



Talence,  
Le 7 novembre 2008

**AGENCE NATIONALE POUR LA COHESION SOCIALE  
ET L'ÉGALITE DES CHANCES (L'ACSÉ)**

**ENQUETE ET ETUDE SUR LA MISE EN ŒUVRE DU PROGRAMME  
"VILLE, VIE, VACANCES" 2008**

---

***Synthèse du document de restitution***

## 1. **RAPPEL METHODOLOGIQUE**

L'enquête porte sur la mise en œuvre du programme "Ville Vie Vacances" et vient interroger notamment les contributions respectivement associées aux orientations nationales, aux cellules départementales et aux opérateurs associatifs ou services municipaux. La nature incitative des préoccupations affichées par le pilote national, l'appropriation de ces orientations par les acteurs publics réunis en cellule à l'échelle départementale et l'impact de ces orientations sur la conception et l'opérationnalisation de ces projets par les opérateurs seront au cœur de nos observations et analyses.

L'étude se sera adossée sur quatre départements (la Seine-Saint-Denis, la Gironde, la Moselle et l'Hérault) à la consultation de chacune des cellules départementales. Leur fonctionnement aura, dans un premier temps, été décrit sur un mode monographique. En concertation avec le secrétariat des cellules, divers sites ont été ciblés<sup>1</sup> afin d'y observer le travail entrepris par quelques opérateurs. Les "fiches actions" présentées dans ce document et qui reprennent l'essentiel du mode d'engagement de ces porteurs de projets, nous auront permis d'alimenter dans un deuxième temps un propos plus large afin d'en dégager les enseignements les plus structurants pour consolider la mise en œuvre de ce programme.

Pour autant, il conviendra de considérer le matériau proposé ici comme parcellaire ; nos quatre départements ne peuvent conférer à l'étude et à ses analyses un statut définitif concernant un programme national.

## 2. **INVENTAIRE DES OBSERVATIONS ENREGISTREES**

**Nous rappellerons ici les principaux traits observés tant au niveau des cellules que des opérateurs, et ce afin de justifier des développements que nous synthétiserons ensuite. Toute attente plus exigeante supposera un retour au document "de base".**

### ***2.1 Sur l'appropriation, par les cellules, des orientations nationales***

Les cellules "prennent acte" des orientations nationales et les relaient fidèlement dans le cadre d'appels à projets qui seront administrés distinctement ou de manière articulée aux appels à projets "CUCS"... et ce selon "l'autonomie" de la cellule par rapport aux CUCS. Une seule cellule (Gironde) "apprécie" les orientations nationales dans le cadre de l'élaboration négociée d'une stratégie départementale V.V.V. Les autres cellules ne nous ont pas semblé structurer une "distance critique" par rapport aux orientations nationales. Cette attitude ne favorise pas l'appropriation de ces orientations qui seront généralement davantage obser-

---

<sup>1</sup> Montfermeil, Aulnay-sous-Bois, Forêt de Bondy, Uckange, Lormont, "Centre Médoc", Montpellier, Béziers, certains de ces sites seront approchés à partir de plusieurs actions.

vées qu'appréciées. La récurrence de l'essentiel de ces orientations, année après année, n'invite pas par ailleurs au débat.

## **2.2 Sur les liens entretenus avec les instances de pilotage des CLS, des CUCS, des PRE...**

Le programme "Ville Vie Vacances" reste pour l'essentiel géré de façon indépendante par rapport aux productions observées dans les CLSPD et CLS. Les liens V.V.V. / CLSPD ne sont guère institués. Toutefois, quelques initiatives allant dans ce sens sont enregistrées ponctuellement sur les cellules de la Gironde et de l'Hérault.

Les articulations V.V.V. / Réussite Educative s'observent à l'initiative des opérateurs de terrain lorsque ceux-ci pensent leurs actions sur un mode partenarial et territorialisé en intégrant les établissements scolaires au ciblage volontariste des publics. Ces pratiques restent quantitativement marginales... comme le sont les actions concertées avec les collègues "Ecole Ouverte" et qui répondent, comme sur Uckange ou Lormont à des partenariats de terrain et non à des ajustements produits dans les cellules départementales.

L'articulation de V.V.V. aux CUCS est, quant à elle, d'une autre nature et participe d'un mouvement qui distingue les cellules départementales en les affectant au cœur.

Ainsi, la cellule de Moselle renvoie l'essentiel de ses fonctions d'appréciation et de sélection des projets à la responsabilité négociée entre les chefs de projets et les sous-préfectures concernées. Aucun porteur de projet n'est éligible à V.V.V. s'il n'intervient pas sur la géographie prioritaire de la politique de la ville. Le Département de l'Hérault adopte depuis peu la même logique alors que ce département alimentait, il y a encore quelque temps, un mode d'animation plus distancé, à l'image de la Gironde où les administrations déconcentrées de l'Etat, mutualisant leurs ressources avec celles du Département et de la CAF, veillent à se tenir à distance des CUCS et plus généralement des municipalités afin de garantir une forme de souveraineté dans leurs rapports directs avec les opérateurs de terrain.

Hormis la cellule girondine qui finance des actions hors les territoires pris en compte par les CUCS, la ruralité est très marginalement servie alors que de nombreuses communes hors agglomération et n'intégrant aucune zone urbaine sensible, cumulent à la fois des problèmes de délinquance avérés et des déficits sensibles dans l'offre de loisirs.

## **2.3 Sur le choix des opérateurs**

Chaque département affiche une structuration particulière de son tissu associatif, un nombre varié de centres sociaux, des services municipaux plus ou moins engagés dans le dispositif. Les pratiques observées au niveau des cellules seront, à ce titre, plutôt variables. Pour autant, il conviendra de souligner le caractère pratiquement contraint du choix des opérateurs.

Deux observations s'imposent :

- ⇒ Le choix délibéré de la Préfecture de Seine-Saint-Denis qui, au-delà de la qualité des actions proposées, reste très attentive à entretenir au moins partiellement par V.V.V. un tissu nourri de petites associations placées dans une grande proximité au terrain (tout en n'ignorant pas les organisations plus structurées).

⇒ La tendance massive enregistrée sur les autres départements et qui tend à fidéliser dans le temps des opérateurs à la surface administrative, technique et financière plus "rassurante" car plus professionnalisée (centres sociaux, services municipaux). Par ailleurs, il est clair que chaque cellule reste plus ou moins sensible aux équilibres qu'il conviendra d'assurer dans le choix des opérateurs municipaux. Cette réalité s'impose partout, y compris (mais dans une moindre mesure) en Gironde. Elle génère des effets de fidélisation et affecte le renouvellement des actions comme celui des opérateurs. En tendance, il nous aura semblé qu'environ deux tiers des opérateurs financés en 2008, l'avaient été en 2007. Pour autant, ceux-ci peuvent renouveler leurs actions en profondeur ou les reconduire avec quelques aménagements de forme. Sur les sites observés, 60% des actions (souvent aménagées d'une année sur l'autre) étaient reconduites.

## **2.4 Sur les publics jeunes pris en compte**

---

Les opérateurs, dans leur grande majorité, affectent à V.V.V. quelques fonctions de base qui peuvent être citées ainsi :

- ↳ V.V.V. conforte l'attractivité de la structure en valorisant l'offre par des moyens accrus... permettant de faire mieux ou plus souvent. Le public pris en compte sera d'abord celui de la structure... public plus ou moins fidélisé.
- ↳ V.V.V. conforte l'attractivité de la structure par la valorisation d'une offre particulière... et de ce fait, permet d'intéresser de nouveaux publics que l'offre classique ne parvient pas à mobiliser. V.V.V. accompagnera alors une stratégie d'élargissement, voire de repositionnement, de la structure sur son territoire (Cf. Béziers parmi d'autres).

