et un statut économiques dans (et à partir) du relationnel communautaire et d'insérer économiquement hors des codes du territoire. L'insertion par l'activité économique renvoie aux deux registres contradictoires d'une activité enclose dans l'espace vécu et d'une activité libérée de cet espace. Pour confirmation, on peut voir que cette ambivalence se dit dans une autre hésitation qui concerne la vision de l'organisation économique des régies dont le principe de fonctionnement est tantôt référé à une spécificité organisationnelle produisant de l'insertion et tantôt pensé par rapport à l'organisation d'économie de marché. Dans le premier cas, on risque de créer du ghetto et d'induire l'effet pervers de ne pas insérer les personnes sur le marché du travail⁴⁵ ; dans le second cas, en insérant dans l'économie de marché, on serait de plein pied dans une "réelle" insertion professionnelle. Soit, cette hésitation entre une "économie fonctionnelle d'insertion" et l'économie marchande⁴⁶.

De manière plus large encore, les discours et les pratiques des acteurs renvoient à la nécessité d'"insérer" l'entreprise régie et le territoire - ainsi que la communauté qui y vit - comme force économique dans les flux de l'Économie de marché : ainsi, à travers les discours des dirigeants de la régie 13/14 services, la visée qui se dévoile est celle de "l'insertion économique" de la régie et des quartiers dans l'économie régionale. Les régies de quartier « mettent à jour et valorisent des ressources jusque là inexploitées.

⁴³ Cf. BAREL Y., « Modernité, code, territoire », *Les annales de la recherche urbaine*, n° 10-11, 1981 (« Il y a isomorphisme quand une information qui se transforme, se conserve néanmoins. »).

⁴⁴ Cf. les analyses stimulantes de Claude Dubar sur la construction de l'identité comme double processus articulant un processus biographique où s'élabore l'identité pour soi et un processus relationnel qui produit l'identité pour autrui ; l'identité pour soi résulte d'une transaction subjective entre identité héritée et identité visée alors que l'identité pour autrui se construit d'une transaction objective entre identité attribuée et identité assumée : c'est l'articulation entre ces deux transactions qui est « la clé du processus de construction des identités sociales » (DUBAR C., *op. cit.*, en particulier le chapitre V, p. 111 sq).

⁴⁵ L'entreprise d'insertion, Iris habitat, devait au départ être une entreprise "traditionnelle". Tous les encadrants pensent qu'il aurait fallu créer « une vraie entreprise ». Cette ambivalence des représentations sur l'entreprise d'insertion est en fait beaucoup plus générale et concerne l'ensemble des actions menées.

⁴⁶ « Le mot important, c'est entreprise, c'est pas insertion. Autrement, on va créer des entreprises ghettos [...]. D'autres entreprises d'insertion demandent qu'on les fasse travailler : si les directeurs ne sont pas capables d'insérer leur entreprise dans l'économie, comment ils peuvent insérer leurs salariés ? »

Elles donnent ainsi à la notion de développement local sa pleine et entière signification. »⁴⁷ L'important à noter ici, à travers l'ambivalence toujours présente, c'est la représentation économique qui est en jeu, la force de l'ouverture permise par la *puissance* de l'économie marchande - de l'entreprise régie et de ses hommes - qui vient annihiler les effets de repli sur le territoire produits par les organisations spécifiques d'insertion.

« Il faut avoir une démarche commerciale : on va vendre des femmes et des hommes des quartiers avec leurs qualifications. Ces quartiers, c'est une force économique qu'il faut vendre. La stratégie consiste dans le lien à créer avec les entreprises traditionnelles. »

Ces quartiers constituent donc une force et une puissance économiques qui demeurent à l'état de virtualité ou de potentialité et qu'il s'agit d'actualiser en cassant leur autarcie. A travers l'économie, les quartiers trouvent un autre sens, celui d'une force économique latente dont il faut assurer le déploiement⁴⁸ au risque bien sûr que la puissance du marché ne vienne déstructurer les codes spécifiques du territoire. L'organisation d'insertion est une autre manière d'actualiser le potentiel de développement économique local, de révéler de la force économique cachée : soit un changement de signification de l'insertion qui s'ouvre au registre de la puissance économique localisée.

■ L'économie conquérant

Lorsqu'elles tentent de sortir du cadre du territoire vécu, les régies oscillent entre deux stratégies qui ne sont pas toujours clairement distinguées et articulées. D'une part, il y a la stratégie de développement économique entrepreneurial, la conquête de nouveaux marchés, soit pour assurer la viabilité économique de la régie, soit parfois pour se dégager de l'emprise des donneurs d'ordre du quartier dans une quête d'autonomie économique. Il s'agit de « trouver des chantiers et marchés en dehors du quartier ». A côté du territoire propre de la régie, est pensée la localisation d'activités économiques où l'espace n'est plus un espace territorial vécu mais un ensemble de fonctions et d'externalités.

