

Guide
méthodologique
et pratique
des Régies
de Quartier

MARC HATZFELD

Tisser le lien social



EDITIONS DU CNLRQ



© ÉDITIONS DU CNLRQ juillet 2002

47-49, rue Sedaine – 75011 Paris

Tél. : 01 48 05 67 58 – Fax : 01 48 05 38 67

ISBN : 2-9506192-1-5

Secrétariat de rédaction : Sonia Mokrani

Conception graphique : Patricia Chapuis

Illustration de couverture : Riffi communication

Tisser le lien social

Guide méthodologique
et pratique
des Régies de quartier

M A R C H A T Z F E L D

Avertissement

Ce livre s'adresse à tous ceux qui s'intéressent à la création, à la conduite ou à toute forme de collaboration avec une Régie de quartier : habitants d'un quartier, élus, gestionnaires du quartier, travailleurs sociaux, bailleurs, représentants de l'État ou d'une autre collectivité. Il s'agit d'un guide méthodologique et pratique qui fournit des repères utiles, des façons de faire et des recommandations pertinentes. Pour y parvenir, il prend parfois le temps d'un bref détour par les idées qui président, en général, à l'intervention sociale ou à l'action politique. Son ambition, toutefois, reste d'aider dans leur parcours quotidien, les acteurs et partenaires d'une Régie de quartier à réfléchir et à agir.

La première version de ce guide avait été confiée à Marc Hatzfeld par le Comité national de liaison des Régies de quartier (CNLRQ). Le CNLRQ en avait suivi attentivement l'élaboration et le contenu en assurant un dialogue constant entre l'auteur et un comité de pilotage composé de plusieurs directeurs et présidents de Régies de quartier. Quatre groupes de travail

composés d'habitants des quartiers et de responsables associatifs ou politiques avaient nourri le texte de considérations pragmatiques. Puis, l'ouvrage étant à la fois épuisé et en partie dépassé par une évolution rapide du contexte social, il est apparu nécessaire d'actualiser le contenu de ce qui était devenu un outil quotidien des acteurs comme des partenaires des Régies de quartier, et de l'enrichir par une nouvelle réflexion. De nouveau, un comité de lecture a été chargé d'inspirer et de suivre attentivement le travail d'écriture. C'est au même auteur qu'a été confiée la rédaction de la présente version.

Ce guide a bénéficié du soutien :

Du ministère des Affaires sociales, du Travail
et de la Solidarité;

De la DGEFP – Délégation générale à l'emploi
et à la formation professionnelle;

De la DGAS – Direction générale de l'action sociale;

De la DIV – Délégation interministérielle à la ville
et au développement urbain;

De la DIES – Délégation interministérielle à l'innovation
sociale et à l'économie sociale;

Du FSE – Fonds social européen.

Sommaire

Chapitre 1

Le cadre d'action des Régies de quartier p. 13

- 1.1 **Les origines** p. 13
- 1.2 **Les documents fondateurs** p. 15
- 1.3 **Le concept de Régie de quartier** p. 18
- 1.4 **De l'insertion par l'activité économique au développement solidaire** p. 19
- 1.5 **La fonction sociale des Régies de quartier** p. 23
- 1.6 **La question de la gestion urbaine** p. 24
- 1.7 **Insertion sociale, insertion professionnelle, insertion politique** p. 25
- 1.8 **La place du travail dans les procédures d'insertion** p. 27
- 1.9 **L'implication des habitants dans un projet social sur un territoire** p. 29
- 1.10 **Action militante, action bénévole, action salariée** p. 30

Chapitre 2

Le lancement d'une Régie de quartier p. 33

- 2.1 **L'expertise** p. 33
- 2.2 **Le parrainage** p. 37
- 2.3 **Les initiateurs, le groupe local** p. 38

- 2.4 **Comment pallier la défaillance des acteurs** p. 40
- 2.5 **La masse critique et le seuil financier** p. 43
- 2.6 **La question du territoire** p. 45
 - 2.6.1 *La notion de territoire* p. 45
 - 2.6.2 *L'extension territoriale* p. 49
- 2.7 **Le projet social de la Régie** p. 51
- 2.8 **Le statut juridique** p. 53
- 2.9 **La recherche de financements** p. 56

Chapitre 3

L'engagement des partenaires locaux p.61

- 3.1 **La collaboration de la Régie avec la municipalité** p. 62
- 3.2 **La collaboration de la Régie avec les bailleurs** p. 66
- 3.3 **Les modes de passation de marchés** p. 70
 - 3.3.1 *Le conventionnement* p. 71
 - 3.3.2 *Le marché public de services sociaux et d'insertion professionnelle* p. 72
 - 3.3.3 *L'appel d'offre* p. 72
 - 3.3.4 *La mise en concurrence simplifiée* p. 73
 - 3.3.5 *Le marché négocié* p. 74
- 3.4 **Les rapports avec le réseau associatif** p. 75
- 3.5 **Les rapports avec le réseau des travailleurs sociaux** p. 76
- 3.6 **La relation avec les services extérieurs de l'État** p. 75
- 3.7 **Comment développer une synergie** p. 83

Chapitre 4**Les prestations** p. 87

- 4.1 **Les prestations matérielles** p. 90
 - 4.1.1 *Les prestations classiques* p. 90
 - Le nettoyage et la répurgation p. 92
 - La maintenance p. 93
 - Le traitement des espaces verts p. 94
 - Les prestations centrées sur la médiation p. 95
 - 4.1.2 *Les prestations spécifiques* p. 99
 - La contribution au gardiennage p. 99
 - Le second œuvre bâtiment p. 100
 - Les services d'intervention domestique p. 101
 - Les points d'accès au droit p. 102
 - Les prestations liées à la mobilité p. 103
 - Autres produits p. 103
 - 4.1.3 *Les services de voisinage* p. 104
- 4.2 **Le service immatériel : le lien social** p. 106
 - 4.2.1 *En quoi consiste le lien social?* p. 107
 - 4.2.2 *Qui commande le lien social?* p. 109
 - 4.2.3 *Quel est le coût du lien social?* p. 111
 - 4.2.4 *Comment se vend le lien social?* p. 114
- 4.3 **L'insertion comme prestation** p. 115
 - 4.3.1 *Vendre l'insertion?* p. 116
 - 4.3.2 *La méthodologie de l'insertion* p. 118
 - 4.3.3 *Ambitions et limites de l'insertion* p. 120

Chapitre 5

Le pilotage interne p. 123

- 5.1 **La direction** p. 124
 - 5.1.1 *Les organes associatifs* p. 124
 - 5.1.2 *Le directeur* p. 125
 - 5.1.3 *Le duo président-directeur* p. 126
- 5.2 **L'encadrement** p. 128
- 5.3 **L'embauche et la débauche** p. 129
- 5.4 **Le salaire et les contrats** p. 130
- 5.5 **La qualification et la formation** p. 133
- 5.6 **La gestion et l'administration : l'équipe permanente** p. 136
- 5.7 **Le droit du travail** p. 139
- 5.8 **L'accord collectif et le syndicat employeurs** p. 140
- 5.9 **Le projet spécifique de la Régie** p. 142
 - 5.9.1 *Impliquer les acteurs de la Régie* p. 142
 - 5.9.2 *Disposer d'outils prospectifs* p. 144
 - 5.9.3 *annoncer clairement ses intentions* p. 145
- 5.10 **Les logiques financières** p. 146
- 5.11 **La logique fiscale** p. 149

Chapitre 6

La participation à la démocratie locale p. 151

- 6.1 **L'apprentissage de la démocratie locale** p. 153
 - 6.1.1 *Le débat* p. 156
 - 6.1.2 *L'action* p. 157

- 6.2 **La prise du pouvoir par les habitants** p. 159
- 6.3 **Les rapports avec le pouvoir local** p. 161
- 6.4 **La médiation** p. 164
- 6.5 **Le rôle de l'assemblée générale** p. 166
- 6.6 **Le sens du bénévolat** p. 167
- 6.7 **La participation au développement local :
le développement solidaire** p. 169
 - 6.7.1 *Une logique humaniste* p. 170
 - 6.7.2 *Une logique locale* p. 171
 - 6.7.3 *Une logique collective* p. 172
 - 6.7.4 *Une logique progressive* p. 174
 - 6.7.5 *Une logique globale* p. 174
 - 6.7.6 *Une logique d mocratique* p. 175
 - 6.7.7 *Quel d veloppement pour le quartier?* p. 175

Chapitre 7

Les Régies de quartier dans les réseaux p. 177

- 7.1 **Le réseau local** p. 177
- 7.2 **Le réseau des têtes de réseau** p. 179
- 7.3 **Le réseau des Régies de quartier** p. 180
- 7.4 **Le niveau régional du réseau** p. 184

Bibliographie p. 186

Index p. 187

1 | **Le cadre d'action des Régies de quartier**

Quelles sont les origines proches et lointaines des Régies de quartier. Sur quelles valeurs elles s'appuient et comment la charte et le manifeste des Régies de quartier en rendent compte. Quelles sont les pratiques qui balisent le champ d'action des Régies : économie solidaire, insertion sociale, citoyenneté, gestion urbaine.

1.1 | **Les origines**

Les Régies de quartier se situent au confluent de filiations multiples d'origine politique, économique, associative, syndicale et urbaine. On pourrait y ajouter la mouvance libertaire, l'expérience coopérative, la démocratie directe, le mouvement des communes des années 1870, l'esprit de la loi de 1901, le mouvement à l'origine des habitations à loyers modérés et d'autres encore. On se contentera ici de puiser nos sources dans l'histoire plus récente, car elles éclairent mieux l'idée comme le mot.

Le mot date du début des années quatre-vingt. La première Régie de quartier est née à Roubaix, dans le quartier de l'Alma Gare. C'est dans cette expérience, qui a donné leur nom aux Régies, que l'on trouve quelques-uns des ingrédients qui font encore l'essence d'une Régie de quartier.

Il y a tout d'abord, au cœur de cette expérience, un quartier en mouvement, une lutte urbaine pour la prise en compte de ses habitants. Cette lutte et la conscience qui en a résulté ont déterminé l'apparition de la Régie. Le point de départ en est un projet de restructuration urbaine et de résorption d'îlots insalubres. Les habitants, dont plusieurs sont organisés dans la Confédération syndicale du cadre de vie (cscv), aidés aussi de militants extérieurs, se mobilisent pour être relogés sur place et dans de bonnes conditions. Cette première bataille leur fait prendre conscience de la nécessité de s'organiser pour réfléchir à ce que la ville représente pour eux, à la place qu'ils y revendiquent, à la façon dont ils peuvent participer à son fonctionnement.

Les habitants de l'Alma Gare ne sont bien entendu pas les seuls acteurs de cette première aventure. Il faut y ajouter les protagonistes suivants : un atelier populaire d'urbanisme particulièrement créatif et compétent, qui a formulé en langage technique les discours des protagonistes; les acteurs politiques locaux, qui se sont avérés, de leur côté, capables de dialoguer, parfois même dans des conditions difficiles; l'aménageur qui a résisté avant de jouer le jeu de la collaboration; l'État qui a pris sa part de l'arbitrage; quelques habitants enfin, qui ont lancé l'idée qu'ils étaient capables d'entretenir eux-mêmes leur quartier. Finalement, ces personnes et ces institutions vont travailler à construire un outil original qu'ils inventeront progressivement.

Cette évocation rapide montre que l'ensemble des acteurs de la première Régie de quartier se retrouve dans la compo-

sition actuelle des Régies : l'acteur politique responsable, l'aménageur ou le bailleur, les habitants et enfin, l'impulsion de quelques personnes. C'est dans ce sens que ce guide évoque le "concept" de Régie de quartier. On pourrait aussi bien parler de "projet" ou d'idée de Régie de quartier. La nature du mouvement s'indique, par ailleurs, dans le double sens du mot "régie", inspiré ici de la régie théâtrale, qui éclaire et sonorise la mise en scène, autant et même davantage que de la régie municipale qui coordonne les employés municipaux pour l'entretien de la ville. Cette ambiguïté, même si elle n'a qu'une portée indicative, reste précieuse et se retrouve jusque dans l'âge adulte des Régies actuelles. En revanche, le terme de régie n'a rien à voir avec, par exemple, le système de gestion "en régie" qui porte aussi ce nom.

À la suite de l'expérience de l'Alma Gare, deux Régies sont nées à la fois dans le sillage tracé par l'initiative pionnière et sous l'impulsion de deux chercheurs, Michel Anselme et Daniel Behar. Ces deux Régies sont apparues respectivement à Marseille et à Meaux. Elles ont été immédiatement suivies par plusieurs autres. Le mouvement ayant pris forme et ampleur, la question s'est alors posée de l'organiser. Ce fut l'occasion de la constitution d'un réseau, puis de la rédaction d'un premier guide méthodologique et, plus tard, de la consolidation du réseau et de la rédaction de documents fondateurs.

1.2 | **Les documents fondateurs**

Les Régies de quartier présentent une originalité dans le paysage associatif qui est le leur : le nom lui-même

est déposé. N'importe qui, n'importe quelle association ne peut pas se déclarer "Régie de quartier" de même que n'importe quel objet manufacturé ne peut pas porter n'importe quelle marque. C'est une sorte d'appellation contrôlée, comme celle qui protège les bons crus de leurs imitateurs. C'est ce qui explique aussi que le mot régie soit assorti d'une majuscule, lorsqu'il fait allusion aux Régies de quartier labellisées.

Cette marque déposée à l'INPI est la propriété du Comité national de liaison des Régies de quartier, le CNLRQ, qui peut donc accorder ou non son label à une association qui se veut une régie de quartier. Signalons dès ici que ce Comité n'est pas une fédération ou une autorité supérieure aux associations de base. Il est un outil collectif au service des associations et dont elles se servent pour établir des liens entre elles. Or ce qui lie les différentes Régies entre elles n'est bien entendu pas leur nom, mais leurs idées, leurs valeurs, une pratique commune qui consiste à ancrer ces idées dans la réalité et à en produire de nouvelles, mieux adaptées. Le mouvement des Régies de quartier a tenu à ce que l'usage de ce nom signale ce rapport vivant des valeurs aux pratiques. Il demande donc aux porteurs de projets de Régies de ne revendiquer ce nom que s'ils adhèrent aux valeurs rassemblées dans des textes que l'on dit fondateurs. Quels sont-ils?

Il en existe deux. L'un énonce un ensemble de règles de fonctionnement des Régies : c'est *La charte nationale des Régies de quartier*, qui date de 1991. L'autre énonce des valeurs auxquelles adhèrent les acteurs des Régies de quartier : c'est *Le manifeste des Régies de quartier*, élaboré en

1993. Ces textes sont complémentaires et se répondent l'un l'autre. Dans les deux cas, il ne s'agit pas de loi, mais de principes vers lesquels tendre. Il est très rare que l'on retire le label à un groupe local ou à une association qui ne satisfait pas aux exigences d'un texte ou de l'autre. Il suffit d'affirmer que l'on tend vers les principes énoncés dans ces textes.

De même, ces textes ne sont pas immuables dans leur expression. Ils reflètent l'état de la pensée des Régies de quartier à un moment donné. Cette pensée peut varier au gré de l'évolution des personnes et des situations, comme du contexte économique ou social. Ainsi, ces textes sont susceptibles d'être modifiés sous la pression d'une transformation déterminante. En tout état de cause, ils sont des vecteurs de rassemblement et nullement d'exclusion. Ils sont des moyens de faire réfléchir et ne prétendent pas réfléchir à la place des autres. Ils renvoient chaque acteur, chaque Régie, chaque groupe local à sa propre subjectivité en disant : « Telles sont les règles de fonctionnement des Régies de quartier. Telles sont les valeurs auxquelles nous croyons. Si vous voulez jouer ce jeu, engagez-vous comme nous nous engageons et vous deviendrez une Régie de quartier ».

De nouveaux outils viennent régulièrement s'ajouter à ces documents fondateurs : un accord-cadre sert de convention collective aux rapports professionnels internes aux Régies. Une grille des métiers des Régies donne un cadre de référence professionnel, accessible à la fois en interne et en externe, pour les partenaires de Régies. Les négociations avec les pouvoirs publics balisent, en outre, l'histoire du mouvement par des décisions et des textes légaux qui le légitiment progressivement.

1.3 | **Le concept de Régie de quartier**

Une fois posée l'existence de textes fondateurs, il est important de les relativiser. Comme principe général, on peut affirmer que ce ne sont pas les textes qui font les Régies, mais les Régies qui font les textes. Pour être plus concret, si ces textes affirment bien une norme, un ensemble de principes contraignants, voire un dogme, ils laissent néanmoins à l'intelligence pratique une grande liberté d'interprétation. Les acteurs des Régies engagent, chaque jour, un dialogue vivant avec les textes fondateurs et un dialogue entre eux, à partir de ces textes. Qu'est-ce donc qu'une Régie de quartier ?

La question appelle des réponses différentes liées à des positionnements différents. Certains diront que c'est un outil de gestion urbaine. D'autres mettront en avant la dimension d'insertion par l'économique. D'autres, enfin, insisteront sur la dimension associative et la capacité de mobilisation démocratique des Régies. À certains, sa dimension territoriale semblera capitale. À d'autres, ce sera son caractère entrepreneurial. À d'autres enfin, son rôle politique. Le fait est que tous les discours sont vrais tant le concept de Régie de quartier est un concept plastique et ouvert à l'interprétation de chacun.

Sous l'effet d'une histoire qui commence à sédimenter, le concept de Régie de quartier prend cependant un tour relativement uniforme. Alors qu'il était plus commode de dire, il y a six ou huit ans, que la Régie de quartier était un concept impressionniste que seule la distance permettait de voir, il nous semble possible de mieux la définir aujour-

d'hui. Le mouvement des Régies de quartier est un mouvement populaire, ce qui fournit déjà le cadre d'une définition. Populaire, ce mouvement l'est assurément, mais il ne se limite pas à l'éducation ou à la représentation politique, comme les mouvements populaires des générations précédentes. Ensuite, s'il ne pose pas la question du pouvoir, du moins pas directement, il se présente, cependant, comme l'occasion, pour les personnes qui s'y impliquent, d'exercer des responsabilités autant politiques, qu'économiques ou sociales. Enfin, les Régies elles-mêmes sont des organisations ou des structures que leur statut associatif caractérise. Ainsi peut-on définir, en tout cas provisoirement, les Régies de quartier comme des associations de responsabilité populaire. Ces associations exercent leur activité dans le champ non seulement de l'économie mais aussi de la vie sociale solidaire, et c'est sans doute la solidarité qui permet le mieux de préciser le contour d'une entreprise globale entièrement vouée à l'amélioration des relations humaines.

1.4 | De l'insertion par l'activité économique au développement solidaire

L'insertion par l'activité économique est une pratique née de la crise et du chômage. Les formules d'insertion par le travail ou d'intégration par le travail seraient sans doute plus adéquates. L'idée part du constat que plus une personne est restée longtemps au chômage, plus il lui est difficile de recommencer à travailler. Cette difficulté vient du fait que le manque d'activité est un problème qui en engendre d'autres. Il écarte

les chômeurs d'une vie sociale normale et engendre des difficultés familiales, de santé, d'habitat, de voisinage et d'autres encore. Une des façons d'aider les gens en proie à ces difficultés est de les accompagner dans leur remise au travail.

Pour cela, il existe de nombreuses organisations. Certaines entreprises classiques contribuent parfois à cet effort de réinsertion. D'autres entreprises sont même spécialisées : ce sont les entreprises d'insertion, à côté desquelles on trouve aussi les associations intermédiaires et les entreprises d'intérim d'insertion. Des groupements d'entreprises, les GEIQ, mutualisent leurs moyens afin d'accomplir cette tâche difficile. Des associations de toutes sortes participent à ce mouvement dont le besoin est aujourd'hui loin d'être satisfait.

Les Régies contribuent également à cet effort général. Une de leurs vocations est d'accompagner, dans le retour au travail, des personnes qui en avaient perdu l'habitude. Elles emploient des gens du quartier qui sont au chômage provisoirement ou depuis longtemps. Cette mission difficile les oblige à mettre en place des méthodes et des moyens pour suivre ces personnes, pour les aider à comprendre le sens de leur tâche, à collaborer avec d'autres travailleurs, à respecter les procédures de travail, à rendre compte de leur mission. Parfois, il faut aller plus loin : aider une personne dépendante de l'alcool ou d'autres drogues à s'en libérer pour pouvoir continuer de travailler; accroître l'efficacité d'une autre qui s'exécute trop lentement; ou aider une autre encore à se lever le matin, à respecter les horaires, à saluer ses collègues, à se sentir responsable de la tâche qu'on lui a confiée. Cette mission générale s'accompagne souvent de

formation, d'encadrement rapproché, d'attention à l'ensemble de la personne.

Certaines Régies de quartier choisissent, afin d'assurer de façon plus efficace ou plus approfondie cette mission d'insertion, de solliciter des postes d'insertion. Elles peuvent alors disposer, après négociation avec la Direction départementale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle (DDTEFP), de plusieurs postes d'insertion. L'attribution de tels postes offre des avantages, en particulier le financement du poste. Mis à part ce financement lié à leur qualité d'entreprise d'insertion, les Régies de quartier ne profitent a priori d'aucun autre dispositif particulier d'allègement que ceux du droit commun.

Ainsi les Régies sont-elles, pour partie, des structures d'insertion par l'activité économique. Lorsque le groupe porteur d'un tel projet se constitue, il lui faut donc vérifier si la forme qui lui convient le mieux est bien celle de la Régie de quartier. La forme de l'entreprise d'insertion, de l'association intermédiaire ou de l'entreprise d'intérim d'insertion peut en effet, se révéler davantage appropriés que celle de la Régie qui implique d'autres dimensions.

On a longtemps illustré la méthode des structures d'insertion par l'activité économique par la métaphore du sas. Selon cette métaphore, la structure d'insertion serait un endroit intermédiaire, un entre-deux, dans lequel la personne en insertion passerait le temps nécessaire pour se reconstruire. Une fois la personne remise en quelque sorte sur pied, elle entrerait dans une entreprise ordinaire, pour un emploi de droit commun.

Nous ne reviendrons pas ici sur le débat autour de la pertinence même de cette métaphore du sas. Il semble de plus en plus hasardeux d'envisager la reprise d'un emploi classique, stable, permanent et protégé par des personnes issues de structures qui, comme les Régies de quartier, produisent de l'insertion par le travail. La crise de l'emploi a bien davantage tendance à créer, à côté d'une population dont la distance par rapport à l'emploi n'est que provisoire, une autre population, elle, beaucoup plus précaire. Cette population a et aura, pour des raisons qui tiennent à la fois à des accidents personnels, à des choix d'existence, à des difficultés d'adaptation culturelle ou à des réticences morales, de plus en plus de difficultés à entrer dans le marché de l'emploi classique.

Plutôt donc que de traquer des emplois inaccessibles, sous-payés ou tout simplement introuvables, certaines structures d'insertion ou associations ont entrepris de construire et de structurer une sphère économique modeste et originale fondée sur des valeurs de solidarité que suscitent la crise de l'emploi, les effets destructeurs de la globalisation marchande et l'écart croissant entre les catégories sociales. Cette démarche comprend les types d'entreprises et d'associations évoquées plus haut, mais aussi d'autres outils de conseil, de constitution du capital, de gestion, de développement local. Secteur, mouvance, dynamique, modèle qualitatif en plein essor, l'économie solidaire ou, mieux, l'économie de développement solidaire est en tout cas un réseau qui offre un contrepoids et une alternative à l'économie de marché néolibérale, dont les valeurs font l'objet d'une contestation glo-

bale dans un débat d'idées désormais planétaire. Dans ce réseau qui, jusqu'à présent, hésite à se structurer, on trouve, outre les Régies de quartier, les autres structures d'insertion (entreprises d'insertion, entreprises d'intérim d'insertion, associations intermédiaires), les SEL (systèmes d'échanges locaux), les crèches parentales, mais aussi ATTAC, la Confédération paysanne et d'autres encore. L'économie solidaire repose sur la recherche d'une utilité sociale, notion dont l'intérêt tient plus aux questions qu'elle pose qu'aux réponses qu'elle apporte. Son ambition est d'inverser le rapport de l'homme et de la machine économique, de définir, en somme, l'économie comme une ressource pour les hommes et non les hommes comme une ressource pour l'économie.

1.5 | **La fonction sociale des Régies de quartier**

La fonction sociale des Régies de quartier est la plus mobilisatrice et la moins visible à la fois. On peut qualifier cette fonction sociale de régulatrice. Certains observateurs du mouvement qualifient leur intervention, en général, comme la production de "lien civil ordinaire". Les Régies de quartier régulent leur environnement social dans plusieurs sens du terme. Elles donnent des règles : elles diffusent des règles pour elles-mêmes tout d'abord, puis pour ceux d'entre les habitants qui les approchent et, enfin, pour leurs partenaires. À titre d'exemple, elles introduisent des règles relationnelles entre les habitants et les bailleurs. Elles font émerger ces règles et les diffusent de telle sorte que les uns et les autres disposent d'une base commune.

Elles régulent aussi dans le sens où l'on dit que l'on régule un cours d'eau. Elles rendent le flux régulier, aplanissent les aspérités sociales, calment le jeu social. Cette régulation n'est que le reflet de la première forme de régulation. Elle est le produit d'une médiation de fait. Grâce au dialogue, des acteurs aux intérêts apparemment divergents et inconciliables finissent par se comprendre, s'estimer et collaborer. En cas de troubles, on fait souvent appel, là où il y en a une, à la Régie de quartier. La Régie, si c'est son rôle et son domaine, peut alors placer les protagonistes du trouble sur un terrain concret où il est possible de se comprendre. Elle peut mettre en évidence l'intérêt commun des uns et des autres.

C'est à partir de cette mission régulatrice que les Régies de quartier assurent des prestations de médiation. La médiation régulatrice, qui est une composante naturelle des Régies, offre une grande variété de prestations possibles. Médiateurs de nuit, médiateurs jeunes, médiateurs de rue, adultes-relais, écrivains-interprètes sont autant de métiers liés à cette fonction de régulation sociale.

1.6 | La question de la gestion urbaine

Les Régies sont, tout d'abord et par nature, des instruments de gestion urbaine. Leur métier, c'est l'entretien de la ville. Ce qu'elles savent faire et ce pourquoi elles vendent leur travail, ce sont des prestations de nettoyage, d'entretien, d'embellissement de la ville.

Là où la gestion de la ville ou du quartier est bien assurée, une Régie n'a pas ou guère de raisons de s'implanter.

Habituellement une Régie s'installe, parce qu'elle est appelée par une ou des carences constatées ou prévisibles dans la gestion urbaine. La première condition de leur intervention est alors leur capacité technique à nettoyer, entretenir, embellir. Mais ce n'est pas tout, car les Régies prennent part à la gestion de la ville selon des modalités inédites et qui leur sont jusqu'à aujourd'hui propres. Cette façon de faire, qui s'ajoute et valorise la dimension technique, c'est l'implication des habitants. Dans la pratique originale des Régies de quartier, ce qui qualifie leur prestation technique, c'est que ce sont les habitants qui l'exécutent.

Cette implication n'est pas un surplus de prestation : c'est le moyen lui-même de la prestation. Dans le langage des entreprises, on peut appeler cela une méthode managériale, à cette différence notable que, pour les acteurs des Régies, cette implication est une finalité. Il en va de même lorsqu'une entreprise met en place des procédures de participation des salariés aux résultats de l'entreprise ou un projet d'entreprise.

Ce métier de la Régie doit rester au cœur de sa pratique. La Régie pourra ensuite diversifier ses activités. Comme n'importe quelle entreprise, elle pourra développer d'autres prestations ou services, mais à condition que la gestion urbaine reste son identité professionnelle et qu'elle soit assurée avec le professionnalisme qui lui permettra d'aborder la concurrence avec succès sur le plan purement technique.

1.7 | Insertion sociale, insertion professionnelle, insertion politique.

À une époque où l'on ne peut que constater un relâche-

ment, voire même un déchirement du tissu social, les Régies de quartier proposent, pour les responsables politiques en particulier, des moyens et des méthodes de recomposition de ce tissu. Les faits l'attestent : les Régies peuvent, moyennant patience et obstination, contribuer à retisser le lien social défait.

Elles ne peuvent cependant pas répondre à des commandes portant, de façon isolée ou exclusive, sur le rétablissement du lien social. Si le sens d'une telle demande est clair, on est encore loin de disposer des moyens d'y répondre. Le lien social ne peut, en effet, être travaillé en tant que tel, et le travail de tissage dépend des prestations qui le mettent en jeu. Or, cette mise en jeu obéit à la logique propre des Régies de quartier, logique qui passe par le respect de certaines conditions.

La première de ces conditions est la collaboration entre divers acteurs traitant chacun d'un aspect du lien social. Il s'agit d'une collaboration étroite, faite de solidarité et de réciprocité, qui tient presque de la coalition. D'autres chapitres de ce guide mettront en évidence les façons de collaborer avec les acteurs de la Ville, du quartier, de l'État ou de l'entreprise qui, tous, concourent à retisser le lien social.

La seconde condition est de ne pas aborder la question de la rupture du lien au seul endroit visible et sensible, le lien social. En effet, les Régies tissent et tressent, dans leur pratique comme dans leur esprit, tout ensemble le lien social, le lien politique et le lien professionnel. Il ne s'agit pas d'une position de principe. C'est l'objet lui-même dont traitent les Régies – la ville – qui requiert ces trois façons de tisser le lien défait ou relâché.

Le porteur d'un projet de Régie de quartier doit donc, d'emblée, avoir conscience que son association ne se contentera pas de traiter des questions de voisinage, d'ordre, de tranquillité, de convivialité. Elle ne le fera que si elle traite simultanément de la question du pouvoir de gouverner dans le quartier et dans la ville et de la question du travail. Il n'est pas même possible de séquencer ces traitements, de commencer par traiter un des liens pour aborder les autres par la suite : la gestion urbaine les rend indissociables.

La troisième condition déterminant la contribution d'une Régie de quartier à la recomposition du lien social est liée à sa dimension : une Régie de quartier est une association de petite taille. Elle peut croître, mais doit mesurer sa croissance et la mettre en harmonie avec la capacité, pour ses partenaires, de la suivre. Elle ne peut guère dépasser, en tout état de cause, un certain niveau de développement.

1.8 | La place du travail dans les procédures d'insertion

La question du travail mérite une attention particulière dans la réflexion préalable à la mise en place d'une Régie comme dans sa conduite. C'est, en effet, une question qui, du fait de l'urgence qui la caractérise et des tensions qui l'entourent, est souvent mal posée. Dans l'esprit des populations d'un quartier en difficulté, la question est le plus souvent posée en termes d'emploi. On attend des emplois. On cherche un emploi. Les pouvoirs publics feront des efforts pour apporter des emplois, et les habitants, pour s'en rapprocher. On évalue d'ailleurs un dispositif ou une politique au nombre

d'emplois qu'il ou elle est susceptible de créer. Une des premières choses que des habitants voudront entendre est que la Régie de quartier peut leur donner des emplois. On comprend qu'il faille se méfier d'une telle expectative. On ne bâtit pas une Régie de quartier sur des mesures pour l'emploi.

Tout d'abord, une Régie de quartier ne propose que fort peu d'emplois. Leur nombre est sans commune mesure avec la demande réelle. De plus, elle propose souvent une partie de ses emplois à temps partiel. Enfin, sa logique consiste à partager dans une certaine mesure les emplois créés. Ce partage peut répondre à un besoin de travail partiel, à une demande d'ouverture sur le quartier ou à toute autre motivation.

Une Régie de quartier peut à terme, une fois installée et pleinement opérationnelle, créer des emplois originaux sur des secteurs productifs encore insuffisamment exploités (laverie, restaurant associatif, épicerie, etc.) ou inexplorés (médiations originales, éducation canine, etc.). Mais, le plus souvent, une Régie de quartier ne créera, dans un premier temps, que peu d'emplois directs. Elle déplacera des emplois vers le quartier. Cette réalité doit être dite avec la plus grande franchise pour ne pas provoquer des attentes déplacées de la part des habitants. Ceci considéré, une Régie de quartier peut susciter autour d'elle une dynamique de création d'activité.

En premier lieu, la Régie de quartier est parfois une des grosses entreprises du quartier. Employant des personnes qui y résident, elle offre la possibilité, pour des gens peu qualifiés et parfois chômeurs depuis longtemps, de se remettre au travail. Ce faisant, elle encourage l'initiative et l'esprit d'entre-

prise. Elle indique des activités possibles sur des secteurs générateurs de faibles marges et donc pratiquement délaissés par les artisans traditionnels.

