

noyau se décompose avec le départ de ses membres, il ne reste plus de réseau social structuré. Il arrive aussi que soient regroupés des gens venant d'horizons divers, sans qu'aucune structure n'assure leur intégration. Le quartier peut connaître une forte mobilité, ce qui ne permet pas de constituer des réseaux relationnels stables.

- *Le fonctionnement des organisations publiques* intervient également dans la formation des relations sociales, jouant un rôle intégrateur pour certains individus, contribuant à en exclure d'autres. L'école, les services sociaux et culturels et les associations contribuent à la formation du statut des individus, tendent à les valoriser ou à les dévaloriser et jouent un rôle d'organiseurs sociaux, d'organiseurs des relations sociales par la façon dont ils gèrent les situations sociales et les individus.

- *Les politiques et les stratégies des responsables locaux* à l'égard du quartier, et la place qu'ils lui confèrent conditionnent le statut des habitants. Le quartier peut être un lieu de concentration de populations en difficulté ou *a contrario* l'objet de tous leurs soins. Ils peuvent s'efforcer de le revaloriser, d'en exclure les plus démunis, ou de l'utiliser comme lieu de relégation des catégories expulsées par la rénovation du centre-ville.

- *Les stratégies des habitants* sont fonction de la place qu'occupe cet habitat dans leur trajectoire urbaine, suivant qu'ils ont été assignés là à résidence, sans autre possibilité de choix, ou qu'ils y sont temporairement dans l'attente de pouvoir accéder à la propriété ou d'aller s'installer ailleurs. Certains peuvent nourrir cet espoir, se vivre perpétuellement en transit, ce qui les empêche d'investir cet habitat, de nouer des relations, et passer l'essentiel de leur vie dans cette frustration. D'autres y voient une promotion, l'aboutissement de leurs aspirations.

- *Les modes d'organisation et de gestion de l'espace* influent sur les relations entre les habitants d'un quartier ou les usagers d'un équipement. L'isolement d'un grand ensemble par rapport au reste de la ville, l'absence d'intégration dans le tissu urbain contribuent à l'isolement de ses occupants et à la

« fermentation » des conflits. La monofonctionnalité des espaces, la monotonie des bâtiments, l'absence de transition entre l'intimité du logement et l'espace public, l'entassement des familles nombreuses dans les mêmes cages d'escalier sont autant de facteurs qui limitent les possibilités d'échange, empêchent chacun d'affirmer son identité et créent des tensions sociales.

- *Les modes de vie, les pratiques sociales et culturelles* des différentes catégories de population ainsi que les modes d'utilisation de l'espace et des équipements sont des facteurs qui servent de support à la constitution des réseaux de sociabilité ou qui provoquent l'émergence de tensions, voire d'affrontements violents. Des individus placés dans des conditions objectives similaires (emplois, revenus, conditions de logement) mais d'origines culturelles différentes, n'ayant pas la même expérience de la vie urbaine, ne partageant pas les mêmes aspirations ou n'ayant pas les mêmes trajectoires sociales, peuvent avoir du mal à communiquer ou se trouver en conflit.

- *La dynamique des rapports familiaux* peut également entraîner l'émergence de multiples problèmes sociaux (séparations, divorces, familles monoparentales, isolement des personnes âgées), rendre difficiles le développement psychologique et la socialisation des enfants, créer des ruptures entre les familles qui ne partagent pas les mêmes modèles éducatifs ou conjugaux.

- *Les réseaux d'information et de communication* entre les individus ou au sein des différents groupes peuvent faire apparaître que certains individus ou certains groupes (par exemple les commerçants ou les membres des associations) jouent un rôle de relais de communication, de diffusion des informations ou des rumeurs, que certains ont accès aux informations produites par les organismes publics alors que d'autres en sont exclus. Les capacités d'expression des groupes sont très variables, certains ont les moyens de faire connaître leurs revendications et de faire prévaloir leurs droits, alors que d'autres ne peuvent y parvenir.

Les relations sociales peuvent aussi se structurer en fonction des classes d'âge, atténuant les différences entre les classes sociales, et s'organiser autour de pratiques culturelles (notamment la musique) ou sportives. De vives oppositions peuvent naître entre les générations au sujet de l'utilisation de l'espace ou à propos de certaines activités entraînant des dégradations ou du bruit.