Pour autant et sauf exceptions, les opérateurs n'envisagent en rien de "capter" un public qu'ils n'auraient pas les moyens d'accompagner ensuite dans une fréquentation régulière ; public qui pourrait déstabiliser par ses comportements, son "autorité sur les autres catégories d'âges, l'ensemble du projet associatif ou de service. Ce faisant, le "cœur de cible" reste les 12/16 ans. Au-delà, la prise en compte des plus âgés supposera des modes de faire particulièrement innovants ou en rupture avec les principes d'action éducative généralement observés (Cf. centre social de Lormont sur un public féminin / centres sociaux d'Aulnay-sous-Bois dans une intervention ouverte dans l'espace public...).

Quoiqu'il en soit, notons enfin que, très massivement, les publics observés et rencontrés sur les actions V.V.V. sont effectivement des jeunes fragilisés socialement. Leur exposition au risque délinquant par contre ne se donne pas à voir d'une façon singulière... évidemment.

## **2.5 Sur la prise en compte par les opérateurs des orientations du dispositif**

---

L'arrivée tardive des orientations nationales cumulée avec les principes largement répandus d'annualisation des projets... ne permet pas, sur l'exercice 2008, d'évaluer le niveau de prise en compte.

Pour autant, nous aurons pu observer :

- ⇒ Une évolution favorable au titre d'une meilleure adhésion des filles. Cette orientation fait écho d'autant mieux qu'elle s'inscrit très logiquement dans les projets portés par les opérateurs et leur permettant (hors

tout contexte V.V.V.) d'optimiser un encadrement qui se féminise au fil des ans, des stratégies de connexion avec les familles afin de consolider son implantation territoriale, des tactiques de mixage des genres afin de mieux pacifier les groupes en confrontant les références de chacun d'entre eux. L'orientation nationale fait opportunité pour les plus jeunes sous la forme d'actions mixées... qui seront ensuite différenciées généralement dès 14 ans.

⇒ Une prise en compte conséquente en nombre d'actions se référant à l'environnement, à l'écologie... V.V.V. reste avant tout associé à une offre de rupture. L'environnement s'impose pour un programme dédié quasi exclusivement à des jeunes vivant d'ordinaire dans des contextes très fortement urbanisés.

L'environnement sera travaillé à partir de logiques particulières :

- Une logique scientifique où l'accès à la connaissance prime et réconcilie avec "l'apprentissage",
- Une logique culturelle où les jeunes se désenclaveront pour découvrir un patrimoine naturel "autre",
- Une logique contractuelle où par le biais des chantiers éducatifs, ils expérimenteront le "donnant / donnant" avec des actions d'utilité sociale souvent associées à une préoccupation environnementale.

⇒ L'orientation invitant à recentrer le dispositif sur des publics "déjà suivis" laisse les opérateurs sceptiques, voire résistants, lorsqu'il s'agit des structures d'animation généralistes et des associations de quartier qui, au global, constituent l'essentiel de la ressource de V.V.V. Ces structures renvoient ce chantier "hors de portée" les concernant, aux intervenant spécialisés (prévention spécialisée et organisations PJJ) réputés détenir une compétence particulière. A l'exception de l'action du collectif d'Uckange qui brasse délibérément éducateurs spécialisés / animateurs, voire gendarmes et personnels de l'Education Nationale, dans un même encadrement de jeunes... les clivages professionnels et culturels restent entretenus par la très faible mutualisation des compétences et des ressources sur le terrain. La segmentation des publics reste le cadre général entretenu (à l'exception de la Moselle et de ses conventions de coordination) par des cellules qui alimenteront distinctement les équipes de prévention et les opérateurs d'une animation plus généraliste.

## ***2.6 Sur l'impact de V.V.V. sur les opérateurs, les jeunes et leurs familles***

---

Le programme propose une double fonction utile pour les opérateurs. Il vient accorder un "label" concernant la plus-value éducative de l'action. Cette reconnaissance par le programme national vient conforter la crédibilité des structures d'animation dans leur environnement social, administratif et politique. Par ailleurs, l'octroi de financements permettra à l'opérateur d'optimiser les modalités de mise en œuvre des actions, de mieux qualifier ou densifier l'encadrement, voire de prendre le risque de quelques innovations. Il est clair que cette fonction financière aura un statut différent selon que le porteur de l'action sera une petite association de proximité ou un puissant service municipal.

Les actions V.V.V. proposent un caractère enrichi par les moyens financiers qui y sont associés. Les jeunes concernés bénéficient de ces actions qui avancent des modalités faisant généralement rupture avec les propositions ordinaires. Très massivement, les actions sont associées à des séjours extérieurs, à diverses formes de "dépaysement", à un accès facilité à quelques activités attractives. En fait, et très simplement les

jeunes peuvent littéralement "partir en vacances comme les autres" ; "ils auront quelque chose de particulier à raconter à leurs copains dans la cité ou à l'école".

Notons enfin que les parents rencontrés repèrent V.V.V. non pas dans un rendement éducatif particulier, mais dans un accès financièrement facilité à des actions de qualité. Le dispositif leur permet de réintégrer l'image gratifiante de parents qui permettent à leurs enfants de "vivre ce qu'ils n'ont pas pu vivre personnellement". Les moyens financiers exceptionnellement greffés aux actions renforcent la capacité des plus fragilisés à "partir en vacances" comme les autres... et à accéder à une consommation interdite par ailleurs.

### 3. **ELEMENTS D'ANALYSE**

La chaîne de gouvernance de "Ville Vie Vacances" propose une structure simple à trois niveaux avec un pilote national qui mobilise des crédits autour d'orientations, des cellules départementales qui appuient des opérateurs et sélectionnent leurs projets et des acteurs de terrain qui mettent en œuvre les actions.

Pourtant le programme "Ville Vie Vacances" se donne à voir d'abord et avant tout dans la diversité de ses ambitions, dans l'éclatement de ses modes de gouvernance à l'échelon départemental et dans la variété de ses traductions opérationnelles sur le terrain. Se pose alors la question de savoir comment et pourquoi ce programme d'Etat – aussi hétérogène dans ses formes – "résiste" aussi bien dans le temps pour inviter chaque année (et ce depuis un quart de siècle) des milliers d'opérateurs à proposer une offre foisonnante de loisirs éducatifs.

Pour autant, la diversité de traits de "Ville Vie Vacances" peut faire écran à divers invariants, notamment dans les référentiels et les principes d'action mobilisés par les opérateurs qui déterminent la conception de leurs actions et leur mode de présence aux jeunes.

Il s'agira alors d'envisager les modes de faire nous paraissant les plus efficaces, susceptibles d'accroître l'appropriation du programme par l'ensemble des acteurs publics et sa déclinaison la plus efficiente sur le terrain afin de conforter son impact éducatif auprès des jeunes pris en compte.

#### **Un pilotage national qui invite à la diversité des actions et des modes de faire**

---

Le programme V.V.V. est par nature incitatif et non contraignant. Les éléments de cadrage national se concentrent sur la communication d'un référentiel « à spectre large » contribuant tout autant à une logique de réparation sociale au titre d'un accès aux loisirs des jeunes économiquement fragilisés, à une intervention éducative participant à la gestion d'un parcours de socialisation citoyenne, à une action de prévention des risques de (petite) délinquance. Il est difficile de se situer hors du cadre tant celui-ci brasse large... et ce au point de proposer quelques traits paradoxaux ; faire prévention avec des publics déjà suivis par ailleurs, voire avec des jeunes placés sous main de justice... tout en poursuivant une ambition simple d'accès aux loisirs

par le plus grand nombre ; intégrer des filles et les brasser dans des groupes accueillant des publics plus endurcis dans diverses pratiques déviantes... encourager la rencontre des publics tout en dédiant le programme aux jeunes résidant sur des territoires en CUCS... Autant d'orientations difficiles à concilier et qui alimentent une grande variété d'actions... chacun faisant au mieux pour s'approprier une de ces "entrées" afin, sinon d'être dans l'orthodoxie du programme, du moins de ne pas en être "écarté".