D'autre part, il y a aussi la stratégie de faire sortir les personnes en insertion de leur quartier. Mais, par

moment, on peut se demander si sous la préoccupation d'insertion socio-professionnelle, ce n'est pas le développement économique de l'entreprise régie qui est le réel enjeu. En fait, certains de ces chantiers (ménage, espaces publics) renvoient aux tâches déqualifiées qui ne sont pas supports de processus d'insertion. Par rapport à la distinction principale tâches déqualifiées-tâches qualifiées dont nous avons déjà parlé et qui devait structurer le fonctionnement des régies (les premières sont enjeu d'un partage solidaire du travail et d'une reconnaissance sociale sur le territoire vécu des salariés ; les secondes d'une qualification et d'une insertion socio-professionnelle), certaines tâches exercées sur des marchés extérieurs au quartier demeurent en fait déqualifiées (le ménage en particulier). La qualification et la reconnaissance sociale au regard de l'espace vécu du quartier n'étant plus de mise, quel est l'enjeu de ces emplois à temps partiel en dehors du quartier ? L'apprentissage de la mobilité spatiale ? L'ouverture des habitants - et du quartier - à la ville ? Certes, certains de ces emplois donnent lieu à des formations, en particulier pour exercer un travail de remplacement dans des structures scolaires (maternelles et primaires) mais d'autres ne sont que des emplois de remplacement de ménage et d'entretien sur d'autres cités HLM. Si la création d'emplois déqualifiés en dehors du territoire peut être validée selon une perspective de développement économique de la régie, elle n'apparaît guère justifiable du point de vue des principes et logiques internes des régies.

Par rapport à certaines volontés et décisions d'extension du territoire des régies, la résistance symbolique des habitants est à cet égard intéressante et montre leur attachement à la régie "du" quartier, même pour ceux qui énoncent des critiques publiques et virulentes à son égard. Selon des tactiques différentes, on exige soit le changement de nom de la régie, soit son maintien. Par exemple, à la Régie Chaillot-Fontaine écu où l'extension de la régie a été décidée pour des raisons de viabilité économique, des habitants, critiques à l'égard de la régie, ont voulu garder le nom de la régie. Le débat s'est focalisé sur ce nom, symbole d'identité (« C'est notre régie ») où s'exprime une tension entre deux registres : l'entreprise assurant sa viabilité économique en conquérant de nouveaux marchés et l'organisation inscrite dans un territoire vécu et identitaire.

⁴⁷ Régie service 13/14, *Activités 1990*.

⁴⁸ Argumentation récurrente du discours des économistes que l'on retrouve sous différentes formes, et en particulier au XIX^e siècle avec la naissance de l'industrie qui, ayant besoin de bras, réintègre la figure du pauvre comme force économique. Cf. par exemple, PRO-CACCI G., *Gouverner la misère. La question sociale en France, 1789-1848*, Paris, Seuil, 1993.

La production de lien civil

Il a déjà été dit que la fonction socio-économique d'insertion et de distribution d'emplois des régies était articulée à une finalité de gestion des services urbains comme à une finalité d'implication civique des habitants. Si la fonction socio-économique paraît avoir changé de sens avec le temps et si l'insertion semble un objectif difficilement atteignable, qu'en est-il des autres effets des régies sur le quartier ? Il nous semble que derrière les autres grandes finalités affichées des régies se joue quelque chose de plus simple, la réappropriation par les habitants de l'espace vécu du quartier comme un bien commun qui mérite considération. Notre registre d'analyse ne sera pas celui qui concerne directement la maîtrise de l'urbain ou de l'implication civique mais ce qui les sous-tend : les régies permettent la recréation d'une *civilité*, celle-ci étant entendue comme « l'ensemble des propriétés paisibles du lien social, c'est-à-dire tout ce qui concourt à l'intelligence mutuelle entre les êtres humains »⁴⁹.

En effet, en deçà du registre civique qu'elles visent explicitement, de la citoyenneté entendue comme droits et devoirs des individus en tant qu'ils se réfèrent à des instances collectives représentatives garantissant l'intérêt général⁵⁰, sans aucun doute les régies s'offrent de manière plus diffuse et implicite comme des producteurs d'autre chose qui est essentiel : un *savoir civil* et, par voie de conséquence, un *lien civil* à travers lequel peut se reconnaître une forme de communauté⁵¹. Mais, en même temps, cette fonction ne peut pleinement se réaliser et trouver un sens auprès des habitants qu'en raison de leur légitimité d'agent socio-économique inscrit sur le territoire vécu du quartier qui fournit tout à la fois des services et du travail et permet ainsi que « des choses soient faites avec et pour les gens qui se sentent concernés ». Endogène au quartier et n'étant donc pas de même nature que celle de services techniques extérieurs (quelle que soit leur efficacité et leur mobilisation), cette légitimité technico-économique est le substrat, voire la condition de possibilité, de la production plus invisible mais fondamentale pour le quartier d'une *communauté civile*.