Une Régie de quartier peut aussi rendre poreuse la frontière entre activité rémunérée et activité bénévole en les englobant dans une même considération pour la valeur du projet collectif. Dans certains cas, elle peut offrir le travail comme une alternative concrète et visible à des façons de gagner de l'argent peu avouables. Si le discours qu'elle porte sur l'emploi doit s'imposer une certaine mesure, celui qu'elle porte sur le travail peut s'avérer, en revanche, très audacieux.

1.9 | L'implication des habitants dans un projet social sur un territoire

Les Régies partent de l'hypothèse que le quartier est une unité de vie. Le second chapitre de ce guide traitera de façon plus technique de la notion de territoire. Il convient de signaler ici que les Régies ne peuvent guère travailler hors de la dynamique existant sur leur quartier d'implantation. La conjonction des dispositifs, la collaboration des partenaires et la mise en commun des forces produisent, de fait, un projet collectif. Ce projet est plus ou moins conscient dans l'esprit des acteurs. Il est plus ou moins bien formulé ou, parfois, si maladroitement qu'il en apparaît contradictoire. Mais le vecteur résultant des volontés diverses constitue un projet.

Il appartient aux initiateurs d'une Régie ou à ses pilotes de repérer ce projet, d'en saisir les forces et les faiblesses, d'en comprendre les enjeux et finalement d'y contribuer. Le projet

d'un quartier n'est jamais celui du quartier voisin. Chaque projet est absolument spécifique et obéit à une logique propre qui est la logique du site. Cette logique est faite à la fois de l'urgence et du nombre des problèmes qui s'y trouvent. Elle est faite aussi des forces qui la constituent, et notamment ses habitants. Elle obéit à ses rythmes et à ses valeurs propres.

Une Régie, dans ce projet territorial, apporte une contribution spécifique qui met en œuvre, en tout premier lieu, l'implication des habitants. Ainsi, la Régie est en elle-même un projet, mais qui s'inscrit dans un projet social territorial. En d'autres termes, on pourrait dire qu'une Régie de quartier contribue à la conception d'une politique territoriale au niveau de son site. Ou encore, qu'une Régie participe à un effort de régulation territoriale des politiques sociales.

1.10 | Action militante, action bénévole, action salariée

Lorsque l'on observe les participants à une réunion au sujet d'une Régie de quartier, on constate assez souvent que tous n'ont pas le même statut. Le directeur de la Régie, l'encadrant, le représentant de la préfecture, le représentant de la DDTEFP, le chef d'antenne du bailleur sont salariés. Ils sont en principe rémunérés pour participer à cette réunion apparentée à une mission professionnelle. En principe seulement, car on trouve aussi, chez certains de ces acteurs professionnels, quelque chose comme de l'implication militante. Le président de la Régie, le représentant d'une association voisine, l'habitant sympathisant de la Régie sont présents et participent à titre bénévole. De même que l' élu responsable

de l'urbanisme et l'élu chargé des affaires sociales qui participent à titre de représentants de leurs mandats; cela fait partie de leur action publique.

Ces positionnements différents ne donnent pas pour autant un poids différent à la parole des participants. La parole de chacun a, de fait, le même poids. Le mode de fonctionnement transversal induit une égale attention à chacun, indépendamment de son statut.

Entre ces différentes façons de participer, les frontières ont cependant leur importance. Pour le directeur ou le bailleur, une réunion longue et tardive fait partie de sa charge normale de travail. Cela est vrai aussi du bénévole qui a consciemment choisi d'assumer ainsi son engagement. Mais on ne peut demander au salarié de la Régie d'assister à une réunion du soir sans être rémunéré que s'il a d'évidentes et légitimes raisons d'y participer à titre bénévole. Il peut vouloir faire un pas de plus. En effet, on peut imaginer que le salarié de la Régie qui participe à titre bénévole à une réunion concernant son quartier s'implique de son propre gré dans la vie citoyenne. Dans ce cas, il est normal qu'il ne perçoive aucune rémunération. Mais il importe qu'il reste maître de la décision et qu'il soit conscient de la nature de son implication. Une des vocations des Régies sur le territoire du quartier et pour les activités du quartier est d'accompagner ce passage de l'action salariée à l'action citoyenne.

2 | Le lancement d'une Régie de quartier

Comment s'invente et se bâtit une Régie de quartier. Quels sont les rôles respectifs du groupe local, de l'expert, du parrain. À quelles conditions politiques et financières peut-on créer une Régie de quartier. Comment définit-on son territoire, son projet social, son statut.

2.1 | L'expertise

Lorsque, dans un quartier, un groupe de personnes, d'institutions, d'associations, d'organisations se pose la question de la création d'une Régie de quartier, il soumet cette question au Comité national de liaison des Régies de quartier (CNLRQ). Celui-ci commence par mettre le groupe porteur du projet en relation avec le délégué du CNLRQ en région, qui indiquera les règles du jeu et prendra soin de ne solliciter l'expertise que sur un projet suffisamment mûr et susceptible de prendre forme. Il convient, en effet, avant de solliciter un expert et pour tirer le meilleur parti de son concours, que plusieurs acteurs se soient réunis, qu'ils sachent à peu près ce qu'est une Régie et qu'ils aient une idée relativement précise du territoire motivant leur intervention.

Le CNLRQ engage dès lors la procédure d'expertise proprement dite. Il propose au groupe en question – que l'on nomme

groupe local – une liste d’experts spécialisés dans l’évaluation de projet de Régie. Le groupe local choisit son cabinet sur la liste. L’expert dispose alors de trois journées pour conseiller et aider à la décision. En réalité, l’expertise a deux fonctions complémentaires et étroitement liées.

La première est celle de l’aide à la décision. Et tout d’abord, de l’aide au choix de la structure adéquate au projet du groupe local. En effet, les personnes et institutions qui envisagent une telle création partent des représentations qu’ils ont des Régies, mais aussi d’autres structures d’insertion ou d’autres outils de gestion ou de développement. Il importe donc de ne pas se tromper, de ne pas mettre en place une Régie alors qu’une entreprise d’insertion, une association intermédiaire, un chantier école ou un dispositif original seraient plus appropriés.

L’expertise a pour fonction de sonder non seulement les demandeurs, mais aussi leurs partenaires éventuels afin de savoir si le concept de Régie correspond bien à la demande des acteurs locaux. Elle répond en substance à la question : « Une Régie pour quoi faire et pour aller où ? » À cette investigation s’en ajoute une autre, celle de la faisabilité d’une Régie sur le site considéré. Sur ce point, il convient d’être à la fois précis et prudent. Il ne s’agit en aucun cas d’une étude de faisabilité économique. Une telle étude de faisabilité demanderait plus de temps que n’en dispose l’expert. En outre, une étude de faisabilité économique n’aurait pas grand sens, l’essentiel de la faisabilité économique dépendant, en effet et dans un premier temps, des partenaires de la Régie : bailleurs et communes, qui sont interpellés par l’expertise dans un langa-

ge qualitatif d'implication et non pas quantitatif de mesure de la demande. Si l'expertise prend la forme d'une étude de faisabilité, c'est d'une faisabilité institutionnelle ou, mieux, d'une faisabilité politique qu'il s'agit. Celle-ci permet d'apprécier la détermination des acteurs à conduire une collaboration concrète sur un objet précis et de vérifier l'engagement réciproque.

La dimension de l'étude ne peut cependant pas être dissociée de la dimension de l'action. C'est la seconde fonction de l'expertise. Le CNLRQ utilise l'expression éloquente de "mise en tension des acteurs". L'expertise confronte, en effet, les acteurs actuels ou potentiels d'un projet de Régie dans un tête-à-tête qui engage leur collaboration. Ces acteurs vont se présenter sur ce projet. Ils vont se mesurer les uns les autres à l'aune d'une implication concrète. L'expert commencera le plus souvent par réunir les porteurs du projet pour leur demander quel grain à moudre ils apportent au moulin de la Régie. La Ville et les bailleurs sont les premiers interpellés. Deux questions très concrètes leur sont posées : quels marchés sont-ils prêts à passer avec la future Régie? Quel rôle vont-ils prendre dans le conseil d'administration de la future Régie?

Mais les associations de locataires, les associations d'habitants, les fonctionnaires de l'État et des collectivités, les travailleurs sociaux sont aussi interpellés. On leur demandera quelle place ils comptent ménager à la Régie, de quelle façon la future Régie va s'inscrire dans le réseau d'intervenants et comment, dès lors, les acteurs du quartier vont travailler ensemble.

L'expert va rencontrer les acteurs qui lui semblent nécessaires au fonctionnement de la Régie. Ce peuvent être des habi-

tants, des responsables associatifs, la DDTEFP, les représentants de la DGAS, les bailleurs absents du premier tour, des travailleurs sociaux du quartier. Il va recueillir toute les informations nécessaires pour comprendre le quartier. Il va bien entendu aussi visiter le quartier. Au moment qu'il jugera opportun et selon sa méthode propre, il réunira les acteurs partenaires du projet de Régie afin de mesurer leur détermination et leur capacité à travailler ensemble et à faire fonctionner une Régie. À un moment qui varie selon les expertises, l'expert peut recommander au groupe local de créer une association de préfiguration. Une telle association peut embaucher un chargé de mission, éventuel futur directeur, pour engager des négociations commerciales, préciser le contour du territoire, repérer de futurs encadrants, évaluer les conditions de recrutement. Une fois le délai de la préfiguration écoulé, le chargé de mission peut devenir directeur s'il convient au groupe porteur et, à condition de changer de statuts et d'organiser un véritable conseil d'administration, l'association prendra la forme d'une vraie Régie.

En fonction des besoins du terrain et de l'avancée de l'expertise, l'expert rédigera des notes intermédiaires qu'il enverra aux porteurs du projet pour débloquer ou faire avancer le processus. Ensuite, il produira un rapport final comportant ses conclusions sur la situation. Son objectif n'est, en aucun cas, d'implanter une Régie de quartier à tout prix, mais de tenir compte de la réalité de la situation pour, le cas échéant, accompagner le démarrage d'une Régie.

La dimension d'étude de l'expertise ne prétend pas tout

dire d'une situation que trois jours de terrain ne sauraient épuiser. Elle est un instantané photographique qui rend compte partiellement d'une réalité mouvante. Elle pèse, à un instant donné, les forces et les faiblesses d'un dispositif local afin de renvoyer, plus tard, les acteurs de la Régie à leurs racines.

En effet, le rapport d'expertise restera une référence pour la Régie. Cet instantané sur son origine sera toujours utile pour comprendre son caractère et maîtriser ses évolutions.

Le groupe local assume une partie du financement de l'expertise ; le reste est pris en charge par l'État en vertu d'une convention passée avec le CNLRQ.

2.2 | Le parrainage

À l'occasion du lancement d'une expertise préalable, le CNLRQ nomme un parrain. Celui-ci est une personne et non une institution. C'est un directeur ou un président de Régie, en général, un ancien du réseau, quelqu'un qui peut transmettre utilement son expérience.

Le parrain va accompagner les premiers pas du projet à partir de l'expertise. Il assistera vraisemblablement aux réunions plénières de l'expertise. Il apportera un éclairage pratique fondé sur son expérience de terrain. Il invitera aussi les porteurs du projet de Régie à venir visiter sa Régie ou une autre Régie pour illustrer des propos par des faits. Cette visite constitue très souvent un moment fort de la création de la Régie. Y participent des groupes différents selon les projets. Les habitants qui ont la chance de visiter une Régie en retirent généralement une image enthousiaste.

Le parrain va aussi tout de suite introduire les porteurs du projet dans le réseau des Régies que constitue le CNLRQ. Tout d'abord, il va porter à la connaissance du groupe local les textes fondateurs du réseau des Régies. Il expliquera le sens et la portée de la charte et du manifeste des Régies de quartier. Inversement, il va faire connaître au réseau le nouveau candidat. Le parrain aussi rend compte de sa mission au CNLRQ : après chaque étape de ce parrainage, il informe le CNLRQ de l'avancée accomplie. De fait, il établit le lien entre le groupe local et le réseau, avant, pendant et dans l'année qui suit l'expertise. Il incite à participer très tôt aux activités du CNLRQ. Il s'agit bien entendu d'un souhait réciproque : le réseau comme le groupe local demandent à se connaître et à se reconnaître. Pour le réseau, les informations qui remontent des parrainages permettent de mieux percevoir la nature de la demande des Régies de quartier et la réactivité des terrains demandeurs.

2.3 | **Les initiateurs, le groupe local**

Le groupe local est diversement composé des personnes ou institutions qui, localement, cherchent à implanter une Régie dans un quartier. Qui sont ces personnes?

Quatre types principaux d'initiateurs peuvent porter un projet de Régie. Le premier type est constitué par les habitants eux-mêmes. Les habitants porteurs sont, en général, organisés, et l'on a alors affaire à un collectif d'associations. Ces associations peuvent revêtir des formes diverses. Elles peuvent être des associations de défense des locataires, des

associations d'animation du quartier, des associations culturelles, religieuses, des associations de développement local. Le réseau associatif peut également s'effacer derrière des personnalités. Il arrive, en effet, qu'un projet soit porté par un collectif habitant composite où l'on retrouve des personnalités et des représentants associatifs divers.

Proches des habitants et sensibles aux problèmes de terrain, les travailleurs sociaux du quartier, et en particulier les chefs de projet de la politique de la ville, peuvent aussi être porteurs d'un projet de Régie. Ils y voient un dispositif complémentaire de leurs interventions. Les clubs de prévention, les responsables de maisons de quartier ou de missions locales prennent parfois l'initiative d'une création de Régie. C'est pour eux l'occasion de créer une synergie entre les divers acteurs du quartier et de passer le relais.

Le troisième type de porteur de projet de Régie est constitué par les municipalités ou, de plus en plus, les organisations intercommunales. Les unes comme les autres sont, en effet, intéressées par la dimension citoyenne des Régies et séduites par leur réputation à tisser de la relation sociale, à lier une population avec sa ville. Ainsi, les élus peuvent trouver dans la Régie un outil complémentaire de leur politique municipale, le risque étant bien entendu que la municipalité soit tentée d'instrumentaliser la Régie pour l'intégrer dans sa boîte à outils municipale. Or une Régie qui ne serait pas autonome du pouvoir municipal ne pourrait pleinement jouer le jeu que l'on attend d'elle et qui consiste à faire collaborer bailleurs, Ville et habitants. C'est donc un rôle délicat de soutien et d'appui d'initiatives d'habitants que l'on

attend de la municipalité; c'est éventuellement un cadre d'action, jamais un contrôle exclusif.

Les bailleurs sont les quatrièmes initiateurs possibles d'un projet de Régie. Certains d'entre eux ont compris le cercle vertueux que peuvent dessiner les Régies de quartier. Parmi eux, il en est qui mettent en place de façon autonome des dispositifs inspirés de la même logique. Sans mettre en doute la sincérité et le professionnalisme de ces initiatives, il nous paraît nécessaire de souligner le risque d'autoritarisme inhérent à toute forme de filialisation. D'autres font confiance au mouvement spécifique des Régies de quartier et entrent volontiers dans la coalition pour participer à cette intervention qu'ils savent ne pas pouvoir accomplir seuls.

Le CNLRQ attend que deux de ces trois ou quatre acteurs se mettent d'accord pour porter un projet. Il considère qu'il suffit d'avoir, au moment du lancement d'une Régie, une amorce du triangle fondateur : bailleurs, Ville, habitants. Dès lors que deux de ces trois acteurs principaux sont rassemblés, le groupe local est constitué. Il est rare que des groupes locaux comprennent d'emblée les trois acteurs indispensables. Le plus souvent, deux acteurs associés partiront à la recherche du troisième, les autres se joignant dans la foulée.

2.4 | **Comment pallier la défaillance des acteurs**

Si les trois acteurs principaux (habitants, Ville, bailleurs) que nous avons mentionnés sont indispensables au fonctionnement de la Régie, ils n'ont pas la même importance stratégique lors de son démarrage. La collaboration d'au

moins deux acteurs est, comme nous l'avons vu, indispensable au démarrage. Ce sont les bailleurs et la Ville. Sans l'accord, le soutien, la complicité de la municipalité, il est très difficile de monter une Régie. Sans l'implication, la compréhension, la volonté du ou des bailleurs, une Régie prendrait des risques considérables à terme rapproché. Il est, en effet, essentiel que ces deux acteurs se considèrent comme responsables du fonctionnement et de la viabilité de la Régie. S'ils se contentent de la regarder avec une bienveillance distante, à la première difficulté de parcours, ils changeront de prestataire ou de politique. À l'issue de l'expertise, leur engagement est donc décisif. Il ne suffit pas qu'ils soient d'efficaces soutiens; il leur faut être de véritables sujets. On mesure leur maturité à l'usage qu'ils font du terme "nous" pour parler de la Régie, et non pas "vous" ou "elle".

Quoiqu'acteur principal de la Régie au sens pleinement politique du terme, les habitants ne sont cependant pas toujours présents lors de son lancement. La difficulté vient du fait que l'on ne peut convoquer les habitants. Ils sont nombreux et ont d'autres choses à faire. Il leur est plus difficile de comprendre les enjeux de l'implantation d'une Régie. En un mot, leur adhésion demande du temps. Lorsqu'ils sont organisés dans des réseaux proches de la problématique posée par les Régies, ils sont plus volontiers disponibles. Lorsque les élus ont avec eux une relation faite de confiance et de dialogue véritable, ils se présentent aux réunions d'information et d'animation pour qu'une collaboration s'établisse. Mais il arrive que l'on demande à la Régie d'avoir précisément pour première fonction, dans

la période de démarrage, de mobiliser les habitants sur cet objectif concret d'appropriation citoyenne de leur quartier.

Lorsque les habitants sont l'acteur défaillant, il convient, lors du démarrage de la Régie, soit de les attendre, soit d'aller les chercher. Attendre les habitants consiste à leur réserver une place dans les instances de la Régie pour le moment de leur arrivée. Aller les chercher, c'est le type de mobilisation que l'on attend d'une Régie de quartier. Quelques années sont parfois nécessaires pour que, parmi la population du quartier, se dégagent des personnes suffisamment disponibles et averties pour prendre des responsabilités dans les instances de la Régie. Dans la logique initiale du mouvement des Régies de quartier, la mobilisation provoquée par l'apparition d'une Régie de quartier peut précisément avoir pour finalité l'appropriation, par les habitants, d'une responsabilité qui jusqu'alors leur échappait. Il ne faut donc pas attendre des habitants qu'ils soient systématiquement présents au tout début du lancement d'une Régie.

L'acteur défaillant peut aussi être le bailleur. Le problème prend alors la forme d'une absence de marchés. Ici encore, les cas de figure sont nombreux. Le bailleur peut craindre d'être à la fois donneur d'ordre et – à travers la Régie – fournisseur. Il peut n'avoir aucun marché à confier. Il peut être dissuadé par des échos d'expériences malencontreuses. Il peut ignorer ce qu'est une Régie de quartier et se méfier. Il se peut qu'il n'ait pas de problèmes de gestion urbaine ou qu'il prétende ne pas en avoir. Il faut adapter son attitude à chacun de ces cas. Si l'expérience montre que les bailleurs peuvent mettre beaucoup de temps à admettre ou même comprendre leur inté-

rêt dans une telle opération, il en est tout de même très peu qui reviennent en arrière. Et si, de façon générale, après quelques mois de siège, le bailleur ne promet pas de céder, il vaut mieux renoncer pour un temps. Il ne faut pas oublier qu'un bailleur est, avant tout, un gestionnaire, et que c'est son intérêt de gestionnaire qu'il faut travailler de près.

La défaillance de la Ville, quant à elle, impose à la Régie la solitude du coureur de fond. Même si la Ville est un donneur d'ordre potentiel, c'est aussi et surtout une caution morale. C'est une aide symbolique et matérielle dans des situations difficiles et un complice avisé de l'environnement local. Son absence ou sa méfiance peut rendre les bailleurs intransigeants et abusifs et dissuader d'autres acteurs. Comment, dès lors, convaincre les élus? Ici aussi, les origines de la défaillance peuvent être diverses. Il peut y avoir de l'indifférence, de la méconnaissance ou de la méfiance à l'égard d'un dispositif réputé par essence très indépendant. Une municipalité peut très légitimement préférer d'autres façons d'aboutir aux mêmes objectifs, ou encore avoir des objectifs politiques dans lesquels une Régie serait, au mieux, inutile, au pire, un obstacle. De nouveau, l'absence de recettes exige d'analyser la situation et d'y répondre de façon adaptée. Un point mérite une attention particulière : un élu préfère maintenir ou créer les conditions qui lui permettront de se faire réélire.

2.5 | **La masse critique et le seuil financier**

On ne peut donner ici que des repères tout à fait indicatifs. Il existe des Régies fonctionnant sur un chiffre

d'affaires inférieur à 75 000 euros. Outre les difficultés économiques qu'implique un tel chiffre, ces Régies ne parviennent pas à affirmer une identité suffisamment solide pour entraîner le cercle vertueux que l'on attend d'elles dans leur quartier. Une Régie a fonctionné dans un quartier de 350 logements. Bien dirigée mais non sans difficultés, elle a contribué à transformer le quartier de façon positive. Elle n'a pas, cependant, survécu. De tels exemples sont toutefois des exceptions. Le principe de réalité rattrape rapidement les expériences originales. Il faut compter autour de huit cents à mille logements pour pouvoir fournir à une Régie de quartier une masse de travaux potentiellement suffisante pour travailler de façon visible. En dessous de cette masse, une Régie, pour survivre financièrement, devrait réaliser une partie très importante des travaux d'entretien, ce qui la rendrait captive du ou des bailleurs et rendrait le bailleur captif de ce fournisseur. À terme, cette trop étroite collaboration dans la dépendance provoquerait des heurts difficilement surmontables.

Le seuil financier est plus significatif encore. On compte qu'il faut à une Régie un minimum de cent cinquante à cent quatre-vingt mille euros de chiffre d'affaires pour fonctionner. Un tel chiffre permet d'assurer les charges fixes minimales de fonctionnement. Ces charges fixes se mesurent tout d'abord en salaires. À ce niveau, il est possible à la Régie de salarier un directeur, un secrétaire à mi-temps et un encadrant technique, autrement dit l'équipe permanente de base, à laquelle s'ajoutent les postes de salariés, en l'occurrence l'équivalent de trois ou quatre temps pleins. À ces charges fixes en salaires, il faut souvent ajouter

des charges de fonctionnement (loyers, petit outillage, secrétariat, etc.) et des charges d'amortissement (matériel lourd, véhicules, etc.). Un chiffre d'affaires de cent quatre-vingt mille euros est donc un minimum déjà plus confortable. À noter ici que l'on parle de chiffre d'affaires et non de produits, autrement dit les subventions n'y sont pas comptées. On en tiendra compte cependant, car elles relèvent de la logique de cofinancement qui tend à s'imposer pour prendre en compte la rémunération de prestations immatérielles. Mais on veillera au caractère temporaire de certaines subventions qui, dès lors, pourront ne pas être incluses dans l'évaluation du budget de lancement.

Il est parfois possible de contourner cette exigence de seuil. Deux Régies voisines et fonctionnant sur la même problématique peuvent, pour un temps court, partager le salaire d'un directeur ou l'amortissement d'un véhicule. Mais ces solutions sont déconseillées, parce qu'elles mettent la Régie en situation de vulnérabilité. N'oublions pas que la Régie de quartier fonctionne comme une entreprise véritable et qu'il faut la traiter comme telle.

2.6 | La question du territoire

2.6.1 | *La notion de territoire*

La notion de territoire est l'une des notions les plus débattues au sein du mouvement des Régies. Elle l'est aussi dans le milieu de la recherche urbaine et de la recherche en géographie. Nous n'apporterons pas de réponses tranchées ici, mais quelques repères permettant de réfléchir à une définition pertinente du territoire d'une Régie de quartier.

Signalons d'emblée que le territoire est une notion centrale de l'identité d'une Régie. La Régie de quartier est une organisation territorialisée. Cette notion est contenue dans son nom même. Le territoire, c'est le quartier de la Régie. Le quartier, c'est le territoire de la Régie. Dès lors, plusieurs questions surgissent : qu'est-ce qu'un quartier? Y a-t-il une seule façon de délimiter un quartier? Le territoire est-il purement physique ou est-il aussi symbolique? La Régie doit-elle et peut-elle limiter toutes ses activités au périmètre du quartier?

Avant d'aborder ces questions de forme, répondons tout de suite à la question de fond : pourquoi une limite territoriale à l'action d'une Régie? En d'autres termes : qu'est-ce qui justifie cette frontière territoriale que s'impose une Régie de quartier?

La réponse vient de cette vocation qui fait tout l'intérêt des Régies de quartier : le tissage du lien social, ou, si l'on veut, l'implication citoyenne des habitants. L'idée de départ, davantage fondée sur la pratique et l'expérience que sur des théories, est que le quartier est une unité géographique qui permet deux choses : d'une part, que les gens se connaissent et se reconnaissent, et, d'autre part, que les questions importantes concernant la relation à la ville émergent de façon concrète et sensible. Ces conditions justifient la dimension pertinente du quartier pour l'intervention des Régies.

Mais qu'est-ce donc que le quartier? Est-ce le quartier tel qu'il est physiquement ou administrativement délimité? Ou est-ce le quartier tel qu'il est perçu par les habitants? Ici encore, nous nous garderons de donner des réponses abruptes. D'autant que nous savons bien que le quartier, comme territoi-

re, est perçu, compris, vécu différemment par les acteurs en fonction de la logique de chacun, et que ces différences dans la perception du territoire ont toutes du sens, y compris pour la Régie. Pour celle-ci, en effet, il peut y avoir des écarts sensibles entre le quartier du recrutement, le quartier des prestations économiques, le quartier de l'intervention sociale et le quartier de l'inscription citoyenne des habitants. Tentons cependant de donner les éléments susceptibles de construire des ébauches pertinentes du quartier.

Le quartier est, pour la Régie, tout d'abord un périmètre de recrutement de ses salariés (hormis son encadrement qui peut naturellement venir d'ailleurs). Les personnes qui vont y travailler sont des habitants du quartier. Cette notion d'habitant n'est pas rigide. Certaines personnes qui n'habitent plus dans le quartier en sont pourtant, pour y avoir vécu longtemps ou y avoir conservé des liens puissants, considérées comme des habitants. Le directeur et le conseil d'administration de la Régie prendront soin, toutefois, d'exiger que le candidat à une embauche soit attaché par un lien fort au quartier.

Le quartier est, ensuite, un périmètre d'intervention. Les équipes de la Régie vont travailler dans un périmètre dont les limites sont perceptibles aux habitants. Parfois, on le verra plus loin, il est possible que la Régie dépasse ces limites. Dans ce cas, il faudra opérer avec prudence. Pour l'instant, s'agissant de délimiter le territoire, nous dirons que celui-ci s'arrête là où la Régie n'a pas de raison sociale d'agir.

Le caractère exclusif du territoire trouve, cependant, une limite dans le risque qu'il comporte de devenir un cocon ou

une forteresse. Certains habitants, et en particulier les jeunes, se retranchent derrière les habitudes et les règles propres au quartier, s'épargnant ainsi les hasards et les découvertes que porte avec soi toute aventure au-dehors. Or, la sortie du territoire confiné du quartier peut avoir des vertus pédagogiques fortes pour les salariés de la Régie qui ont besoin de renouer avec les règles de la vie sociale la plus large possible et d'être reconnus comme citoyens responsables d'une cité globale. Il existe des solutions pour sortir du cocon ou échapper à la forteresse : disposer de certains chantiers hors du périmètre protégé en est une, passer des accords avec une autre Régie pour l'accueil de salariés en est une autre. Le tour de France des Régies est un accomplissement de cette logique d'échange et de partage qui atténue le caractère exclusif du territoire quartier. De fait, beaucoup de Régies tendent, de nos jours et pour toutes ces raisons, à sortir en partie de leur quartier. Il est important qu'elles sachent argumenter ce choix et que l'argument ne soit pas celui, exclusivement économique, de l'opportunité d'un marché.

Le quartier est enfin le périmètre dans lequel les habitants peuvent s'entendre pour parler de choses qui les concernent. Ce critère de délimitation est à la fois subjectif et collectif. C'est le quartier tel que le vivent les habitants. Généralement, il est nommé de cette façon : on dit que l'on est "des Trois Mille", de "la Cité des Pins", "des Blagis", etc. Parfois d'ailleurs, le quartier, tel qu'il est vécu, ignore complètement les limites administratives et s'étend sur une ou plusieurs communes. Il peut même contribuer à mettre en œuvre une intercommuni-

té portant sur un espace partagé. Tantôt il s'arrête à la frontière brutale d'une voie ferrée ou d'une autoroute, tantôt l'histoire a tracé une frontière imperceptible au visiteur de passage. De toutes ces dimensions, il est important de tenir compte dans la délimitation du quartier.

Pour résumer, les critères fondamentaux qui permettent de définir et de délimiter le territoire d'une Régie sont les suivants :

- la possibilité d'une représentation authentique des habitants;
- la possibilité de travailler à une échelle de proximité;
- la possibilité de constituer et de réunir un conseil d'administration qui fonctionne;
- le seuil de rentabilité financier;
- la possibilité paradoxale, pour les habitants, de sortir du quartier.

2.6.2 | *L'extension territoriale*

Le territoire des Régies gagne progressivement en complexité. Certaines Régies interviennent sur plusieurs quartiers. D'autres interviennent sur plusieurs villes. D'autres encore interviennent en milieu urbain et en milieu périurbain. Il arrive fréquemment qu'une Régie, installée originellement dans un quartier donné, s'étende. Ce mouvement peut s'opérer par la conquête de marchés dans un quartier voisin, par l'extension des activités sociales de la Régie. Il peut répondre à la demande d'un élu ou d'un bailleur. Dans tous les cas, l'extension doit être mûrement réfléchie. Une extension est une aventure qui peut prendre des formes diverses.

Une de ces formes est le grignotage du territoire : en s'étendant progressivement, la Régie, jadis attachée à un quartier donné, finit par travailler dans plusieurs autres et par y recruter aussi des personnes. Une seconde forme est la multiplication des établissements : la Régie installe concrètement un nouveau pas-de-porte dans un autre quartier et combine le nouveau et l'ancien. La troisième forme est l'essaimage : une Régie installée dans un quartier va encourager ou accompagner la création d'une autre Régie dans un autre quartier.

L'extension est un phénomène qui concerne sans doute l'évolution générale du mouvement des Régies de quartier et répond à une nécessité interne de chaque Régie en particulier. Elle oblige à prendre en compte la ville ou l'espace urbain dans une approche plus large du quartier et à intégrer les différentes parties de l'agglomération, solidaires dans les faits de la question du lien social. Elle permet de mieux préciser la relation du centre et de la périphérie, relation qui ne concerne pas le seul bâti, mais englobe plus largement les dimensions sociale, politique et économique. Elle interpelle enfin la puissance publique sur l'irrationalité de bien des découpages administratifs actuels.

Quelle que soit la forme d'extension choisie, on veillera au respect des principes fondamentaux énoncés plus haut. En particulier, il faudra faire en sorte que les organes dirigeants de la Régie s'adaptent à son territoire de fait. S'il s'agit d'un essaimage, on installera bien entendu toutes les instances d'une nouvelle Régie. Si la Régie travaille et recrute dans des

quartiers qui ne sont pas ceux de sa représentation habitante, des donneurs d'ordre ou des élus, il conviendra de mettre en place un autre conseil d'administration, correspondant à l'autre quartier et ouvert aux habitants, aux bailleurs (leurs responsables de secteurs) et aux élus de l'autre quartier. Il s'agira alors d'une Régie de ville ou d'une Régie interquartiers et l'on transformera les statuts afin qu'ils soient conformes à la réalité. Si l'extension ne correspond qu'à un grignotage, c'est généralement parce que la Régie a découvert un territoire plus pertinent que celui d'origine, au moins pour une partie de ses activités. Elle adaptera statuts, personnels et pratiques au nouveau périmètre. Dans tous les cas, la question que devront se poser les dirigeants est la suivante : « La relation de la Régie au territoire est-elle toujours vivante? »

2.7 | **Le projet social de la Régie**

La convergence d'acteurs ne suffit pas à constituer une Régie de quartier. Cette convergence doit aussi prendre la forme d'un projet. Parfois, ce projet va de soi. Il est porté par un ou plusieurs des initiateurs de la Régie qui ont expliqué la nécessité d'implanter une Régie dans tel quartier. Les problèmes du quartier ne nécessitent pas de plus amples développements. Le projet est clairement formulé et compris. Mais cela n'est pas toujours le cas.