La fonction de cadrage national se fait plus "structurante" quand elle invite à des logiques de convergence partenariale au niveau des administrations déconcentrées de l'Etat, comme à l'échelle des collectivités territoriales afin d'articuler V.V.V. aux leviers du droit commun. Diverses logiques de ciblage sur les territoires concernés par les CUCS, par les CLSPD, par les CLS... mais encore sur les publics viennent orienter la vocation de V.V.V. Enfin, les relais départementaux du programme sont invités à encourager des principes d'innovation et d'expérimentation, tout comme ils devront veiller à soutenir les opérateurs et à évaluer les actions.

A l'évidence, les fonctions de pilotage nouvellement animées autour de l'Acsé s'inscrivent dans une forme d'évolution progressive du programme encourageant dans le même mouvement des logiques de massification pour que le plus grand nombre d'enfants et de jeunes démunis accèdent aux loisirs... et des logiques de ciblage pour que ces actions, mieux inspirées dans leur rendement éducatif, puissent se recentrer sur les publics de la prévention de la délinquance, voire de la récidive.

## Un programme éclaté entre deux pôles de gouvernance

---

Fortes d'une grande liberté d'organisation et d'appréciation, les cellules s'organisent sur des modes extrêmement différents ; attirées sur un pôle départemental ou sur un pôle communal, les cellules se distingueront sur cet axe dans des positions diversement avancées.

**Le pôle "départemental"** renvoie à un fonctionnement "autonome" de la cellule qui se développe dans l'interministérialité des administrations déconcentrées de l'Etat et qui s'ouvre éventuellement à la contribution de partenaires institutionnels (Conseil Général, CAF,...). Le rapport de la cellule aux porteurs de projets est un rapport direct, non médiatisé et non filtré par les référents politiques et administratifs municipaux. Les tenants de ce pôle départemental s'inscrivent dans une proximité de la cellule aux porteurs de projets... mais dans une distance assumée aux territoires et aux instances de la "politique de la ville" (CUCS par exemple). L'appréciation des projets d'action, leur sélection, l'appui aux opérateurs, l'évaluation des actions constitueront autant de fonctions pensées, définies et mises en œuvre souverainement par des cellules départementales généralement élargies, dynamiques et animées autour d'une "politique départementale de V.V.V." coordonnée autour de "Jeunesse et Sports".

**Le pôle "municipal"** (en lien avec les villes) généralement organisé autour d'un portage directement assuré par la Préfecture (politique de la ville) s'attachera à administrer V.V.V. dans une recherche de cohérence obligée avec les instances municipales en charge de mettre en œuvre les Contrats Urbains de Cohésion Sociale. La logique première visera à positionner V.V.V. dans une perspective contractuelle où les communes pèseront de tout leur poids dans l'appréciation des projets, voire dans leur sélection. Le programme V.V.V., absorbé ici dans le cadre plus large du financement de la politique de la ville, réunira une interministérialité plus étroite ainsi qu'une appropriation plus aléatoire, voire accessoire, des partenaires

institutionnels départementaux (Conseil Général et CAF) au profit par contre des chefs de projets CUCS (les coordinateurs CDPD et CLSPD resteront généralement ignorés). La relation entre la cellule départementale et les opérateurs sera plus distanciée puisque médiatisée par les référents communaux ou intercommunaux. La production de ces cellules en matière d'ingénierie (information collective préalable, accompagnement, formation des animateurs, suivi évaluation des actions,...) sera généralement bien moindre dans la mesure où, adossé aux communes, le programme pourra espérer bénéficier de la dynamique d'animation et de coordination des CUCS (Moselle / Hérault).

Si les cellules se distinguent autour de ces deux pôles, ceux-ci ne sont pas de poids équivalents. Le "modèle communal" qui articule V.V.V. aux CUCS à partir de cellules recentrées directement dans la sphère préfectorale semble dominer d'autant que le porteur historique "Jeunesse et Sports" paraît déstabilisé par l'évolution actuelle de son positionnement institutionnel. Les orientations nationales encourageant la recherche d'une cohérence avec les outils de la politique de la ville comme la fongibilité des crédits... semblent valoriser le modèle communal au point que les tenants du "profil départemental" s'inquiètent de savoir si leurs pratiques sont toujours recevables.

### ... Avec quelques invariants majeurs

---

Quels que soient les écarts enregistrés selon les deux modèles dans la composition des cellules, dans leur fonctionnement et dans leur production... celles-ci partagent néanmoins certains traits d'importance. Qu'il soit placé en préfecture dans le giron de la politique de la ville ou qu'il s'inscrive dans un espace plus autonome autour de "Jeunesse et Sports", le programme V.V.V. n'entretient pas souvent de lien organique réellement repérable avec les instances et les productions attachées à la prévention de la délinquance, et ce faisant, contenu dans un espace dédié aux loisirs socio éducatifs... la mobilisation de V.V.V. ne s'adosse que rarement à une démarche de contextualisation du risque délinquant (la production des CLSPD reste pour l'essentiel étrangère aux critères d'appréciation des cellules). Par ailleurs, ces cellules départementales éprouvent toutes quelques difficultés à faire vivre un portage interministériel élargi. Qu'elles s'y emploient régulièrement ou qu'elles y aient quasiment renoncé, l'animation interministérielle constitue un "chantier permanent" ; la structure pivot rassemble généralement Jeunesse et Sports, la Protection Judiciaire de la Jeunesse, la Préfecture (politique de la ville). Les cellules étant parvenues à élaborer une politique départementale V.V.V. à partir d'un espace autonome intègrent parfois leurs partenaires (CAF, Conseil Général,...) dans la "cellule de base" au sein de laquelle se mutualisent bien des ressources. Toujours est-il que la participation de certaines administrations reste suspendue, en dehors de toute approche "militante" associée à ce programme singulier, à une appréciation très relative du rapport "efforts mobilisés / produits enregistrés pour l'institution de référence".

Dans leur ensemble, les cellules relaient parfaitement les orientations nationales auprès des opérateurs et ce avec beaucoup d'application (dans un rappel formel intégré à l'appel à projets) ; certes, la fonction critique des cellules dépendra pour beaucoup de l'autonomie de la cellule et de la contribution des partenaires extérieurs. L'élaboration d'une véritable politique départementale V.V.V. autorisera les (rares) cellules (Gironde) qui s'y emploient à pondérer certains critères de valeurs, à prioriser certaines orientations, à sor-



tir même de la géographie prioritaire pour labelliser des actions développées dans des environnements ruraux.

Par ailleurs, ces cellules développent toutes une propension à fidéliser divers opérateurs généralement structurés, professionnalisés, rompus aux ressources et contraintes associées aux dispositifs publics. Ces centres sociaux, services municipaux ou acteurs associatifs "sécurisent" le programme et assurent, sur la base d'une programmation annuelle des actions, une forme de continuité de l'offre V.V.V. sur divers territoires. Ce cadre rapproché concourt à l'institutionnalisation du programme ; il permet aussi aux acteurs publics de "négocier" divers aménagements, notamment sur les périodes estivales encore insuffisamment prises en compte (mois d'août). Notons ici que ces logiques d'institutionnalisation seront d'autant plus marquées qu'elles concerneront des programmes exclusivement mis en œuvre sur la géographie prioritaire de la politique de la ville... impliquant fréquemment tous dispositifs confondus, les mêmes opérateurs / partenaires.