A cet égard, il peut paraître justifié de suspendre un moment les diverses représentations des organisations régies par rapport à la distribution du travail comme par

rapport à l'insertion par l'économique : celles-ci peuvent être conçues non comme l'une des finalités premières des régies mais comme moyens et conditions de réalisation de quelque chose qui n'est pas explicitement décrit par les acteurs de terrain : à savoir le lien civil, lui-même condition du lien social et politique. Par rapport à la représentation dominante des régies où l'activité sociale est référée à des représentations d'ordres technico-urbain (la gestion efficace du territoire urbain), socio-économique (l'insertion socio-professionnelle) et politique (la citoyenneté), il s'agit de déplacer le regard vers la production d'un *civisme ordinaire* qui, en filigrane, permet de comprendre la coopération des acteurs et de répondre à la question sociologique de la construction d'un *ordre social* dans des espaces où, du fait de leur vulnérabilité, les acteurs se sentent "abandonnés" et ne cessent de prendre des distances par rapport aux normes sociales. Cette thèse qui donne un *autre sens* aux activités de travail et d'insertion par l'économique des régies tendrait à relativiser l'importance du registre proprement civique dans la (re)constitution du lien social.

■ Lien civil et civisme ordinaire

Le lien civil est, pour Patrick Pharo, condition de réalisation pratique du rapport social comme du rapport politique ; d'une certaine façon, il est toujours déjà là dans l'intercompréhension et les interactions humaines en permettant autour de situations de dire la légitimité des actions et des pratiques, de reconnaître ou de ne pas reconnaître des "droits ordinaires" : soit ce qu'il appelle, en suspendant la référence à la citoyenneté entendue dans son rapport à la démocratie représentative, le civisme et la citoyenneté ordinaires qu'il s'agit d'aborder « à partir d'une prise en compte de la façon dont les membres produisent, maintiennent et interprètent la réalité institutionnelle ou non-institutionnelle de leur univers civil ». ⁵² Ce lien civil n'est donc pas donné dans un déjà là comme un substrat immanent à la réalité sociale ou en référence à une réalité institutionnelle surplombante permettant de définir des degrés de citoyenneté mais il est analysé, selon une perspective proche de l'analyse ethnométhodologique⁵³, comme une production ininterrompue des membres de la société pour produire du sens, de l'ordre

⁴⁹ PHARO P., *Phénoménologie du lien civil. Sens et légitimité*, op. cit., p. 7.

⁵⁰ BOLTANSKI L., THEVENOT L., *De la justification. Les économies de la grandeur*, Paris, Gallimard, 1991.

⁵¹ Cf. PHARO P., *Le civisme ordinaire*, op. cit.

⁵² PHARO P., *Le civisme ordinaire*, op. cit., p. 23.

⁵³ GARFINKEL H., *Studies in Ethnomethodology*, N.Y., Englewood Cliffs, Prentice Hall, 1967. Cf. CEMS, *Arguments ethnométhodologiques*, III (Problèmes d'épistémologie en sciences sociales), 1984.

légitime, des droits réciproques dans une interaction autour de situations.

Mais, une telle analyse suppose cependant un quelque chose de déjà là, à savoir une compétence ou un « savoir civil » qui conduit à la production d'un droit ordinaire où l'on ne cesse d'évaluer le droit à faire telle ou telle chose devant autrui. Sans entrer dans le détail des dimensions propres constitutives de ce savoir civil, la question qui semble se poser dans certaines circonstances, dans certains espaces, c'est bien la possibilité de l'accomplissement de ce savoir civil, voire son existence du fait de la dilution des normes sociales, de la disparition des codes propres à la vie de tous les jours, marquée qu'elle est par des suites de violences, d'irrespect, de dégradation, d'agressions verbales...

Si l'hypothèse générale de l'existence de ce savoir civil repose selon Patrick Pharo sur l'observation d'un ordre réglant les affaires de la vie courante ou quotidienne, sur la possibilité en cas de dérèglement du caractère ordonné des gestes et objets sociaux de pouvoir « lire le désordre comme un ordre », il est cependant, des espaces et des temps de rupture où le désordre n'est plus vécu comme supportable, n'est plus pensable en terme d'ordre ou, s'il peut être lu comme une forme d'ordre, un refus silencieux s'oppose à son maintien mais sans pouvoir avoir les moyens de (ré)installer ce qui serait un ordonnancement accepté du cours des choses de la vie quotidienne. Les paroles des habitants rencontrés renvoient ces représentations d'un quartier qui, antérieurement à la régie, aurait été un espace de « vandalismes », un « dépotoir où les ordures passaient par les fenêtres », « un quartier à l'abandon », « inhumain », etc. Comment transforme-t-on le quartier en un autre quartier qui, pourtant, demeure le même ?