Tout d'abord, parce que le projet peut présenter une certaine complexité. Les différentes parties qui constituent la Régie peuvent avoir des raisons et des intérêts différents, ou formulés de façon différente. Ces différences et ses diver-

gences doivent pouvoir s'exprimer dans un débat contradictoire, qui est une façon d'élaborer ou tout au moins de formuler le projet collectif.

Une Régie pour quoi faire? C'est le moment de faire le tri. Certaines raisons ne sont pas satisfaisantes pour créer une Régie ou pour le moins insuffisantes. Si la seule raison de constituer une Régie est l'insertion de personnes en difficulté, ce n'est pas une Régie qu'il faut implanter, mais une entreprise d'insertion ou une association intermédiaire. Si le projet consiste à instaurer un processus de démocratie locale, il existe des instances plus appropriées (un conseil de quartier, par exemple). Si la raison première en est le rétablissement de l'ordre public, une Régie n'est en aucun cas l'appareil adéquat.

La raison qui l'emporte de façon décisive, c'est une carence dans la gestion urbaine. La carence peut revêtir des formes très variables. Ce peut être une carence technique. Par exemple, l'incapacité de tenir propres des cages d'escalier, des espaces extérieurs, des halls d'entrée, la voirie, ou encore des actes répétés de vandalisme, de dégradation, de violence sur le bâti ou ses abords. La carence peut avoir pour origine un désaccord entre le bailleur et les habitants sur des modalités d'entretien ou de nettoyage. Toutes ces carences peuvent justifier l'implantation d'une Régie de quartier, mais leur prise en charge n'en constitueront pas pour autant un projet social.

Le projet social c'est, au moment de la création d'une Régie, les moyens mis en œuvre et les stratégies développées pour atteindre une finalité qui les dépasse. De façon générale, c'est instaurer une procédure de dialogue entre bailleurs,

élus et habitants afin de pallier les dysfonctionnements repérés. Cette procédure peut prendre diverses formes que l'on examinera plus loin. Ce qui nous importe ici, c'est que les finalités, les objectifs techniques et les acteurs soient liés dans un même projet. De façon plus précise et aussi plus politique, ce projet peut être de faciliter les rapports intercommunautaires, d'ouvrir le quartier sur le reste de la ville, de le pourvoir d'équipements ou tout autre proposition correspondant aux besoins et aux capacités du quartier. Au sens de la loi de 1901, le projet social d'une Régie, ce qui en rassemble les forces, ce qui l'unifie dans une finalité globale, c'est le territoire dans lequel elle s'inscrit.

2.8 | Le statut juridique

Une Régie de quartier est nécessairement une association de la loi de 1901. Elle n'a pas d'autre choix. Ce statut admet cependant, quelques variantes. Tout d'abord, une Régie de quartier peut aussi ouvrir des postes d'insertion, à condition d'obtenir l'agrément de la Direction départementale du travail, et peut donc abriter une entreprise d'insertion. C'est, de sa part, un choix stratégique. Dans ce cas, l'activité d'insertion est une des activités de la Régie. Il arrive que, dans le cas d'une telle intégration de l'insertion dans la Régie, les pouvoirs publics (en particulier les DDTTEFP), pour y voir clair, incitent à séparer les activités. Or, du point de vue de la Régie, toute l'efficacité de son intervention sociale exige, au contraire, que les activités relevant de l'insertion, celles qui relèvent d'autres aspects et celles, plus globales, qui touchent à la construction

du lien social soient liées. Les Régies tiennent donc à mutualiser les types d'activités et les modes d'intervention par la construction de parcours, le même suivi personnalisé des salariés ou toute autre procédure originale.

Le statut juridique de l'association de la loi de 1901, pour être très ouvert, n'en comporte pas moins des implications contraignantes. Ces implications sont statutaires et de fonctionnement. La loi impose, en effet, la mise en place d'instances avec lesquelles la Régie doit composer, à savoir : un bureau, comprenant un président, un secrétaire et un trésorier; un conseil d'administration; une assemblée générale. Le moment de la rédaction des statuts est un moment important. C'est, tout d'abord, l'occasion de réfléchir à la répartition du pouvoir dans les instances de la Régie. Or cette répartition est décisive pour l'avenir de la Régie.

Les membres fondateurs de la Régie – bailleurs, Ville, représentants des habitants et partenaires divers – vont se répartir les postes dans lesdites instances. Certains acteurs vont parfois tenter d'esquiver leur participation. Les bailleurs et les élus vont, à juste titre d'ailleurs, craindre la confusion des rôles de commanditaire et de fournisseur. On évitera donc qu'un bailleur ou un maire ne soit président ou trésorier. On cherchera, pour remplir ces deux fonctions, des élus autres que le maire ou, mieux encore, des habitants. Les réserves peuvent aller jusqu'à la participation au conseil d'administration. Dans ce cas, il est toujours possible d'inventer des postes de membre associé ou de quelque autre appellation. Si un directeur d'une société d'HLM ou d'un office rechigne à participer

au conseil d'administration, il peut très légitimement déléguer un responsable d'antenne qui engagera un dialogue concret avec ses interlocuteurs. Le bailleur aura intérêt à envoyer au CA une personne qui ne participe pas à la négociation de marchés. Pour le reste, il faut rivaliser d'adresse pour obtenir la présence des uns comme des autres.

L'assemblée générale est une instance importante. Elle est d'abord investie d'un poids symbolique qui peut être déterminant dans la dynamique et l'efficacité de la Régie. Dans l'assemblée générale, des questions importantes peuvent être traitées sur lesquelles il serait impossible de revenir. La présence d'élus, porteurs d'une légitimité, y est donc nécessaire, de même que celle des représentants de l'État. Elle est aussi l'organe délibérant qui va proposer les orientations générales de la Régie. Les habitants doivent s'y rendre massivement, car c'est pour eux l'occasion d'y parler, d'y entendre et d'y voir des personnalités qui marquent la vie du quartier.

Si une assemblée trop nombreuse permet rarement de déboucher sur un véritable débat, il peut cependant y avoir des échanges fructueux entre des personnalités reconnues par la population, des gens importants (maires ou adjoints, directeurs ou présidents d'HLM, représentants de la préfecture, etc.). Le Comité national de liaison des Régies de quartier peut y participer pour en renforcer la dimension politique. D'autres associations peuvent assister, intervenir, assurer de leur soutien. D'autres Régies, en particulier, peuvent manifester leur solidarité par le partage d'efforts significatifs.

La dimension associative d'une Régie de quartier est une dimension déterminante. On ne saurait trop insister sur la nécessité de s'impliquer réellement et pleinement dans le jeu associatif. Les organes et les règles de la vie associative méritent un respect inconditionnel. L'assemblée générale doit orienter et valider. Le conseil d'administration doit débattre, délibérer, contrôler attentivement le fonctionnement, rassembler les partenaires. Le bureau doit assurer les fonctions exigeantes de la vérification comptable, de la veille politique, de la négociation permanente. Le président doit assurer une présence active et régulière. Une Régie qui échappe à sa logique associative est une Régie perdue à court terme.

2.9 | La recherche de financements

Une des marques éloquentes de l'intérêt d'une Ville et d'un bailleur pour le lancement d'une Régie de quartier est, bien entendu, le soutien financier initial. Nous avons signalé qu'une Régie ambitionnait de fonctionner rapidement avec un minimum de subventions. Mais, à son démarrage, elle en a besoin, car elle ne peut compter sur des emprunts bancaires. C'est l'ensemble des collectivités territoriales, État et Europe compris, qui vont suppléer à la carence bancaire et investir dans le démarrage de la Régie. Elles le feront selon une logique combinatoire désormais classique, qui est celle de la politique dite de la Ville. Celle-ci permet une mutualisation des fonds obéissant à une logique de projets. En fonction de leurs compétences respectives et de leur projet politique propre, les collectivités vont investir une partie de leurs fonds

publics dans telle ou telle initiative présentée sous la forme d'un projet spécifique.

Les Régies de quartier offrent, quant à la recherche de financements publics, cette particularité de pouvoir solliciter des financements liés au territoire spécifique de leur implantation, liés aux publics spécifiques vers lesquels elles agissent et liés à la création d'activités.

La Ville est la collectivité naturellement la plus impliquée. C'est donc elle qui, le plus souvent, apportera la subvention la plus importante et surtout la plus constante. Mais, au fil des questions soulevées par la Régie et en fonction de leurs politiques respectives, l'État, la Région et l'Europe peuvent contribuer à l'implantation d'une Régie.

La logique qui tend à s'imposer, en matière de distribution des subventions publiques, est celle du double mécanisme de l'additionnalité et de la subsidiarité. Selon le principe d'additionnalité, la collectivité du niveau supérieur n'admettra d'investir dans un projet que dès lors que ce projet sera pris en compte et donc soutenu financièrement par la collectivité du niveau inférieur. Autrement dit, l'Europe ne mettra un euro dans le projet que si l'État a lui-même mis un euro; et l'État n'apportera son écot que si la Région ou la Ville ont déjà accepté de le faire. Ce principe a la vertu de soumettre la validité d'un projet à la collectivité la plus proche du terrain.

C'est la même logique qui anime le principe de subsidiarité. Selon ce principe, la collectivité du niveau supérieur n'interviendra dans un domaine ou sur un dossier que si la collectivité du niveau inférieur, pour des raisons qui peuvent être

très valables, n'est pas compétente sur ce dossier ou dans ce domaine.

Cette logique générale croise celle qui a conduit au développement de l'intercommunalité et à la création d'agglomérations ou de communautés de communes. Celles-ci se saisissent de compétences jusqu'alors réservées aux communes, car c'est au niveau de l'agglomération que se posent les problèmes qui sollicitent les compétences en question. De plus en plus, on considère que le niveau d'appréhension des problèmes d'un quartier est précisément l'agglomération.

Les procédures qui régissent ces financements sont trop changeantes et trop spécifiques pour qu'il soit possible de les passer en revue. Les services des villes et des bailleurs et surtout les chefs de projet de contrats de ville trouvent, en général, rapidement leur chemin dans le maquis des aides publiques.

Ces aides financières ne sont pas, en principe, des participations à la trésorerie de la Régie. Elles sont des subventions de fonctionnement et des aides au démarrage qui peuvent, éventuellement, fluidifier la trésorerie. Elles permettent à la fois la constitution du fonds de roulement indispensable au démarrage de la Régie et aux immobilisations. Elles garnissent l'équivalent du haut de bilan d'une entreprise ordinaire. Elles correspondent à des achats de matériel ou d'équipement. Elles prennent la forme, toutes proportions gardées, d'une contribution au capital social, ce qui justifie finalement la présence des institutions qui subventionnent (ville, HLM, préfecture, services de l'État) au conseil d'administration d'une Régie. En ce

sens, les collectivités, les services de l'État et les bailleurs investissent financièrement dans le projet de Régie tout en investissant politiquement le projet.

3 | **L'engagement des partenaires locaux**

Comment se définit et se construit le système partenarial qui anime une Régie de quartier : municipalité, bailleur, copropriété, travailleurs sociaux, associations, services de l'État. De quelle nature sont les engagements respectifs de ces différents acteurs. Quels sont les modes de passation de marché dont dispose une Régie de quartier.

Le partenariat est un jeu dont les acteurs sont liés par une finalité commune. Si cette solidarité peut présenter des degrés variables, une Régie de quartier, quant à elle, tentera de progresser le plus loin possible dans ce sens. En effet, la Régie n'est pas extérieure aux divers partenaires. C'est leur affaire commune. Parmi ces partenaires, il en est trois dont l'expérience prouve qu'ils sont indispensables. Ce sont la Ville, les autres donneurs d'ordre (bailleurs, copropriétés) et les habitants. Les habitants ont, dans ce jeu, une place à part, puisqu'ils sont à la fois partenaires, destinataires des prestations et acteurs du principe démocratique mis en œuvre à cette occasion. C'est ce rôle majeur qui détermine leur intervention, et c'est la raison pour laquelle on traitera plus spécifiquement de leur contribution au partenariat dans le chapitre 6, consacré à la démocratie locale.

3.1 | La collaboration de la Régie avec la municipalité

Les relations qu'une Régie et une municipalité entretiennent sont généralement des relations partenariales. Ce partenariat est défini par les intérêts réciproques de la Ville et de la Régie de quartier. Partant, une collaboration harmonieuse de la Ville et de la Régie sera déterminée par la bonne compréhension de ses enjeux pour chacune. Quels sont donc ces enjeux?

Pour la municipalité, l'enjeu de la collaboration avec une Régie de quartier est triple. Elle peut d'abord attendre une contribution technique à la gestion du quartier dans lequel la Régie est installée. Il s'agit là de prestations de base sur des sites (voirie, espaces extérieurs, bâtiments municipaux, etc.). Mais la municipalité peut espérer de la Régie plus que ce qu'elle attend d'un prestataire ordinaire.

Elle peut, par exemple, souhaiter de la Régie qu'elle contribue à diffuser du travail dans le quartier. Une Régie peut apporter quelques emplois dans un quartier, emplois d'autant mieux accueillis qu'ils reposeront sur des activités nouvelles ou des activités en dessous du seuil de rentabilité d'artisans ordinaires. Elle peut assurer des services de proximité qui n'existaient pas sous forme marchande. Le chapitre 4 de ce guide expose plus en détail ces activités. Soulignons simplement ici que ces services engendrent des flux financiers au bénéfice des habitants.

Par la création de postes de travail, une Régie n'inverse pas les chiffres du chômage dans le quartier. Elle n'en a ni l'ambition ni les moyens. Mais elle contribue à l'insertion par le tra-

vail. C'est une des vocations des Régies de quartier qui permet de les classer parmi les structures dites d'insertion par l'activité économique. Au sein de cette famille, les Régies ont cependant un profil singulier. Tout d'abord, leur vocation n'est pas principalement l'insertion. Mais surtout, et en partie pour cette raison, elles vont panacher leur personnel en associant des personnes en grande difficulté, des personnes en difficulté relative et des personnes capables d'autonomie, de sorte que les unes stimuleront et aideront les autres. En tout état de cause, la Régie ne prendra pas en charge systématiquement toutes les difficultés sociales du quartier. Ceci doit être bien compris par la municipalité afin qu'elle n'attende pas la Régie où elle n'a pas lieu d'intervenir.

En revanche, la Régie apportera à la municipalité une contribution originale sous la forme de l'incitation citoyenne, traitée plus avant dans le sixième chapitre de ce guide. Les Régies proposent des modalités d'observation, d'analyse, d'action à l'échelle des quartiers et adaptées aux populations qui les habitent. Elles peuvent en devenir en quelque sorte des forums, autrement dit des lieux, des occasions, des véhicules de la parole publique des habitants. Cette fonction peut soutenir l'action des municipalités dans la mesure où les Régies suscitent, à partir de questions concrètes, l'intérêt des habitants pour leur cité. C'est là le début de la participation citoyenne. À partir des problèmes posés, les élus peuvent construire les dispositifs adéquats. On voit donc s'implanter dans les quartiers, parfois simultanément ou presque, une Régie et un conseil de quartier. Leurs rôles sont complémen-

taires. La Régie peut en particulier initier, sur la gestion urbaine, un dialogue entre citoyens qui sera repris de façon plus large par le conseil de quartier. Elle peut aussi contribuer à mettre en œuvre les orientations prises par le conseil de quartier. Elle peut assurer une fonction de recommandation technique dans le développement d'activités.

En l'absence d'un conseil de quartier, la Régie peut faire office, grâce à la présence et à l'intervention d'élus, de circuit démocratique court permettant d'aborder directement avec ses habitants les questions urgentes de la cité.

La municipalité pourra donc inclure une Régie dans le dispositif général d'instauration du dialogue avec la population. Elle se gardera toutefois d'instrumentaliser la Régie dans cette fonction. Une Régie qui entretient des rapports même très étroits avec une municipalité doit rester un acteur indépendant sous peine de perdre toute crédibilité auprès des habitants.

En retour, la Régie attend de la municipalité qu'elle s'engage dans un partenariat solide qui peut prendre plusieurs formes. La première forme, et non la moindre, de cette implication municipale, c'est un soutien symbolique au sens fort du terme. Celui-ci implique que les élus prennent fait et cause pour la Régie, lorsque celle-ci est dans une situation fragile ou vulnérable. Ils pèseront de tout leur poids pour que les bailleurs, et en particulier ceux dont ils ont la présidence (offices municipaux ou départementaux), prennent en considération la Régie. Ils feront en sorte de reconnaître publiquement le travail réalisé dans le domaine de l'insertion et de la citoyenneté. Les élus lui épargneront aussi des changements d'humeur intempestifs

et honoreront de leur présence active les réunions de conseils d'administration et les assemblées générales.

Le soutien concret de la municipalité à l'égard de la Régie, ce sont d'abord les marchés. Un marché passé par la Ville à la Régie, c'est non seulement une forme de reconnaissance et une marque de confiance, mais aussi de quoi faire fonctionner la Régie.

La relation qui attache la Régie à une Ville se complique du fait du fonctionnement binaire de l'une comme de l'autre. La Régie doit savoir adapter son propos selon qu'elle s'adresse à l' élu ou au technicien. Des contradictions peuvent d'ailleurs apparaître entre une municipalité qui veut que la Régie fonctionne et les services techniques municipaux qui disposent déjà de fournisseurs. Il faudra convaincre l'un comme l'autre, mais avec des arguments différents. Le directeur des services techniques sera convaincu en principe par la qualité d'une prestation, tandis que l' élu se fera complice d'une intervention citoyenne. Il conviendra de répartir les rôles afin de traiter ce décalage pour le mieux. La règle veut, en général, que le président négocie avec le maire ou son adjoint ce que le directeur mettra en œuvre avec les services techniques. Mais il existe parfois des raccourcis locaux qu'il faut trouver.

Des abus constatés récemment dans la gestion associative de mairies incitent ces dernières à la méfiance à l'égard d'une implication trop étroite. Cette méfiance est parfois sincère, parfois un alibi. En vertu de cette prudence, les élus rechigneront à occuper des postes importants dans la gestion de l'association. Que peut-on opposer à cette prudence?

On objectera, tout d’abord, qu’il n’y a pas eu, jusqu’à aujourd’hui, de “gestion de fait” ni de “prise d’intérêt direct” dans les Régies de quartier. Ces dernières sont d’ailleurs de trop petits opérateurs pour que leurs ressources financières puissent intéresser qui que ce soit. En tout état de cause, on recommandera de ne pas confier la présidence d’une Régie à un maire, mais plutôt, si c’est à la municipalité de prendre cette responsabilité, à un adjoint. La participation d’élus au conseil d’administration n’induit, de toutes façons, aucun risque. C’est encore mieux si l’élu administratif habite le quartier.

3.2 | La collaboration de la Régie avec les bailleurs

La définition de la Régie comme opérateur urbain fait des bailleurs sociaux un de leurs principaux partenaires. Pour une bonne part, ce sont les marchés des bailleurs qui font vivre la Régie, au point que l’on peut dire sans exagérer que la participation du bailleur est indispensable au fonctionnement d’une Régie. Les modes de collaboration sont nombreux et variés.

Il existe d’abord plusieurs niveaux d’implication. Certains rares bailleurs sont à l’origine de la création de Régies de quartier. Ils sont, parfois, tentés d’exercer un contrôle institutionnel large. En tout cas, ces bailleurs sont fortement impliqués dans les instances de la Régie. Ils participent à son fonctionnement, en subventionnent parfois le démarrage et offrent des soutiens logistiques et des conseils avisés. Ce sont les tenants de l’implication maximale.

À un niveau d’implication plus modeste, nombreux sont les bailleurs qui participent aux instances de direction ou à des

réunions stratégiques formelles concernant la Régie. Ce sont les bailleurs partenaires réguliers. La collaboration avec ces derniers n'est pourtant pas toujours facile. Les bailleurs ont une exigence de qualité de service parfaitement recevable mais parfois excessive. Certes, la Régie a aussi cette exigence vis-à-vis d'elle-même, mais il lui arrive, comme à toute entreprise d'ailleurs, de ne pas être toujours à la hauteur ou de faillir momentanément. Le bailleur aura tendance à ne pas tolérer le moindre défaut, voire même à être plus exigeant avec une Régie qu'avec un prestataire commercial ordinaire.

C'est que, pour le bailleur, la Régie n'est pas un fournisseur qui lui simplifie la vie. De tout autre fournisseur, le donneur d'ordre attend un service clé en main qui le débarrassera de son souci. S'il n'est pas satisfait, il se tournera vers un autre fournisseur. En revanche, la Régie de quartier oblige le donneur d'ordre à vivre avec son souci. Et, comme il n'existe pas sur le quartier d'alternative à une Régie, si cette dernière ne remplit qu'imparfaitement sa mission, le bailleur devra de nouveau rappeler les termes de leur collaboration.

Il y a aussi des bailleurs qui préfèrent rester à l'écart. Ils viendront discuter lors de rencontres occasionnelles. Ils passeront quelques marchés mais sans trop s'engager. Ils assisteront aux conseils d'administration sans y revendiquer de voix délibérative. Il faudra convaincre ces bailleurs en leur présentant des faits et engager avec eux une collaboration pratique fondée sur des constats et des mesures qui ne concernent pas le seul caractère technique des prestations fournies. En un mot, il faut, à partir des services techniques rendus, les ame-

ner sur un terrain où l'aspect technique se mêle au social et au politique. Il faut dépasser le discours sur l'entretien et parler avec eux de solvabilité des locataires, d'ordre public, de dialogue avec les locataires. Les choses se compliquent du fait du grand nombre d'interlocuteurs que compte le bailleur.

Ces différents interlocuteurs (chef d'antenne, gardien, directeur, président) n'ont pas le même regard ni le même niveau de responsabilité. Ils ne sont pas toujours d'accord entre eux sur la prestation et sur le rôle à attendre de la Régie de quartier. La collaboration de la Régie avec le bailleur doit se faire à tous ces niveaux, avec chacun de ces interlocuteurs.

Les gardiens sont des interlocuteurs quotidiens de la Régie. Ils peuvent se méfier, au premier abord, de l'apparition d'une Régie. Et si cette Régie venait à menacer leur emploi, ou à déranger leur patiente relation avec les locataires? Mais le temps et la pratique emportent rapidement ces réticences. L'interlocuteur du gardien à la Régie est le responsable technique des prestations de base ou le responsable de l'accueil. De part et d'autre, on a largement intérêt à construire une collaboration fructueuse basée sur la circulation d'informations et des soutiens ponctuels. Les autres salariés de la Régie sont aussi des interlocuteurs constants des gardiens et leur connivence est aussi nécessaire.

Le chef d'antenne de l'organisme d'HLM ou du donneur d'ordre a deux interlocuteurs dans la Régie : l'encadrant technique et le directeur. Avec le directeur, il se concentrera sur la définition des missions stipulées dans le contrat. Avec l'encadrant technique, il parlera de contrôle et de mesure.

Le directeur de la Régie traitera plus volontiers avec le directeur de l'organisme bailleur et son président avec le président de ce dernier. Mais, selon les habitudes locales, ces rôles se croisent. Dans les organismes privés, c'est en tout cas le directeur qui a le loisir de passer des marchés. Dans les organismes publics, cette décision est partagée, selon les cas, entre le directeur et le président. Les offices publics d'HLM sont le plus souvent présidés par les notables politiques locaux, lesquels sont souvent aussi maires ou présidents de conseils généraux. On retrouve donc le même profil de personne à la tête de la Ville et d'un office. Le même profil mais pas toujours la même personne, ce qui provoque parfois des rivalités et des complications diplomatiques.

D'autres difficultés relationnelles, de moindre ampleur, peuvent surgir du fonctionnement interne d'un bailleur. Il peut ainsi arriver que le chef d'antenne, chargé d'évaluer la prestation fournie, trouve contrariante la collaboration avec la Régie (fournisseur atypique et incommode), tandis que le directeur ou le président apprécie la présence à long terme de la même Régie (partenaire vertueux et prometteur). La Régie ne doit donc pas se laisser enfermer dans un discours purement technique. C'est à elle de constamment élever le débat à un niveau plus général ou politique, ou tout au moins d'évoquer simultanément les critères d'évaluation sociaux et économiques. C'est à elle encore de veiller à ce que le bailleur, au sein de sa propre institution, travaille et diffuse son discours par rapport à la Régie.

Il est important que les responsables de la Régie soient conscients des enjeux que son existence représente pour le bailleur. La collaboration d'un bailleur avec une Régie a pour

effet de modifier, auprès des habitants, sa propre image. Il sera perçu comme capable de porter un vrai regard sur la situation sociale de ses locataires. Il montrera sa capacité à redistribuer la richesse produite par les loyers et dont il est gestionnaire. Par ailleurs, travaillant avec une entreprise de proximité, il trouvera dans cette collaboration l'occasion de mieux connaître et comprendre son quartier. Enfin, la participation du bailleur à une Régie de quartier peut être, soit une introduction, soit un complément significatif à la politique de la Ville.

Le donneur d'ordre collectif peut être non pas bailleur mais propriétaire. La sortie brutale de la période d'abondance a précipité certaines couches sociales en situation d'accès à la propriété dans la pauvreté. Les copropriétés qui géraient des parcs de logements collectifs se sont trouvées en difficulté, voire parfois en faillite. On trouve, au cœur des grands ensembles de banlieue, des copropriétés qui sont à la recherche d'opérateurs susceptibles de les aider à gérer leur patrimoine sur le mode de la collaboration entre copropriétaires. Ces collectifs se trouvant sur les mêmes territoires que les ensembles locatifs des HLM, ils peuvent fort bien contribuer à la constitution de Régies de quartier. La copropriété, par le biais de ses organes gestionnaires, devient alors un des partenaires actifs de la Régie.

3.3 | Les modes de passation de marchés

Le code des marchés publics entré en vigueur le 1^{er} janvier 2002 a transformé les règles de passation de marchés sur plusieurs plans : nouvelles règles d'attribution,

nouveaux montants, nouvelles façons de calculer ces montants. À cela, il convient d'ajouter les avantages accordés aux donneurs d'ordre en contrepartie de la passation de certains marchés. D'une façon générale, la spécificité des prestations des Régies ainsi que des relations entre Régies et donneurs d'ordre sont convenablement prises en compte. Il existe aujourd'hui plusieurs modalités contractuelles permettant de lier une Régie à ses donneurs d'ordre. Ces possibilités n'offrent pas les mêmes avantages. Elles correspondent à des montants de marchés différents et ne forment pas les transferts de la même façon. Examinons de plus près ces possibilités.

3.3.1 | *Le conventionnement*

Le conventionnement concerne les interventions d'une association sans but lucratif, dans un secteur non concurrentiel. Ces deux conditions sont en principe remplies, les Régies n'ayant pas de but lucratif et leurs prestations (qui associent dimension technique et dimension sociale) ne les opposant, théoriquement, à aucun concurrent. La prestation doit être effectuée dans le quartier de la compétence de l'association (en l'occurrence, le territoire statutaire de la Régie). Le conventionnement formule un accord entre deux parties. L'avantage du conventionnement est, qu'étant en principe toujours spécifique, il n'est pas soumis à une limitation de montant. L'accord inclut la contribution de chacun à son objet, mais sous une forme non commerciale. La contribution financière n'est ni une rémunération, ni un prix d'achat. C'est une subvention, payable après validation d'un "mémoire". Or, pour un bailleur,

il est inconfortable de subventionner des marchés importants. Le conventionnement est pour cette raison peu utilisé.

3.3.2 | *Le marché public de services sociaux et d'insertion professionnelle*

C'est un marché à commande. Il concerne des prestations spécifiques, d'ordre sanitaire et social. Ces services donnent lieu à des marchés publics, mais font l'objet de procédures spécifiques. Selon le code des marchés, entre autres services, les services sociaux et sanitaires, les services d'accueil, d'hébergement, de réinsertion, de soins et d'aide à domicile pour les personnes âgées ainsi que les services de qualification et d'insertion professionnelle ne sont pas soumis à un plafond, ne sont pas soumis à la concurrence et ne sont soumis qu'à l'obligation de publier un avis d'attribution de marché.

3.3.3 | *L'appel d'offre*

L'appel d'offre est, sauf dérogation, obligatoire dès lors que le seuil de 200 000 euros HT est franchi. La loi est devenue très exigeante sur les travaux appartenant à la même famille de services. C'est la procédure habituelle concernant les gros marchés pour les prestataires commerciaux du champ concurrentiel. L'appel d'offre permet au commanditaire de sélectionner le mieux disant, c'est-à-dire, parmi les candidats soumissionnaires, celui dont l'offre répond le mieux au cahier des charges. Le critère du mieux disant social n'est pas admis par la jurisprudence comme critère de choix, mais il est un critère d'exécution du marché.

L'appel d'offre présente, pour les Régies, deux inconvénients qui justifient qu'elles cherchent à l'éviter autant que possible. D'une part, il met la Régie en concurrence avec une entreprise classique qui, sauf exception encore jamais vue, ne rend pas le même service puisqu'elle ne fournit pas de prestation sociale intégrée à la prestation technique, et assurément pas cette prestation de proximité et d'insertion, de création de lien social à long terme, de responsabilité citoyenne. De surcroît, les concurrents de la Régie sont capables de tirer les prix à la baisse de façon brutale. Cette capacité résulte des pressions habituellement exercées sur l'activité humaine et étrangères aux pratiques des Régies. Elles se trouvent donc, du fait de leur morale professionnelle, disqualifiées. Le dernier inconvénient de l'appel d'offre, d'ordre plus qualitatif, est qu'il ne permet pas la rencontre entre demandeur et offreur avant le choix du candidat. Il ne permet donc pas l'ajustement, la compréhension réciproque, la recherche constructive du compromis.

Il va de soi qu'un donneur d'ordre peut inclure, dans son appel d'offre, une dimension sociale explicite qui, dès lors, s'ouvre à une concurrence qu'il ne lui reste plus qu'à trouver. Cette possibilité risque de se développer, d'autant que le soumissionnaire peut sous-traiter la dimension sociale incluse dans l'appel d'offre.

3.3.4 | *La mise en concurrence simplifiée*

Elle s'applique aux marchés compris entre 90 000 et 200 000 euros HT. Elle permet une négociation, après consultation, entre le commanditaire et le ou les soumissionnaires

ayant présenté les offres les plus intéressantes. À condition que le donneur d'ordre ait inclus, dans l'avis d'appel public à concurrence, une dimension sociale et qualitative, cette procédure est séduisante, car elle permet la prise en compte de la spécificité de la Régie et l'ajustement de la relation.

3.3.5 | *Le marché négocié*

La procédure du marché négocié permet au donneur d'ordre de consulter plusieurs fournisseurs, quitte à négocier les conditions du marché avec l'un ou quelques uns d'entre eux. La publicité n'est pas impérative en cas d'urgence, de répétition de prestations, de raisons techniques, etc. Le donneur d'ordre public négocie alors les conditions du marché avec le ou les prestataires. Cette procédure exige l'avis favorable de la commission d'appel d'offres. Outre la marge financière confortable qu'il ménage, le marché négocié offre l'avantage, très important du point de vue des Régies, de permettre aux deux contractants d'ajuster la demande et l'offre. Il est conditionné par une véritable négociation qui prévient les malentendus, engage la confiance réciproque, précise les conditions de l'accord.

À cet inventaire des possibilités contractuelles entre une Régie et un donneur d'ordre s'ajoutent d'éventuels avantages, pour le donneur d'ordre, à engager certaines actions qu'une Régie accomplira pour son compte. Dans les quartiers en ZUS, un organisme d'HLM ou une SEM peuvent bénéficier d'un abattement de 30 % sur la base d'imposition de la TFPB (la taxe foncière), s'ils augmentent la présence humaine dans le quar-

tier, s'ils améliorent l'entretien des logements ou des espaces collectifs ou s'ils développent des démarches participatives visant à recréer du lien social. On trouve, dans une circulaire d'octobre 2001, de nombreuses occasions de mettre en valeur et en contrat les savoir-faire de la Régie et la politique sociale du bailleur.

Au-delà de l'exposé des différentes modalités de contractualisation commerciale des prestations des Régies, il convient d'insister sur le principe général qui préside à ces contractualisations. C'est la qualité de la relation entre le donneur d'ordre et la Régie qui déterminera la solidité et la souplesse d'interprétation de la relation contractuelle, plus que la forme du contrat lui-même. Et cette qualité de relation reposera sur tout le travail effectué par la Régie en amont de la relation contractuelle. Si le donneur d'ordre veut vraiment travailler avec la Régie, on pourra toujours trouver la modalité qui convient, discuter et adapter. S'il ne veut pas ou qu'il tergiverser, il faudra se résoudre à attendre de meilleures dispositions.

