



**HAL**  
open science

## Quand les collectivités territoriales s'engagent dans le service civique: logiques d'affichage politique et choix d'un modèle d'intervention

Valérie Becquet, Camille Boubal

### ► To cite this version:

Valérie Becquet, Camille Boubal. Quand les collectivités territoriales s'engagent dans le service civique: logiques d'affichage politique et choix d'un modèle d'intervention. *Politiques et Management public*, 2013, 30 (4), pp.537-555. 10.3166/pmp.30.537-555 . hal-03147405

**HAL Id: hal-03147405**

**<https://hal.science/hal-03147405>**

Submitted on 28 Feb 2021

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

## Quand les collectivités territoriales s'engagent dans le service civique : logiques d'affichage politique et choix d'un modèle d'intervention

05

► **Valérie Becquet<sup>a\*</sup> et Camille Boubal<sup>b</sup>**

<sup>a</sup> Maître de conférences HDR, Université de Cergy-Pontoise  
E A École, Mutations, Apprentissages

<sup>b</sup> Doctorante, IEP de Paris  
Centre de sociologie des organisations

### Résumé

Le service civique est un dispositif national créé en mai 2010 visant à favoriser l'engagement citoyen des jeunes de 16 à 25 ans. Héritier des volontariats civils, puis du service civil volontaire, il est porteur de valeurs symboliques fortes qui s'apparentent aux anciennes fonctions sociales et politiques attribuées à la conscription. Si les associations sont les principales structures d'accueil des volontaires, un nombre croissant de collectivités territoriales sollicite un agrément ou établit un partenariat avec une association agréée. Alors que le service civique est un dispositif incitatif qui ne relève pas des missions des collectivités territoriales, comment comprendre leur engagement dans sa mise en œuvre ? À partir d'une enquête réalisée en 2011 auprès de quatre collectivités territoriales et de l'association *Unis-Cité*, cet article vise à analyser les justifications, tant symboliques qu'organisationnelles, de cet engagement. Il montre que la flexibilité du service civique, véritable objet-frontière, révèle des appropriations multiples, entre logiques d'affichage politique et choix d'un modèle d'intervention. © 2013 IDMP/Lavoisier SAS. Tous droits réservés

**Mots clés :** service civique, jeunesse, objet-frontière, collectivités territoriales, action publique.

### Abstract

**When local authorities engage in civic service implementation: political advertising direction and organizational models choice.** Civic service ("service civique") is a national tool created in 2010 to promote citizen engagement of youth from 16 to 25 years old. Heir to the voluntary civil program ("volontariat civil") and then voluntary civil service ("service civil volontaire"), it conveys strong symbolical values, linked with the social and political functions previously attributed to national conscription. If associations

\*Auteur correspondant : [valerie.becquet@u-cergy.fr](mailto:valerie.becquet@u-cergy.fr)

doi : 10.3166/pmp.30.537-555 © 2013 IDMP/Lavoisier SAS. Tous droits réservés

have been the main entities for recruiting youth, a growing number of local authorities are beginning to sign agreements or establish partnerships with approved associations. Civic service is an incentive-based tool that is not within the remit of local authorities, so why do local authorities decide to support it? Based on a qualitative survey conducted in 2011 on four local authorities and Unis-Cité, an association specialized in civilian service, this article analyses the symbolical and organizational justifications of this mobilization. It shows that the constitutive flexibility of this tool, which functions as a true boundary object, allows for different interpretations for local authorities, between political advertising direction and organizational models choice.

© 2013 IDMP/Lavoisier SAS. Tous droits réservés

**Keywords:** civic service, youth, boundary object, local authorities, public policy.

---

## Introduction

Créé par la loi du 10 mars 2010, le service civique<sup>1</sup> permet aux jeunes âgés de 16 à 25 ans d'effectuer une ou plusieurs missions d'intérêt général au sein d'organismes à but non lucratif et de personnes morales de droit public agréés par l'agence du service civique<sup>2</sup>. Si, à ce jour, ce sont principalement les associations qui accueillent des volontaires<sup>3</sup>, les collectivités territoriales s'engagent progressivement dans le dispositif. Dans les textes, elles peuvent s'en saisir selon une double modalité : l'accueil en direct de volontaires dans le cadre d'un agrément et l'accueil en intermédiation dans le cadre d'un partenariat avec une association agréée. Les données de l'agence du service civique permettent de recenser les types de structures choisissant de recourir au service civique afin de valoriser leur augmentation progressive, mais elles n'informent pas sur les raisons qui les y conduisent et sur les choix qu'elles opèrent.