■ Civilité et insertion par le travail

En situation de travail salarié dans une organisation comme une régie de quartier qui vise une certaine efficacité technique, il s'opère pour les salariés en insertion une confrontation à la règle, un ajustement nouveau à de nouvelles règles qui sont en décalage avec les règles prévalant dans leurs relations quotidiennes. L'insertion par l'économique est aussi et avant tout l'apprentissage des « codes de civilité » en usage dans les relations de travail dans une entreprise mais aussi dans une entreprise particulière ancrée dans le territoire de vie de ses salariés, celle qu'est la régie de quartier. Cette réflexion d'un cadre de régie : « ils nous parlent comme ils parlent à leur copain » résume à elle seule tout le processus d'apprentissage de la civilité sous-tendu par le travail d'insertion : apprentissage d'une parole, d'une apparence vestimentaire,

de gestes qui en fonction des circonstances, de la qualité des interlocuteurs ne sont pas les mêmes. Soit l'apprentissage des usages différenciés des catégories de l'autorisé, de l'interdit, de l'obligatoire, du facultatif en fonction des personnes, des lieux, des circonstances et la définition des droits ordinaires de chacun en situation d'interaction dans le travail.

On pourra objecter qu'à cet égard une régie ne se différencie guère d'une entreprise d'insertion ou d'une entreprise traditionnelle où pour tout nouvel arrivé s'opère toujours un apprentissage qui relève de ce registre de la civilité. La dimension supplémentaire - et cruciale - des régies qui fait leur spécificité, c'est la superposition de l'espace de travail et du territoire vécu et habité. La civilité dans l'espace de travail ancre de nouvelles modalités de relations dans l'espace habité.

Les représentations par rapport à leur travail - en très grande majorité positives - des femmes salariées des régies sur les tâches d'entretien et de ménage suggèrent que, au delà de l'apport d'« un peu d'argent », c'est la relation de respect créée dans l'espace de voisinage qui est vécue comme un apport essentiel du travail. Même si la relation de voisinage est importante aux dires des salariées pour induire des actes de respect à leur égard (le travail serait davantage vu par les habitants comme un service rendu par un des leurs que comme une tâche effectuée par un employé extérieur), cette relation de respect ne se construit pas non plus mécaniquement du fait que c'est une voisine qui fait le ménage ; ce respect implique aussi une attitude relationnelle de la part de la salariée et le ressort de la parole, celle-ci venant décliner la tâche sur le registre de la civilité qui, à travers un discours parfois moral - voire moralisateur -, définit ce qui est admissible et ce qui ne l'est pas. Si la régie donne une place (*insère*) et une fonction à travers un travail, la salariée doit aussi *prendre sa place (s'intégrer)* et s'autoriser pour ce faire d'un droit à expliquer, conseiller, prescrire tandis que ce droit, selon une pratique coutumière, est peu à peu reconnu par les autres habitants.

« Le travail à la régie, c'est un peu d'argent, avoir le contact avec les gens, parler aux gens, leur montrer ce qui est bien et pas bien, dire aux enfants ce qu'ils doivent faire en principe. C'était un peu dur au départ et après en me voyant tous les jours, ils me respectaient. »⁵⁴

La médiation dite sociale des correspondantes de coursive n'est pas immédiatement sociale, elle est d'abord et avant tout apprentissage des codes de civilité sur lesquels cette médiation peut ensuite se déployer. Les critiques entendues sur cette fonction de médiation sociale renvoient bien plus aux capacités des correspondantes d'entretenir

⁵⁴ Les thèmes du complément de ressources (« un peu d'argent »), de la parole et du respect sont des thèmes récurrents dans les entretiens menés avec les salariées des régies.

des relations civiles quotidiennes et de poser des actes simples vis-à-vis d'autrui en rapport avec les situations concrètes qu'à une capacité de médiation sociale proprement dite⁵⁵.