3.4 | Les rapports avec le réseau associatif

La France dispose d'un réseau associatif d'une très grande richesse. Entre les associations sportives, les associations culturelles ou cultuelles, les associations s'occupant de formation, les associations de défense de groupes sociaux ou professionnels, les associations de locataires et du cadre de vie, l'accord n'est pas toujours aisé à trouver. Prises isolément ou dans leur dynamique collective, les associations reflètent, cependant, la capacité d'initiative, la créativité, la diversité cul-

turelle, la volonté de dire et de faire d'une population. Pour les professionnels, la vigueur du système associatif local est, d'ailleurs, un des premiers indicateurs de la capacité d'agir et de parler d'une population. Plus largement, dans la tradition française, le réseau associatif est considéré comme un auxiliaire de la vie démocratique. Aussi est-il important pour les Régies de quartier de savoir collaborer avec les associations.

Au moment de la création d'une Régie de quartier, les associations sont sollicitées pour donner leur point de vue et contribuer au démarrage de l'association nouvelle. Au cours de son développement, la Régie va progressivement s'inscrire dans le système associatif, et ceci, de plusieurs façons.

Tout d'abord, une partie des associations peut contribuer à faire fonctionner la Régie. Certaines peuvent faire partie des instances dirigeantes. D'autres peuvent être des partenaires réguliers. D'autres, enfin, peuvent être des collaborateurs simplement occasionnels. Toutes doivent être considérées comme les manifestations, sous une forme élaborée et organisée, de la volonté des habitants du quartier avec lesquelles les liens sont indispensables. En retour, une Régie bien implantée dans son quartier est naturellement appelée à y assurer une forme de coordination de la vie associative.

3.5 | **Les rapports avec le réseau des travailleurs sociaux**

L'État, les collectivités territoriales, les organismes caritatifs et les entreprises ont depuis longtemps pris conscience de l'urgence d'intervenir dans les quartiers en difficulté. Le

réseau d'intervention sociale dans les banlieues est très dense. Il y a, d'ailleurs, plus souvent excès que carence de l'intervention sociale. La multiplicité des acteurs rend ce réseau parfois difficile à lire. Dans un quartier ordinaire, on trouve facilement au moins une maison de quartier, des assistantes sociales, un club de prévention de la délinquance, un centre social, une mission locale, des animateurs sportifs, un foyer de jeunes travailleurs, une PME. Les frontières sont parfois difficiles à tracer entre ce réseau des intervenants sociaux et le système institutionnel, d'une part, le système associatif, d'autre part. Ainsi, une mission locale, porteuse d'une mission de service public, est une association de la loi de 1901. Sur un autre plan, une association d'accueil d'étrangers peut faire évoluer sa vocation vers l'aide aux devoirs pour les enfants du quartier. En dépit de l'imprécision des frontières de cette mouvance, on peut en caractériser chaque composante par l'aide et le soutien spécifique qu'elle propose.

La Régie de quartier prend naturellement place dans la configuration existante. Elle y a un rôle particulier, lié à la complexité de sa personnalité : acteur territorial, elle définit son intervention par rapport à la logique du quartier lui-même et de lui seul; opérateur professionnel de la ville, elle inscrit sa prestation dans le concret, le visible, l'indispensable; médiateur de la démocratie locale, elle se propose de véhiculer la parole de tous les habitants sans aucune exception. Ces trois facettes la qualifient pour, dans certains cas et à certaines conditions, devenir un fédérateur des interventions sociales dans un quartier.

Un tel rôle fédérateur se construit. Un des défauts du système d'intervention social, pourtant riche, que l'on vient d'évoquer est souvent son manque de coordination. Or, à cet endroit, la Régie de quartier peut intervenir. Du fait de son identité territoriale, elle est peut-être un des acteurs les plus à même de faire émerger un projet de quartier ou un projet de développement de quartier. Qu'est-ce donc qu'un projet de quartier?

Précisons tout de suite que le terme a quelque chose de formel que dément la réalité. Ajoutons aussi que d'autres acteurs du quartier, en particulier certains centres sociaux, fonctionnent selon cette logique de projet territorial. Par ailleurs, il existe souvent un projet de quartier de fait que personne n'avait songé à nommer ainsi. Mais il peut s'avérer nécessaire ou utile de formuler le projet. En ce cas, le projet de quartier revêt plusieurs caractéristiques correspondant aux étapes suivantes de son élaboration.

Un projet de quartier se fonde, en premier lieu, sur une analyse de la situation dans le quartier. Il peut faire l'inventaire de ses forces et de ses faiblesses, celui de ses ressources, tant en hommes qu'en activités économiques, tant en soutiens divers qu'en acteurs institutionnels. Il dégage, à partir des constats et des inventaires, la dynamique globale qui caractérise le quartier. Lorsque l'on parvient à formaliser cette analyse, cela s'appelle un diagnostic partagé.

Le projet de quartier peut, ensuite, évoquer des directions souhaitables, des intentions formulées ici où là, des conflits d'intérêts. C'est l'occasion de confronter les diffé-

rents acteurs du quartier, de concevoir et d'énoncer des objectifs à long terme.

En troisième lieu, le projet de quartier peut suggérer des manières de faire, des méthodes possibles pour transformer le quartier, des idées de dispositifs. Cette troisième étape est l'occasion d'une réflexion sur sa mise en œuvre.

Enfin, le projet de quartier peut proposer des actions, mesurées en termes de coûts et organisées selon un calendrier, proposer aussi une sorte de répartition des rôles et de coordination des tâches en fonction d'objectifs. La dernière étape consistera à procéder, de temps en temps, à l'évaluation du chemin parcouru. Il va de soi qu'un tel projet gagne à être adaptable, plastique, évolutif. Mais sa formulation peut aider certains acteurs à passer de la simple idée à l'intention et de l'intention à l'action. La Régie de quartier, acteur géographiquement central dans un territoire limité, dispose de compétences lui permettant d'orchestrer, avec d'autres, un tel projet. Ceci passe par le partage de constats relatifs au quartier, par la construction d'actions conjointes et, enfin, par la formulation collective des éléments de ce projet (par le biais d'un journal du quartier, à l'occasion d'un colloque, etc.).

3.6 | La relation avec les services extérieurs de l'État

Les services extérieurs de l'État sont censés présenter un visage homogène. Ils sont, en effet, les instruments de politiques nationales supposées s'appliquer à tous de la même façon. Or la réalité dément en partie cette attente d'égal traitement. Observons d'un peu plus près.

Quels sont les services de l'État qui concernent le fonctionnement d'une Régie? Les principaux sont les services de l'emploi et ceux des affaires sociales. Mais il convient d'y ajouter parfois la police, la justice, l'éducation, l'équipement et d'autres encore. Emploi et affaires sociales sont les services qui traitent d'aspects importants des interventions de la Régie. On trouve la DGAS, du côté des affaires sociales, et la Direction départementale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle (DDTEFP), du côté du travail. Pour être plus précis, les services départementaux des affaires sociales ne dépendent pas de l'État mais du conseil général. Ils portent des noms différents selon les départements : ici, Direction départementale des affaires sociales; là, Direction de la solidarité, etc. Ils obéiront également à des logiques différentes. Quant aux instruments des politiques d'emploi, les ANPE et les missions locales, elles ont des statuts différents : les ANPE sont des administrations d'État alors que les missions locales pour l'emploi des jeunes sont des associations, investies, de fait, d'une mission de service public.

La logique d'intervention de l'État est verticale : sa fonction est d'administrer. L'administration est un mode de gestion du territoire qui induit, pratiquement, une cascade hiérarchique et des cases dans lesquelles chaque catégorie d'administrés est soumise à un traitement spécifique. Or, l'administration a du mal à trouver la case des Régies. Le label et l'accord collectif rassurent un peu l'État dans ses réflexes hiérarchiques, mais cela ne suffit pas.

La logique d'intervention dans les quartiers n'est pas verticale, et la formule hiérarchique lui convient mal. Elle est, selon

l'expression consacrée, partenariale, c'est-à-dire davantage transversale et globale. L'administration se heurte donc à une logique pour le moins dissemblable et tente, depuis longtemps, de s'adapter aux exigences du terrain qu'implique le mode de fonctionnement partenarial. Ce qui nous importe, c'est de trouver les moyens d'attirer les services décentralisés ou déconcentrés vers les partenariats de terrain. Comment y parvenir?

Une première règle consiste à s'appuyer sur la loi et sur l'interprétation des textes qui recommandent que certains représentants de l'État déconcentré participent à des instances partenariales dans les quartiers. Ces représentants connaissent leur métier, et pour obtenir leur présence active, il faut les solliciter.

Une deuxième règle est de s'appuyer sur les personnes elles-mêmes plus que sur leur grade ou leur fonction, pour construire et cultiver la connaissance et la reconnaissance mutuelles. Il ne s'agit pas pour autant de nier les fonctions et les positions hiérarchiques. Dans un système partenarial, on compte sur les capacités à intervenir de chaque acteur, capacités qui dépendent à l'évidence de ses fonctions. Mais ces capacités à agir, certes tributaires de la mission du service ou de l'agence, reposent aussi largement sur la disponibilité, les qualités relationnelles, l'imagination, la bonne volonté, la sensibilité et la liberté d'interprétation de chacun. On comptera plus ici sur le représentant de la préfecture, tandis que, là, c'est le directeur de l'ANPE qui collaborera. Tel directeur de mission locale sera présent sur le terrain. Tel autre gèrera ses flux de demandes et d'offres avec la rigueur d'un tableur. Le bon sens

reprend ici ses droits : il faut trouver les personnes sur lesquelles s'appuyer.

Une troisième règle est de fonctionner sur un mode d'échange. Le directeur d'une administration n'est pas là seulement pour servir et contrôler. Il se voit confier des missions difficiles dont il doit rendre compte. Il a des besoins et des demandes professionnelles. La Régie de quartier, malgré la modeste place qui est la sienne, peut parfois aider, assister, stimuler l'administration dans l'accomplissement des missions qui lui sont confiées. Or, les services de l'État ne savent pas encore formuler adéquatement leurs demandes, bien qu'ils le fassent de plus en plus. Un acteur aussi original qu'une Régie de quartier devra manifester d'emblée qu'il est dans de bonnes dispositions partenariales. En particulier, il ne faut pas hésiter à frapper à la porte d'une administration publique, DDTEFP ou DGAS, pour se présenter ou pour s'informer. C'est à la Régie de quartier de prendre l'initiative de bonnes relations de travail.

D'une façon générale, sur un territoire limité, chaque acteur est solidaire de la mission des autres. Chacun a besoin de connaître et de se faire connaître des autres, et toutes les missions convergent, peu ou prou, vers une finalité commune. C'est là le principe de la politique de la Ville. Les Régies s'insèrent d'autant plus facilement dans cette politique qu'elles fonctionnent selon une logique décloisonnée. À condition de ne pas se laisser instrumentaliser par les pilotes de la politique de la Ville, elles peuvent la servir efficacement.

La quatrième règle est liée à l'infléchissement des finances

publiques. Qu'il s'agisse des ressources de l'État ou de celles des collectivités locales, toutes sont tendanciellement en diminution. Comme il n'est plus possible d'augmenter les dépenses publiques, on ne peut obtenir de financements que sur le principe du rééquilibrage, autrement dit il faut prévoir de déshabiller Paul si l'on veut habiller Pierre, et pouvoir justifier un geste comme l'autre. De plus, l'administration n'est pas là seulement pour financer. Il vaut mieux la voir comme un acteur symbolique, un chef d'orchestre potentiel et un éventuel redistributeur financier. Et il faut garder à l'esprit que l'administration ne sait guère financer du fonctionnement alors que les Régies en ont constamment besoin.

3.7 | **Comment développer une synergie**

La synergie est un des mots magiques de l'acteur de terrain. Il évoque le rassemblement pour l'action, fait à la fois de connivence et d'énergie. La synergie est donc l'art de faire travailler ensemble et dans la même direction les acteurs d'un site, d'un territoire. Cet art de travailler ensemble ne va pourtant pas de soi; de grands décalages de langage et d'intention et des concurrences vives peuvent toujours apparaître. La synergie est autant un moyen qu'une fin et, comme tous les mots magiques, il se vide de son sens quand on en abuse. Mais l'élucidation de quelques principes vaut peut-être le détour.

Le premier principe consiste à coller d'aussi près que possible aux situations du terrain. Ce ne sont pas des principes que l'on mettra en avant, mais les questions de base des habitants, des acteurs du quartier. Plus on se rapproche des pro-

blèmes ordinaires des habitants, plus on se met d'accord rapidement. Plus on parvient à faire s'exprimer les gens, plus les orientations communes seront claires et faciles à prendre.

Le second principe tient aux vertus de l'action. On observe, en général, que les idées divisent tandis que le concret rassemble. Des intervenants aussi différents que les élus, les travailleurs sociaux, les chefs d'entreprise, les habitants, les associations, les fonctionnaires territoriaux peuvent avoir du mal à se comprendre tant qu'ils restent au niveau du débat d'idées. Les mêmes mots, parfois du langage ordinaire, n'ont pas toujours le même sens ni le même impact chez les uns et les autres. Or il suffit d'entrer dans l'action pour que les divergences s'estompent. Même dans le conflit, le compromis n'est jamais impossible, dès lors que l'on porte le débat sur le plan pratique.

Ceci ne signifie pas pour autant qu'il faille éviter de discuter, de formuler publiquement les questions que l'on se pose ou qu'il faille éluder les débats. Encore moins faut-il s'asseoir sur ses principes. Mais lorsqu'un malentendu s'introduit et que des tensions surgissent, il est toujours bon de ramener le débat à ses dimensions pratiques : "Que fait-on? Comment le fait-on? Quand? Avec qui?" En particulier, lorsqu'il est question de sujets aussi sensibles que le travail, l'habitat ou la tranquillité quotidienne.

Il peut se trouver qu'à l'occasion d'un changement de majorité municipale ou s'agissant d'une Régie intercommunale, un décalage politique surgisse quant aux pratiques de telle ou telle autre Régie. Aussi sensible que soit cette situation, elle

n'est pas pour autant insurmontable. Au contraire, la finalité pratique de la Régie lui permet de lancer des ponts, d'engager des dialogues et de faire droit au simple bon sens.

4 | Les prestations

Les prestations d'une Régie : prestations de base (nettoyer, entretenir, embellir la ville, assurer sa tranquillité) et prestations optionnelles (second œuvre bâtiment, services de voisinage, médiation, etc.). Comment se construit la cohérence d'un ensemble de prestations. Quelles sont les spécificités de l'insertion et du lien social comme prestations. Comment se vendent ces prestations et qui les achète.

Les prestations sont, à côté des gestes bénévoles et gratuits qu'elle accomplit, les produits commerciaux de la Régie. C'est, outre ce qu'elle donne, ce que la Régie vend. Les prestations renvoient donc à la qualité entrepreneuriale des Régies de quartier. "La Régie est une entreprise en vraie grandeur", entend-on souvent, pour affirmer sa légitimité à fournir et à vendre des prestations. Cette affirmation est aussi bien une revendication qui émane des Régies elles-mêmes. Il vaudrait la peine, pour la discuter, d'établir ce qu'est une entreprise. Il en existe de toutes sortes et elles ont des caractères, des dimensions, des méthodes, des modes d'organisation, de financement, de conduite des hommes tellement différents qu'il paraît légitime, en effet, de placer les Régies au sein de cette grande famille.

Depuis l'arrivée de la mode néo-libérale en économie, on tend à considérer qu'une entreprise est un mode d'organisation des hommes destiné à produire de l'argent. Selon cette définition, une Régie de quartier n'est et ne peut être une entreprise. Beaucoup de patrons de petites entreprises récuseraient cependant une telle définition. Ils affirmeraient, en effet, que leur vocation d'entrepreneur est de faire vivre des familles et d'exercer un métier. Dans cette mesure, une Régie est une entreprise. Ou plus exactement, c'est une association qui utilise le statut d'entreprise pour atteindre les objectifs propres à cette association. Cette acception est en partie explicative, mais elle ne rend pas encore compte de toute la complexité de la prestation des Régies.

La définition par le geste d'entreprendre est séduisante. L'entreprise serait contenue dans le geste d'entreprendre; elle serait, autrement dit, le lancement d'une aventure humaine. En ce sens, une Régie est une entreprise dont les prestations sont les traces qu'elle laisse dans son sillage. Mais le geste d'entreprendre touche aussi aux organisations sociales, politiques, culturelles, sportives, religieuses même, qui proposent des prestations de toutes natures dont certaines échappent à l'échange. Or, il ne suffit pas de se féliciter de l'existence de ces prestations, il faut aussi les vendre.

Les tenants du management ne parlent plus d'entreprise mais d'organisation. Il s'agit là d'une notion pragmatique, qui témoigne d'un certain embarras à définir l'entreprise de façon rigoureuse. On parle d'organisation pour définir tout regroupement humain durable, structuré et finalisé. En effet, tous les

ensembles humains durables, structurés et finalisés font face aux mêmes problèmes : gestion, financement, cohérence, commandement, communication, prospective, etc. Une ville, une fabrique de yaourts, une usine de voitures, une église, une association de défense de locataires, un parc naturel, un ministère, un parti politique, un hôpital ou même l'armée sont des organisations qui ont, toutes, leurs raisons d'être et de durer. Une Régie est donc une organisation. Cette définition a le mérite de montrer que la Régie doit aussi affronter des problèmes d'organisation, de gestion, de management : rigueur financière, impulsion et commandement, lisibilité extérieure et communication, cohérence interne, adaptation au milieu environnant. Elle lui donne un modèle de référence qui lui permet de faire face au principe de réalité et d'affronter le système bancaire, les règles de gestion et le droit du travail.

Reste l'aspect commercial. Dans les faits, une Régie produit et vend. Elle se déplace et agit dans un univers commercial. Sa finalité n'est pourtant pas de réaliser des profits mais de mettre en relation. C'est là une autre définition du commerce que celle qui fait de tout échange humain une occasion de profit. C'est une définition du commerce qui touche davantage à son essence et dont la vertu première est qu'à force de se rencontrer, d'échanger, de négocier, les hommes et les institutions apprennent à se connaître, à se reconnaître et à partager le même espace en bonne intelligence. Les Régies n'ont certes pas inventé ce principe, mais elles en sont des artisans modestes et efficaces. Le cercle vertueux du commerce est ainsi animé par l'ensemble des partenaires de la Régie, et c'est sur son mouvement

continu que l'on s'appuie pour réintégrer progressivement les habitants dans le monde du travail, le travail dans le quartier et le quartier dans la ville. Les prestations de la Régie sont autant d'occasions de nourrir ce cercle vertueux du commerce.

4.1 | **Les prestations matérielles**

L'inventaire des prestations des Régies de quartier laisse entrevoir une grande variété et confine parfois au patchwork. On y trouve pêle-mêle des laveries et des repasseries, de la restauration, du jardinage, du nettoyage, de l'entretien, de l'ordre public, du soutien scolaire et de la pédagogie, de l'éducation canine, des travaux de recyclage, de tri de déchets, de veille environnementale, etc. La liste est sans fin ; telle prestation révélant la spécificité d'un lieu, telle autre l'inventivité d'une personne, telle autre encore les carences d'une situation, etc.

Parmi ces prestations, certaines correspondent à la mission pratique première des Régies qui est d'entretenir, d'embellir, de nettoyer la ville et de veiller sur elle. Cette mission première induit des prestations que nous appelons classiques ; elles affirment et confirment l'identité de la Régie. Leur importance tient à ce que c'est sur leur qualité reconnue que la Régie va construire sa réputation et la confiance de ses partenaires. Alors que certaines prestations apparaissent comme complémentaires ou optionnelles, les prestations liées à l'entretien de la ville sont constitutives de l'identité des Régies.

4.1.1 | *Les prestations classiques*

Les prestations classiques revêtent une double dimen-

sion. D'une part, elles portent sur une production visible, concrète et mesurable, d'ordre technique. Il peut s'agir de nettoyer, d'embellir, d'entretenir. Mais le seul fait que ces prestations soient effectuées par des habitants du quartier, salariés par la Régie, donne aux prestations une autre dimension. Cette dimension, qui fait toute la spécificité de la prestation Régie, c'est le lien social véhiculé à l'occasion d'un acte concret. Le même geste, la même opération technique n'a pas le même sens ni le même effet selon qu'il est réalisé par un salarié ordinaire d'une entreprise ordinaire ou par le salarié d'une Régie. Car le salarié de la Régie c'est, pour les habitants du quartier, un voisin, un semblable, une connaissance, quelqu'un "du quartier".

Toutes les prestations ne transportent cependant pas de lien social de la même façon. Pour qu'une prestation soit susceptible de véhiculer du lien social, il lui faut revêtir plusieurs caractères. Tout d'abord, la prestation doit être socialement utile. Cette utilité sociale, dont le sens varie selon les systèmes de valeur des acteurs sociaux, est un des sujets les plus régulièrement débattus au sein des Régies (donner de la dignité, diffuser un métier, créer de la solidarité, sortir de la marginalité, assurer des salaires, etc.). Ensuite, la prestation doit être visible : on doit pouvoir en constater, voire en mesurer les résultats. Enfin, elle doit lier, par l'utilité constatée, l'exécuteur de la prestation et ses bénéficiaires. Toutes les prestations des Régies combinent, d'une façon ou d'une autre, une dimension technique et une dimension sociale. Les prestations classiques – ou de base – sont celles dont la réalisation, socia-

lement utile et visible, transporte et produit le plus de lien social.

◆ Le nettoyage et la réputation

Les prestations de nettoyage sont nombreuses et vont des plus simples aux plus complexes. Les unes traitent l'intérieur tandis que les autres traitent l'extérieur. Les unes sont régulières quand les autres sont occasionnelles. Les unes font appel à du matériel lourd et mécanisé, alors que les autres ne demandent qu'un balai ou une serpillière.

Nettoyer la ville et les bâtiments. Les premières commandes adressées à la Régie concernent fréquemment le nettoyage des parties communes d'immeubles locatifs ou celui de la voirie, comprenant les trottoirs, les parkings, les places, les abords de marchés, les pelouses. Ces produits ne demandent pas de grands spécialistes. Un habitant non qualifié, muni d'un peu de bon sens et de prescriptions bien formulées, peut les exécuter correctement. Elles posent cependant quelques problèmes.

Tout d'abord, si les tâches de nettoyage n'exigent pas une haute technicité, elles demandent une certaine conscience professionnelle. L'opérateur est souvent seul sur son lieu de travail et rien n'est plus facile à simuler qu'une opération de nettoyage. Ensuite, le nettoyage demande de la rapidité, de la précision et de l'économie. Les entreprises de nettoyage standard sont soumises à toutes ces exigences, qu'elles répercutent sur leurs employés, car le donneur d'ordre dispose de barèmes de rémunération précis et de normes de productivité très contraignantes. De telles conditions de travail ne sont pas

faciles à imposer à des personnes qui n'ont pas travaillé depuis longtemps ou qui font face à des difficultés d'existence. C'est, cependant, la prestation de nettoyage qui est la manifestation la plus visible de l'intervention d'une Régie. En effet, le nettoyage de l'habitat par les habitants est ce qui enclenche le plus sûrement le premier cercle vertueux. Dès que le nettoyage par les salariés de la Régie commence à être visible, il s'impose aux autres habitants de la cité.

La répurgation prolonge le nettoyage. Ce mot savant dissimule une tâche en réalité banale : la sortie des poubelles. Tâche généralement confiée aux gardiens en titre, la répurgation peut être déléguée à une Régie pour compléter le nettoyage. Elle correspond à un profil professionnel également limité et introduit les mêmes travers ou difficultés. Elle enclenche aussi le premier cercle vertueux.

◆ La maintenance

La maintenance aussi fait souvent partie de la fonction de gardien. La Régie peut compléter la tâche des gardiens. Le commanditaire peut partager les rôles entre gardien, Régie, prestataires divers, et ceci, de plusieurs façons.

La maintenance est une sorte de prolongement du nettoyage. Elle demande cependant une qualité supplémentaire : la veille. Une partie de l'entretien peut être appelée par les remarques et les plaintes des locataires. Mais une partie peut venir directement de l'initiative de l'opérateur. Dès ici, la relation de bon voisinage que la Régie entretient avec les habitants se répercute sur la qualité du produit.

La maintenance consiste en des gestes plus ou moins professionnels. Il peut s'agir simplement de remplacer des vitres et des ampoules. Mais la maintenance peut aussi comprendre des manipulations électriques, des travaux de plomberie, de carrelage et de maçonnerie. La place de la prestation de la Régie sur ce large éventail dépend des qualifications de son personnel, de la confiance qui s'est établie avec le bailleur et de la sensibilité des prestataires ordinaires qui pourraient voir là des manifestations de concurrence.

Les prestations de maintenance peuvent se faire sur commande. Elles peuvent aussi être l'objet d'un forfait. Une commande à forfait a, bien entendu, l'avantage de développer une relation de confiance à la fois avec le demandeur et avec la population du quartier. Une commande à forfait, mais dont le forfait est régulièrement réévalué, permet à la Régie de mesurer son impact sur les comportements des habitants par la baisse du besoin et donc du forfait. En ce sens, une Régie ne raisonne pas du tout comme une entreprise motivée par le seul profit puisqu'elle travaille sans relâche à faire disparaître ses raisons d'intervenir. C'est un argument intéressant pour convaincre le commanditaire hésitant.

◆ Le traitement des espaces verts

L'espace vert est l'espace extérieur hors voirie. Ce sont les parcs, jardins, squares, pelouses, bois, talus, aires de jeux et mobilier urbain. L'entretien de ces espaces demande une plus grande technicité puisqu'il fait appel aux savoir-faire du paysagiste et de l'horticulteur, au moins à un niveau élémentaire. Il

est donc plus valorisé. Ce qui implique aussi qu'il est plus rémunérateur et qu'il satisfait plus ses exécutants.

Les activités de jardinage ont d'ailleurs une qualité spécifique : elles mettent en rapport ceux qui les exécutent avec des cycles et des rythmes, exigent de l'application, de l'attention et de l'observation et suscitent finalement des émotions qui sont celles de la vie même. Ces qualités en font des auxiliaires précieux de l'intégration. Les activités dites d'espaces verts permettent de travailler en plein air ce qui, pour beaucoup, est un facteur d'équilibre de la personne.

◆ Les prestations centrées sur la médiation

Ces prestations correspondent à des carences repérées dans les quartiers quant à l'ordre public, la tranquillité, la civilité, la solidarité des habitants entre eux, la compréhension réciproque. Ces carences résultent de dysfonctionnements de natures très diverses ou de tensions sociales qui ne concernent pas le seul quartier : déprédations et dégradations des parties communes d'immeubles ou des édifices publics, sentiment d'insécurité la nuit ou même le jour, refus de certains commerçants ou professionnels (médecins) de livrer ou d'opérer, sentiment d'isolement des personnes âgées, graffitis, tags, tapage, revente de drogue, identification à des communautés violentes ou participation à des violences réelles. Elles génèrent finalement un sentiment d'abandon par les services publics, les élus et les populations mieux nanties.

Les réponses des Régies de quartier à ces carences ne se substituent aucunement aux missions de service public,

notamment de la police, aux prestations des travailleurs sociaux ou aux missions de gardiennage. Elles consistent à introduire, réintroduire ou raviver le dialogue entre les habitants sur les règles de civilité. Elles mettent donc en œuvre un professionnalisme de la médiation qui repose sur une capacité de dialogue, d'une part, et, d'autre part, sur l'appartenance des médiateurs au quartier. C'est donc en tant qu'habitants concernés par la tranquillité et la civilité que les bénévoles et salariés de la Régie interviennent; et c'est là qu'ils puisent la légitimité de leur intervention. Citons, à titre d'exemple, trois modalités d'intervention médiatrice.

– La médiation de nuit.

Elle consiste à faire assurer, par des habitants du quartier, une veille nocturne. Sans armes bien entendu, mais munis de téléphones, les médiateurs sillonnent le quartier. Ils peuvent, tout d'abord, régler sur le moment un certain nombre de problèmes, signaler les dysfonctionnements techniques aux personnes compétentes, alerter les services d'urgence. Ils peuvent aussi régler à l'amiable des différends entre habitants, accueillir des personnes en détresse, écouter et faire entendre les différents points de vue sur la cohabitation dans un même quartier. Ils interviennent en réalité dans une logique de voisinage.

– La médiation de rue.

Confiée à des jeunes du quartier liés à la Régie, elle consiste à instaurer un dialogue entre ces derniers et leurs congénères, plus désorientés ou tentés par la violence ou l'argent facile. Les médiateurs de rue ne sont pas des travailleurs

sociaux plus proches des jeunes. Ce sont des jeunes du quartier qui ont pour mission d'introduire, auprès d'autres jeunes du même quartier, un dialogue fondé sur la responsabilité civique. À partir de contacts épisodiques de rue, ils travaillent en profondeur sur l'implication des jeunes dans leur cité.

– La médiation intercommunautaire.

La population de certains quartiers est, de fait, extrêmement composite. Il y existe un grand nombre de groupes ou de communautés aux langages, coutumes, attentes diverses. Cette diversité peut apparaître comme une difficulté dans la relation aux règles, pratiques et comportements des institutions. Une forme de médiation, devenue classique, est celle qui consiste à introduire des personnes susceptibles de faciliter la compréhension et la relation. Ce sont les adultes-relais, les traducteurs, les écrivains publics et souvent des personnes qui, bénévolement, assurent des fonctions de médiation ou d'interposition. Les Régies sont naturellement appelées à rechercher, mettre en œuvre et faire rémunérer ces prestations par les dispositifs adéquats.

Les commanditaires potentiels des prestations de médiation ne sont pas seulement la Ville et les donneurs d'ordre, car les habitants eux-mêmes peuvent non seulement demander de tels services, mais les organiser et les contrôler. Leur mise en œuvre et leur pilotage dépassent les seuls acteurs internes de la Régie. Ils concernent les travailleurs sociaux, les services publics concernés par la tranquillité urbaine. Le pilotage demande que tout ce qui est traité, lors des veilles de nuit ou de jour, soit discuté et clairement mis en rapport avec le projet

du quartier ainsi qu'avec les acteurs qui y interviennent déjà.

La mise en place d'une intervention de médiation obéit à trois règles pratiques impératives. Tout d'abord, il faut évaluer avec précision les conditions d'émergence de la demande et la nature du besoin. Ensuite, il convient de bien prendre en compte le caractère collectif du service et donc d'agir avec d'autres. Enfin, il importe de confier la tâche de suivre et contrôler régulièrement la conduite et les effets de la médiation à un comité de pilotage averti.

Il faut insister sur le haut niveau de professionnalisme des prestations de médiation. Celles-ci requièrent des savoirs spécifiques (linguistique, ethnologie, etc.) et des qualités plus subtiles (attitude juste, courage, sens de l'écoute et de l'interprétation, etc.). Ceci implique de dispenser une formation solide aux personnes qui seront affectées aux missions de médiation. Il faut que la Régie sache reconnaître ce professionnalisme que le système académique ignore encore largement. Il contribue, en effet, à tirer vers le haut les salariés impliqués et la Régie en général.

De plus en plus souvent les municipalités, confiantes dans la réputation solide des Régies de quartier sur ces prestations, réclament leur mise en œuvre immédiate en négligeant les autres caractéristiques des Régies. Il est nécessaire de faire comprendre à ces municipalités que les Régies ne peuvent intervenir de façon pertinente sur les questions de médiation, qu'à condition de disposer préalablement d'une légitimité qui repose elle-même sur une reconnaissance progressive par les habitants et sur une transformation réelle

des relations sociales dans le quartier grâce à d'autres prestations comme le nettoyage ou l'entretien.

4.1.2 | *Les prestations spécifiques*

À côté des prestations élémentaires ou classiques, c'est-à-dire attachées à l'identité même d'une Régie, il peut s'en trouver d'autres qui sont en quelque sorte optionnelles. Ces prestations sont diversement liées aux fonctions premières de la gestion urbaine.

Elles ont surtout pour caractéristique de ne pas transporter avec elle, de façon intrinsèque, du lien social. Elles peuvent en créer, à l'occasion, comme tout travail contribue à lier les personnes entre elles. Mais cette qualité ne leur est pas attachée.

◆ La contribution au gardiennage

Les Régies peuvent assurer certaines des fonctions du gardiennage. Installées sur place et connaissant le quartier, ses habitants et les habitudes du bailleur, elles peuvent assurer ce dernier de leur efficacité. Cette demande est fréquente de la part des bailleurs.

Elle exige, cependant, quelques précautions. En effet, le positionnement de la Régie dans le rôle du bailleur peut provoquer la confusion, jusqu'à rendre illisible la frontière entre Régie et bailleur. La Régie, trop vite prise pour un instrument du bailleur, perdrait à la fois sa capacité médiatrice et son crédit auprès des habitants. Il faut, en particulier, éviter le rôle de régisseur des recettes. Le caractère conflictuel de cette fonction s'attacherait de façon fâcheuse à la Régie.