Enfin et surtout, ces cellules ne détermineront pas significativement les choix d'action élaborés par les acteurs de terrain ; certes ici où là nous pourrions observer une orientation singulière de la cellule en rapport avec sa réflexion stratégique départementale (et produite dans le cadre négocié entre partenaires financeurs) qui pourra encourager voire quasiment initialiser une action... mais cette pratique garde un statut très marginal. Pour le reste, et si la clarté des orientations nationales est utile aux cellules afin de procéder aux arbitrages nécessaires à la sélection des projets, ces orientations n'inspirent que très marginalement la nature des projets d'action déposés par les opérateurs. Les plus puissants d'entre eux (et les plus nombreux dans le programme V.V.V.) privilégient leur propre lecture des enjeux du territoire, leur propre stratégie d'intervention, voire les injonctions traduites par les élus locaux ou / et par les CUCS.

Ainsi, les cellules se trouvent plus ou moins à "l'étroit" entre des orientations nationales, certes délibérément souples, mais néanmoins repérables... et des opérateurs fidélisés dans le temps, affiliés aux guichets de la politique de la ville, en capacité d'amortir les contraintes administratives et budgétaires du dispositif et rompus aux charmes de l'appel à projets avec les institutions publiques. La marge de liberté des cellules pour assurer une réelle gouvernance reste très étroite... Leur restera, ce qui n'est pas négligeable, la responsabilité d'activer diverses fonctions périphériques associées à la formation des animateurs V.V.V., au suivi partenarial des actions de terrain, à l'évaluation participative des campagnes, à la restitution partagée et débattue avec l'ensemble des opérateurs d'un bilan annuel, et bien sûr à gérer l'impact de l'évolution budgétaire de l'enveloppe V.V.V. sur les projets retenus ... Autant de fonctions précieuses recentrées plutôt sur l'ingénierie du programme, qui participent à l'identité de V.V.V. dans le paysage administratif... et qui s'érodent largement depuis quelques années à la mesure du glissement de la fonction d'animation de "Jeunesse et Sports" vers un portage en Préfecture.

### ... Des opérateurs dynamisés par V.V.V. mais dont les modes de faire et les référentiels préventifs doivent être explicités

---

Les apports de V.V.V. sont incontestables à l'échelle de l'opérateur ; selon son statut, sa surface, sa stratégie de positionnement sur son territoire de référence, le programme pourra occuper une fonction centrale ou plus relative mais jamais négligeable.

**La première fonction est d'ordre symbolique** ; le label V.V.V. sanctionne la reconnaissance d'une dynamique opérationnelle associée à une plus valeur éducative. Par ce biais, les opérateurs font reconnaître leur

engagement préventif, non seulement dans la sphère politique et administrative locale ou à l'échelle des institutions départementales, mais encore dans l'environnement social du quartier ou de la commune. Les associations, mais également les services y sont sensibles afin de conforter leur position. Notons ici l'intérêt de voir la cellule départementale apprécier souverainement les projets lorsque les opérateurs ne bénéficient pas d'un crédit suffisant dans la sphère locale pour être relayés par le référent CUCS, voire par l'élu.

**La deuxième fonction correspond à l'apport financier de la subvention V.V.V.** ; celle-ci pourra enrichir la prestation ou la conditionner selon que nous serons en présence d'un service municipal, d'un centre social important... ou d'une petite association de proximité sur un quartier. Les dispositions prises par les cellules à ce titre pourront largement diverger selon leur propre lecture stratégique ; certaines mobiliseront des financements conséquents pour aider significativement un nombre limité d'opérateurs engagés sur des actions souvent ambitieuses ; d'autres privilégieront une forme de saupoudrage permettant à un grand nombre d'opérateurs de petite surface d'assurer la pérennisation de leur support (l'attention est ici portée davantage sur les opérateurs que sur les actions) et la consolidation d'un réseau d'acteurs de proximité contribuant, au-delà de V.V.V., à la maintenance d'un lien social sur le territoire. Toujours est-il que l'impact de V.V.V. est toujours appréciable pour l'opérateur qui bénéficie de ces subsides : V.V.V. finance les surcoûts induits par des animations mises en œuvre sur des périodes où les services et les associations relâchent souvent leur engagement ; le programme encourage le financement d'actions "bonifiées" au plan logistique comme au plan d'un encadrement renforcé ou mieux qualifié ; parfois, le financement V.V.V. ne sera pas affecté à un enrichissement de l'action mais permettra de faciliter l'accès des jeunes les plus démunis économiquement en ramenant la part résiduelle laissée à la charge des familles à des niveaux plus accessibles.

Ainsi, le programme permet-il aux opérateurs de mieux valoriser leur offre classique pour espérer, à partir d'une attractivité renforcée fidéliser un public déjà pris en compte en temps ordinaire ou prendre lien (cas de figure moins fréquent) avec un public plus volatil en espérant établir un rapport de confiance qui se déclinera ensuite dans le temps dans des accompagnements différents.

D'autres opérateurs verront quant à eux dans V.V.V. le support privilégié pour tenter de rompre avec l'offre ordinaire dans l'organisation de séjours dits "de rupture" ou dans l'organisation de chantiers éducatifs leur paraissant conformes à l'esprit V.V.V.

Si la dynamisation de l'offre est une réalité qui se donne à voir dans l'action, les logiques d'intervention et leur principes d'action méritent d'être explicités tant ils nous paraissent déterminer l'impact réel de V.V.V. sur les publics jeunes concernés.

Les opérateurs se distinguent quant au mode d'initialisation de l'action ; nous aurons ainsi repéré quatre types d'élaboration :

- Une offre pensée à partir d'une thématique culturelle, sportive, autour de laquelle l'action trouve son unité et sur laquelle l'opérateur possède une réelle expertise. L'action pensée par rapport au thème est ensuite aménagée pour trouver sa recevabilité dans V.V.V. ⇨ ex. Forêt de Bondy.
- Une action pensée à partir de la problématique spécifique attachée à un public particulier (les "filles" / les "jeunes placés sous main de justice" / "les familles"...). Fonction du public ciblé, les actions peuvent rejoindre les critères de valeur de V.V.V. ⇨ ex. Centre Social Lormont.
- Une offre de type "plate-forme d'activités". Ce mode généralement réservé aux structures municipales ou à de puissants centres sociaux articule des principes de diversité des supports d'animation, de qua-

lité technique dans la mise en œuvre de ces actions et de préoccupation éducative (souvent fondée sur le contrat : une mobilisation sur un chantier d'utilité collective contre la consommation des activités de loisirs) ⇒ ex. Service Municipal Lormont.

- Une offre référée au territoire. Dans ce cas, l'action intègre une perspective plus large que celle du jeune et prend appui sur une lecture des enjeux du quartier, des relations de la structure avec la cité, avec ses partenaires territoriaux ⇒ ex. Aulnay-sous-Bois / Montpellier.

Ces quatre modes d'initialisation des actions renvoient aussi aux "cultures d'action" des opérateurs qui primeront largement sur les orientations et principes nationaux. Ces logiques de prévention peuvent être ordonnées autour de 5 finalités :

- ↳ Une logique visant la socialisation par la règle. Nous aurons alors des activités cadrées à partir desquelles les jeunes apprendront les règles du "vivre ensemble" (Cf. activités sportives).
- ↳ Une logique de socialisation par le contrat. Le droit à consommer un loisir dépend de l'accomplissement d'un devoir préalable (Cf. le donnant / donnant d'un chantier éducatif).
- ↳ Une logique de consolidation du sentiment d'identité du jeune. L'action éloigne le jeune de l'état normatif et des pressions à la conformité exercées par le groupe de pairs (Cf. séjours de rupture, travaux d'utilité sociale,...).
- ↳ Une logique de développement communautaire où l'action resitue le jeune dans le lien social dans lequel il évolue (Cf. animations en pied d'immeuble). Ici la restauration d'une capacité de contrôle social occupe une fonction centrale.
- ↳ Une logique de médiation où l'action intervient sur les relations sociales (et non la personne du jeune) dans lesquelles le jeune construit son parcours. Il s'agira alors de mobiliser dans l'action les forces de police ou de gendarmerie, le référent du collège ou du lycée... en les exposant à d'autres positionnements.