Cependant, cette production de civilité dans l'espace de voisinage n'est pas, tant s'en faut, généralisée. La déqualification de la tâche effectuée à proximité proche de son appartement, les rivalités et jalousies entre locataires semblent aussi engendrer des positions de *retrait* de la part de certaines salariées⁵⁶. Il y a tension entre l'exercice d'un travail, souvent ingrat et déqualifié, sur son lieu de vie et l'espace vécu de la quotidienneté. Dans ce cas, c'est la quotidienneté du voisinage, des relations de proximité qui fait obstacle à la légitimation du travail, vu au regard des voisins comme une tâche honteuse, dégradante, voire asservissante. En ce sens, on voit bien aussi que c'est la légitimation du travail qui est support de nouvelles règles de civilité. Si des jeunes qui commencent à travailler peuvent encourir dans les premiers temps les sarcasmes, les quolibets, voire les injures de leurs copains, c'est le changement de regard sur leur propre travail qui transforme progressivement la relation des autres à ce travail jusqu'à ce qu'ils viennent eux aussi frapper à la porte de la régie. La civilité construite passe par le travail et par un changement de regard sur le travail⁵⁷.

■ Sphère privée - sphère publique

Mais la superposition de l'espace de travail et de l'espace vécu et habité n'est pas sans poser la question de la juxtaposition au sein de ce dernier des sphères privée et publique pour les salariés de la régie. S'il y a problème, cela semble concerner plus particulièrement les ouvriers de maintenance et d'intervention technique. Le fait d'exercer leur activité sur leur lieu de vie les expose parfois à être contactés par les habitants dans leur espace privé et en dehors des heures de travail - en particulier les fins de semaine. Ils font l'objet de demandes de réparation qu'ils ne peuvent parfois pas refuser du fait qu'il s'agit de clients de voisinage. Il s'opère un brouillage entre les temps sociaux comme entre le travail, l'entraide entre voisins, voire des formes de solidarité subie.

« Pour moi, c'est très dur pour ça car quand j'ai fini ma journée, les locataires viennent chez moi. J'ai vu des gens venir un dimanche soir pour faire changer une ampoule ou déboucher les WC. Ca s'est un peu calmé mais ça serait mieux si je n'habitais pas le quartier. C'est pas évident. »

Développer des stratégies de protection, non sans un certain mal-être, est alors la manière de se comporter de ces salariés : par exemple, ils font répondre par leur femme ou leurs parents qu'ils ne sont pas là. Et peu à peu, comme « tout se sait dans le quartier », les habitants semblent comprendre qu'ils doivent se donner des limites et parvenir à les respecter « à peu près ». Si autour de cette délimitation entre sphère privée et sphère publique se jouent des apprentissages sur les droits ordinaires des gens, de ce qu'on peut se donner comme droit et autoriser comme acte, il n'en demeure pas moins qu'un certain nombre d'ouvriers continuent à le vivre assez mal du fait de leur difficulté à faire respecter leur droit à un temps et un espace qui leur soient propres.

■ Espace vécu et intérêt général

La propreté des espaces, la diminution des dégradations et des actes de vandalisme ne sont pas jugées en premier par rapport à des normes sociales ou à la Loi, mais par rapport à un sentiment général de mieux-être, par rapport à la satisfaction de pouvoir vivre désormais dans des cités « bien tenues ». Cette propreté est d'autre part, référée à des situations où le travail des salariés de la régie devient la mise en scène concrète et quotidienne de ce qui peut être perçu comme l'intérêt du quartier. Les discussions qui se produisent entre habitants, entre acteurs de la régie et habitants, à travers des processus d'interpellation, d'explication se font autour de rationalités techniques limitées et de ce qui s'oppose à celles-ci : l'objet du travail, son efficacité, la manière d'obtenir cette efficacité comme le travail en groupe des jardiniers, les transformations du cadre de vie mais bien sûr les actes d'irrespect du travail réalisé, les provocations ou les agressions verbales, les dégradations. En creux, l'horizon de la situation est en référence pour les acteurs à une espèce d'"intérêt général" qui n'est pas dit comme tel mais qui donne le sens de l'action.

L'efficacité technique et/organisationnelle des régies n'est pas une efficacité purement technique ou organisationnelle (même si elle est aussi cela comme en témoignent majoritairement les habitants rencontrés qui parlent du bon fonctionnement des services, de leur qualité et de leur rapidité) ; c'est une efficacité qui produisant en outre, du savoir et du lien civils permet de réancrer l'impact des rationalités techniques et organisationnelles dans le territoire vécu de tous les jours avec les gestes, les paroles, les attitudes, les interactions qui reconstruisent un sens des choses. Le déficit d'organisation ou le

⁵⁵ D'où des problèmes pour définir et mesurer la qualification professionnelle.