En revanche, la Régie peut utilement se présenter comme une ressource pour le bailleur et lui présenter des habitants candidats à la fonction de gardien. Elle est naturellement dans ce domaine un vivier fiable et un formateur reconnu.

Mais les Régies peuvent surtout construire, avec les gardiens, une collaboration en ce qui concerne la veille, le partage des tâches, la communication avec les habitants. Toutes sortes de montages peuvent surgir de la collaboration entre une Régie et un bailleur, collaboration où chacun garde sa place. Une telle collaboration peut d'ailleurs associer d'autres acteurs, comme les associations de locataires, des travailleurs sociaux ou la police.

◆ Le second œuvre bâtiment

Le second œuvre bâtiment se situe à la limite des fonctions essentielles de la Régie. Une de ses vertus principales est de préparer certains salariés à des métiers qualifiés. Les fonctions du second œuvre prolongent, en effet, les activités d'entretien. Si elles s'exécutent dans les appartements, elles ne sont ni visibles ni empreintes de la qualité d'utilité collective. De ce fait, elles se distinguent de l'entretien de base par leur mode d'appel. Il s'agit parfois de commandes de bailleurs, parfois aussi de commandes de particuliers. Les commandes de particuliers ne peuvent être considérées comme des prestations concurrentielles, car elles reposent sur des prix bas, beaucoup plus bas que ceux des artisans. Dans ce dernier cas, elles sont génératrices de confiance personnelle et d'estime à l'égard de la Régie, seul prestataire financièrement accessible pour ces habitants.

Si elles s'appliquent aux parties communes, les prestations de second œuvre revêtent les mêmes qualités que l'entretien. Là non plus, on ne peut soupçonner la Régie de concurrence, car elle est la seule à pouvoir repeindre une cage d'escalier sans qu'elle soit dégradée immédiatement. Et elle dispose d'une longueur d'avance lorsqu'il est question de solliciter le point de vue des habitants sur la décoration.

Certains marchés sont des marchés types. La réfection d'appartements entre deux locations, par exemple, est un produit type, modulable, permettant toute une gamme d'interventions. Il peut se limiter à rafraîchir les murs d'un coup de peinture. Il peut aller jusqu'à remettre à neuf peinture, huisseries, ou même l'électricité ou la plomberie. Entre les deux, tout est envisageable.

La participation à un marché de réhabilitation, en revanche, met presque la Régie en concurrence avec des prestataires ordinaires. C'est une prestation standard sur laquelle la Régie n'offre que peu d'avantages spécifiques visibles. Elle prend, pour ce type d'activité, la forme d'une entreprise d'insertion territorialisée.

◆ Les services d'intervention domestique

Cette prestation ne diffère apparemment que peu des précédentes. Elle consiste à intervenir en dépannage chez les particuliers pour des travaux qui peuvent aller du déménagement à la peinture, de trois clous à planter jusqu'au papier peint à coller, d'une vitre à poser jusqu'à des doubles vitrages à installer sur toutes les huisseries. La caractéristique principale de

cette prestation est qu'elle demande de la rapidité d'intervention. Ce qui la distingue de la prestation normale d'un artisan, c'est qu'elle répond immédiatement à la demande et qu'elle ne facture pas le déplacement puisqu'elle vient du voisinage immédiat. Les Régies peuvent tirer ici avantage de leurs limites territoriales. Bien qu'on ne trouve pas d'utilité collective dans ce produit, il génère une confiance fondée sur le voisinage ou la proximité géographique.

◆ Les points d'accès au droit

Le ministère de la Justice a mis au point des dispositifs permettant aux populations qui vivent dans les banlieues d'accéder à la connaissance et à l'usage du droit. Dans des lieux choisis pour être faciles d'accès aux habitants des quartiers, des professionnels du droit ainsi que des représentants d'associations spécialisées viennent délivrer des informations et éventuellement (pour ce qui est des avocats) donner des conseils. Tous les prestataires professionnels sont rémunérés par un Conseil départemental d'accès au droit (CDAD); la plupart des associations interviennent bénévolement, tandis que les locaux et les outils sont pris en charge par la collectivité publique (en général, la municipalité). Le CDAD délivre un label à l'opérateur qui réunit les conditions de mise en œuvre. Les Régies ayant fait la preuve de leur proximité avec les habitants et disposées à mettre en place ce service peuvent s'adresser au CDAD de leur département, près du tribunal de grande instance. Ce qui fait la plus-value des Régies dans la mise en œuvre de ces points

d'accès au droit, c'est leur capacité à suivre et à aider individuellement chaque personne.

◆ Les prestations liées à la mobilité

Certaines activités des Régies correspondent à un besoin spécifique des habitants de quartiers excentrés et consistent à faciliter leur mobilité. On y trouve des prestations de déménagement ou de mise à disposition de moyens de transport. Certaines Régies ont mis en place des ateliers de réparation mécanique, ou de véritables garages associatifs, ou encore des centres de prêt et de réparation de mobylettes.

◆ Autres produits

La variété des prestations ou produits secondaires d'une Régie est infinie : laveries, repasseries, cafés, lieux de restauration, etc. Sur la liste de ces produits secondaires, on trouve cependant des occasions de classement.

Certains services, bien que ne relevant pas strictement de la gestion urbaine, prétendent à l'utilité collective. C'est le cas de la laverie ou de l'épicerie, dans un quartier où ces services font défaut. C'est le cas aussi de la restauration ou de la buvette, avec toutefois un caractère d'urgence moindre. D'autres produits procèdent d'une solidarité de voisinage que les Régies contribuent à faire émerger. C'est le cas de l'aide aux devoirs pour les enfants ou de la mise à disposition d'une fourgonnette pour les déménagements. La tendance est à l'apparition de productions de plus en plus tertiaires au fur et à mesure du développement de la Régie. Ainsi voit-

on arrive des écrivains publics, des ateliers solidarité et toutes sortes de prestations qui prolongent ou précèdent les activités de médiation.

Parmi les produits originaux, il faut signaler l'importance symbolique particulière des prestations artistiques. Certaines sont ordinaires, d'autres sont absolument remarquables. Elles contribuent naturellement à l'embellissement du quartier et en modifient donc l'image. Mais elles encouragent aussi une appropriation du quartier par l'ensemble de ses habitants et affichent de la sorte une dimension éducative forte.

Dans tous ces cas, une prestation purement commerciale n'aurait pas de raison d'être. Le produit doit être attaché à un sens que la Régie est en mesure d'expliquer. Ce sens peut être symbolique, philosophique, politique, et c'est lui qui est porteur du lien social.

4.1.3 | *Les services de voisinage*

Un groupe de services mérite un traitement particulier, ce sont les services de voisinage. Ces services, assurés par les Régies de quartier, répondent très opportunément à des besoins en matière de voisinage, de relations de quartier, voire de solidarité de quartier. Citons-en deux à titre d'exemple.

- Les agents d'accueil dans les transports en commun répondent à une demande des usagers d'un supplément de confort et de sécurité. Les agents d'accueil sont des jeunes qui circulent dans les bus urbains et aident et accueillent les personnes en difficulté, soit parce qu'elles sont étrangères à la ville, soit parce que leur mobilité est réduite.

– L'éducation canine répond au désordre et au conflit permanent opposant, dans les quartiers, les propriétaires de chiens aux autres habitants, qui se sentent victimes des déjections et des menaces canines. Ce service consiste à inciter et à former les propriétaires à dresser leurs chiens afin de respecter leurs voisins, et d'aider ces derniers à apprécier la compagnie des chiens.

Cette rencontre des Régies avec les notions de voisinage, d'ordre partagé et de solidarité de quartier comporte, cependant, le risque de deux dérives.

La première tient à la tentation, de la part des dépositaires institués de l'ordre public, d'abuser des Régies en leur faisant endosser des rôles policiers. Encore que la frontière soit imprécise et surtout mouvante, les Régies peuvent se garder d'un tel risque en se concentrant sur leur rôle de médiateur. Dans tous les cas, elles mettront en relation et permettront aux uns et aux autres de mieux se connaître.

La seconde dérive est plus subtile encore. Les solidarités de voisinage ne correspondent plus toujours, dans les quartiers neufs et mélangés, à ce que l'on pourrait en attendre. La crise sociale ne leur permet pas d'émerger aisément et les problèmes de survie quotidienne entrent parfois en concurrence. Mais la solidarité existe, de façon parfois latente, parfois explicite et exemplaire. Or l'implantation de services de proximité peut stimuler la solidarité de quartier comme elle peut l'inhiber.

La tentation est grande, en effet, pour créer de l'emploi, de

monnayer des services, des gestes, des échanges qui, traditionnellement, reposaient sur des réflexes de gratuité. L'aide aux devoirs des enfants, le portage de repas aux malades ou aux personnes âgées, le baby-sitting, l'aide aux courses, le transport de biens ou de personnes peuvent basculer du côté de l'expression solidaire des quartiers comme de la marchandisation. Il va de soi que la logique de la Régie de quartier est de tirer vers la solidarité. Mais le mécanisme concret de l'économie peut tirer dans l'autre sens. Les services de voisinage demandent donc une grande vigilance, si l'on ne veut pas leur faire atteindre le contraire de ce qu'ils cherchent à promouvoir.

En dépit des risques de dérive que l'on vient d'évoquer, les prestations de médiation font partie des missions les plus prometteuses des Régies, et ce, pour deux raisons. D'une part, les Régies ont, au niveau de ces prestations, une bonne technicité et ces services sont aujourd'hui encore hors du champ véritablement concurrentiel. D'autre part, ces prestations touchent au lien social là où il rejoint la relation civique ou citoyenne et sont ainsi porteuses de lien civil.

4.2 | **Le service immatériel : le lien social**

Nous avons développé plus haut l'idée que le lien social fait partie intégrante du ou des services que rend une Régie de quartier, et que c'est là sa spécificité par rapport à un service en tous points comparable, mais venant d'un prestataire extérieur au quartier. Il n'est donc pas possible de prétendre que le lien social est un produit à part entière. Restons sur

l'idée que c'est un élément à la fois constitutif et complémentaire des prestations matérielles – nettoyage, entretien, embellissement, services de proximité, second œuvre bâtiment, etc. – et qu'il mérite, à ce titre, plus ample analyse.

4.2.1 | *En quoi consiste le lien social?*

Le lien social est ce qui attache les personnes et les groupes sociaux entre eux. La question est donc de savoir ce qui attache les personnes et les groupes. Sans trop théoriser, proposons trois directions qui permettront de mieux comprendre comment se travaille et se négocie le tissage du lien social.

Première direction : ce qui attache les gens entre eux, ce sont les liens de filiation. Le fait d'être fils d'Un tel, issu de tel village, d'appartenir à telle tribu ou telle obédience religieuse, affirme des liens sur le mode de l'appartenance. On appartient à sa famille, à son clan. On fait partie de sa filiation, de son lignage, sans guère de possibilités de choisir.

Les possibilités de choix apparaissent, en revanche, dans les liens que l'on tisse avec d'autres personnes, des voisins, etc. On choisit d'entrer dans une association, un parti politique, une bande de copains. On choisit un métier et donc des collègues et des connivences professionnelles. On choisit de simplement bavarder avec son boulanger ou son buraliste et de se confier à son médecin ou son député. Ces liens ne sont ni plus forts, ni plus faibles; ils sont différents et complètent les premiers. Ils forment avec les liens de filiation un croisement qui, pour rester dans la métaphore du tissage, s'apparente au jeu de la chaîne et de la trame.

Dans ces deux cas, ce qui lie entre eux les personnes et les groupes, ce sont des valeurs partagées. Dans un cas, ce sont les valeurs de la lignée, dans l'autre, les valeurs du milieu d'élection. Ici comme là, ces valeurs sont véhiculées et affirmées de multiples façons, à travers le respect de codes, l'accomplissement d'actes rituels, la transmission de mythes, la commémoration d'événements, grands ou petits, etc.

Les liens sociaux sont aussi déterminés par des situations. Partager des conditions de vie rudes ou heureuses, partager une aventure, un voyage, une expérience, tout cela lie entre eux les groupes et les personnes. C'est en particulier le fait d'être exposé à une même situation qui provoque les phénomènes, soit de concurrence et d'affrontement, soit de solidarité. Le village, le quartier, la communauté d'origine sont autant de cadres qui contribuent à intégrer la condition partagée. La condition vécue s'ajoute ainsi au jeu de la chaîne et de la trame comme l'usage fait partie de la matière vivante du tissu, le marque et finalement le constitue.

Le lien social est tout cela à la fois. Tisser le lien social, c'est agir, travailler sur cet ensemble complexe et pas toujours saisissable. Lorsqu'une Régie de quartier se fixe pour finalité de tisser du lien social, il importe qu'elle sache sur quel aspect, de quelle façon, avec quels outils et à partir de quelle réalité elle le fait. L'intention seule ne suffit pas à faire fonctionner le métier à tisser. Il faut connaître les matériaux, leurs couleurs et leur résistance et savoir manier le métier. Il faut prévoir les accidents qu'aura à affronter le tissu. Il existe sur la question du lien social une abondante littérature, en partie

philosophique, en partie sociologique ou ethnologique, qui peut, stimuler, orienter, donner des repères, faire réfléchir. Cette réflexion fait partie du travail des acteurs des Régies de quartier. Elle permet de retourner à la pratique concrète avec plus de force et d'audace.

4.2.2 | *Qui commande le lien social?*

Le premier demandeur devrait être le sujet du lien : les personnes, les groupes qui habitent les quartiers, les villes. Parfois, effectivement, la demande émane directement des habitants d'un lieu. Il arrive ainsi qu'une personnalité d'un quartier ou d'une communauté souhaite établir des liens avec tel groupe ou tel autre et demande des rencontres, des occasions de rencontres et des moyens de la rencontre. Mais cela est rare. Il est en effet difficile de constater la carence en lien social dont on est soi-même victime. Et dès lors que l'on est capable de formuler la demande, on y a déjà presque répondu.

Le demandeur du travail du lien sera donc plus facilement le responsable de ce lien, c'est-à-dire le politique. C'est le politique qui a en charge la cohésion sociale, la dynamique sociale, l'orientation d'une société face aux turbulences de l'histoire. La tendance du politique sera de privilégier un des aspects de ce lien, celui qui rattache l'individu à la Cité, autrement dit le lien civique. Mais les politiques savent, en général, que la solidité et la subtilité du lien civique dépendent de celles du lien familial, du lien de voisinage, du lien religieux, du lien de travail. Ce sont donc eux, les politiques, qui vont commander du lien social là où il leur semble en manquer.

À la commande du politique, il faut ajouter celle du gestionnaire de la cité, c'est-à-dire les services des collectivités territoriales, les services de l'État et les bailleurs. Sur un plan pratique, ces acteurs ont intérêt à jouer sur un tissu social solide.

Le problème se situe dans le passage du besoin à la demande, passage conditionné par la conscience qu'il existe une telle prestation. Dès lors, en effet, qu'est lisible la pratique du tissage du lien social par un opérateur compétent et qu'est, en outre, visible le résultat de ce travail de tissage, le demandeur peut passer à la commande. Il faut donc formuler avec une certaine clarté la spécificité, la technicité, les dimensions méthodologiques et les difficultés du travail de tissage. Il faut, en fin de compte, affirmer ce travail comme un métier et que ce métier soit reconnu. Cette affirmation de l'existence et de la qualité du lien social revient aux responsables de la Régie. C'est à eux de formuler les problèmes qui se posent au quartier en termes de liens sociaux ou de lien social, car c'est de cette formulation que peut naître la demande et surtout qu'il est possible d'y répondre.

Parler de client, s'agissant de lien social, montre que celui-ci est devenu ou peut prendre la forme d'une marchandise. Comment cela est-il possible? La réponse est pragmatique. On vend ou on propose du lien social, parce qu'il existe une demande portant sur cet objet. Cette demande n'est pas artificielle, comme celle qui porte sur les gadgets électroniques ou ménagers, et correspond à un besoin réel. Les familiers des banlieues et des quartiers défavorisés savent qu'il y existe des relations de solidarité et d'amitié fortes et durables. Mais ils

constatent aussi un défaut d'attachement aux lieux et aux valeurs et surtout une absence de repères, qui constituent une des principales souffrances des cités. La famille est souvent mise à mal par les effets conjugués des déracinements, du chômage ou de la précarité. L'architecture et l'urbanisme contribuent également à briser, éparpiller ou dissoudre des groupes fondés parfois sur des liens plus subtils. Le besoin existe donc vraiment de retisser le lien.

4.2.3 | *Quel est le coût du lien social?*

Si le coût du lien social est difficile à chiffrer, le coût de son absence, lui, est remarquable. On le constate à l'abondance des réparateurs, des ravaudeurs, des retoucheurs que le système d'intervention sociale diffuse partout où le lien fait défaut. La violence, la maladie, les diverses formes d'errance et de déchéance physique sont autant de signes d'une carence en lien social qui peut être mesurée. Bien entendu, il n'est pas possible de procéder à un chiffrage du type : telle carence équivaut à tant d'euros. Il n'est pas davantage possible d'attribuer tel effet à telle carence. Mais on sait que le lien social prend la forme d'une morale partagée du comportement, morale qui contrôle, régule, permet des évolutions souples dans les rapports sociaux. L'absence d'une telle morale ou le défaut de clarté et de cohérence dans cette morale se paient en comportements régressifs et agressifs, en actes de répression et en efforts considérables pour faire entendre la règle. Une première façon d'évaluer le coût du lien social repose donc sur la notion très concrète de coût évité.

Le tissage du lien social coûte ce que font ses acteurs pour tisser. Il faut, pour évaluer ce coût, procéder à un examen attentif de ce que réalise une Régie dans ce domaine. Or les activités de tissage du lien sont constantes, variées, parfois insoupçonnées. Donnons quelques exemples.

Dans une Régie de quartier, le service d'accueil est très ouvert et fonctionne souvent en permanence. Y entrent toutes sortes de personnes, jeunes et vieux, travailleurs et chômeurs, hommes et femmes porteurs de demandes extrêmement diverses et sans rapport apparent avec les fonctions de la Régie, ni même avec le quartier. C'est une fonction éponge, absolument distincte des prestations matérielles de nettoyage ou d'entretien. Le ou la responsable de l'accueil écoute, prend en compte, conseille, oriente les demandes, met en relation le demandeur. Il ou elle tisse toute la journée. Ceci peut se chiffrer en temps de travail.

L'encadrant technique fait face à une demande tout aussi composite. Ses ouvriers ont-ils des difficultés de famille, d'argent, de santé, de dépendance, de logement? L'encadrant écoute, répond, résout en partie, oriente lui aussi. Il met en relation, suggère des aides, ouvre des réseaux. Sur le chantier, il organise les relations entre les salariés afin que les difficultés de chacun soient, autant que possible, prises en compte par le collectif de travail. La frontière entre ce qui fait partie du travail et ce qui lui est extérieur est poreuse. L'encadrant de chantier ne reste pas confiné dans le champ étroit de sa profession. Il intervient bien au-delà, et cela peut se chiffrer en heures et en compétence.

Le salarié de la Régie balaie, nettoie, frotte son sol. Mais lorsque passe un voisin, lorsqu'un enfant sort sa bombe à taguer, lorsqu'il prend note d'une plainte, il lève le nez et ne nettoie plus. Combien de temps par jour lève-t-il ainsi le nez? Quelle est la proportion de temps affecté à ce subtil jeu relationnel? Celle-ci varie pour chacun et d'un jour à l'autre. Mais un salarié qui prêtera attention au phénomène pourra chiffrer, plus ou moins exactement, ce temps d'intervention sur le lien social.

Les salariés de la Régie s'impliquent progressivement dans la vie associative du quartier. L'un fera partie d'un club de sport, l'autre prolongera ses activités "Régie" par des réunions du soir. Un troisième créera une association d'aide au tiers-monde. C'est autant de temps alloué, d'intelligence investie, de compétences développées. Il ne s'agit pas de facturer ce temps consommé en tant que tel, mais il révèle un savoir-faire qui fait partie de la dynamique sociale que déclenche la Régie. C'est ainsi que se crée le lien social.

Or, le client, qu'il soit la Ville, le bailleur, la préfecture, la DDTFP, hésite à formuler sa commande en unités de lien social. On sait que la présence d'une Régie qui fait bien son métier transforme, au bout de quelques années, la qualité des rapports dans un quartier. Mais peut-on adresser une telle demande? Notre réponse est positive. Le maire peut absolument demander à la Régie de contribuer, à son niveau, à tisser du lien. Il peut formuler sa demande dans des termes précis et peut même débattre de la méthode avec la Régie. Il s'agit donc d'une prestation comme une autre et qui, comme telle, s'achète et se vend.

4.2.4 | *Comment se vend le lien social?*

Le plus souvent, le commanditaire avisé du lien social hésitera à présenter sa demande comme un marché. Parfois la prestation appelée “lien social” n’est pas même mentionnée. Dans ce cas, il est bien difficile de la rétribuer. Lorsque l’objet est nommé, il est généralement corrélé avec une subvention. Ainsi, le commanditaire institutionnel, seul ou groupé, argumentera sa subvention par la reconnaissance du travail social accompli par la Régie. “C’est un plus”, dit-on alors. Or ce point de vue inverse les choses. Le lien social n’est pas un “plus”, c’est l’essentiel. Ce n’est pas d’une subvention occasionnelle dont la Régie a besoin, mais d’un engagement contractuel. Un tel engagement permet, en effet, de reconnaître la compétence que fournit la Régie vis-à-vis non seulement des salariés qui l’assurent, mais aussi de l’extérieur, en particulier d’entreprises qui se plaignent de concurrence déloyale. Il est possible de donner à cet engagement la forme d’une subvention régulière ou d’un marché. Le marché alors se négocie et donne lieu à une évaluation, même si celle-ci reste largement approximative.

Il est naturellement difficile de prévoir ou d’évaluer la qualité du produit. Comment mesurer, en effet, la solidité des relations établies à l’occasion du travail de la Régie? Mais cette difficulté ne saurait invalider la dimension contractuelle revendiquée ici. D’autant que si l’on ne peut guère évaluer le bénéfice, on peut mettre en évidence une série de coûts évités par le tissage du lien social. Sans compter, pour les personnes, le coût de la douleur et de la solitude. Le coût évité, lui aussi difficile à évaluer, est un argument de poids dans la

négociation. Les bailleurs y sont plus nettement sensibles.

Le marché chiffré à partir d'une évaluation permet surtout à la Régie d'échapper au caractère approximatif et condescendant que pourrait revêtir une subvention. Si un autre opérateur s'avérait capable de fournir le même service de tissage du lien social, alors il y aurait concurrence. Et s'il était meilleur, la Régie aurait une bonne raison de se retirer ou de collaborer.

Terminons par une remarque de principe. Nous avons admis que le lien social, encore que négociable en tant que tel, n'avait pas de valeur commerciale autonome et exigeait d'être rattaché à des prestations concrètes. Aussi varie-t-il selon chaque prestation. Mais le lien social est surtout inséparable de la Régie elle-même. C'est la présence de la Régie dans un quartier qui, par la multiplicité et la diversité de ses interventions, crée du lien social. Il ne sera donc pas possible de distinguer une prestation ordinaire (hors lien social) d'une prestation plus globale et génératrice de ce lien. C'est ce caractère à la fois global et politique du travail de tissage qui fait la plus grande force des Régies de quartier et qu'elles doivent affirmer et défendre avec vigueur auprès de leurs partenaires.

C'est aussi ce caractère qui interdit d'en faire une prestation à la charge des habitants et de l'intégrer dans les charges locatives.

4.3 | **L'insertion comme prestation**

Nous distinguons, ici, la pratique de l'insertion de celle du tissage du lien social : même si ces deux activités

sont indissolublement liées, l'insertion répond à une demande précise et obéit à des règles méthodologiques originales qui en font une prestation à part entière.

L'insertion de personnes exclues du monde du travail par la situation de l'emploi est une tâche très demandée aux Régies de quartier. Sur ce front difficile où elles ne sont pas seules, les Régies présentent des particularités qui justifient que l'on en traite de façon spécifique. Il est important de souligner que les Régies de quartier ne sont pas, d'abord et avant tout, des outils d'insertion. Ce sont, dans les circonstances actuelles et du fait de leur inscription territoriale, de bonnes ouvrières de l'insertion. Mais elles ne sont pas exclusivement dédiées à la pratique de l'insertion. Elles font aussi bien qu'elles le peuvent ce métier, avec les qualités qui leur sont propres.

4.3.1 | *Vendre l'insertion?*

Le chômage est un problème qui affecte la société dans son ensemble. Il n'est pas le produit accidentel d'une sorte d'intempérie incontrôlable. Il est le produit de calculs économiques faits par certaines industries soucieuses de réduire leurs coûts en abaissant la masse salariale. Ces économies se répercutent en un coût global pour l'ensemble de la société, coût pris en charge par la collectivité. Il n'y a aucune raison politique ou économique de solliciter, afin de réparer les effets du chômage, une sorte de bonne volonté citoyenne qui inciterait les moins touchés parmi les victimes du chômage à venir en aide et à partager avec les plus touchés. En d'autres termes, si l'on se place du point de vue de la ban-

lieue, où l'emploi est rare, la restructuration sociale que rend indispensable l'importance du chômage doit se payer d'une façon ou d'une autre.

L'insertion s'apparente, dans cette perspective, à une prestation de service public déléguée. Ce constat de base légitime que l'on présente l'insertion comme une prestation, au même titre que d'autres, et méritant rémunération. La difficulté survient lorsqu'il s'agit de trouver un payeur pour cette prestation. En effet, s'il est clair que le bénéficiaire est à la fois la personne qui va retrouver un emploi et le corps social dans sa généralité, il est plus malaisé d'identifier le demandeur de cette prestation.

Le demandeur ici pourrait être le monde de l'entreprise : l'économie marchande standard, responsable du chômage par souci d'économie de main d'œuvre. Cette position, qui serait sans doute la plus cohérente sur les plans politique et économique, n'est pour l'instant pas considérée. Certaines grandes entreprises acceptent de prendre part aux efforts d'insertion, mais à condition d'en assurer elles-mêmes les modalités et de ne pas payer. Ces entreprises peuvent être associées, souvent par le biais de leurs fondations, comme partenaires sur des opérations d'insertion. Mais elles ne sont pas clientes des prestations d'insertion que pourrait fournir une Régie de quartier. Pour financer l'insertion, il faut encore une fois se retourner vers l'État.

Les Directions départementales du travail et de l'emploi (DDTEFP) financent l'insertion par des dispositifs d'aide aussi précis que variés. Nous avons évoqué plus haut les postes

d'insertion. À leur côté, il faut citer les contrats emploi solidarité (CES), les contrats emploi consolidés (CEC), les chantiers écoles, les emplois jeunes. Chacun de ces dispositifs correspond à un public particulier, à des besoins spécifiques et à des acteurs originaux. Ces diverses façons de financer l'insertion reposent donc à la fois sur la prise en compte des capacités de la Régie par la Direction départementale du travail et sur les besoins locaux. Elle a le mérite de reconnaître le professionnalisme et le coût du travail fourni.

Une autre façon de financer l'insertion consiste à passer des conventions avec des ANPE comportant des engagements à insérer un certain nombre de demandeurs d'emploi en difficulté issus du quartier. Dans ce cas de figure, la Régie de quartier sollicitée, et rémunérée, accomplit une prestation complémentaire de celle de l'ANPE. Cette posture correspond mieux à la vocation des Régies de quartier. Le CNLRQ a d'ailleurs passé avec l'ANPE une convention définissant les conditions du partenariat entre l'ANPE et la Régie.

En réalité, le payeur n'est pas facile à trouver. Les Régies de quartier doivent se battre pour faire reconnaître, auprès des pouvoirs publics comme des entreprises, leur professionnalisme et l'utilité sociale de leur prestation d'insertion. Leurs interlocuteurs, dans cette démarche, sont les sous-préfets à la Ville ou les préfets, les maires, les directeurs d'ANPE et de missions locales.

4.3.2 | *La méthodologie de l'insertion*

Le choix des personnels se heurte à cette contradiction qui consiste à vouloir fournir une prestation technique de quali-

té et à la faire accomplir par des personnes qui ne savent pas ou plus travailler. C'est un paradoxe que les Régies assument pleinement. Dans les situations locales où la demande d'intervention porte essentiellement sur l'insertion, on a tendance à trop vouloir de la Régie qu'elle prenne en charge de nombreuses personnes en situation difficile. Cette position n'est pas tenable et, très rapidement, la qualité et le coût des prestations techniques s'en ressentent. Aussi convient-il de ménager un délicat équilibre entre les personnes capables de travailler normalement et celles qui ont du mal à exécuter leur tâche. Pour être plus précis, il faut encadrer de façon soutenue l'ensemble du personnel et, au sein de celui-ci, construire un soutien des forts aux faibles.

Les techniques mises au point au cours des dix dernières années en matière d'insertion consistent à construire des parcours au long desquels les personnes sont peu à peu conduites à se reconstruire tout en apprenant à travailler. Ces parcours sont jalonnés de stages de formation, d'épreuves professionnelles et d'étapes vers l'autonomie. Les maîtres d'œuvre internes de ces parcours sont les encadrants et les tuteurs qui savent combiner les exigences de qualité auxquelles ils sont soumis avec l'accompagnement complexe des personnes. Cet accompagnement est, en effet, aussi bien social que médical, affectif, éducatif, culturel, financier. Aucun aspect n'y échappe. On trouve, sur la construction de ces parcours, une abondante littérature issue des milieux professionnels de l'insertion et que les réseaux de structures d'insertion (associations intermédiaires, entreprises d'insertion, groupements d'employeurs, etc.) diffusent. Ces parcours impliquent

de nombreux acteurs, tous naturellement solidaires. Là où il existe un Plan local d'insertion (PLI ou PLIE), c'est à lui, en principe, d'orchestrer les parcours. Là où il n'en existe pas, il faut, à plusieurs, en tenir lieu.

4.3.3 | *Ambitions et limites de l'insertion*

L'insertion est fortement référée à l'emploi salarié standard. Étant donné le caractère obsolète du sas ou tout au moins de son effet limité, du fait de la rareté de ce type d'emploi sur le marché et de la marginalisation progressive des personnes en grande difficulté, deux questions se posent alors quant à l'avenir de la prestation d'insertion et aux moyens de l'adapter à la réalité présente.

Les réponses sont, ici, très pragmatiques. La première est de garder le salarié en insertion au sein de la Régie. Cette situation est envisagée pour les salariés âgés en particulier. Il ne s'agit donc plus de sas puisqu'il n'y a plus de sortie, mais l'insertion sociale est malgré tout accomplie. Cette réponse est naturellement rare, car la Régie ne dispose pas de beaucoup de postes de travail.

La réponse correspondant au sas consiste à trouver des emplois dans le périmètre social de la Régie. Il faut alors mener une véritable bataille pour obtenir des postes de travail : démarcher les entrepreneurs voisins, les fournisseurs de la Régie, les entrepreneurs sympathisants, les amis d'amis et ainsi de suite. Il faut animer des réseaux et les renouveler au fur et à mesure de leur épuisement. S'il y a, dans ces cas, de véritables opportunités de placer des personnes, cela ne

fabrique pas d'emplois et la logique du sas se contente de déplacer les gens dans la file d'attente du chômage. Les solutions sont individuelles; une telle démarche ne peut, du reste, avoir de portée collective. Par ailleurs, ce genre de réseau finit tôt ou tard par s'épuiser complètement, quand les amis d'amis ont tous déjà pris du monde.

La troisième réponse consiste non pas à chercher de l'emploi mais à créer de l'activité. L'activité susceptible d'être créée ne correspond pas aux segments économiques standards des produits déjà sur le marché, car ils sont d'ores et déjà saturés. La démarche consiste donc à créer des niches de produits originaux et à essayer ces productions. Toutes les activités périphériques que les Régies lancent correspondent à des services utiles et rentables. Qu'il s'agisse de laveries, de garages, de restauration, de médiation, d'accès au droit, d'éducation canine ou de petites réparations à domicile, ce sont là des activités qui solvabilisent la demande dont elles font l'objet à certaines conditions.