A l'évidence, une ligne de partage distingue les opérateurs autour de deux lectures opposées de leur engagement : les uns pointeront les défaillances individuelles des jeunes et tenteront de les ramener à la raison pour mieux les "intégrer" à partir d'actions leur proposant de nouveaux cadres et repères, ainsi que quelques limites pour frustrer leur "toute puissance". Cette logique préventive s'impose largement dans V.V.V. La deuxième, très minoritaire, s'oppose à cette lecture éducative et avance l'exclusion du jeune comme élément fondateur des antagonismes qui opposeront le jeune à son environnement. Ainsi "empêché" socialement d'accéder aux ressources sociales ordinaires, maintenu à la marge, le jeune pâtira moins d'un déficit "d'intégration" que d'une faible "participation", d'une faible lisibilité positive dans l'environnement du quartier ou de la commune. L'action visera avant tout la valorisation de ses savoir-faire, de sa compétence sociale.

On le voit bien ici, les opérateurs doivent être approchés non pas tant par l'activité qu'ils développent que par le référentiel préventif qui les anime... et ce référentiel est pluriel. A ce jour, la très grande majorité des actions participe d'une "prévention situationnelle" visant essentiellement une fonction d'occupation, d'encadrement, de délocalisation des jeunes afin de limiter les opportunités de déviance et de délinquance que leur offre leur environnement ordinaire. Cette fonction se suffit à elle-même dans bien des cas ; pour autant, elle se couple généralement à une deuxième logique qui met en scène une approche de nature psychopédagogique. Cette deuxième logique concentre divers leviers éducatifs pour amender le développement psychologique des individus et prévenir la formation de problématiques individuelles qui pour-

raient faire basculer le jeune dans la déviance. Ces deux premières logiques préventives regroupent 90% des actions V.V.V. ; encouragées par la lettre et l'esprit de la circulaire, de nombreux opérateurs qui élaborent des actions de "prévention situationnelle" (au sens qu'elles visent à extraire les jeunes turbulents de leur environnement quotidien), recyclent et réaménagent parfois formellement leur projet en greffant sur une activité consommatoire diverses modalités d'accompagnement "psychopédagogique" réputées garantir une légitimité éducative. La troisième logique préventive est de nature plus directement sociale. Elle pose le principe que les comportements déviants sont largement déterminés par les interactions sociales dans lesquelles le jeune est engagé. Les actions visent alors à assainir ces interactions (avec les institutions, avec les adultes avec les membres du groupe de pairs...). L'action entend peser sur les dynamiques sociales dans lesquelles le jeune est engagé sur le mode généralement du conflit. Notons ici que cette troisième logique préventive inspire un nombre limité d'actions alors que les opérateurs sont nombreux à pointer les déterminants de la délinquance dans la sphère des interactions sociales.

### ... Des modalités de mise en œuvre des actions qui réinterrogent pour partie le référentiel national

La sociabilité des jeunes des quartiers populaires échappe pour l'essentiel aux opérateurs et ceux-ci accueillent généralement sur les actions V.V.V. les jeunes qui fréquentent habituellement la structure. Ce "non ciblage" constitue la pratique ordinaire (parfois assumée afin de ne pas stigmatiser les publics, parfois "coupable" en regard des injonctions nationales et départementales). Mais la règle a aussi ses exceptions. Quelques opérateurs pourront ici ou là faire alliance dans l'élaboration partagée d'une action qui fédérera ensuite plusieurs groupes de jeunes issus de quartiers différents (restant néanmoins tous sur la géographie des zones urbaines sensibles). D'autres opérateurs "immergeront" un "public V.V.V." dans un environnement "ordinaire"... en tentant de médiatiser et d'amortir au mieux les effets parfois destructurants d'un brassage souvent détonnant, voire contre-productif. Car l'invitation à la mixité des publics doit être pratiquée avec nuances et réserves ; elle l'est par exemple sur des actions qui entendent l'aspiration des filles à alimenter un "entre soi" nécessaire à la sociabilité féminine sur les quartiers en mettant à distance les pères et les grands frères qui revendiquent un contrôle sur leurs corps et leur sexualité. De fait, les opérateurs seront davantage amenés à intégrer un encadrement féminin supplémentaire, à élaborer une offre rééquilibrée fonction des attentes des filles, à rajeunir le public pour espérer mixer les genres... et à dédier souvent exclusivement certaines actions à un public féminin plus âgé qui attend avant tout un "entre soi protecteur".

L'association aux familles est placée au cœur des préoccupations des opérateurs de proximité qui contribuent à une animation sociale généraliste sur le quartier ; cette préoccupation sera moindre pour les services municipaux "jeunesse"... qui se tiennent plus à distance des familles. Pour l'essentiel, les opérateurs pratiquent la relation aux familles sur deux modes :

- ↳ Une mise à distance délibérée relayant ainsi la défiance des jeunes quant à des actions où leur autonomie ne serait pas reconnue.
- ↳ Une association distanciée où l'opérateur éclaire, rassure, mobilise la famille en amont de l'action (sans que la famille ne soit en rien impliquée ensuite dans l'activité mise en œuvre) ou bien en réinté-

grant la famille sur un temps normalisé en fin d'action et ce dans une relation triangulaire animateur ⇔ famille ⇔ jeunes.

Ici encore, les injonctions nationales se confrontent à diverses pratiques et aménagements afin de répondre aux attentes d'autonomie des jeunes qui ne supportent pas à ce titre d'être placés sous le regard trop prégnant de leurs parents dans leur parcours de construction identitaire... et le nécessaire besoin de connexion de l'action V.V.V. à la responsabilité familiale.

Enfin, et concernant la contribution des jeunes eux-mêmes dans l'élaboration de l'action V.V.V., il semble que très massivement les opérateurs aient déserté cette ambition participative : la lecture des besoins que l'action V.V.V. cherchera à servir renvoie à une "logique experte" mise en œuvre par les référents professionnels de la structure ; cette logique experte ne confère guère quelque autorité à la parole des jeunes placés dans un rapport "éducatif" qui délégitime de fait leur expression. Rares sont les opérateurs qui structurent des modalités participatives repérables associant les jeunes (et *a fortiori* les habitants du territoire) si ce n'est dans le rapport informel des animateurs aux jeunes accueillis tout au long de l'année.