⁵⁶ « Les femmes de ménage travaillent très tôt, elles ne veulent pas avoir ce regard des voisines sur elles. C'est toujours conflictuel. »

⁵⁷ « La régie, ça m'a changé envers ma cité. Le respect et tout ça, tu commences à connaître les gens, tu rentres chez les gens. Avant je communiquais pas avec les gens, je délirais, maintenant quand je suis dehors, je suis bien, les gens commencent à me connaître. Je pensais les gens aiment pas les jeunes. Les gens, ils pensaient qu'on est fainéant, après quand ils me voient chez eux, ça leur fait changer la tête. »

« dysfonctionnement chronique » des services sur le quartier qui, selon Michel Anselme et Daniel Béhar⁵⁸, serait une des conditions initiales et nécessaires à l'émergence de formes d'implication d'habitants dans la gestion urbaine peut selon cette perspective être lu quelque peu autrement : ce dysfonctionnement chronique est d'abord celui qui affecte en profondeur une communauté civile en quête d'elle-même et l'implication n'est pas tant au niveau de l'ensemble des habitants une implication dans la gestion qu'une forme de consentement plus profond à une (auto)réparation du lien civil.

Si, comme le disait un habitant salarié de la régie qui se référait à la propreté de l'espace, « la régie donne une valeur au quartier », c'est que cette valeur est une valeur *conquise* non sans difficulté, non sans remises en cause, non sans des risques de retour à un état antérieur : ce n'est pas tant les risques de dysfonctionnement du service qui sont ici en cause que la *fragilité du lien civil*. Valeur conquise qu'un encadrant d'une régie mettait bien en lumière en parlant de l'« aventure » qu'avait été le nettoyage à ses débuts, du « combat » mené par la régie pour la propreté, de la « bagarre » qu'il fallait désormais entamer sur le respect du mobilier urbain, des « campagnes de propreté » conduites régulièrement par la régie. Valeur conquise non sans de multiples remises en cause ainsi que l'expliquait un salarié-habitant qui, témoin d'une dégradation, risque des mesures de rétorsion de la part d'un père après avoir expliqué à son enfant la « sottise » qu'il venait de faire.

Cette valeur conquise, c'est une quotidienneté réinventée, plus paisible qui désamorçait « la guerre de tous contre tous », les revendications non maîtrisées. Compte tenu de son territoire peu étendu, des conditions de son émergence, de l'articulation entre les activités économiques et les actions sociales, les pratiques de la Régie Chaillot-Fontaine Ecu renvoient à cette philosophie de la quotidienneté « où les interventions de la régie se font dans le rythme de la vie quotidienne ». Encore plus que dans les autres régies, la régie se construit comme régulation de ce qu'on pourrait appeler une « économie ordinaire » de quartier en liaison avec la vie des gens et permettant de « réinventer la vie quotidienne ». Non pas faire de l'activisme, « d'attirer les gens pour qu'ils fassent quelque chose » mais soutenir lentement et progressivement l'émergence des actions. Il y a là dans les pratiques de la régie quelque chose de l'imaginaire du village (le minimarché en est un des symboles) du rythme paisible des choses qui, chacune, se font en leur temps et dont certains habitants, d'origine rurale, ont parlé. Retrouver un accord avec soi-

même et les autres, retrouver les fondements d'une « paix civile », chose éminemment politique et permettant sur un autre registre que le communautaire villageois d'inventer du militantisme et de la citoyenneté ordinaires. En filigrane, apparaît une acception particulière du social qui serait d'être un *social de confiance*. Par l'attention accordée aux autres dans des relations de proximité et de voisinage, la civilité permet de se donner des repères, de porter un sentiment de confiance en soi-même et dans les autres qui s'était disloqué dans les actes de rudesse, de violence parfois, perpétrés à l'encontre du territoire vécu du quartier.

■ La régie, l'accueil ou le « passage »

Une fonction névralgique dans l'organisation des régies de quartier est celle qui tourne autour du secrétariat et de l'accueil. Elle renvoie à la fois à la cohérence interne de l'organisation, des relations fonctionnelles entre ses membres et à une ouverture de l'organisation sur l'espace social du quartier et ses habitants (« c'est là que se fait le lien »). Cette ouverture introduit sans cesse dans l'organisation de la perturbation par l'écoute des besoins, des demandes (d'aide, de conseil), des réclamations des gens du quartier et par les réponses pratiques - souvent urgentes - qui doivent y être données. Le social d'accueil, d'écoute vient sans cesse déborder, brouiller les règles de l'organisation. Si la régie travaille le quartier et y introduit du changement, le quartier ne cesse de travailler la régie, son fonctionnement comme son identité. La régie de quartier est ce que l'on pourrait appeler une organisation poreuse où le quartier ne cesse de passer.