Ces conditions sont la proximité et la modicité du prix. Ces deux conditions sont liées. Le prix reste modique, parce qu'il n'inclut pas de frais de publicité, de déplacement, de représentation, ni de coûts d'installation excessifs. Il s'agit, de façon générale, de produits et de services que l'on pourrait dire de base. Plutôt donc que de croître par l'intégration de ces activités, une Régie peut avantageusement les essayer, d'abord sous son contrôle, puis en parfaite autonomie. Il s'agit là de véritables pratiques d'insertion, qui correspondent à la réalité actuelle, ont des effets durables et qui pallient sur-

tout le caractère inaccessible de nombreux emplois pour les publics en difficulté. À cet endroit, la logique d'insertion, portée à l'extrémité de ses possibilités, rejoint le développement local et solidaire.

5 | Le pilotage interne

Quels sont les rôles respectifs du président, du conseil d'administration, du bureau, de l'assemblée générale, dans le pilotage d'une Régie de quartier. Quels sont, vis-à-vis d'eux, les rôles du directeur et de l'équipe permanente. Comment se construit et se prolonge le duo président-directeur. Les logiques d'embauche et de débauche, les outils de pilotage, les salaires, la formation. Quelles places occupent le droit du travail, la recherche de capital, la fiscalité. Comment cet ensemble prend finalement la forme d'un projet spécifique de la Régie.

On appelle pilotage interne le management de la Régie. Le management est l'ensemble des techniques de conduite interne d'une organisation, comprenant surtout la direction, les relations avec le personnel et la gestion financière. En tant que forme hybride, la Régie ne peut pleinement fonctionner ni comme une entreprise ni comme une association et a dû inventer ses propres méthodes, s'agissant du traitement du personnel, des modes de décision, des procédures d'embauche et de débauche, de la composition du capital. Elle a même contribué à inventer de nouvelles fonctions comme celle d'encadrant. Collectivement, les Régies de quartier ont inventé des modalités de management, comme la formation par les

stages du réseau. Une Régie doit aussi tenir compte des exigences du monde qui l'entoure : le droit du travail, les règles relationnelles internes s'imposent à elle.

5.1 | La direction

5.1.1 | *Les organes associatifs*

Le pilote de droit d'une Régie de quartier est l'organisation de ses instances associatives. Selon les associations, prédominera le bureau, le président ou le conseil d'administration. Par sa vocation à rassembler les trois acteurs principaux de la Régie, c'est plutôt le conseil d'administration qui assurera la conduite. Mais le président peut disposer d'une grande autorité et le bureau peut devenir, dans la gestion quotidienne des problèmes qui se posent, le collège décideur.

C'est la Régie en tant qu'organisation qui définit les finalités générales et formule les orientations. Ce sont ses organes qui négocient avec l'autorité politique ou le système institutionnel. Ce sont eux qui embauchent le plus souvent; et toujours eux qui embauchent les cadres. Ce sont eux, enfin, qui permettent de traverser les crises par un rappel des sources fondatrices de la Régie.

On ne saurait trop insister sur l'importance d'animer une vraie vie associative. Les organes statutaires d'une Régie ne sont pas décoratifs. Une Régie a besoin d'un conseil d'administration qui fonctionne, d'un vrai bureau où le secrétaire assure rigoureusement sa tâche et le trésorier une vérification méticuleuse des comptes. Chacune des fonctions du bureau doit être remplie avec compétence et intelligence, et chacune

demande du temps. Sans un président vigilant et exigeant, une Régie prendrait des risques. Ceux-ci sont parfois d'ordre pratique : financiers, managériaux, techniques. Ils peuvent toucher surtout à l'essence même d'une Régie : une Régie mal présidée est susceptible de dériver vers l'économisme ou l'administration paramunicipale.

5.1.2 | *Le directeur*

Un directeur de Régie est un personnage rare et difficile à trouver. On lui demande, en effet, de combiner des qualités fort différentes. Le directeur doit disposer des qualités techniques d'un chef d'entreprise ordinaire. Il lui faut savoir lire un bilan, décider sans tergiverser, négocier avec des banquiers, garantir la qualité du produit vendu, s'entourer des meilleurs collaborateurs, embaucher et débaucher, anticiper l'évolution des marchés sur lesquels il se présente. Ce sont, en grande partie, des dispositions et des savoir-faire que l'expérience permet d'acquérir et de consolider.

Mais il doit aussi posséder une sensibilité et une intelligence particulières de l'univers social dans lequel la Régie est inscrite. Il ne suffit pas que le directeur ait la fibre sociale. Il doit, en outre, connaître les règles de fonctionnement de l'univers social. Une des qualités propres à cet univers social et qu'on lui demandera, est la capacité de travailler avec un président d'association.

L'ensemble de ces compétences est relativement coûteux sur le marché du travail, et un directeur de Régie doit être un cadre bien rémunéré.

5.1.3 | *Le duo pr sident-directeur*

Ce duo n'est pas spécifique aux Régies de quartier et n'est pas même une exclusivité de la vie associative. Il n'est pas inutile, afin d'en comprendre les mécanismes, de le comparer à d'autres duos que la pratique sociale contemporaine a inventé afin d'assurer l'équilibre des fonctions. Citons, à titre d'exemple, le duo exécutif-législatif dans la vie politique, le duo élus-services techniques dans l'organisation d'une municipalité, le duo père-mère dans l'éducation des enfants, etc.

Le duo président-directeur de Régie se caractérise par une double opposition. Les deux personnages ne disposent pas, tout d'abord, de la même légitimité. L'un, le président, jouit d'une légitimité électorale. Il est là parce que le collectif l'a choisi parmi d'autres pour ses qualités propres et sa disponibilité et qu'il l'a élu pour le représenter. L'autre, le directeur, jouit d'une légitimité de compétence : il est à son poste du fait de capacités reconnues à faire fonctionner l'organisation complexe de la Régie de quartier. De ce fait, ces deux personnages ne disposent pas du même point de vue sur la Régie de quartier. Le point de vue du président est celui des valeurs et du sens : il en a la charge et la garde, et c'est au nom des valeurs et du sens qu'il agira et décidera. Le point de vue du directeur est celui de la réalité concrète : c'est au nom du principe de réalité, c'est-à-dire des exigences banales et impérieuses des négociations bancaires, du traitement des salaires en fin de mois et de la qualité du travail, qu'il agit, choisit et tranche. Entre ces deux points de vue, il y a naturellement des tensions, mais les positions s'ajustent peu à peu et le processus

d'ajustement débouche sur des modalités concrètes de partage et d'équilibre du pouvoir.

Ces modalités sont classiques. Ce sont la délégation et l'interpellation. Par la délégation, le président confie, avec prudence et sous certaines conditions, quelques-unes des prérogatives qui sont de son ressort, au directeur. Il peut le charger d'embaucher, de représenter la Régie dans telle instance, de participer à une négociation importante. L'envers de la délégation est l'interpellation en vertu de laquelle le directeur peut exiger de ses organes électifs qu'ils lui fournissent, sur les questions qui se posent dans la vie de la Régie, les orientations de son travail.

Dans les faits, on ne recrute pas un directeur pour ses seules capacités et compétences. On le recrute aussi pour collaborer avec un conseil d'administration et en particulier avec un président. L'organe qui, le plus souvent dans les faits, pilote la Régie, est le duo président-directeur. Dans ce duo, chacun assume son rôle. Si le duo fonctionne, la Régie saura concevoir, négocier, inventer, s'adapter. Si le duo ne fonctionne pas, ce peut être du fait de défaillances de l'un ou de l'autre, plus souvent d'un malentendu entre les deux personnages ou d'une incompatibilité de tempéraments.

Dans l'interpénétration des rôles, le directeur a la tâche d'animer le conseil d'administration. Il lui appartient de faciliter la relation entre les différents acteurs du conseil. Il est, auprès des membres des instances de la Régie, un pédagogue de la démocratie associative.

5.2 | L'encadrant

Le terme d'encadrant désigne, dans une Régie de quartier, l'ensemble du personnel d'encadrement opérationnel, sans distinction de niveaux.

L'encadrant a, comme le directeur, un métier double – voire triple. L'encadrant doit être capable de stimuler une équipe au travail, de l'organiser, de la former. Il doit savoir commander, contrôler, évaluer. C'est le métier classique du cadre d'entreprise, en particulier de l'agent de maîtrise. Par ailleurs, l'encadrant doit faire preuve d'une sensibilité à l'intervention sociale. Il doit savoir accepter les lenteurs d'un ouvrier qui sort d'une longue période de chômage. Il doit savoir faire face à des écarts liés à l'alcoolisme ou à la dépression. Il doit pouvoir orienter vers les organismes compétents ceux de ses ouvriers qui manifestent un besoin particulier. Il doit être à l'écoute des difficultés de son personnel et y répondre sans délai. Il doit connaître les réseaux d'aide et de soutien. C'est le second métier.

On attend aussi de l'encadrant un troisième métier qui est technique. Un encadrant, comme un contremaître, est certes un bon professionnel avant tout. Mais la diversité des métiers d'une Régie, et leur spécificité, font de l'encadrant un homme-orchestre qui doit disposer d'une grande polyvalence. Bien souvent, on attend de lui qu'il connaisse quelques-unes des techniques du bâtiment, mais aussi celles de l'entretien des espaces verts et celles de l'entretien urbain. Dans une grande Régie, plusieurs encadrants se partagent le domaine technique. Dans une petite, on choisira l'homme en fonction des marchés et de sa capacité à s'adapter à d'autres marchés.

5.3 | **L'embauche et la débauche**

En matière d'embauche et de débauche, les Régies de quartier fonctionnent selon les règles du droit du travail. Mais elles présentent deux particularités.

La première particularité tient aux critères d'embauche. Ceux-ci ne sont pas, ou pas seulement, ceux d'une entreprise ordinaire. Comme pour une entreprise ordinaire, on attendra d'un candidat à l'embauche qu'après une période d'adaptation, il assure son poste. Or c'est sur la nature même, et donc la durée de la période d'adaptation, que la Régie se distingue d'une entreprise ordinaire. Sa vocation d'insertion fait qu'elle considère ce temps d'adaptation du salarié au service comme un temps long, consacré à l'apprentissage ou au réapprentissage du travail.

Dans une Régie de quartier, ce n'est donc pas seulement le salarié qui sert le poste de travail. C'est aussi le contraire : le poste de travail sert au salarié à se remettre au travail – ou à reprendre confiance. Parmi les critères d'embauche, il en est un qui évaluera la capacité du poste à aider le salarié à travailler. C'est donc là un renversement dans la conception habituelle de l'adéquation du salarié au poste. Le second critère d'embauche est l'appartenance au quartier. Dans les faits, c'est souvent le critère principal : on embauchera un candidat si cette embauche sert le travail de lien avec le quartier. Ce critère, intrinsèquement attaché aux Régies, répond à l'originalité de leur inscription territoriale. C'est, à de rares exceptions près, un critère exclusif.

La seconde particularité du mode d'embauche d'une Régie

tient au fait que l'embauche relève du domaine partagé entre le directeur et le conseil d'administration. L'embaucheur n'est pas le même dans toutes les Régies, et il varie en fonction de la relation établie entre directeur et administrateurs. De façon générale, le président veillera à l'application de critères cohérents avec la vocation et les besoins de la Régie. Le directeur recevra les personnes et, le plus souvent, argumentera les raisons d'un recrutement. Il est indispensable que le bureau participe au recrutement des membres de l'équipe permanente.

La débauche renvoie les Régies à la vie d'entreprise. Il faut parfois se séparer d'un salarié ou d'un collaborateur. Les principes sont les mêmes. Il y a des débauches pour faits disciplinaires, d'autres pour fin de contrat à durée déterminée. Il y a aussi des débauches sur le mode de l'insertion. Ces débauches demandent une attention particulière. La Régie, en principe, n'est pas faite pour conserver ses salariés jusqu'à leur retraite. Une fois que le salarié est prêt à trouver du travail et à l'assumer, il quitte la Régie. Étant donnée la pénurie relative d'emplois stables et la difficulté grandissante, pour les personnes marginalisées depuis longtemps, à retrouver un emploi, les choses ne vont pas de soi.

On définira la stratégie de la Régie en fonction de chaque salarié. Certains n'ont aucune chance de retrouver un emploi, du fait de leur âge ou d'une inadaptation avérée. Ils restent au sein de la Régie qui n'est plus, dès lors, un lieu de transition. Vis-à-vis des autres, on choisira le moment opportun pour pousser délicatement le salarié vers le dehors. Ici, tout est question de diplomatie. Un salarié qui quitte le cocon protec-

teur d'une Régie le fait rarement de gaieté de cœur. Il demande souvent un coup de pouce, une incitation, une aide. C'est une débauche qui est accompagnée et assistée au-delà même de la sortie. Le lien créé durant le parcours du salarié dans la Régie permettra, lors de sa sortie, d'assurer les conditions d'une intégration souple dans le monde extérieur.

5.4 | **Le salaire et les contrats**

L'éventail des contrats de travail est devenu, d'exception en exception, fort large. Le contrat de référence qu'est le contrat à durée indéterminée est devenu progressivement une modalité rare, voire exceptionnelle. Il existe, à la limite ou à la périphérie des contrats de travail au sens strict, de nombreuses façons de contractualiser la relation d'emploi.

Il ne nous est pas possible de passer en revue ici toutes les formes contractuelles mises à la disposition de l'employeur et de l'employé. D'autant moins que ces mesures changent continuellement. Au-delà de l'adaptation nécessaire aux variations des contrats de travail, il est important que la Régie sache opérer des choix qui aient du sens : par exemple, équilibrer les CDI et les CDD selon un ratio motivé; ou bien construire un ensemble dans lequel CES, emplois-jeunes, postes d'insertion, contrats de droit commun, correspondent à de possibles parcours. Restons-en, ici, au plan des principes.

- ◆ Premier principe : une vraie prestation. On n'embauche pas une personne pour l'occuper, mais pour qu'elle occupe un poste et qu'elle livre ce qu'elle sait faire, avec ses compétences, ses capacités, son expérience. Parfois, le métier peut

être clairement spécifié. Parfois, cela est plus difficile. Chaque fois que cela est possible, il faut formuler le poste qui correspond à l'embauche. Il importe de ne pas perdre de vue que la place d'une personne dans son milieu social dépend, pour une bonne part, de sa contribution sociale : ce qu'il sait faire, ce qu'il apporte à la société. Et de ne pas oublier non plus qu'une partie de la dignité qu'il réclame dépend d'une relation régulière ou normale au travail, laquelle passe par un contrat.

Cette contribution sociale prend la forme d'un métier ou, tout au moins, d'une fonction professionnelle qui se nomme et sert ainsi à nommer la personne. Dans le nom de métier ou de fonction attribué à une personne se concentre une grande partie de la reconnaissance symbolique que la société lui accorde.

◆ Deuxième principe : une vraie rémunération. La rémunération est un geste complexe dont il ne faut pas escamoter certaines dimensions. Une part de la reconnaissance sociale symbolique est, en effet, attachée à la rémunération. Le poids de la dimension symbolique implique de respecter absolument les formes convenues. Le salaire arrive à temps. Le salaire payé correspond à la feuille de salaire. Il doit aussi être exhaustif et répondre à la complexité que nous évoquions : il comprend les congés payés, les avantages liés à la profession, la protection sociale contre la maladie et le chômage, les droits à la retraite, ainsi que parfois, et selon la nature du contrat, la prime de précarité.

◆ Troisième principe : une véritable relation contractuelle. À la base de tout contrat se trouve un accord entre deux per-

sonnes libres, accord conclu en toute connaissance de cause. Lors de la signature du contrat de travail, on veillera à ce que les termes du contrat soient bien compris par l'embauché, tant pour ce qui concerne ses droits que ses obligations. La qualité de cet accord est à la racine de la relation de réciprocité qui attache la personne à la Régie tout d'abord, à sa cité en particulier et à la société en général.

En deçà de la question des principes, la charte des Régies de quartier indique que le nombre des contrats aidés ne doit pas dépasser celui des contrats de droit commun. Le sens de cet équilibre est triple. Il encourage, en premier lieu, l'aide des uns par les autres. Il donne de la Régie, ensuite, l'image d'une entreprise véritable où l'on réalise avant tout un travail et un métier dans des conditions normales. Il oblige enfin, dans l'ingénierie complexe des différents contrats, à ne pas perdre de vue la finalité des parcours d'insertion qu'est le contrat de droit commun (si possible, le CDI). De façon générale, la Régie de quartier doit cultiver une capacité d'ingénierie savante avant de se lancer dans des empilements de contrats trop complexes. Et elle ne doit surtout pas réduire les contrats aidés à de simples opportunités financières.

5.5 | La qualification et la formation

La qualification est un mode de repérage dans l'univers professionnel. La formation est un moyen d'évoluer dans ce même univers. C'est pourquoi nous avons choisi de les traiter ensemble. Cependant, la qualification est attachée à un ordre professionnel. Cet ordre vaut ce qu'il vaut, et les

Régies de quartier peuvent avoir des raisons de le respecter comme de le bousculer. En particulier, elles peuvent faire la part des formations qui débouchent sur une qualification et la part de celles qui affichent une ambition plus générale.

Lorsque la formation est orientée vers l'obtention d'une qualification pour le salarié de la Régie, elle est un auxiliaire du processus d'insertion. Elle fait partie d'un projet professionnel et y répond. La Régie de quartier peut alors concevoir, pour un salarié, une formation lui permettant d'accéder au métier qu'il vise. Pour l'un, ce sera chauffeur de poids lourds; pour l'autre, électricien; pour le troisième, animateur, etc. Le poste de travail occupé à la Régie est mis au service d'un projet professionnel qui, lui, débouchera sur l'insertion. Ce qui est recherché est bien la qualification.

La formation peut aussi être attachée à une qualification propre à un métier de la Régie. Si la Régie a des contrats de peinture ou de gardiennage, on encouragera un salarié à suivre une formation de peinture ou de maître-chien. Le métier de la Régie devient vecteur d'une insertion professionnelle qui passe par l'obtention de qualifications reconnues par le monde du travail.

Mais les Régies ne se contentent pas de former dans la perspective de qualifications professionnelles. Elles conçoivent et proposent des formations correspondant à leur vocation majeure qui est la participation citoyenne. On touche ici à l'une des grandes spécificités du réseau des Régies de quartier. Le Comité national de liaison des Régies de quartier propose, en effet, des formations permettant à des acteurs très différents

de prendre part à la vie de leur quartier, de leur ville et de leur pays. Ce sont les “Stages Acteurs”. Ces formations reposent sur deux principes.

Le premier principe formateur est la rencontre. Les stages s’adressent à des salariés de la Régie, à des administrateurs, mais aussi à des partenaires très divers (fonctionnaires, entrepreneurs, élus, responsables associatifs, etc.). Ces personnes vont se rencontrer et confronter leurs manières de voir et de faire. La rencontre est aussi géographique. Le stage se déroule de telle sorte que ses participants peuvent se retrouver dans n’importe quelle ville de France. Pour certains professionnels, le déplacement est banal et aisé. Pour des habitants de quartiers défavorisés, la sortie du territoire est une aventure. En tout état de cause, la rencontre avec d’autres habitants qui partagent certains aspects de leur existence, l’échange sur les caractères de tel ou tel autre site, etc., font partie de l’aventure formatrice.

Le second principe est la responsabilisation. Les “Stages Acteurs” ne sont pas informatifs. Ils sont incitatifs. Ils donnent les moyens d’agir et explicitent les conditions de l’implication citoyenne. Ils donnent le sens du relatif, le goût du risque et de l’initiative et permettent de mieux percevoir le réseau.

D’autres stages s’adressent à d’autres responsables de la Régie. Le séminaire “Président-Directeur”, par exemple, s’adresse aux occupants de ces deux fonctions avec l’objectif de leur apprendre à les combiner de façon efficace. Le stage “Nouveaux Directeurs” indique les premières ficelles du métier. Le “Tour de France” est, quant à lui, un outil de formation original, fondé sur

la diversité des situations éducatives et permettant à un salarié de rencontrer cette diversité dans plusieurs Régies. D'autres stages peuvent s'organiser au fur et à mesure des besoins.

Cette offre interne de formation a un double objectif. Elle donne les outils permettant le pilotage efficace des Régies de quartier, et elle est la seule à pouvoir le faire tant sont grandes les spécificités des Régies. Mais surtout, elle intègre le milieu professionnel des Régies de quartier. Elle assure et facilite la convergence entre des acteurs très nombreux et très différents les uns des autres. Elle est un facteur de cohésion du mouvement des Régies de quartier. C'est pourquoi il est si important, pour chaque Régie, d'y participer. Il est parfois difficile de soustraire certains responsables de la Régie à leurs responsabilités quotidiennes pour les envoyer en stage, mais c'est là une nécessité.

5.6 | La gestion et l'administration : l'équipe permanente

Chaque Régie est animée par une équipe permanente qui correspond à sa dimension, ses activités, ses habitudes. Quelles sont les fonctions que doit accomplir l'équipe permanente?

La première d'entre elles est la fonction de direction. On en a décrit la logique lors de l'examen du rôle du directeur. Dans les Régies importantes, cette fonction est assumée collectivement par une équipe rassemblant les membres de la Régie les plus impliqués dans son fonctionnement. Il peut s'agir, outre du directeur, d'un directeur adjoint, du responsable de la comptabilité et de l'administration, des encadrants techniques.

La seconde fonction de l'équipe permanente est celle de l'accueil, du secrétariat, de la gestion et de la comptabilité. Cette fonction, qui est assurée par une seule personne dans les petites Régies, peut se distribuer en deux, trois, quatre personnes selon la taille. Ce rôle demande, outre une certaine rigueur pour ce qui regarde la comptabilité, de la pugnacité. En effet, ce sont les responsables administratifs qui doivent, les premiers, rendre compte de certaines singularités de la Régie, auprès de l'administration, des pouvoirs publics et des habitants. Ces postes administratifs, comme tous les postes permanents, participent également à l'accueil. Dans une Régie, même les postes les plus ordinaires ou techniques ont une dimension sociale.

La fonction d'accueil proprement dite est sans aucun doute une spécialité des Régies de quartier. Cette fonction est aussi assurée dans les halls d'entrée des entreprises classiques, mais elle n'a pas le même contenu. Le responsable de l'accueil d'une Régie reçoit tout ce qui vient, et nul n'ignore que, dans une Régie qui fonctionne bien, toutes les misères du monde convergent. On vient s'y plaindre d'une fuite d'eau, solliciter une subvention pour un groupe religieux, demander de l'aide pour un parent abandonné, réclamer une formation ou du travail, signaler un nouveau tag. Le, ou le plus souvent, la responsable de l'accueil écoute, répond, oriente, repousse, écoute encore, met en relation, suggère, prend note, transmet, écoute toujours avec attention et patience. Ce travail n'offre aucun répit. D'autant que plus il est accompli avec délicatesse et efficacité, plus il va s'étoffer des suggestions d'autres partenaires locaux : "Allez

donc voir à la Régie, s'ils peuvent faire quelque chose pour vous..." On voit combien cette fonction de guichet ouvert est centrale dans la mission de tissage du lien social. Toute l'activité de la Régie converge vers elle.

Il peut exister d'autres fonctions originales dans l'équipe permanente des Régies. La fonction de tuteur, par exemple. Le tuteur est un accompagnateur et un formateur des salariés en insertion. Selon les Régies, il cumulera cette fonction avec d'autres, plus opérationnelles. Mais il sera formé à la fonction et il diffusera sa compétence. D'autres fonctions sont plus originales encore : l'agent de développement, l'agent de proximité, etc. Ces fonctions requièrent une constance et un professionnalisme que seuls des permanents peuvent garantir.

Face à l'aggravation des difficultés sociales des salariés reçus dans la Régie, celle-ci peut inventer ou développer des fonctions originales dédiées à la résolution de ces difficultés. On peut ainsi trouver, outre les postes de tuteur et de formateur, des coordinateurs de la vie associative ou des pilotes d'actions collectives, partagés éventuellement avec d'autres structures.

Reste l'encadrement technique dont on a déjà énoncé les caractéristiques. Dans l'équipe permanente d'une Régie importante, on trouvera un responsable technique et plusieurs chefs de chantier. On peut trouver un responsable technique par secteur d'intervention. Une Régie fonctionne, à cet égard, d'une façon qui la rapproche sensiblement d'une entreprise classique, autrement dit sur un mode hiérarchique pyramidal.

À la différence du recrutement des salariés de base, les membres de l'équipe permanente sont recrutés exclusivement en fonction des exigences des postes à pourvoir. On ne cherchera pas nécessairement à les recruter dans le quartier. Parfois le recrutement de quartier sera prioritaire, parfois, au contraire, on considérera que les habitants du quartier ne sont pas les plus appropriés pour remplir ces tâches. On ne cherchera pas non plus à recruter nécessairement des chômeurs. Ces professionnels de l'équipe permanente sont des oiseaux suffisamment rares pour qu'on ne rate pas les occasions qui se présentent, quitte à débaucher ailleurs ou à passer par des petites annonces.

Parfois on repèrera, parmi les salariés en poste, une personne particulièrement apte à entrer dans l'équipe permanente. Le plus souvent, ce seront précisément ses dispositions à tisser le lien social qui la qualifieront pour occuper un poste de responsabilité et entrer dans l'équipe de la Régie.

5.7 | Le droit du travail

Le droit du travail n'est pas toujours parfaitement adapté à la mission que se fixent les Régies. Certaines règles, comme celle de la reconduction d'un contrat à durée déterminée ou celle de l'égalité devant le recrutement, ne correspondent pas à la logique interne des Régies. Certains fonctionnaires du ministère du Travail aident aux ajustements nécessaires, d'autres pas.

Les Régies de quartier doivent cependant appliquer le droit du travail, et ceci pour plusieurs raisons. La première est que,

malgré leurs progrès en communication et leur notoriété croissante, les Régies de quartier souffrent de malentendus et qu'il arrive qu'on les attende en quelque sorte au tournant. La seconde raison est liée au principe de réalité qui cimente le discours pédagogique des Régies vis-à-vis de leur personnel en insertion. Le droit du travail est l'expression du principe de réalité. Si un salarié triche, on le licencie. Si un encadrant ne répond pas à ce qu'on attend de lui, on le licencie. Si un directeur licencie abusivement ou se livre à d'autres écarts, il ira aux prud'hommes.

Le droit du travail a la même fonction que les règles des marchés publics ou du commerce. Il fournit la norme. Si la norme est parfaitement inadaptée, on tentera, comme le font bien d'autres chefs d'entreprise, d'en négocier l'application. Sinon, on l'acceptera comme on accepte les autres règles de la vie sociale. On veillera en particulier à appliquer de façon rigoureuse tous les droits qui ressortissent à la représentation des salariés : représentation du personnel, délégué du personnel, élections syndicales, comités statutaires. Le caractère social de la Régie ne la dispense aucunement d'observer les pratiques classiques de la représentation des salariés.

5.8 | L'accord collectif et le syndicat employeurs

La mise en œuvre d'un accord collectif résulte d'une double nécessité. La première nécessité est externe. La loi fait obligation aux entreprises de plus de dix salariés d'adhérer à une convention collective. Certains directeurs départementaux du travail, soucieux d'appliquer les textes, vou-

laient rattacher les Régies de quartier à des conventions collectives telles que celles du nettoyage, du bâtiment ou des centres sociaux. Ces rattachements ne respectaient pas les spécificités des Régies de quartier et ne leur convenaient donc pas.

La seconde nécessité présidant à cette négociation est d'ordre interne. Il devenait, en effet, important d'unifier les pratiques des Régies de quartier relativement au droit du travail.

La question s'est donc posée d'une convention collective des Régies de quartier. Mais la signature d'une convention collective passe par une négociation entre les syndicats de salariés et le Medef ou la CGPME. Or, les présidents de Régies ne voulant pas passer par l'un de ces organismes, il fallait donc constituer un syndicat d'employeurs dans la perspective de le confronter directement aux syndicats de salariés en vue de la signature d'un accord collectif qui devienne une convention.

Ces considérations expliquent la création d'un syndicat d'employeurs – le Syndicat national professionnel des employeurs Régies de quartier (SNPERQ) qui rassemble les présidents des Régies de quartier – puis l'amorce d'une négociation avec ceux d'entre les syndicats de salariés prêts à entrer dans une telle négociation. L'accord collectif a été signé le 12 avril 1999. La tâche du syndicat d'employeurs ne se limite pas à la négociation et au contrôle de l'application de l'accord. Il est le garant de l'application du droit du travail dans les Régies et il y dispose de possibilités d'intervention légales.

5.9 | **Le projet spécifique de la Régie**

Une Régie de quartier, comme toute organisation, ne peut agir dans son environnement qu'à condition de se guider par des instruments de pilotage stratégique. Il lui faut raisonner de façon prévisionnelle, disposer d'indicateurs, impliquer ses salariés et partenaires dans la conception du pilotage, énoncer de façon claire ses orientations. En somme, il s'agit, pour la Régie, de disposer d'un projet. Qu'est-ce donc qu'un projet de Régie?

Précisons, tout d'abord, que chaque Régie dispose d'un projet propre avant même de formaliser ses intentions et ses ambitions. Raisonner sur la longue durée et prévoir l'évolution des choses, c'est déjà se projeter dans l'avenir, c'est déjà avoir un projet. Mais si un projet révèle la façon dont la Régie se voit dans l'avenir, c'est aussi un instrument de management, un outil de la conduite de la Régie. Dans cette mesure, il demande un minimum de formalisation s'agissant de savoir où l'on va, pourquoi on y va et comment on va avancer. Ce projet prend alors la forme d'un document, produit sur une période relativement longue (de l'ordre de cinq ans) et énonçant les objectifs, les moyens, les échéances, les acteurs. Quelles sont les conditions qui permettent de passer de l'intention au projet?

5.9.1 | *Impliquer les acteurs de la Régie*

Un projet d'organisation n'est en aucun cas une affaire de techniciens ou d'experts. C'est le produit des acteurs de l'organisation. Dans une entreprise, un projet bien conçu émane en partie des salariés, en partie de l'encadrement. Dans

une Régie, le problème se complique du fait de la diversité des acteurs impliqués. Le projet intéresse les salariés de la Régie, son encadrement et ses partenaires.

Ces trois acteurs vont être impliqués de façon différente. Les partenaires de la Régie sont impliqués dans le fonctionnement du conseil d'administration qui est, par définition, composite. Mais ce conseil d'administration ne suffit pas à assurer la variété des points de vue des partenaires de la Régie et il importe de raisonner sur le futur de la Régie, son développement, ses projets internes en tenant compte précisément des partenaires potentiels ou spécifiques. Il convient donc, au moment où elle décide de formuler son projet, d'associer à cette formulation tout l'éventail de ses partenaires.

Les salariés sont des habitants du quartier qui trouvent, dans la Régie, l'occasion d'un emploi en même temps que celle d'une participation à la vie de leur quartier. Si l'on attend d'eux qu'ils produisent une prestation de qualité et qu'ils maîtrisent leur intégration à la vie du quartier et de la ville, il faut les associer à la conception même du projet de la Régie. Ou, plus exactement, guider cette participation continue des habitants au pilotage de la Régie vers une forme à la fois prospective et écrite.

Quant à l'équipe permanente de la Régie, c'est à elle que revient la tâche difficile de formaliser le projet. Le président et le directeur auront une part importante dans cette formalisation, mais ils auront besoin de la complicité active du conseil d'administration, des encadrants et de l'équipe de gestion et d'accueil. C'est, en effet, l'ensemble de l'équipe qui

recueillera les avis des uns et des autres, organisera les réunions de concertation, proposera des formulations, finalisera pour qu'il soit validé le texte du projet.

5.9.2 | *Disposer d'outils prospectifs*

Les outils prospectifs sont des moyens que se donnent les organisations (entreprises, collectivités, établissements) pour préparer l'avenir. La prospective est l'art de voir clair sur son parcours avec plusieurs années d'avance. Lorsqu'elle est petite et que ses contours sont visibles à l'œil nu, une Régie n'a pas besoin de disposer d'outils prospectifs. Mais lorsqu'elle grandit et surtout lorsqu'elle change de président, de directeur, d'équipe d'encadrement ou encore qu'elle fait face à une difficulté inattendue, une Régie peut se féliciter de disposer des outils de préparation de l'avenir. Quels sont-ils et comment les élabore-t-on?

Dégageons, tout d'abord, les principes de la prospective pour une Régie de quartier. La prospective d'une Régie dépend, avant tout, de sa capacité à mettre en œuvre et à contrôler un projet qui soit véritablement l'émanation des habitants du quartier et de ses partenaires. La prospective dépend donc de ce que nous avons nommé son projet social ainsi que du processus démocratique qui y est à l'œuvre. Dans cette mesure, la prospective est, en premier lieu, une mission politique dont le conseil d'administration a la responsabilité. Mais elle implique aussi la construction d'outils techniques, qui comportent plusieurs dimensions.