## 4. DEVELOPPEMENTS SUR QUELQUES AXES DE REFORME

### 4.1 Sur la question du pilotage national de "Ville Vie Vacances"

La question transversale d'une perte d'identité du programme V.V.V. éclaté entre deux finalités (la lutte contre les exclusions – la prévention de la délinquance), éclaté entre deux pôles de gouvernance ("pôle départemental" avec des cellules "autonomes" – "pôle municipal" avec une gestion contractualisée Préfectures / CUCS) révèle à la fois la fragilité du programme et son originalité. Certes, sur les départements observés, l'érosion de l'identité du programme est une réalité... la logique de guichet gagne et l'opportunité financière du programme emporte toute autre considération sur le sens et l'impact du dispositif. Certes, ici ou là V.V.V. se trouve réduit à une procédure administrée avec rigueur mais sans ambition particulière. Pour autant, et avant d'évoquer l'organisation hybride de la gouvernance V.V.V., il convient d'évoquer la dualité des finalités (exclusion / délinquance) non comme une fragilité identitaire, mais comme une ressource singulière qui distingue V.V.V. des autres dispositifs de cohésion sociale. Que signifierait l'invitation à un portage interministériel élargi, l'ouverture à des partenariats institutionnels avec les Conseils Généraux, la Caisse d'Allocations Familiales... si V.V.V. n'empruntait pas aux deux sources d'inspiration... sans se faire complètement absorber par l'une d'entre elle. Le réflexe serait commode de fondre complètement le programme (crédits et culture) dans la logique des CUCS ou de le renvoyer à la disposition des CLSPD. La commodité de gestion y gagnerait là où la plus value historique du programme se diluerait. La plus-value du dispositif s'adosse d'abord et avant tout aux interactions associées à sa fonction sociale d'accès aux loisirs pour l'ensemble des jeunes empêchés socio économiquement d'en prendre et à sa fonction de prévention des incivilités, des illégalismes divers, voire d'une petite délinquance. La vocation de V.V.V. n'est en rien de participer à la lutte contre la grande délinquance, fut-elle juvénile (et qui concernera alors des administrations et des professionnels dédiés), mais de souligner que l'exclusion et l'illégalisme se nourrissent bien souvent l'un de l'autre. L'exclusion renvoie sous certaines formes à l'enclavement de nombreux jeunes dans le fonctionnement normé d'un groupe de pairs qui peut fonctionner sur un mode déviant. L'illégalisme consolide par son expression agres-

sive et par les réactions qu'il génère des mécanismes d'exclusion. Il convient donc de ne pas "faire son marché" dans un référentiel poly forme, voire paradoxal par endroit, mais d'assumer à la fois la fonction sociale et préventive du programme... en veillant néanmoins à ne pas vouloir embrasser dans la même action des publics trop antagonistes (qui d'ailleurs n'y viendront pas sauf à y être convoqués !).

Le référentiel national de V.V.V. ne nous paraît pas devoir être contesté en tant que tel quant au ciblage des publics : "les filles"... comme "les jeunes placés sous main de justice" requièrent une prise en compte particulière surtout si on ne contraint pas les opérateurs à brasser les uns avec les autres. Par contre, le soin apporté par le pilote national afin de veiller à « *la nécessaire qualité éducative des projets retenus au détriment d'une démarche de simple consommation* » voire la volonté de « *recentrer les actions sur certains public tout en prenant mieux en compte des objectifs éducatifs* », nous paraît plus contestable dans la mesure où il oppose sans étayage, "éducatif" et "consommation" à propos d'un dispositif qui fonde sa pertinence sur la connexion des deux éléments et dans la mesure où le promoteur de V.V.V. rompt lui-même l'équilibre précieux entre une fonction sociale d'accès aux loisirs et une fonction de prévention de la délinquance autour de laquelle il faudrait "recentrer" le programme. Deux injonctions fondamentalement contre-productives dans l'espace V.V.V. La responsabilité du pilote ne réside pas simplement dans le fait de fixer quelques priorités ; elle l'engage aussi sur une fonction "ressources" très insuffisamment mise en œuvre à ce jour. Cette fonction "ressources" doit pouvoir optimiser les conditions de la mise en œuvre du dispositif à partir d'éclairages techniques utiles et nécessaires à tous les niveaux d'exercices du programme. Au niveau du pilote national afin qu'il puisse en responsabilité justifier de ses orientations techniques, de ses ciblage et au global de l'ensemble de ses critères de valeur. Ceux-ci ne sont en rien argumentés, ce qui n'aide pas à leur lisibilité, ni à leur appropriation par les administrations déconcentrées ou par les opérateurs. Au niveau des cellules départementales ces éclairages techniques pourraient nourrir le débat interministériel, orienter les appels à projets, consolider les échanges avec les opérateurs... Ils pourraient aussi faciliter les rapprochements inter départementaux dans une recherche de synergie favorable au brassage des publics. Enfin, ils consolideraient l'originalité et l'ambition d'un programme qui ne se réduit pas à un guichet. La fragilisation du dispositif tient aussi au fait qu'il ne constitue pas un espace réactif d'échanges d'expériences et de recherches... alors que l'interministérialité qui le borde réunit nombre d'administrations expertes... et que les opérateurs avancent un quart de siècle de pratiques. Où capitaliser l'intelligence collective ? Enfin, la dernière fonction utile incombant au pilote national renvoie à la nécessaire clarification du positionnement des cellules départementales. Il lui revient la charge de définir l'espace institutionnel le plus pertinent pour faciliter la mise en œuvre du programme et pour se faire d'arbitrer dans un contexte où deux logiques s'opposent ; l'une visant la contractualisation de V.V.V. avec les communes via les CUCS, l'autre visant à conforter la libre appréciation des opportunités d'actions dans un attelage départemental réunissant les services de l'Etat, le Conseil Général, la CAF...

#### **4.2 Sur la question du positionnement des cellules départementales**

---

L'efficacité du programme sur le terrain dépendra pour l'essentiel de la qualité de la mobilisation des opérateurs sur le terrain. Ces opérateurs initialisent leurs projets avant tout par rapport à leur propre lecture des enjeux et en regard de leur propre stratégie d'intervention... ; pour autant l'impact du programme peut être conséquent, non seulement quant au choix des publics ciblés, quant à l'enrichissement des prestations,

quant à la définition de quelques principes d'action. Cet impact sera d'autant plus lisible que les cellules pourront, dans un rapport de proximité aux porteurs de projets, négocier avec eux les éléments fondamentaux de leur contribution. Cet impact sera d'autant plus lisible que les cellules pourront développer une "fonction ressources". Autant dire que la question du positionnement des cellules dans l'espace institutionnel est centrale. Pour qu'une cellule départementale produise de façon efficiente, il convient que lui soit garanti un espace suffisamment autonome pour pouvoir développer sa capacité d'appréciation et d'arbitrage... en fait pour pouvoir définir souverainement sa politique départementale. Il lui faut aussi faire vivre un espace interministériel suffisamment élargi dans lequel les administrations déconcentrées de l'Etat s'approprient un programme partagé dans lequel elles peuvent exprimer leur sensibilité propre, leur sens critique avant de mutualiser leurs compétences.

Il lui faut aussi garantir une capacité d'approche directe aux opérateurs afin de saisir au mieux les sensibilités, les contraintes et les ressources des acteurs de l'animation préventive... pour éventuellement en tenir compte dans l'orientation des politiques de droit commun dont les acteurs publics ont la charge.

Il lui faut enfin mobiliser une fonction d'animation dynamique qui interpelle les administrations, travailler à leur adhésion, les impliquer sur diverses fonctions partagées ; fonction d'animation dédiée aussi, bien sûr, aux opérateurs afin de consolider des partenariats, structurer des réseaux, clarifier des orientations, s'assurer de leur prise en compte effective, promouvoir le programme, susciter de l'innovation... (Cf. Gironde et ponctuellement Cf. convention territoriale V.V.V. en Moselle).

A l'évidence, le "mode départemental" s'inscrit bien mieux dans ce cadre fonctionnel que le "modèle municipal". Pour le dire plus frontalement, l'autonomie d'appréciation et la dynamique partenariale interministérielle n'ont plus lieu d'être lorsque la "matière" à discuter, à partager, à répartir, se dérobe pour s'arbitrer dans l'espace contraint d'une relation bilatérale entre la Préfecture et la Commune (via le CUCS).