« Les gens ne cessent de passer, ça fait partie de l'insertion. C'est du spontané chez nous. Il faut le garder comme ça. Plusieurs fois, on a essayé d'être plus rigoureux, c'est impossible, ça revient. C'est le passage, c'est le mot. »

Un « passage » - souvent couvert - n'est pas la rue où l'on circule anonyme ; un passage est un espace public à mi-chemin entre l'espace privé confiné sur l'affectif et l'espace public où sont gérés fonctionnellement des flux de passants, de voitures, d'objets. On s'y sent plus au chaud que dans les espaces ouverts des avenues, des boulevards ou des rues ; par une proximité d'ambiance, on est tout à la fois dans le passage et dans les boutiques qui s'ouvrent sur lui, et l'on y passe sans vraiment circuler, le pas ralenti, le regard attentif en prenant parfois le temps de parler. Lieu de la parole, espace public où donc peuvent se déployer les arts du discours civil.

Entrant à la Régie Collinet services, on marche quelques pas pour atteindre le comptoir d'accueil, avec de chaque côté de soi l'espace du bar, ses tables et ses chaises.

⁵⁸ ANSELME M., BEHAR D., *Gérer le quartier : un avant-goût de démocratie ?*, ronéo CERFISE-ACADIE, 1990, p. 38 sq.

Espace du passage, certes de dimension réduite, mais qui est le coeur de la régie où l'on n'est pas tout à fait dehors et pas tout à fait dedans. Espace semi-public où ne cessent d'aller et venir salariés, usagers, clients - du magasin de fourniture - devant de petits groupes - souvent les mêmes - de consommateurs qui, dans le bar, parlent à leur table. Espace où se fait le lien civil, ce passage voit passer les gens, les rumeurs, les réclamations, les humeurs, les sentiments alors que les personnes à l'accueil, derrière le comptoir, les reprennent, expliquent, valident, aident, conseillent. Paroles thérapeutiques parfois, paroles pédagogiques le plus souvent mais qui perdent ces caractéristiques dans la situation d'accueil. Les régies sont des lieux de passage, elles sont des passages où la vie quotidienne se fait un peu plus simple et civile.

■ L'horizon d'un communautaire civil

De fait, ce n'est sans doute pas au niveau du registre civique entendu de manière traditionnelle que les régies de quartier produisent le plus d'enjeux et d'effets. A partir des rationalités socio-techniques et professionnelles limitées portant sur le vécu quotidien, les régies produisent un espace civil de citoyenneté ordinaire où sont débattus, expliqués, argumentés les droits réciproques des habitants. En d'autres termes, les régies de quartier créent du *communautaire civil* qui, pour être compris, ne peut être conceptuellement référé au registre civique de l'implication

décisionnelle dans des instances représentatives ou au registre d'une légitimité populaire. Si comme l'argumente très finement Patrick Pharo, ce lien civil est au fond la condition de possibilité - le plus souvent impensée sociologiquement - du lien social ou du lien politique, tout l'intérêt des régies de quartier serait de fonder un espace public civil à travers l'imaginaire du civique représentatif et à partir de la réintroduction de l'économie et de pratiques de travail dans le territoire habité des gens.

La relation entre les professionnels de la régie et les habitants perdure et se conforte sur un *compromis* tacite (un compromis a besoin d'une base sociale) qui tourne autour de ce couple travail territorialisé-communauté de civilité : la régie construit de l'acteur civil qui travaille sur son quartier ; le territoire vécu antérieurement dans le mal-être comme un territoire à l'abandon devient territoire où l'on a le sentiment de vivre une "citoyenneté ordinaire". Si cette hypothèse est juste, les pratiques d'insertion par l'économique renvoient, à travers ce compromis, à une tension entre une économie territorialisée, voire communautaire, et une logique sociale dont les fondements ne sont pas à chercher du côté du registre civique mais bien du côté du lien civil. Rabattu bien souvent sur le thème de la "paix sociale", en particulier par les élus rencontrés, ce lien civil, même ténu et fragile, constitue une autre forme d'implication des habitants par rapport à leur cité et une manière d'être ensemble.

Conclusion

Soumises aux contraintes d'une logique patrimoniale des organismes bailleurs qui tend à en faire des prestataires de services, les régies de quartiers cherchent leur autonomie dans une logique de développement économique sur le marché. Cette tension patrimoine-marché, hétéronomie-autonomie n'est pas seulement lisible d'un point de vue économique, elle n'est pas seulement perceptible d'un point de vue stratégique (la tension entre organismes logeurs et professionnels dirigeants des régies), elle met en jeu leur fonction d'insertion. Le patrimoine et ses codes conduisent à des activités peu qualifiées dont les effets sont importants : la distribution d'emplois pérennes territorialisés se conjuguent avec des difficultés de plus en plus grandes à produire de la qualification de métier, condition indispensable à des processus insertionnels vers le marché du travail compte tenu des exigences et des politiques des entreprises comme de l'état du marché du travail. Si la tentation du développement économique, parfois en dehors des limites du quartier, se fait jour chez les dirigeants des régies, il n'en demeure pas moins que la perte de sens de l'insertion comme processus de sas vers l'emploi conduit en même temps à renforcer l'assise territoriale de ces organisations : l'implantation des régies sur des espaces vécus les oblige à repenser l'insertion des salariés par rapport à la délicate question de leur intégration dans des mondes vécus familiers, fortement territorialisés et souvent disloqués et fragilisés. La notion d'insertion change radicalement de signification et se trouve implicitement problématisée selon une nouvelle perspective qui articule travail et espace vécu. Dans le prolongement de cette idée, on peut dire que les prestations économiques de ces organisations, le travail qu'elles fournissent (quelle que soit sa forme ou sa fonction), sont les supports d'une transformation profonde et des relations entre habitants et de leur rapport au quartier : la civilité reprend droit de cité.