Sur quels objets porte la prospective? Sur quoi convient-il

de raisonner? Il faut raisonner sur la combinaison et la confrontation de plusieurs évolutions : évolution de l'environnement de la Régie, évolution des missions de la Régie, évolution des relations de la Régie avec ses partenaires, évolution de la Régie elle-même.

Qui construit ces outils prospectifs? Ce sont les encadrants de la Régie, et en particulier son directeur, qui doivent bâtir les outils de prospective. Il s'agit là d'une tâche technique caractéristique de la direction. Une fois construits, les outils prospectifs sont soumis au conseil d'administration qui oriente, choisit, valide.

Quelle forme prennent les outils prospectifs? Ceux-ci sont des projections dans l'avenir qui prennent la forme de scénarios alternatifs. Par exemple : si le bailleur procède à la réhabilitation prévue, que la ville met en œuvre son plan d'insertion et que tel dispositif est voté, quels publics la Régie doit-elle privilégier? Une fois les outils élaborés, ils demandent à être mis à jour régulièrement et à être diffusés. Ce sont ces outils prospectifs qui servent d'arguments et de fondements au projet de la Régie.

5.9.3 | *noncer clairement ses intentions*

L'idée est de se faire connaître. On est donc ici dans le champ de la communication. Cependant, cette particularité qu'offre la Régie de n'avoir pas le profit pour finalité la dispense d'une communication tapageuse comme cela est la règle dans le monde commercial. La Régie cherche, au contraire, à concevoir une communication à la fois plus modeste et plus

exigeante, qui renseigne précisément ses partenaires sur ce qu'elle sait, veut, peut entreprendre et produire.

De fait, toutes les Régies communiquent : par des journaux de quartier, par des réunions, des prospectus, des interventions institutionnelles. Ce sur quoi nous attirons l'attention, c'est sur la nécessité, à un moment déterminé, de faire connaître clairement ses intentions à long terme à son environnement. Il faut permettre aux acteurs de cet environnement de se positionner par rapport à des risques, des intentions, des opportunités, des contradictions. Le projet est, ainsi, à la fois un outil de pilotage interne et une façon d'inscrire ce pilotage dans la complexité de son environnement.

5.10 | **Les logiques financières**

Force est de constater que l'Occidental d'aujourd'hui est un "homo œconomicus" et que ce sont bien les logiques financières qui gouvernent le monde. Or les Régies de quartier, comme d'autres organisations qui font partie de la mouvance du développement solidaire, vont à contre-courant de l'économie néo-libérale et n'ont pas le profit comme moteur. Elles n'ont donc pas la même relation que les entreprises standard à la logique financière et en particulier au capital. Ce qui n'empêche pas qu'elles aient besoin, comme toute organisation, de capital. Aussi leur faut-il construire, toujours avec leurs partenaires du développement solidaire, des réseaux de financement qui ne passent pas par le capital bancaire classique.

En tant que structures hybrides, les Régies de quartier s'ap-
 puisent naturellement sur des ressources hybrides, autrement

dit sur des ressources d'origines différentes. Mais l'hybridation s'étend aussi à l'utilisation des fonds levés, car les Régies vont utiliser ces ressources tant pour constituer leur haut de bilan correspondant au capital entrepreneurial que pour se constituer un fonds de roulement.

La première source financière des Régies est la puissance publique. Les Régies bénéficient, en effet, de subventions d'installation ou d'investissement qui constituent leurs hauts de bilan et leur permettent de s'équiper. Il s'agit donc bien de capital. L'État et les collectivités locales investissent dans la Régie en lui déléguant, de fait, une mission de service public. En retour, la puissance publique ne réclame pas d'intérêts financiers, mais quelque chose qui s'apparente à un contrôle sur cette mission originelle de contribution au lien social. Cette participation justifie sa présence dans les conseils d'administration des Régies. Ce sont le plus souvent les Villes qui investissent ainsi, mais l'État également, par l'intermédiaire du représentant du préfet, ainsi que parfois les conseils généraux et régionaux ou certains organismes spécialisés.

La seconde source financière est bancaire. Les banques sont des instruments financiers obligés des organisations quelles qu'elles soient. Les banques classiques ont du mal à comprendre la logique de fonctionnement des Régies. Elles ne sont pas des partenaires complaisants. Il faut savoir que certaines sont plus habituées que d'autres à entretenir des relations avec des associations comme les Régies et sont plus à même de leur faire confiance moyennant des garanties qui s'appuient sur les marchés publics de la Régie.

À la périphérie du système bancaire, certains organismes financiers sont des partenaires plus adaptés à la logique des Régies de quartier. La Caisse des dépôts et consignations ou le Fonds France Active peuvent contribuer au capital d'une Régie, abonder un emprunt, financer un investissement. Cela fait partie de leurs missions.

Troisième source de financement, encore peu explorée, mais qui mériterait de l'être : les sociétés de capital-risque. Une des vocations de ces sociétés est de lever l'épargne locale afin de financer des entreprises locales. Réservé aux entreprises par actions, le capital-risque ne concerne pas en principe les Régies de quartier. Mais il indique incontestablement la possibilité de lever, selon une logique locale comparable, de l'épargne locale. Si les Régies n'ont pas nécessairement besoin de plus de capital que ce dont elles disposent déjà, elles peuvent avoir besoin de diversifier leurs sources. Elles peuvent aussi avoir besoin de capital supplémentaire pour essaimer certaines activités. Enfin, l'origine locale ou voisine d'un capital contribue à solidariser une population et participe donc au tissage social.

La dernière source de financement qui reste encore insuffisante, mais progresse considérablement, ce sont les fondations. Il existe un nombre significatif de fondations qui, pour des raisons fort diverses, s'intéressent à l'action sociale et reconnaissent le travail des Régies de quartier. Ce sont tantôt des fondations d'entreprises, tantôt des fondations plus institutionnelles. Leur accès est souvent conditionné par la formulation d'un projet concret et original; cet accès passe parfois

par l'intervention du CNLRQ ou d'un autre acteur. Elles peuvent soutenir des initiatives difficiles à financer ou faciliter le lancement d'une Régie. Leur liste et les modalités d'accès circulent parmi les réseaux.

5.11 | La logique fiscale

La fiscalité est, dans sa dimension pratique, la règle de répartition de la contribution de chacun à la collectivité. Selon cette définition, la fiscalité est un jeu de mutualisation où de nombreux acteurs donnent et reçoivent à la fois. C'est le cas des Régies de quartier.

Le caractère hybride des Régies de quartier va naturellement demander la mise au point d'une règle fiscale originale. La fiscalité française, traditionnellement pragmatique, ne prend pas en compte la forme juridique d'une organisation, mais la nature bien réelle de ses activités. C'est la nature du bien et du service rendu qui déterminera donc la forme de la fiscalité dont chaque Régie sera l'objet. Les critères discriminants sont les fameux quatre p : la prestation, le prix, le public et la publicité. À l'aune de ces critères, les Régies sont ou non éligibles à l'impôt sur les sociétés. De fait, c'est une négociation collective avec le ministère des Finances qui a déterminé ce qui est devenu le régime fiscal majoritaire des Régies de quartier.

Une recommandation du ministère du Budget, datée de 2001, permet aux Régies de quartier d'être exonérées des trois impôts commerciaux que sont la TVA, l'impôt sur les sociétés et la taxe professionnelle. Dans ce cas, les Régies sont assujetties à la taxe sur les salaires. La majorité des Régies ont fait

ce choix. Mais chaque Régie peut opter, tout en respectant intégralement le code des impôts, pour un régime fiscal qui lui paraît mieux correspondre à ses activités, sa logique propre et ses intérêts.

6 | La participation à la démocratie locale

De quelle façon les Régies de quartier contribuent à un mouvement de revitalisation de la vie démocratique tant par le débat que par l'action. Comment le mouvement de la démocratie locale se combine avec le jeu de la démocratie représentative. Comment il s'inscrit enfin dans des pratiques originales : la médiation, le bénévolat associatif. Peut-on parler de développement solidaire.

La démocratie est le principe politique qui veut que ce soit le peuple lui-même qui gouverne la Cité ou le pays qu'il habite. Ce principe a donné lieu, au cours de l'histoire, à de nombreuses variantes. Tout dépend de ce que l'on appelle Cité et pays. Tout dépend aussi de ce que l'on appelle le peuple; comment il est qualifié et qui le qualifie. Tout dépend, enfin, des modalités pratiques d'application du principe général. En effet, on s'est rapidement rendu compte que tout le peuple, réuni en un lieu, prenait trop de place : ce constat a justifié l'invention d'une démocratie représentative. Et que le peuple, en dépit de sa conscience quasi immanente des questions de la Cité, ne disposait pas toujours des données ou des outils techniques pour en apprécier les effets ou les développements. Cet autre

constat explique la présence d'experts auprès des instances dirigeantes et leur appropriation progressive des prérogatives populaires. Il reste que la démocratie est, dans les pays de l'Europe, à la fois un dogme incontestable et une idée virtuelle. Tout le monde s'en réclame et beaucoup en abusent. Nonobstant les confusions et les contresens sur l'idée elle-même (Démocratie? République?) ou sur ses applications (le vote majoritaire), son principe demeure absolu.

Dans les faits, le principe démocratique peut cependant toujours s'aménager, se perfectionner, s'affiner, s'adapter à des situations ou des populations, en somme se renouveler. La tradition démocratique est, en France, à la fois récente et ancienne. Récente, parce qu'elle ne s'est imposée que depuis à peine plus de deux siècles. Ancienne, si l'on considère qu'en deux siècles, un système institutionnel, même le mieux intentionné du monde, produit des effets pervers qu'il est nécessaire de corriger. Les démocraties occidentales présentent, en effet, des pesanteurs administratives et institutionnelles. Elles ne disposent plus de toute la souplesse et de toutes les marges d'adaptation nécessaires ou souhaitables. Les outils démocratiques ne permettent qu'imparfaitement à certaines populations de s'exprimer et de participer à la vie de la cité au sens large. Ces outils demandent des ajustements et des aménagements. Les Régies de quartier ne prétendent pas se substituer à un système politique qui fait le consensus autour de lui. Elles proposent, cependant, des façons d'ajuster et d'aménager ce principe en fonction de la réalité mouvante et originale des quartiers de banlieue.

Structures fragiles du fait de leur petite surface financière, elles dépendent de surcroît de la versatilité du système électif et des caprices qu'inspire à certains élus la nécessité de changer d'image, d'air ou de partenaires. Les Régies de quartier fonctionnent pourtant parfaitement dans le système de la démocratie représentative. Mais leur vulnérabilité aux changements d'humeur ainsi que leur attachement essentiel à la proximité des habitants requièrent des modalités d'expression et de participation des populations des quartiers qui ressortissent à une pratique démocratique plus originaire et plus directe.

Il s'agit, en effet, que les habitants de la cité parlent des affaires de la Cité et y prennent des responsabilités. Dans ce débat vivant sur le renouvellement du principe démocratique, les Régies de quartier apportent une contribution fondée sur leur pratique. Alors que la démocratie représentative ne peut que déléguer un pouvoir assez difficilement contrôlable aux mandataires élus afin qu'ils gèrent les affaires de la Cité, la démocratie locale est fondamentalement participative. Elle permet, dans le cours même de la gestion des affaires de la Cité, de maintenir un débat et une participation populaire continus et effectifs. Elle permet une gestion partagée. Elle permet que les finances locales soient négociées au fur et à mesure des besoins, des ressources et des problèmes qui se posent.

6.1 | L'apprentissage de la démocratie locale

La démocratie locale repose sur le même principe que la démocratie représentative. Cependant, son caractère local lui prête des traits qui guident l'intervention de la Régie.

Tout d'abord, la démocratie locale a le privilège d'être directe. Elle permet aux citoyens de venir eux-mêmes dire, débattre, argumenter dans un jeu relationnel où l'on se voit, où l'on s'entend. Elle leur permet de s'adresser directement aux responsables du quartier pour leur soumettre des questions, des projets, des demandes ou des exigences.

De ce fait, elle en devient très peu formelle, parfois même plutôt informelle. Le contact direct prendra alors la forme de débats policés, de consultations programmées ou d'adresses mesurées. Il pourra aussi revêtir, si la mesure n'a pas permis le dialogue, la forme d'actions intempestives ou de manifestations publiques. L'expression locale doit trouver de toutes façons un circuit court.

Cette logique de circuit court s'appuie sur le principe suivant : "Penser globalement, agir localement". Les deux termes ici ont leur importance. "Penser globalement" implique que le champ de la réflexion n'est pas limité à un territoire ou à un aspect. Les problèmes du quartier sont réfléchis à l'aune des systèmes régionaux, nationaux, mondiaux. L'embauche d'un salarié ou le traitement d'une question de voisinage sont référés aux chiffres du chômage et aux rapports Nord-Sud. En revanche, "agir localement" limite bien le champ de la pratique au quartier lui-même, le quartier compris dans une agglomération. La démocratie locale ne traite que du local au sens strict. En ce sens, elle est partielle. Les questions qui ne sont pas du ressort de l'action locale lui échappent dans la pratique. Si elle traite de questions plus générales, c'est au seul niveau de la discussion ou parce qu'elle a choisi de déborder occasionnelle-

ment de ses propres compétences. Mais sa principale limite constitue aussi son atout majeur qui est son caractère informel, voire marginal.

En effet, la démocratie locale, directe et informelle n'a guère d'existence officielle. Elle dépend des règles de la démocratie instituée et représentative. Contrairement à cette dernière qui fait du citoyen un souverain, la démocratie locale fait de l'habitant citoyen un relais vers les autorités légitimes du système politique officiel.

Or le formalisme de la démocratie électorale, représentative et nationale est d'une pesanteur telle que de nombreux responsables politiques sont demandeurs de modalités d'expression et de représentation relevant de la démocratie directe et pouvant assurer ce relais avec leur mandat propre. De fait, les vrais demandeurs de démocratie locale sont les représentants démocratiques eux-mêmes : les élus, responsables mais ne pouvant assurer pleinement leur mandat à travers les institutions telles qu'elles existent. De gauche ou de droite, ces élus vont être attentifs à tout acteur susceptible d'améliorer les conditions de la vie démocratique dans un lieu donné.

Le code des collectivités territoriales, poussé par un vent d'initiatives de base, prévoit depuis peu la possibilité de créer des comités consultatifs. Ce sont, d'ailleurs et pour une large part, des instances et des acteurs déjà en place qui vont assurer l'expression de cette démocratie. Les Régies de quartier participent, avec d'autres, à ces modalités d'expression politique de la population d'un lieu. C'est le principe de la coalition. Comment s'y prennent-elles?

L'ambition de contribuer au processus démocratique implique, pour les Régies, de bien comprendre et maîtriser le processus d'expression des citoyens habitants. De fait, elles vont intervenir à différents moments de ce processus. Quels sont ces moments ?

6.1.1 | *Le d bat*

La démocratie se nourrit du débat. Or, quoique les problèmes ne manquent pas dans les quartiers de banlieue, les lieux et les occasions de débat sont rares et difficiles à trouver. Les Régies de quartier en fournissent.

Les objets ou thèmes de débat concernent les missions confiées à la Régie par ceux qui ont en charge le fonctionnement du quartier : élu, service municipal ou bailleur. Ces missions, même triviales, mettent en jeu l'intérêt collectif et la collectivité en général. La propreté, la sécurité, la limite entre l'espace privé et l'espace public, l'ordre public et la responsabilité des familles dans l'ordre public font partie des thèmes que les Régies peuvent soumettre au débat collectif car elles y prennent part. Ces thèmes, pour être ordinaires et terre à terre, n'en restent pas moins des thèmes hautement politiques. Un débat portant sur les odeurs de poubelles dans un hall d'entrée est un débat politique, dès lors qu'il est posé en termes de responsabilité et de solution collective. Les missions concrètes de nettoyage, de réputation, de peinture et d'entretien de la Régie sont autant de thèmes qui ouvrent à d'autres débats plus généraux portant sur les modes de gestion de l'espace collectif, sur la tranquillité publique, l'éduca-

tion des enfants, la rencontre de populations venant d'horizons différents, le traitement des conflits entre générations ou entre habitants et opérateurs institutionnels, l'égalité des conditions de vie, la construction et la transformation de la ville. Autant de sujets, toujours concrets et pratiques, dont l'approche et la compréhension s'appuient sur les mêmes mots que ceux du débat politique général : responsabilité, engagement, respect réciproque, liberté d'action, tolérance, entreprise, droits et devoirs, etc.

Les occasions, les formes et les lieux du débat sont à la fois des questions techniques et des questions de fond. Ce sont des questions de fond dans la mesure où les occasions, les formes comme les lieux de débat sont porteurs de sens. Il n'est pas indifférent de se rencontrer au pied d'un immeuble, dans la salle du centre social ou chez le bailleur. Il n'est pas indifférent non plus que le débat soit animé par un élu, par un représentant du bailleur ou par un membre de la Régie de quartier. Il n'est pas indifférent enfin que le débat ait été accueilli par la mairie, par le bailleur ou les animateurs du centre social. La Régie peut contribuer à initier des débats ou elle peut, sur les débats qu'elle provoque, redistribuer les rôles.

6.1.2 | *L'action*

Le débat n'a de sens que s'il est en rapport avec l'action. Parfois, l'urgence oblige à agir sans concertation préalable. Dans ce cas, il est important que le débat suive et prolonge l'action. En général cependant, l'action est la prise en compte des conclusions du débat. Or il dépend des partici-

pants à un processus de consultation que ce débat se concrétise ou s'enlise. Le débat est, en effet, beaucoup moins exigeant que l'action. Une première règle que peuvent se fixer les Régies, dans l'implantation du processus démocratique, est de ne jamais enclencher de débat public sur un sujet qui ne débouche pas, d'une façon ou d'une autre, sur une action. L'action peut être confiée à un responsable, reposer sur la Régie ou encore sur les habitants eux-mêmes. Mais l'action doit inscrire les conclusions dans les faits.

Le responsable auquel est confiée l'action préconisée au cours du débat local est le plus souvent le bailleur ou la Ville. On attend de l'un ou de l'autre qu'il transforme la réalité dans la direction prescrite. Le rôle de la Régie sera alors d'assurer le contrôle et le suivi de la mise en œuvre de cette directive. Si l'acteur est la Régie, c'est elle-même qui se met en jeu dans le processus de contrôle et d'accompagnement. Dans tous les cas, cela signifie que les acteurs rendent compte devant les habitants.

Les acteurs peuvent aussi être les habitants. C'est l'aboutissement de l'instauration de la démocratie dans les quartiers. L'habitant qui devient acteur de la démocratie locale, c'est celui qui s'investit dans son morceau de ville, dans son quartier. Il prend en compte personnellement le bien et l'espace publics. Il descend réprimander les jeunes qui font du vacarme la nuit ou qui revendent de la drogue devant le collège. Il participe à une répartition équitable des postes de travail dans la Régie. Il organise des rencontres entre personnes d'origine étrangère et Français. Il contribue au montage d'une classe verte pour les enfants de l'école. Il s'investit dans la vie associative ou politique.

Les Régies de quartier ont un rôle important à jouer pour impliquer davantage les habitants dans la vie citoyenne. Ne pouvant régler tous les problèmes de la vie du quartier, elles encourageront les habitants eux-mêmes à les prendre en charge sur le mode associatif ou politique. Dans les faits, une Régie peut diffuser de la pratique participative, de l'intervention citoyenne. Elle a ici un rôle pédagogique et exemplaire.

Qu'il s'agisse du débat ou de l'action, il importe de souligner que les formes de la démocratie, fût-elle locale et spontanée, restent encore très conventionnelles. La prise de parole dans une assemblée, l'interpellation d'un responsable, l'argumentation d'une position sont des pratiques déjà normées, et d'accès souvent difficile. Elles ne supportent guère d'écarts par rapport aux habitudes. Cela est encore plus vrai de procédures complexes et subtiles comme le choix d'un bureau associatif ou le vote d'une sollicitation au bailleur. On imagine aisément combien, pour des personnes extérieures aux façons de faire associatives, cet univers apparaîtra mystérieux et opaque. On n'a jamais assez expliqué les rôles, les mécanismes et les fonctions. Autour de questions concrètes et familières, à partir de réalités partagées, une Régie de quartier peut engager les habitants à se prononcer dans le débat et à s'engager dans l'action.

6.2 | La prise du pouvoir par les habitants

Nous avons souligné plus haut que nombre de Régies commençaient à vivre sans que les habitants n'en soient véritablement les acteurs principaux. L'observation prouve, en effet, que ce sont le plus souvent les villes et les bailleurs qui

prennent l'initiative de la création des Régies de quartier. Il s'agit donc de rendre rapidement leur place aux habitants. C'est par un phénomène de prise de pouvoir que ce transfert s'opère, et ce, à deux niveaux.

Le premier niveau de la prise de pouvoir des habitants repose sur le fonctionnement associatif. Autant qu'on le pourra et dès qu'on le pourra, on élira, par exemple, un habitant au poste de président de la Régie. Autant qu'on le pourra et pour contrebalancer une présence associative très institutionnelle par exemple, on réservera aux habitants, dans le conseil d'administration, une représentation autonome, c'est-à-dire indépendante des associations du quartier. Autant que possible enfin, on fera confiance à un habitant proche de la culture du quartier dans lequel la Régie s'inscrit.

Le second niveau est celui de l'appropriation concrète de la Régie de quartier par l'ensemble des habitants du quartier, autrement dit son imprégnation par la culture du quartier. Il ne s'agit pas ici d'un point de vue populiste et spontanéiste, mais davantage d'une pédagogie de la démocratie, car la démocratie s'apprend. Or, il est des moments privilégiés de cet apprentissage. Ces moments sont les moments de tension, de drame ou d'action comme il en survient souvent dans les banlieues. C'est dans l'action collective des habitants avec certaines de leurs associations, dont la Régie, que leur niveau de conscience peut s'aiguiser et les inciter à s'emparer de la place qui leur est réservée. Il est donc important de saisir ces instants pour faire progresser la prise en main par les habitants, non pas seulement du pilotage de la Régie, mais du contrôle

du quartier et finalement de leur propre destin de citoyens.

La crise du bénévolat qui traverse toute la société et se manifeste par une désaffection des engagements citoyens et désintéressés touche particulièrement les Régies. On observe, en effet, un manque d'implication croissant des habitants concernant les affaires de leur quartier. C'est à contre-courant de ce mouvement général mais certainement pas irréversible que travaillent les Régies de quartier. C'est pourquoi leur capacité mobilisatrice est tout aussi importante que chacune de leurs prestations.

Ce processus est le processus même de la démocratie. Tous les acteurs de la Régie en sont solidaires, qu'ils soient élus, bailleurs, professionnels ou associatifs. Ces moments d'action demandent de la vigilance, car ils s'inscrivent dans un environnement incertain et riche en turbulences mais ils sont indispensables à l'accomplissement du processus démocratique. Les personnes les plus sensibles à cette vigilance seront les élus du système démocratique institué, qui peuvent y voir soit une menace soit un soutien.

6.3 | Les rapports avec le pouvoir local

Le pouvoir local est fait d'un emboîtement complexe d'instances complémentaires émanant à la fois de la démocratie représentative traditionnelle et d'initiatives locales. L'instance traditionnelle de la démocratie représentative au niveau local est la commune. La commune est, en France, un lieu essentiel de l'expression de la démocratie. Le nom même de commune indique l'ampleur du concept : il s'agit véritable-

ment du bien commun. L'Histoire, référant la commune au mouvement des communes dont la Commune de Paris est la plus fameuse, ajoute une touche populaire emblématique pour beaucoup de Français. Les édiles, ceints de leur écharpe tricolore, sont des personnages infiniment respectés et considérés. Dans leur très grande majorité, ils sont effectivement dévoués à la cause commune. La commune est conduite selon un système complexe de distribution des fonctions entre le maire, les maires adjoints et les conseillers. Les services municipaux correspondent aux délégations des élus et assurent la dimension technique de chacune des fonctions.

Les initiatives locales viennent compléter les instances traditionnelles. Sur le plan technique, le dispositif local le plus familier des Régies de quartier est la politique de la ville. Héritée du Développement social des quartiers (DSQ, puis DSU) initié au début du premier septennat de François Mitterrand, la politique de la ville est un dispositif de mutualisation de fonds et de moyens pour la mise en œuvre d'une politique de rééquilibrage de la ville combinant le social, l'économique, l'urbain et le culturel. Jadis pilotée au niveau du quartier, puis à celui de la ville, la politique dite de la ville se trouve, aujourd'hui, projetée à l'échelle de l'agglomération et donne l'occasion de la préparation, puis de la signature d'un contrat d'agglomération. Animée par un chef de projet, cette politique originale concerne directement les Régies de quartier. Celles-ci en sont non des outils mais des acteurs. Intégrées au système de coordination du chef de projet, elles peuvent contribuer à mettre en œuvre une politique définie par les acteurs élec-

tifs multiples de la mutualisation. D'autres dispositifs spécifiques, comme les Plans locaux d'insertion par l'économie (PLIE) ou les Contrats locaux de sécurité (CLS) peuvent concerner aussi les Régies sur le plan de l'emploi ou de la régulation sociale.

Sur le plan politique, l'instance complémentaire des rouages communaux traditionnels est le conseil de quartier. Celui-ci est apparu récemment dans le droit positif. Implanté progressivement dans les quartiers difficiles à partir des années 1990, par les municipalités de droite comme de gauche, le conseil de quartier est une instance précieuse à condition d'être maniée avec délicatesse. Il ne nous appartient pas de porter de jugement sur une instance dont la présence s'impose, mais de suggérer ses relations possibles avec une Régie de quartier.

Ces relations ne sont pas si simples. En effet, les conseils de quartier favorisent, à un niveau local, l'expression démocratique, tout comme les Régies. Les territoires locaux de l'un et de l'autre peuvent se recouvrir. Les objets peuvent être voisins, voire les mêmes. En tout état de cause, le conseil de quartier peut vider la Régie d'une partie de ses objets de débat. Si l'on discute de l'ordre, de la tranquillité ou de l'installation d'un terrain de basket au conseil de quartier, on n'en débattera pas au sein de la Régie, et inversement. La règle de partage relève d'un bon sens qu'il n'est pas toujours aisé de faire valoir. On peut suggérer de réserver les thèmes généraux au conseil de quartier et les thèmes de gestion urbaine à la Régie. Entre les deux, on traite au cas par cas.

D'une façon générale, il s'agit d'inventer la place de la

Régie dans un système qui est lui-même en transformation permanente. Les élus des quartiers savent qu'il est de l'intérêt de la démocratie, des populations et d'eux-mêmes d'adapter les formes classiques du débat et de l'action démocratiques locales à la situation sociale actuelle.

6.4 | La médiation

Parmi les outils de la démocratie, il en est un qui est particulièrement lié à la raison d'être de la Régie, c'est la médiation. Dans cette fonction, la Régie prend place parmi une pluralité d'acteurs dont le maire qui est, par la nature même de ses attributions, le premier médiateur de la commune. La Régie est, pour sa part, un médiateur type. La qualité des relations qu'elle introduit tient précisément à son rôle médiateur. Qu'est-ce donc que la médiation?

La médiation est l'art d'établir des ponts, de mettre en relation, de ménager des possibilités et des occasions de se comprendre. La médiation n'est pas nécessairement pacifique. Souvent, en effet, elle passe par le conflit et, dans ce cas, elle est l'art de sortir positivement d'un conflit; elle aborde le conflit dans le seul objectif de le dépasser. La médiation est, sur le plan local, un des moyens de connaître l'autre, de l'aborder, de se confronter à lui, de se joindre à lui ou de s'en séparer. Le médiateur est la personne qui rend possible et facilite ces relations.

La participation des trois acteurs, aux intérêts différents et parfois divergents, que sont les habitants, la Ville et le bailleur, fait de la Régie un médiateur par nature. Pour exister, elle doit se faire médiatrice. Elle peut donc développer son art, le pro-

fessionnaliser et le vendre comme tel; ce qu'elle fait dans plusieurs domaines.

La médiation entre les habitants, d'une part, et les institutions de la ville ou du quartier, d'autre part, est le domaine le plus tangible de son intervention. Les institutions sont le bailleur et la Ville. La Régie offre des lieux et des occasions pour les uns comme pour les autres de se connaître et de débattre. Ces lieux et occasions sont des réunions de quartier, des réunions de pieds d'immeubles, des réunions régulières du conseil d'administration de la Régie. Le local même de la Régie peut être un lieu de rencontres entre les responsables de l'antenne locale du bailleur et les habitants.

Les bailleurs comme les services municipaux peuvent souhaiter entendre les demandes, les réclamations et les propositions des habitants concernant la vie du quartier et y répondre dans le lieu neutre, parce que commun, qu'est la Régie. À condition de conserver sa neutralité, la Régie de quartier peut ainsi se présenter comme un instrument de concertation.

La Régie peut aussi assurer une forme de médiation entre les habitants eux-mêmes, dans une perspective d'ordre ou de tranquillité publique. Médiateurs de rue ou médiateurs de nuit obtiennent des habitants eux-mêmes un respect des règles de civilité auquel ne parviennent pas les forces de police considérées, à tort ou à raison, comme hostiles à la population, en particulier à la jeunesse. Il s'agit là d'une mission de service public véritable et originale, qui ne saurait prendre un caractère répressif sous peine de déléster la Régie de toute crédibilité.

La dernière forme de médiation est celle qui met en relation

différents habitants ou communautés ou groupes d'habitants. Le règlement de questions concrètes de la vie du quartier permet de confronter des points de vue différents, des générations, des coutumes, des manières d'utiliser l'espace, etc. C'est une médiation sociale interne au quartier. La Régie joue alors le rôle de forum public, de place de village, de lieu de convergence.

D'une façon générale, qu'il s'agisse d'occasions organisées, comme les réunions et les assemblées, ou de l'usage fait de son pas-de-porte considéré comme lieu d'accueil, la Régie est un carrefour permanent. Son métier de tisseur du lien social se construit et se consolide dans cette fonction médiatrice qui revêt de multiples formes. Toutes les occasions méritent d'être saisies, à condition que la Régie reste un terrain neutre.

6.5 | Le rôle de l'assemblée générale

L'assemblée générale est une obligation résultant de la loi de 1901 sur les associations. Cependant, les associés remplissent cette obligation plus ou moins scrupuleusement selon l'idée qu'ils se font de ces instances associatives. D'une façon générale, nous recommandons de profiter de toutes les modalités de la loi de 1901 pour rendre l'association Régie de quartier aussi vivante que possible. Cela vaut en particulier pour l'assemblée générale.

Les Régies de quartier sont des organisations baroques, évolutives, capricieuses. Elles ont certes besoin d'un pilotage technique rigoureux, mais, surtout et avant tout, d'un pilotage politique auquel donne lieu notamment l'assemblée générale. Des acteurs nombreux et importants comptent sur la Régie de quar-

tier et ont des points de vue à délivrer sur ses objectifs, ses façons de faire, ses activités. Certains des acteurs contribuent à son fonctionnement et ont des raisons de vérifier si leur contribution correspond à ce qu'ils attendaient. L'assemblée générale annuelle leur en fournit l'occasion.

L'assemblée générale offre de surcroît l'opportunité à la population du quartier de se prononcer d'une façon globale sur la présence et l'action de la Régie. C'est l'occasion pour de nombreux habitants de se montrer, de signaler leur intérêt pour la Régie, pour la vie associative, ou parfois de faire part d'un message important. C'est, pour certains habitants, l'occasion aussi de manifester leur désir de participer aux instances dirigeantes de la Régie. Il faut être prêt à recevoir ces messages divers. Pour la Régie, en retour, c'est le moment le plus propice pour renforcer son ancrage et renouveler sa représentativité.

6.6 | Le sens du bénévolat

L'une des manifestations du caractère hybride de la Régie tient en sa combinaison des activités salariées, et donc rémunérées, et des activités bénévoles. Et l'une des curiosités de cette combinaison est qu'on la retrouve à plusieurs endroits de la Régie.

On trouve tout d'abord des bénévoles dans le conseil d'administration, comme dans tous les conseils d'administration des associations de la loi de 1901. Certes, certains administrateurs sont des professionnels qui représentent leur institution dans une instance originale. Mais quelques-uns de ces professionnels en viennent parfois à adopter une attitude relevant

du bénévolat. Les habitants administrateurs, pour leur part, sont complètement bénévoles.