Le modèle dit "communal" propose néanmoins quelques avantages sensibles. Il garantit la cohérence de l'intervention de l'Etat sur un territoire ; il évite les risques d'atomisation d'une politique de subventions en concentrant son intervention exclusivement sur la géographie des CUCS... et de fait, il dégage l'Etat d'une fonction d'arbitrage sur les projets en la transférant dans le giron des collectivités locales.

Ce faisant, il se soustrait aussi aux charges d'animation d'un programme qui n'existe alors plus en tant que tel, absorbé qu'il est dans le cadre d'une politique contractuelle de cohésion sociale dans laquelle il ne pèse fondamentalement d'aucun poids significatif ; si la question centrale de la gouvernance de V.V.V. renvoie à l'autonomie de ses cellules départementales et donc à la gestion assumée d'une distance aux élus, le modèle départemental peut souffrir *a priori* et inversement de deux déficits :

- ⇒ Une gestion du programme qui pourrait rester confinée exclusivement dans "l'entre soi" des services de l'Etat. La gestion d'un cadre mutualisé financièrement et techniquement avec les Conseils Généraux et la CAF nous paraît neutraliser le risque, oxygéner le programme et démultiplier ses "effets leviers" sur le droit commun.
- ⇒ Une gestion du programme qui sacrifierait les territoires aux publics et qui ne contextualiserait pas suffisamment les projets d'action. Le risque existe bel et bien de conforter les opérateurs et leurs équipements sans s'attacher à des enjeux de dérégulation dans l'espace public ; ce risque peut être contenu sinon neutralisé à partir du moment où la cellule développe une politique délibérément incitative pour associer aux orientations et critères de valeur du national, des critères d'appréciation portant spécifiquement sur ces

fonctions de médiation dans l'espace public et plus généralement mobilisant des interventions sur l'environnement social du jeune. Enfin, il n'est pas interdit aux secrétariats des cellules "d'aller vers" les élus municipaux référents sur un mode consultatif, voire de confier cette fonction au partenaire Conseil Général qui, membre de la cellule départementale V.V.V., porte par ailleurs une compétence préventive.

Enfin, la question de l'appropriation du programme par les administrations déconcentrées peut être abordée dans le fil des propos qui précèdent sur le positionnement des cellules départementales.

Cette appropriation est effective à ce jour pour un carré serré d'administrations qui ont porté ou portent encore le programme et qui ont consolidé une pratique de réseau rapproché. Le bureau "politique de la ville" en Préfecture, Jeunesse et Sports, la Protection Judiciaire de la Jeunesse, en constituent généralement le carré serré. Le Conseil Général et la CAF rejoignent cette cellule pivot lorsqu'une politique départementale V.V.V. a pu trouver un espace autonome pour mutualiser les ressources. Un deuxième cercle vient souvent enrichir cette cellule de base. Celui-ci sera conçu à "géométrie variable" selon la culture propre à la cellule. Les cellules de "type départemental" pourront s'adosser à des contributions ponctuelles alimentées par la DDSP, l'Education Nationale, le SPIP, la Mission des Droits des Femmes et de l'Egalité, voire la DDASS et la DRAC. Cette organisation est évoquée dans les cellules comme faiblement stabilisée au moment où se réfléchit la mise en œuvre de la RGPP.

Les cellules de "type municipal" associeront le référent politique de la ville attaché à chaque sous-préfecture. Au global, l'appropriation sera largement déterminée par trois vecteurs :

- ⇒ L'antériorité d'une animation V.V.V. sur le département lorsque celle-ci aura su consolider un espace technique d'échanges interministériels et interinstitutionnels d'autant plus précieux qu'il se tiendra à distance de l'animation préfectorale et de la pression des élus locaux.
- ⇒ La dynamique d'animation du secrétariat de la cellule. A ce titre, et malgré les turbulences actuelles, Jeunesse et Sports aura trouvé avec V.V.V. le terrain propice pour valoriser son expertise et consolider sa légitimité auprès des opérateurs.
- ⇒ La nature des intérêts que chaque administration peut espérer retirer des financements brassés dans V.V.V. et qui peuvent rejoindre les intérêts stratégiques de l'institution. Ainsi, le SPIP s'engagera dans la cellule départementale s'il peut par ce biais espérer bonifier l'offre culturelle des publics incarcérés dont il a la charge. La DRAC pourrait en faire de même si quelques équipements structurants bénéficiaient de subventions afin de relayer leur stratégie éventuelle d'ouverture sur le public des quartiers... Ici encore il est naturellement question d'une dynamique de promotion et d'animation de V.V.V. qui pourrait davantage sortir de la relation exclusive cellule ↔ opérateurs de quartiers pour se donner les moyens d'expérimenter d'autres partenariats participant au désenclavement des publics et à leur brassage. A ce titre, le profil "cellule départementale autonome" propose naturellement une logique d'innovation et d'expérimentation plus facilement territorialisée autour des CUCS et inspirée davantage d'une logique de gestion que d'une perspective de "recherche et développement".

### **4.3 Quant à l'impact de V.V.V. sur les opérateurs et leurs actions**

---

Si V.V.V. n'initialise par les actions qui seront avant tout déterminées par le projet stratégique de la structure ou du service, l'impact du programme national est néanmoins manifeste. La légitimité conférée par le label



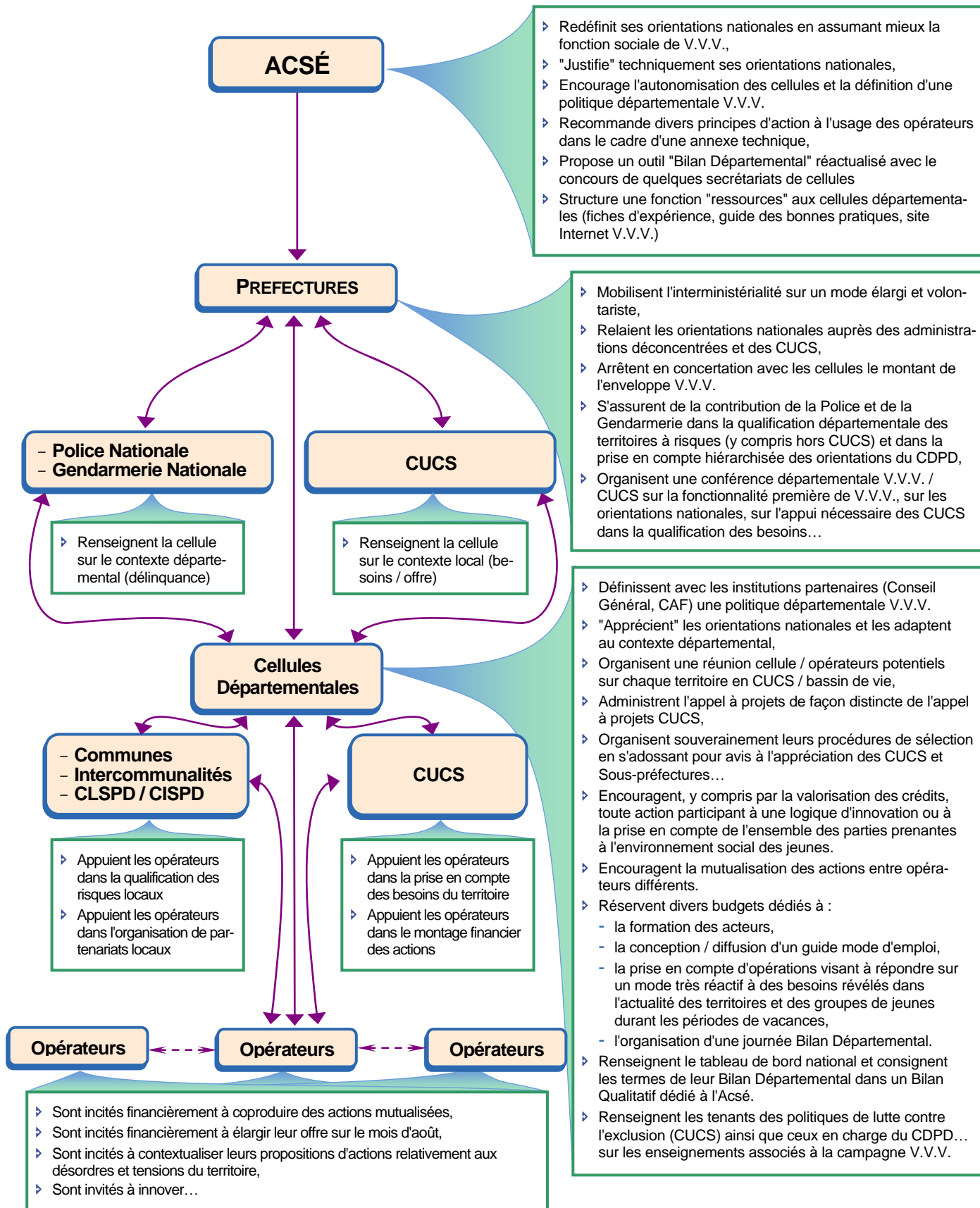
V.V.V. concernera l'ensemble des porteurs de projets ; cette légitimité est d'autant plus précieuse que les approches préventives développées par les animateurs socioculturels ou par les travailleurs sociaux bénéficient d'un moindre portage politique de la part des élus inquiets d'un rendement faible ou différé de ce type d'intervention notamment sur les dérégulations observées dans l'espace public. L'apport financier octroyé aux opérateurs est également précieux ; ses effets sont partout repérables et l'utilisation des deniers publics à ce titre se traduit rapidement en termes lisibles sur divers modalités de valorisation, d'enrichissement des actions. Certes, l'action développée par un service municipal sera affectée à la marge par le non financement de V.V.V. alors qu'elle sera hypothéquée pour une association de quartier. Les orientations nationales enfin diffusent une sorte de "musique de fond" sur divers enjeux associés notamment aux publics ciblés... si ces orientations n'ont pas fonction de prescription, elles n'en constituent pas moins autant d'éléments qui régulièrement viennent questionner l'activité de ces opérateurs.