Les régies de quartier récupèrent leur sens originel de régies techniques organisant une représentation, celle du quartier par lui-même comme *espace vécu de civilité* : cette représentation est celle de la civilité reconstruite, « ce qui préside aux relations civiles, c'est-à-dire entre concitoyens »⁵⁹. A la différence de la politesse pensée essentiellement sur le registre naturel dans le *Littré*, la civilité suppose une construction socio-culturelle qui se fonde

sur la connaissance d'usages et l'apprentissage de conventions ; en ce sens elle préside à l'*urbanité*, cette « aimable vertu du commerce »⁶⁰ des anciens romains ou plus généralement cette « politesse que donne l'usage du monde ». En réintroduisant les habitants comme acteurs dans un faire économique qui concerne leur quartier, les régies organisent les fondements du lien social ou politique à travers la construction de la civilité et de l'urbanité.

Derrière la matrice idéologique dont se réclament les régies de quartier et qui articulent travail salarié, maîtrise de l'usage urbain et logique civique représentative, on peut distinguer deux niveaux de construction de la réalité sociale : un niveau technico-économique qui s'élabore par des compromis stratégiques entre les institutions et les professionnels des régies centré sur les aspects socio-techniques et économiques des régies (les types de service fournis par les régies et les modalités de fourniture de cette production économique par rapport aux patrimoines des organismes logeurs) ; un niveau de civilité qui, s'il est permis par l'économie des régies, n'en est pas moins construit de manière autonome par les habitants.

La fonction économique des régies et la distribution de travail permettent le déploiement d'un registre qui échappe aux acteurs institutionnels ou professionnels, celui du lien civil grâce auquel un espace d'habitat soumis sans grand effet à toutes les actions instrumentales et fonctionnelles se redéploie comme espace vécu d'interconnaissance, de respect mutuel, d'intercompréhension, de reconnaissance, d'estimation de l'autre, d'estimation de soi et de confiance. Sous l'insertion qui, avant tout, signifie obtention d'une autonomie par un travail dans son espace de vie, se cache la création de "concitoyenneté" et si la représentation civique de la citoyenneté paraît se dissoudre, elle est relayée par une citoyenneté ordinaire qui redonne sens et légitimité aux relations quotidiennes. Manière subtile, insidieuse de créer une autodisciplinarisation des habitants par de nouvelles organisations économiques qui gèrent la relégation ? Cette interprétation mérite sans doute d'être soulevée. Mais la civilité peut aussi être vue comme un pouvoir de maîtrise et d'appropriation de son être-ensemble par les habitants, pouvoir dont les effets ne sont peut-être pas encore tous prévisibles.

⁵⁹ LITTRÉ E., *Dictionnaire de la langue française*, Paris, Librairie Hachette et Cie, 1873.

⁶⁰ Citation de Balzac (*Deuxième dissertation politique*) in LITTRÉ, op. cit.

Comité de lecture : Ariel Alexandre (OCDE), François Ascher (PCA), Bernard Barraqué (LATTS-ENPC), Philippe Blancher (Economie et Humaniste), Olivier Coutard (EDF-Groupe Réseaux), Dominique Drouet (RDI), Yves Geffrin (DRAST), Hervé Huntzinger (TETRA), Jean-François Langumier (COFHUAT), Jean-Pierre Orfeuil (INRETS), Roger Perrinjaquet (Ecole Polytechnique de Lausanne), Franck Scherrer (Inst. d'urbanisme de Lyon), M. Watchter (DATAR).

Directeur de la publication : Jacques Theys, Responsable du Centre de Prospective et de Veille Scientifique.
Rédaction, correspondance, contact : Marie-José Roussel, tél. (1) 40 81 63 72. **Secrétariat de rédaction** : Monique Cavagnara, tél. (1) 40 81 63 12, DRAST, Tour Pascal B 92055 Paris-La Défense Cedex 04. **Conception, réalisation, impression** : LACER. Achevé d'imprimer : 2^e trimestre 1995.