L'analyse des conflits

L'analyse doit s'efforcer d'identifier les conflits, les oppositions et les manifestations d'hostilité qui traversent la collectivité, en essayant de repérer leurs sources et les formes qu'ils prennent. Les conflits manifestes peuvent n'être que des symptômes de problèmes plus profonds ou l'expression de difficultés que rencontrent certaines catégories de population. Certaines tensions mineures peuvent traduire des contradictions structurelles insurmontables alors que des affrontements violents peuvent n'être que des épiphénomènes conjoncturels.

Les conflits sont inhérents à toute vie sociale, ils contribuent même à son développement, ils ne sont donc pas nécessairement négatifs. Une situation devient réellement problématique lorsqu'il n'existe pas de système de régulation des conflits, de règles partagées par les membres d'une collectivité et d'instances de négociation des problèmes, d'institutions ou de personnes pouvant jouer un rôle de médiation entre les parties en présence. Il faut donc repérer les éléments qui peuvent potentiellement assumer cette fonction et travailler à la reconstitution de règles collectives et à l'émergence d'instances de négociation reconnues par tous. Parmi les conflits qui traversent une collectivité, certains sont dus à des malentendus ou sont liés à des différences de modes de vie, et d'autres sont l'expression des rapports de domination entre des groupes ayant des intérêts fondamentalement divergents.

Les stratégies de développement social face à ces deux catégories de conflits sont radicalement différentes. S'il s'agit des conflits relatifs à la vie quotidienne, l'action consistera à trouver des solutions de compromis, à produire des médiations

entre les protagonistes. En revanche, si un groupe dominé est en conflit avec d'autres groupes qui tendent à l'exclure, ou avec des institutions qui le rejettent, l'action consistera à le soutenir dans sa lutte en l'aidant à s'organiser, en lui donnant les moyens de défendre ses intérêts.

Les formes d'organisation collective

La dynamique des rapports sociaux dépend également des différentes formes d'organisation collective, susceptibles de contribuer à la structuration des relations entre les individus pour leur permettre de faire face à leurs difficultés. Ces différentes organisations ne se limitent pas aux formes institutionnalisées telles que les associations mais comprennent les manifestations d'entraide, de solidarité, les activités collectives, même limitées à quelques individus. Elles ne s'inscrivent pas nécessairement dans la durée et peuvent avoir un objet très limité. Leur forme peut rester embryonnaire mais receler un potentiel de développement et s'étendre à de nouvelles activités ou s'élargir à d'autres membres.

Le diagnostic doit permettre d'identifier ces potentialités, en repérant les activités susceptibles d'entraîner l'adhésion des différentes catégories sociales, et les acteurs qui peuvent les promouvoir.

Les stratégies des acteurs

Pour intervenir dans une situation sociale problématique, il faut connaître précisément les stratégies des différentes catégories d'acteurs, les intérêts qu'ils défendent et les logiques qui les animent. Ces facteurs contribuent en effet à la construction des situations, ils alimentent le développement de certains problèmes et pèsent considérablement sur les possibilités de modifier les processus à l'œuvre. Les politiques municipales, les logiques des organismes de logement, les intérêts financiers des agents économiques et les intérêts professionnels des agents des services publics interagissent et dessinent un espace de contraintes que doit prendre en compte tout projet de développement social.

Il s'agit d'étudier la logique de chacun des acteurs, et particulièrement les contradictions entre elles. L'existence de ces contradictions fait qu'une situation sociale n'est jamais figée. Il s'agit souvent d'un équilibre provisoire qui peut être modifié. On peut parfois renverser des processus de dégradation apparemment inéluctables en s'appuyant sur les intérêts de certains acteurs. Mais il faut analyser les interactions entre les différentes stratégies en présence, comprendre ce qui fonde les alliances entre certains groupes et les rapports de forces qui structurent les situations. Cela permet d'identifier les acteurs susceptibles de soutenir tel ou tel projet, ceux qui pourraient s'y associer, mais aussi ceux qui risquent de s'y opposer.

L'analyse du fonctionnement des institutions

Nous avons déjà évoqué le rôle des institutions dans la structuration des relations sociales. Leur mode de fonctionnement conditionne leur capacité à traiter les problèmes sociaux dont elles ont la charge. Il s'agit d'analyser les effets de ces fonctionnements en mettant l'accent sur l'étude des phénomènes suivants.