Si l'impact de V.V.V. est repérable sur les modalités de mise en œuvre des actions que le programme enrichit, diversifie, professionnalise... il l'est moins sur le volet des fondamentaux, des référentiels préventifs que déclinent les opérateurs. Ceux-ci restent dans leur majorité attachés à un travail d'amendement sur la personne du jeune, ses déficits, ses manques intimes réputés hypothéquer sa trajectoire d'intégration. Le travail décliné dans ce cadre reste très souvent un travail "hors sol" sans lien direct avec la dimension sociale associée à l'environnement du jeune, sans effets sur les interactions parfois négatives que le jeune entretient avec le collège, la police, les voisins ; de fait, les modes de faire très peu "socialisés" participent au renforcement d'une logique préventive "psycho pédagogique". Bien sûr, diverses actions observées, ça et là, intègrent cette "donne sociale"... elles restent néanmoins très minoritaires et portées soit par des centres sociaux extrêmement professionnalisés sur les questions jeunesse, soit par des associations de proximité partageant avec leurs publics et au plus près des quartiers, les effets de l'exclusion sociale.

Cette lecture "hypo socialisée" de V.V.V. participe par ailleurs à la relative décrédibilisation du programme aux yeux des élus, voire des forces de police et de gendarmerie... incapables d'apprécier les effets des actions sur les éléments de dérégulation des rapports entre les jeunes et les institutions, entre les jeunes et les composantes diverses de leur environnement social.

Enfin, le programme ne génère pas d'impact particulier sur la mutualisation des ressources entre opérateurs. Si le brassage des publics est évoqué dans la circulaire nationale comme une orientation souhaitable, celle-ci n'invite pas expressément à des jeux d'alliance entre acteurs. Ces opérateurs devraient être invités, y compris financièrement, à concevoir conjointement (à l'échelle de la commune ou du département) des actions partagées participant au croisement de leurs publics. La consolidation d'une "fonction ressources" portée par le pilote national ou installée au niveau régional pourrait largement contribuer à la dynamisation de l'offre.

## 5. SCHEMATISATION DES PROPOSITIONS DE REPOSITIONNEMENT FONCTIONNEL DU DISPOSITIF



## ✓ Les principes de réflexion qui sous-tendent ce repositionnement consistent à :

### ⇒ Conforter une fonction "cadrage – ressources" au niveau de l'Acsé :

- 1) - Cadrage afin que les cellules départementales puissent elles-mêmes davantage s'adosser à une lecture des enjeux nationaux, à une perspective politique assumant à parts égales la double vocation d'un V.V.V. outil d'une prévention éducative et outil de lutte contre l'exclusion sociale.
  - Cadrage afin que les cellules départementales s'inspirent d'un "socle", sinon d'un "modèle commun" dans leur composition inter ministérielle et inter institutionnelle, dans leur positionnement vis-à-vis des Préfectures, des Communes, des agencements CUCS, des Instances de prévention de la délinquance. La très grande diversité des formes observées à ce jour fragilise grandement un programme national V.V.V. qui appauvrit son identité rapidement.
- 2) - Ressources afin d'aider les cellules à se situer, tant par rapport aux attendus de l'Acsé, que par rapport aux sollicitations des opérateurs.
  - Ressources afin d'inspirer une démarche de recherche – développement – expérimentation en s'adossant à diverses "bonnes pratiques" mises en œuvre sur d'autres départements.
  - Ressources afin de "convoquer" les cellules sur des fonctions de soutien méthodologique aux opérateurs et d'éclairage expert auprès du pilote national... et non simplement sur la bonne administration du programme (bien nécessaire au demeurant !)

### ⇒ Autonomiser les cellules départementales dans un format interministériel et interinstitutionnel élargi... et... articuler différentes compétences (Police, Gendarmerie nationale, CUCS, Collectivités Locales...) dans une fonction consultative de qualification des besoins et des contextes ainsi que de relais.

Une cellule V.V.V. "vivante" au service d'un programme "vivant" suppose la responsabilisation de la cellule sur l'élaboration de "sa" stratégie, sur "sa" procédure de sélection... Elle suppose aussi que cette cellule soit éclairée des enjeux territoriaux (en se saisissant davantage de la fonction diagnostic des CUCS et CLS) au-delà de ce que les porteurs de projets pourront avancer à partir de leur logique d'équipement et de leurs intérêts stratégiques. La dynamique d'une cellule vaut par sa capacité à animer une démarche de rapprochement avec les instances communales et les opérateurs sans pour autant adopter une posture de sujétion, fut-elle contractualisée.

### ⇒ Peser sur l'offre d'action proposée par les opérateurs en initialisant une politique incitative qui valoriserait particulièrement les actions mutualisées entre plusieurs acteurs permettant d'organiser un brassage des jeunes, les actions déclinées sur un mois d'août où les structures font généralement "relâche", les actions qui participent d'un traitement contextualisé des risques, qui prennent en compte non seulement le jeune dans une approche éducative individualisée, mais aussi et surtout le système social dans lequel il s'inscrit et inscrit ses comportements.

Assumer la dualité de son propos, retrouver un espace de responsabilité, concevoir une stratégie départementale, récupérer une dynamique volontariste d'animation et de développement... autant de perspectives qui interpellent davantage le projet politique que le financement du programme...

Cabinet ARESS, le 7 novembre 2008

Régis CORTÉSÉRO

Yoënn LANGLOIS

Jean-Marc DITCHARRY