Le fait original est que l'on trouve des salariés dans des attitudes de bénévoles. Ceux-ci sont, en effet, censés travailler pour vivre, et la gratuité de leurs interventions semble en décalage avec les besoins matériels des populations des quartiers. Le bénévolat des salariés de la Régie est, cependant, un signe fort de l'appropriation par ces salariés de la logique solidaire qui est le fondement social des Régies. Il existe plusieurs niveaux d'intervention bénévole des salariés. Le premier prend la forme d'une sorte d'attachement affectif. On se sent bien à la Régie, on y reste donc après les heures de travail. Malgré son ambiguïté, cette implication peut évoluer notablement : un salarié travaillera bénévolement pour la Régie en ne comptant plus ses heures de travail et en s'impliquant dans son travail au-delà de ce que son contrat stipule. En dépit de la dimension formatrice de cette attitude généreuse et bien qu'elle ne soit que momentanée, il faut prendre d'innombrables précautions en regard de ce glissement, car il présente le risque d'une distorsion du contrat de travail qui peut, un jour ou l'autre, se retourner contre les dirigeants de la Régie. Le bénévolat rejoint l'implication civique, lorsqu'un salarié milite sur son territoire, mais hors de la Régie. On peut dire alors qu'il s'engage en tant que citoyen.

Gratuit par nature, la question se pose tout de même de la comptabilité du travail bénévole. Est-il légitime que cette gratuité aboutisse à faire baisser les prix de la Régie de telle sorte qu'elle distancie ses concurrents? Y a-t-il un risque d'abus de

la part de la Régie? Ces risques existent et il n'est pas possible de les éviter totalement, car l'implication bénévole de salariés, de voisins et de personnalités du quartier est, somme toute, le dividende du lien social tissé. Les directeurs et encadrants se garderont bien entendu d'engager les salariés sur ce qui pourrait être considéré comme une forme subtile d'exploitation.

6.7 | La participation au développement local : le développement solidaire

Le développement local est une pratique à peu près contemporaine des Régies de quartier et qui procède de la même logique, à la fois sociale et économique, pragmatique et politique. L'expression est utilisée dans des sens différents, mais il est possible d'en donner une définition générale. Le principe du développement local consiste à s'appuyer sur les ressources et la demande locales pour déterminer à la fois le sens et les modalités du développement. La pratique, quant à elle, consiste à construire des systèmes d'acteurs partenaires mutualisant les ressources et interprétant les demandes; à lier l'économique, le social et le culturel dans un langage politique; à avancer par objectifs successifs; à évaluer au fur et à mesure; à intégrer finalement la transformation des choses (économie) à la transformation des relations humaines (politique). Suivant cette acception, une Régie de quartier est-elle un outil de développement local?

Et pour commencer, la Régie est-elle un outil de développement? Nous serions bien embarrassés de définir le développement autrement que par l'accroissement quantitatif de richesse

ou par une certaine idée de progrès. Il semble bien qu'il en soit ainsi, en tous cas provisoirement. Une Régie de quartier crée, en effet, de la richesse, ouvre des possibles, permet des transformations positives dans la vie des gens. Comme dispositif attaché par définition au local, c'est donc un outil potentiel du développement local. Comment s'y prend-elle pour s'impliquer?

6.7.1 | *Une logique humaniste*

Bien qu'il existe une formulation économiste du développement local, celle qui nous intéresse est celle, plus originale, qui considère que ce modèle de développement est le plus à même de servir les intérêts d'un territoire donné et des personnes qui l'habitent. Les Régies de quartier répondent à ce principe. Rappelons encore que les Régies de quartier n'ont pas pour finalité la génération de profit, mais la production d'une autre richesse, le lien social, richesse qui est autant sociale qu'économique. Elles mettent au centre de leur intérêt l'homme, redevenu "mesure de toute chose".

Ici, il faut être prudent, car il ne suffit pas d'avoir de bonnes intentions pour répondre à ce souci humaniste. Il importe de toujours s'interroger sur la façon dont les habitants d'une cité, d'un quartier ou d'une ville peuvent trouver leur satisfaction et leur intérêt dans la présence et l'action d'une Régie de quartier. Ce peut être, un jour, la production d'emploi ou d'activité, un autre jour la construction d'équipements, un troisième enfin, l'amélioration du cadre de vie.

L'intérêt du territoire lui-même est plus difficile encore à mesurer, car il faut mettre le développement du territoire en

regard de son environnement. L'intérêt d'un territoire met en jeu la place et le rôle de ce dernier au cœur d'un contexte plus large qu'il est nécessaire de prendre en compte. L'intérêt du territoire peut parfaitement coïncider avec l'intérêt régional, national, européen; il peut aussi s'en écarter et, en ce cas, il convient de négocier les priorités. La Régie doit savoir sur quel point il lui faut privilégier l'intérêt de son territoire d'implantation, et sur quel autre elle doit satisfaire un intérêt plus large.

6.7.2 | *Une logique locale*

L'attachement de la Régie à la logique de territoire lui impose des règles de développement. En effet, nous avons observé qu'une Régie pouvait s'emparer de façon efficace et pertinente d'un grand nombre d'activités liées entre elles par la demande locale. Les Régies de quartier peuvent aussi prendre en charge une grande partie des tâches élémentaires de la gestion urbaine, qui peuvent augmenter considérablement son chiffre d'affaires.

De la même manière, une Régie qui réussit bien sur un quartier peut être sollicitée pour intervenir sur un quartier voisin. Cette formule peut apparaître plus facile à mettre en œuvre que la création d'une nouvelle Régie dans le quartier voisin. Il nous semble pourtant important de toujours référer ces sollicitations à la finalité générale de la Régie, laquelle est de créer du lien social. Cela signifie que ce sont les relations entre les travailleurs de la Régie et entre ces derniers et les habitants du quartier ou de la ville qui doivent déterminer toute forme de croissance. Il faut savoir jusqu'où une Régie

peut croître et augmenter en volume, s'étendre en surface, sans dénaturer sa finalité. Une Régie de quartier qui ferait travailler plusieurs centaines de personnes conserverait-elle sa capacité de médiation, sa proximité, voire son intimité vis-à-vis des habitants et sa crédibilité comme forum? Le seuil varie certainement d'une situation à l'autre, mais on sait qu'il existe et qu'il convient de ne pas le dépasser.

De même, il existe une limite territoriale à ne pas franchir sous peine d'intrusion. Certes, les frontières du territoire de la Régie sont perméables, et il convient même parfois de les franchir pour ouvrir la Régie et les salariés à d'autres rencontres. De tels dépassements n'invalident pas le principe de la limite territoriale. Même, si l'on admet que les frontières du territoire sont incertaines et perméables, leur définition est une nécessité pratique pour toutes les activités qui relèvent de la gestion urbaine. Au-delà de la frontière définie, ce n'est plus le territoire de la Régie, et son intervention serait soit privée de la capacité de produire du lien social, soit considérée comme intempesive par défaut d'enracinement et donc de légitimité. Lorsque le problème se pose, il vaut mieux soit songer à essayer une nouvelle Régie qui répondrait à la logique du territoire voisin, soit confier l'intervention à un autre opérateur.

6.7.3 | *Une logique collective*

Attacher l'activité de la Régie à un développement local, en fonction d'une finalité humaniste, fait de sa conduite un art complexe qui concerne naturellement d'autres acteurs. Une Régie de quartier ne peut pas opérer seule, en fonction

d'une logique autonome. Elle est tenue de partager son pilotage avec les autres acteurs du territoire, guidés par les mêmes intérêts. Nous avons montré plus haut la façon dont on pouvait traiter avec les différents acteurs d'un territoire. Il nous faut souligner ici que tous les aspects du pilotage de la Régie sont liés. L'inscription territoriale et la contribution à un projet de quartier, le respect de la qualité dans l'accomplissement de missions d'entretien urbain, la production de lien social, la conception de parcours d'insertion, la tenue d'une comptabilité associative et la conduite de la vie associative, la capacité de médiation, toutes ces activités constituent l'identité d'une Régie et font l'objet d'une coordination rigoureuse qui requiert plusieurs conditions.

Une de ces conditions est d'ordre interne. Il importe, en effet, de disposer de bons outils techniques de pilotage et d'une stratégie de développement qui soit lisible et compréhensible. La seconde condition, qui relève à la fois du principe de base et de ses applications pratiques, est qu'une Régie de quartier doit savoir associer à son propre pilotage l'ensemble des acteurs du territoire. Ainsi, elle ne doit pas se contenter de recueillir l'avis du directeur de l'office local d'HLM et du maire adjoint. Il n'est pas davantage question de se satisfaire d'inviter le directeur de la mission locale ou les représentants associatifs du quartier. Car ce sont ces personnes et ces institutions précisément qui vont élaborer collectivement et prendre les décisions d'orientation concernant l'ensemble du territoire dans lequel la Régie s'inscrit. Le conseil d'administration de la Régie doit être composé

dans cette perspective de construction collective d'une stratégie locale. Et il doit fonctionner comme une instance de régulation et de négociation fondée sur la notion d'utilité sociale.

6.7.4 | *Une logique progressive*

C'est la dimension locale ou territoriale qui induit le caractère progressif du pilotage de la Régie. On procède d'objectif en objectif. Le pilotage collectif qui en dépend oblige à construire et à entretenir en permanence un consensus fragile. Chaque obstacle, chaque étape, chaque transformation déstabilisent le consensus fraîchement établi et obligent à le reconstruire. Ce consensus est la rencontre entre le projet de la Régie, qui lui sert de référent, et le projet du territoire, qui est la politique appliquée au plan local.

Ainsi, la logique progressive du pilotage de la Régie correspond à la combinaison entre une finalité de développement contenue dans son projet et un ajustement pragmatique permanent aux aspérités du terrain. De proche en proche, la Régie se donne des objectifs, les atteint ou non, en évalue les résultats et recommence en s'appuyant sur l'ambition politique inscrite dans son projet propre.

6.7.5 | *Une logique globale*

La caractéristique du local est qu'il assemble et rassemble. Dans un même lieu, il est impossible de séparer le social de l'économique ou du culturel. Toutes ces dimensions font partie de la logique interne du site. La Régie devra donc,

de son côté, traiter de façon globale de tous les aspects de son territoire. Nous avons montré plus haut que l'économique était indissociable du social, et que chaque Régie traitait des deux simultanément en vendant des prestations commerciales prioritairement caractérisées par le lien social qu'elles véhiculent. Ainsi, dans le traitement des questions qu'affronte la Régie de quartier, il est impossible de ne considérer qu'une seule dimension. Le traitement de la tranquillité publique, par exemple, mobilise de nombreux aspects, comme la politique de logement, la politique d'éducation, le traitement des inégalités sociales, etc. Le local redonne ses lettres de noblesse au politique en faisant de chaque question une question politique au sens plein du terme.

6.7.6 | *Une logique d mocratique*

La réponse est donc donnée par un principe et une méthode politiques. Le principe est qu'il appartient aux acteurs du territoire de définir les orientations de ce territoire et d'en contrôler la mise en œuvre. C'est une façon de parler de démocratie locale. La méthode est la mise en œuvre complexe de ce principe. Comment solliciter la participation des acteurs en question, comment partager le pouvoir local, comment permettre un contrôle effectif sur la réalité du pouvoir, comment, en somme, permettre aux habitants de se transformer en citoyens?

6.7.7 | *Quel d veloppement pour le quartier?*

Le "local" des Régies de quartier, c'est le quartier. Parler de développement local pour une Régie conduit à se

demander de quel essor a besoin le quartier et comment y contribuer. Que peut-elle faire dans ce domaine?

C'est là que la Régie doit retrouver et afficher son identité d'entrepreneur : elle doit affirmer sa compétence économique. Si, d'une part, la Régie n'est pas conçue pour amasser de l'argent, et que, d'autre part, le social, le politique et l'économique sont liés, il n'en reste pas moins que la grande faiblesse des quartiers en difficulté réside dans leur impossibilité à produire ou à accueillir de l'activité économique. Or les Régies, ainsi que d'autres acteurs, offrent de telles opportunités. Une de leur contribution au développement local peut donc consister à diffuser leur mode d'implication économique autour d'elles. Elles peuvent jouer le rôle de couveuses ou de pépinières d'entreprises, d'un genre nouveau, principalement orientées sur l'intérêt local.

7 | **Les Régies de quartier dans les réseaux**

Dans quels réseaux s'inscrivent les Régies de quartier. Réseaux locaux et régionaux, réseaux professionnels, et réseau interne et vigoureux des Régies elles-mêmes. Comment ces réseaux soutiennent, prolongent ou diffusent l'action des Régies de quartier.

Deux facteurs conduisent les Régies de quartier à lier leur action à l'intervention de réseaux. Le premier tient à leur dimension modeste. Organisations de petite taille et n'ayant pas vocation à croître, les Régies ont besoin d'appartenir à des ensembles qui les dépassent pour peser plus efficacement sur les situations qu'elles rencontrent. La seconde raison a trait à la complexité du domaine d'intervention des Régies de quartier, complexité qui requiert la collaboration d'autres acteurs, lesquels, de proche en proche, constituent des réseaux. Trois réseaux semblent organiser les relations des Régies avec leur environnement.

7.1 | **Le réseau local**

Nous avons largement évoqué la composition et le fonctionnement des réseaux locaux dans nos considérations

sur le partenariat. Il faut préciser ici que les réseaux locaux ne concernent pas les seuls partenaires des Régies qui ont une responsabilité dans leur fonctionnement. Ils comprennent aussi bien des acteurs qui peuvent concourir, par sympathie ou intérêt ponctuel, à ce fonctionnement. Les réseaux sont, dans ce sens, des tressages illimités de relations interpersonnelles et de confiance. On y trouve des personnes qui n'ont aucune raison en quelque sorte institutionnelle de soutenir les Régies. Tel proviseur, tel chef d'entreprise, tel fonctionnaire de l'État font partie du réseau local par accident, par affinité ou par relations. Deux remarques s'imposent.

La première est qu'un réseau est par nature informel, et qu'il doit conserver ce caractère informel sous peine de perdre son identité (en devenant, par exemple, un système partenarial, une organisation). Le caractère informel du réseau permet à chacun de ses participants de conserver une liberté qui fait toute la valeur de cette implication. Le réseau est fondé sur une confiance et la confiance se défie des engagements formels.

La seconde remarque est qu'un réseau n'existe ou n'est efficace que s'il est vivant. Il ne suffit pas de "connaître quelqu'un qui...". Il faut que ce quelqu'un cultive avec la Régie ou avec l'un de ses membres une relation vivante d'estime ou d'intérêt. La vie d'un réseau local constitué autour d'une Régie de quartier, ou dans lequel elle prend place, dépend donc de la capacité de cette dernière à participer à son animation. Un réseau demande à être stimulé en permanence. Il faut organiser des rencontres, faire des visites, envoyer des courriers et des cartes de vœux, rédiger des notes et des journaux locaux, participer à des tables rondes.

7.2 | Le réseau des têtes de réseau

Les Régies de quartier ne sont pas les seules à faire le travail difficile de l'insertion, du tissage du lien social, du développement solidaire. D'autres acteurs, en France, en Europe et ailleurs réfléchissent dans les mêmes termes et ont des problèmes professionnels semblables à résoudre. Il est indispensable que chaque Régie se sente responsable du maintien de ce réseau professionnel.

Certains acteurs font naturellement partie du réseau professionnel. Ce sont, par exemple, les autres structures qui contribuent de façon désintéressée au tissage du lien social. Il faut citer ici les associations intermédiaires et les entreprises d'insertion, les organismes de développement local, les groupements d'employeurs pour l'insertion et la qualification, les associations caritatives, etc.

De nombreux réseaux ont des objectifs voisins de ceux des Régies de quartier ou, pour le moins, partagent avec le CNLRQ une culture sociale et économique alternative à celle des acteurs économiques traditionnels que sont les entreprises à but lucratif et les instances qui en dépendent. Ces réseaux sont le CNIAE, le CNVA, l'UNIOPS, la FNARS, le CNEI, et le COORACE – qui rassemblent les structures participant à l'économie solidaire – et enfin, l'IREs (Inter-réseau de l'économie solidaire). Chacun de ces réseaux correspond à un mode d'action et/ou à une mouvance culturelle, et chacun anime et coordonne un ou plusieurs types de structures. Le décalage de ces réseaux par rapport à l'économie de marché crée des solidarités de fait. La participation du CNLRQ à ces réseaux est autant une forme de

reconnaissance des Régies de quartier qu'une occasion d'échange de pratiques et de construction progressive d'un espace commun de réflexion et d'action. Il existe de nombreuses implantations régionales ou locales de ces réseaux avec lesquels les Régies ont tout intérêt à s'associer et à collaborer.

Ce réseau des réseaux est moins un réseau d'intervention qu'un réseau d'échanges de pratiques et d'expériences, d'apprentissage et d'approfondissement des savoir faire. C'est un réseau de culture et de solidarité professionnelles, qui demande, lui aussi, à être activé et nourri en permanence. Pour ce faire, il faut mettre par écrit ses propres expériences et les transmettre, lire et écouter celles des autres, généraliser ce qui peut l'être, théoriser, publier. Les Régies de quartier appartiennent à une mouvance professionnelle qui se cherche. Elles ne peuvent pas chercher seules et ont besoin de repères comparatifs et de l'évaluation permanente des autres professionnels.

7.3 | **Le réseau des Régies de quartier**

Le réseau des Régies de quartier existe de façon formelle et même organisationnelle. C'est le Comité national de liaison des Régies de quartier ou CNLRQ. Le CNLRQ est à la fois une organisation et un réseau informel. Il convient ici de distinguer ces deux aspects. En tant qu'organisation, le CNLRQ lie les Régies par l'appartenance. Le CNLRQ ne dispose d'aucune autorité sur les associations que sont les Régies, et n'agit pas comme une fédération. Les Régies adhèrent au CNLRQ parce qu'elles souscrivent à ses documents fondateurs, à ses

orientations présentes, à ses façons de faire. Ces adhésions n'ont de sens qu'à condition de s'accompagner d'une réflexion critique permanente. En raison d'une contrainte propre à tout label, chaque Régie se doit cependant d'obéir à certaines règles de fonctionnement.

Par ailleurs, le CNLRQ est un réseau logistique. Il offre une grande variété de services aux Régies qui le compose. Il ne nous est pas possible ici de faire l'inventaire de toutes les propositions du CNLRQ, d'autant que ces propositions se renouvellent, se perfectionnent, s'adaptent. Citons-en tout de même les plus importantes.

Il faut évoquer tout d'abord la formation. Il existe de nombreuses formations qui s'adressent aux professionnels de la Régie (directeur, gestionnaires et encadrants, secrétaires et responsables de l'accueil), comme aussi aux acteurs bénévoles et associatifs. Une des formations qui jouit d'un grand succès, non seulement au sein des Régies mais dans les quartiers, est le stage qui s'adresse aux "acteurs" des quartiers dans toute leur diversité. Ces formations se développent et s'adaptent au fil de la transformation du concept de Régie. Certaines de ces prestations sont tout à fait originales : "Le tour de France", par exemple, qui permet à des salariés des Régies de se former par des contacts multiples dans des lieux divers et renoue avec la tradition bien connue du compagnonnage. Le parrainage est, avec l'expertise, une autre prestation du CNLRQ.

Le CNLRQ est un communicateur efficace. Le guide méthodologique, les guides spécifiques (sur la fiscalité, la médiation, les fondations, les marchés publics, etc.), les courriers, les

parutions, dont *Info-r seau*, trimestriel très demandé, sont autant de prestations du CNLRQ. L'ensemble constitue une batterie assez complète d'outils socio-économiques à la disposition des équipes de bénévoles et des professionnels des Régies. Le CNLRQ dispose également d'un site internet ouvert au public et propose un site à usage privé qui est une base de données des activités des Régies de quartier.

Le CNLRQ est aussi un négociateur collectif auprès des pouvoirs publics. C'est lui qui met au point et qui défend des positions fiscales ou juridiques dont toutes les Régies vont profiter. Il est un négociateur opiniâtre et compétent auprès des ministères comme des organismes professionnels. Pour le compte d'acteurs immergés dans la pratique, et à partir de leur cette pratique, il étudie et rassemble les situations que les Régies doivent affronter dans des dossiers qu'il diffuse. L'ensemble des dossiers techniques ainsi montés constitue un outil professionnel fiable, complet et soigneusement mis à jour.

L'idée qui caractérise le mieux le réseau des Régies de quartier est celle de rencontre. Le CNLRQ est un carrefour, un forum ouvert à des rencontres de toutes sortes. Les acteurs, à quelque niveau qu'ils opèrent au sein d'une Régie, se déplacent, se rencontrent, échangent, débattent, s'informent. Pour beaucoup d'habitants des quartiers, ces rencontres sont les seuls voyages qu'ils ont l'occasion de faire. Ils en répercutent les découvertes et les enseignements sur l'ensemble des populations du quartier, diffusant de proche en proche une culture de la solidarité et de l'implication civique. Il s'agit d'une véritable pédagogie par l'exemple vécu qui, pour bien des acteurs,

est la meilleure façon d'emporter l'adhésion. À un autre niveau, le CNLRQ propose des Rencontres nationales, organisées tous les trois ou quatre ans et qui, outre leur caractère de forum, sont une des seules occasions d'expression autonome de la culture originale des habitants des quartiers. Il y a déjà eu trois rencontres de ce type, successivement à Orléans, Strasbourg et Paris.

Enfin, le CNLRQ est aussi une mouvance informelle, un mouvement, un réseau de personnes. Il rattache ces personnes par une pratique commune, des valeurs partagées, une histoire qui commence à prendre de l'épaisseur et des objectifs semblables. La taille du réseau et surtout la densité des rencontres sont telles que les informations circulent vite. S'agissant de façons de faire avec un maire, d'un marché, d'un produit, on se téléphone, on se rencontre, on s'écrit et s'éclaire mutuellement. On se donne des coups de main, on s'informe, on échange. C'est la dimension la plus importante du réseau, et c'est cette vigueur associative qui confère une réelle plasticité à la fois du concept général de Régie et de chaque Régie en particulier.

Depuis le milieu des années quatre-vingt-dix, un réseau européen prend forme lentement. On trouve, en effet, des Régies de quartier en Allemagne, en Italie, en Espagne, en Belgique et en Angleterre. Malgré des législations fort différentes d'un pays à l'autre, les ressemblances invitent à des échanges et à un travail de coordination à cette échelle. Il existe également une Association européenne des Régies de quartier (AERDQ) qui diffuse et affine le projet des Régies au niveau du continent. Le CNLRQ a activement contribué à sa création

et continue d’y adhérer. Les rencontres et échanges réguliers des réseaux européens qu’impulse cette association permettent de dessiner un projet commun, sur la base de pratiques spécifiques face à des contextes, somme toute, fort comparables. Mais aussi, du fait de la qualité de consultant auprès des communautés européennes de l’AERDQ, le CNLRQ, en y adhérant, contribue activement à la construction d’une Europe solidaire.

7.4 | **Le niveau régional du réseau**

La croissance du mouvement des Régies de quartier est telle que le réseau national devient, dans certains cas, trop lointain ou trop vaste. Passé le seuil des cent cinquante Régies, les acteurs des Régies ne peuvent plus se connaître et fonctionner sur le mode de relations interpersonnelles. Il leur faut donc un échelon intermédiaire, en l’occurrence, régional, qui est en cours de constitution selon des règles précises. Le niveau national conserve, en particulier, toutes les prérogatives qui relèvent de la liaison. Il reste l’instance de conception politique, conserve les fonctions de fournisseur logistique, de garant du label, de concepteur de formation.

Douze délégués sont nommés, intuitu personae, dans douze régions qui regroupent elles-mêmes plusieurs régions administratives. Ce sont les “délégués en régions”. Ceux-ci ont une mission d’animation politique du réseau dans leur région. Ils expliquent et illustrent les débats du CNLRQ. Ils se font, en retour, l’écho du terrain au niveau national. Ils veillent à la bonne compréhension des procédures de parrainage et d’ex-

pertise. Enfin, ils servent au CNLRQ de relais auprès des instances régionales et rendent compte de leur intervention au conseil d'administration du CNLRQ.

Par ailleurs, certains groupes de Régies ont pris l'initiative de constituer des réseaux régionaux particuliers, qui se dotent eux-mêmes de prérogatives spécifiques. Ce sont, en général, des lieux d'échanges de pratiques, de partage d'expériences et de manifestation de solidarité. Le niveau régional ou local peut aussi faciliter la négociation avec un interlocuteur commun. Enfin, l'instance régionale peut avoir un effet multiplicateur de certaines activités du CNLRQ. En général, ces réseaux fonctionnent fort bien. Ils sont extérieurs au CNLRQ qui en tient compte de façon pratique, mais ne cherche aucunement à leur fixer une forme ou à les multiplier.

Bibliographie

Quelques livres

- ◆ ARENDT Hannah, *Condition de l'homme moderne*, Paris, Calmann-Lévy, 1961.
- ◆ ASHER François, *La R publique contre la ville*, La Tour d'Aigues, Éditions de l'Aube, 1998.
- ◆ CASTEL Robert, *Les métamorphoses de la question sociale*, Paris, Fayard, 1995.
- ◆ Collectif, *Ces quartiers dont on parle*, La Tour d'Aigues, Éditions de l'Aube, 1998.
- ◆ Collectif, *Regards de chercheurs*, Les Régies de quartier, expériences et développement, Paris, Plan Urbain, 1994.
- ◆ DEMOUSTIER Danièle, *L'économie sociale et solidaire*, Alternatives économiques, Paris, Syros, 2001.
- ◆ MUCCHIELLI Laurent, *Violences et insécurité*, Paris, La Découverte, 2001.
- ◆ NORIMBERG Patrick, *Faire la ville autrement*, la démocratie et la parole des habitants, Barret sur Méouge, Éditions Yves Michel, 2001.

- ◆ PHARO Patrick, *Le civisme ordinaire*, Paris, Méridiens-Klincksieck, 1995.
- ◆ SUEUR Jean-Pierre, *Demain la ville*, Paris, La Documentation française, 1998.

Textes de base

- ◆ *L'insertion par l'activité économique*, Guide pratique, Paris, La Documentation française, 2002 (1^{re} édition, 2000).
- ◆ *Les archives des associations*, Paris, La Documentation française, 2001.
- ◆ *La fiscalité des Régies de quartier*, Les dossiers du CNLRQ, 1999.
- ◆ *Memento d'application du nouveau code des marchés publics*, Les dossiers du CNLRQ, 2002.
- ◆ *Correspondants de nuit, le guide*, Les dossiers du CNLRQ, Territoires, 1998.
- ◆ *La Loi contre les exclusions*, Loi n° 98-657 du 29 juillet 1998. Et la circulaire d'application, DGEFP n° 2000/15 du 20 juin 2000. (qui mentionne les Régies de quartier).

Index

A

Accord collectif → 5.8
 Accès au droit → 4.1
 Accueil → 4.2, 5.6, 6.4
 Acteurs → 2.3, 2.4, 5.5, 5.9, 6.2, 6.4, 7.3
 Action → 3.7, 6.1
 Activité → 4.3
 Additionnalité → 2.9, 5.10
 Aides → 3.6
 Appel d'offres → 3.3
 Assemblée générale → 2.8, 6.5
 Associations → 2.3, 3.4
 Autogestion → 1.1

B

Bailleur → 2.3, 2.4, 3.2, 6.1, 6.4
 Bâtiment → 4.1
 Bénévolat → 1.9, 1.11, 6.6

C

Capital → 2.9, 5.10
 Charte → 1.3
 Citoyenneté → 1.11, 2.6, 3.1, 5.5, 6.1, 7.3
 CNLRQ → 1.3, 2.1, 2.2, 5.5, 5.8, 7.3, 7.4
 Coalition → 1.8, 6.1
 Cogestion → 1.10, 3.1 à 3.7, 5.9, 6.2, 6.4, 6.5, 6.7

Collectivités territoriales → 2.9

Comités de quartier → 6.4

Commerce → 4

Communication → 5.9, 7., 7.2

Concurrence → 3.3, 4.1, 4.2

Conflit, *voir* Tension

Conseil d'administration → 2.8, 5.1, 5.3, 6.6

Conseil de quartier → 3.1, 6.3

Contrat de travail → 5.4

Conventionnement → 3.3

Coordination → 3.5

Copropriétés → 3.2

Correspondants de nuit → 4.1, 6.4

D

Débat → 2.8, 3.7, 6.1

Démocratie → 6, 6.1, 6.7

Démocratie locale → 6.1

Développement local → 4.3, 6.7

Développement solidaire → 1.5

Directeur → 5.1, 5.3

Direction → 5.1

Droit du travail → 5.7

E

Économie solidaire → 1.5

Élus → 3.1, 4.2, 6.1, 6.2, 6.3

Embauche et débauche → 5.3

Emploi → 1.5, 1.9, 3.1, 4.2

Encadrant → 4.2, 5.2, 5.6, 5.9

Entreprise → 1.9, 4

Épargne → 5.10

Espaces verts → 4.1

État → 3.6, 4.2

Évaluation → 4.2

Expertise → 2.1

F

Finances → 5.10

Fiscalité → 3.3, 5.11

Formation → 5.5, 7.3

G

Gardiens → 3.2, 4.1

Gestion urbaine → 1.7, 1.8,
2.7, 3.1, 6.7

Groupe local → 2.3

H

Habitants → 1.7, 2.3, 2.4, 2.6,
6.2, 6.4, 6.5

Humanisme → 6.7

I

Initiative → 2.3, 2.9

Insertion → 1.5, 4.2

L

Lien social → 1.8, 4.1, 4.2, 5.6,
6.4, 6.7

M

Maintenance → 4.1

Management → 5

Manifeste → 1.3

Marchand → 3.3, 4, 5.11

Marché → 3.1, 3.3, 4.2

Marché à commande → 3.3

Marché négocié → 3.3

Masse critique → 2.5

Médiation → 1.6, 4.1, 6.4

Municipalité → 2.3, 2.4, 3.1, 6.1,
6.3, 6.4

Mutualisation → 2.9, 5.10, 5.5.11

N

Négociation → 2.7, 3.1, 3.2, 3.7,
5.7, 5.11, 6.3

Nettoyage → 4.1

P

Parcours → 4.3

Partenariat → 2.1, 3, 3.6, 5.9,
6.2, 6.7

Permanents → 5.6, 5.9

Pilotage → 5.1, 5.5, 5.9, 6.7

Politique de la ville → 2.9, 3.6

Postes d'insertion → 1.5

Pouvoir → 6.2

Précaution → 1.5, 2.7

Président → 5.1

Prestation → 4.1, 4.2, 4.3

Profit → 4, 6.7

Projet → 1.10, 2.1, 2.7, 3.5

Projet de quartier → 3.5

Projet de Régie → 5.9

Prospective → 5.9

Proximité (voisinage) → 2.6, 4.1,
4.2, 6.1,

Q

Qualification → 5.5
Qualité → 4.1, 4.3
Quartier → 2.10, 2.6, 3.7,
6, 6.1, 6.7

R

Règle → 5.7
Rémunération → 5.4
Réseau → 7, 7.2

S

Salariés → 4.2, 5.9, 6.6
Sas → 1.5, 4.3
Services aux particuliers → 4.1
Services de voisinage → 4.1
Services techniques → 4.1, 4.2
Seuil financier → 2.5
Social → 1.5, 1.6, 1.8, 1.10, 2.7,
3.7, 4.2, 4.3, 6.7
Statut → 2.8
Stratégie d'acteurs → 2.7
Solidarité → 4.1
Subsidiarité → 2.9, 5.10
Subventions → 2.9, 5.10

T

Tension → 2.1, 3.7, 6.2
Territoire → 2.7, 3.5, 6.7
Travail → 1.9
Travailleurs sociaux → 3.5
Tuteurs → 5.6

U

Utilité → 4.1

V

Valeurs → 1.3, 4.2
Voisinage → 4.1

Achevé d'imprimer en septembre 2002

sur les presses de l'imprimerie LFT, Montreuil (93)

Tisser le lien social

MARC HATZFELD

Ce guide méthodologique s'adresse à tous ceux qui s'intéressent au lancement ou à la conduite d'une Régie de quartier : habitants des quartiers, responsables associatifs, élus, bailleurs, travailleurs sociaux.

Une Régie de quartier est une association qui se fixe pour ambition majeure de développer la responsabilité citoyenne des habitants des quartiers. Pilotée conjointement par les habitants de la cité, les bailleurs sociaux, les élus et parfois d'autres acteurs, elle travaille inlassablement à la rencontre positive entre les habitants et leurs institutions, entre habitants différents, ce que l'on appelle le tissage du lien social. Elle est à la fois une entreprise économique et une aventure militante.

Ce livre n'a d'autre prétention que de fournir des repères pratiques, relater des expériences, proposer des orientations innovantes et faire des recommandations pertinentes dans un langage accessible.

Au-delà de son ambition pratique, ce guide entend aussi rendre compte de la contribution majeure des Régies de quartier au débat général concernant la démocratie locale et la place des personnes dans la société contemporaine.