La genèse et l'histoire des organismes

Les organismes sociaux sont en général créés pour faire face à des situations problématiques mais ils ont des difficultés à s'adapter à l'évolution des problèmes, leur évolution obéissant autant à leur dynamique interne qu'à celle de l'environnement.

Les relations fonctionnelles et hiérarchiques

Les relations entre les services et les différentes catégories de personnel déterminent leurs capacités d'intervention et d'évolution. Les cloisonnements, les difficultés de communication entre les services, les conflits au sein du personnel, le flou dans la définition des fonctions et des compétences, les enjeux de pouvoir qui les traversent réduisent considérablement leur

efficacité. Dans de nombreux quartiers souffrant d'un grave déficit, des agents de terrain se sentent isolés et peu soutenus, et de ce fait adoptent souvent des conduites personnelles en contradiction parfois avec le rôle professionnel qu'on attend d'eux.

Les modèles professionnels et les intérêts corporatistes

Chaque catégorie d'intervenants a tendance à définir et codifier son mode d'action de manière à affirmer son identité professionnelle. Se construisent ainsi des modèles professionnels de traitement des problèmes sociaux à partir desquels la réalité sociale est appréhendée. Ces modèles tendent à se figer et se trouvent de plus en plus inadaptés quand les problèmes évoluent. L'organisation de l'espace ou les horaires d'ouverture des équipements conditionnent également leur efficacité car les activités sont souvent conçues en fonction de l'utilisation de ces espaces et ne sont accessibles que par les gens disponibles pendant les heures d'ouverture. On a pu voir ainsi des centres d'animation fermés pendant le week-end ou des dispensaires ouverts seulement jusqu'à 17 heures. Les différents intervenants sociaux refusent souvent de participer à des réunions en soirée, au moment où les habitants sont disponibles.

Les relations inter-institutionnelles

L'efficacité des institutions dépend de la qualité de leur collaboration. Or, chacune d'elles essaie généralement de défendre ou d'étendre son territoire et son champ d'intervention. Une grande partie de leur énergie est consacrée à l'affirmation de leur spécificité. Il arrive que des institutions intervenant dans le même quartier auprès de la même population s'ignorent.

Les professionnels qui les font fonctionner ont souvent pour stratégie de justifier leur fonction et de défendre leur territoire, plutôt que de développer des dispositifs d'action concertée, ce qui impliquerait que chaque institution adapte son fonctionnement et ses activités de manière à créer une synergie en ajustant son rôle en fonction des autres.

Évaluer les coûts

Il importe d'évaluer l'efficacité des différentes prestations fournies sur un quartier en rapportant leur coût à leur utilité sociale ou à l'économie qu'elles permettent de réaliser.

Pour cela, il est nécessaire de connaître précisément les flux économiques mobilisés pour traiter un problème ou gérer une situation en identifiant :

- l'origine, la nature et le montant des ressources ;
- les règles d'affectation et les modes d'utilisation de ces moyens.

En effet, chaque organisation a ses propres règles de gestion des flux financiers conformément à sa logique de fonctionnement. Si ces règles peuvent paraître rationnelles en considérant chaque service ou chaque organisme pris isolément, la composition de ces différentes logiques peut aboutir à des gâchis. On peut alors s'interroger sur la pertinence des prestations qu'elle fournit pour envisager d'autres modes d'utilisation de ses ressources qui, à coût identique, auraient une plus grande efficacité.

2

La mise en œuvre des projets

L'élaboration des programmes

L'élaboration d'un programme s'appuie sur les résultats du diagnostic et vise à traduire, au plan opérationnel, les objectifs qui s'en dégagent. Les actions envisagées doivent en effet constituer un ensemble cohérent de mesures coordonnées entre elles dans un champ opératoire relativement défini et s'inscrivant dans une durée déterminée *a priori*.

La réussite d'un programme, quelle que soit sa pertinence intrinsèque, dépend d'abord des conditions qui sous-tendent sa mise en œuvre, de son insertion dans le champ social et institutionnel et des stratégies pour s'y adapter.

Il s'agit donc d'une construction qui doit faire appel à l'imagination tout en étant rigoureuse et précise pour être crédible