Les travaux sur le rôle des collectivités territoriales dans la mise en œuvre de dispositifs nationaux s'inscrivent actuellement dans une réflexion plus générale sur la territorialisation de l'action publique qui s'attache à comprendre le poids politique qu'elles prennent dans la conception et la mise en œuvre de l'action publique (Jouve, Spenlehauser, Warin, 2001) et la pluralité des formes de déclinaison et, par conséquent, de réappropriation des dispositifs

---

<sup>1</sup> La forme principale du service civique est l'engagement de service civique qui s'adresse aux jeunes. Il s'agit d'un engagement volontaire d'une durée de 6 à 12 mois pouvant être prolongé dans la limite de 12 mois, pour l'accomplissement d'une mission d'intérêt général reconnue prioritaire pour la Nation, représentant au moins 24 heures hebdomadaires et donnant lieu à une indemnité prise en charge par l'État. La forme secondaire est le volontariat de service civique qui s'adresse aux personnes de plus de 25 ans (Loi n° 2010-241 du 10 mars 2010 relative au service civique, Journal Officiel du 11 mars 2010, Décret n° 2010-465 du 12 mai 2010 relatif au service civique et Instruction n°ASC-2010-01 du 24 juin 2010 relative à la mise en œuvre des dispositions relatives au service civique). Depuis 2010, environ 55 000 jeunes ont effectué un service civique.

<sup>2</sup> L'agence du service civique est un groupement d'intérêt public créé le 12 mai 2010 pour assurer la promotion et la mise en œuvre du service civique. Elle est présidée par Martin Hirsch nommé par décret et comporte un conseil d'administration, un conseil stratégique et une équipe administrative de vingt personnes ([www.service-civique.gouv.fr/organisation-et-fonctionnement](http://www.service-civique.gouv.fr/organisation-et-fonctionnement)).

<sup>3</sup> Elles représentent 84 % des 1 097 agréments délivrés en 2010 et 75 % des 3 105 en 2011.

dans différents secteurs d'action publique (Borraz, Loncle, 2000 ; Devetter *et al.*, 2011, Oberti, 2007, Tissot, 2007, van Zanten, 2004). Dans le secteur de la jeunesse, l'engagement des collectivités territoriales est ancien (Loncle, 2003, 2007) et il s'est largement reconfiguré sous l'effet conjugué de la décentralisation et de la réappropriation politique de cette question par les collectivités territoriales. Il en résulte des déclinaisons locales des politiques nationales et des réappropriations locales différenciées de normes d'intervention publique (Becquet, 2012a ; David, Le Grand, Loncle, 2012 ; Jousserandot, 2001 ; Loncle, 2008 ; Loncle *et al.*, 2008) qui permettent l'identification de systèmes d'action publique locaux (Loncle, 2011).

Par rapport à d'autres dispositifs d'action publique dans le secteur de la jeunesse, le service civique ne s'inscrit pas dans une logique de territorialisation ou de décentralisation de l'action publique (Duran, 2011). En effet, les collectivités ne sont pas chargées par l'État de sa mise en œuvre et le critère territorial n'est pas constitutif du dispositif<sup>4</sup>. De plus, le service civique ne relève *a priori* d'aucune compétence territoriale. Il s'agit d'un dispositif national de type « conventionnel et incitatif » reposant sur une logique « d'échange d'apparence contractuelle » (Lascoumes et Le Galès, 2004 : 32 ; Halpern et Le Galès, 2011). L'État, *via* l'agence du service civique, cherche à mobiliser les collectivités territoriales en insistant sur les bénéfices qu'elles sont susceptibles d'en tirer : apports pour l'action publique locale en direction des jeunes qui en sont les bénéficiaires, mais aussi pour d'autres secteurs d'action publique, mais aussi apport en ressources humaines compte tenu de la prise en charge du coût du volontaire<sup>5</sup>. Ainsi, le service civique est à discrétion des collectivités territoriales : tout comme les associations, elles peuvent faire le choix d'y recourir ou non et de déposer une demande d'agrément auprès de l'agence du service civique.

Cet article vise à analyser leur engagement dans ce dispositif en privilégiant une entrée par les raisons des acteurs et par les choix d'inscriptions sectorielles et de types d'accueil. Il s'agit de montrer que la variété des modes d'engagement est permise par les caractéristiques sociales et techniques du service civique qui en font un « objet frontière » c'est-à-dire « *un dispositif susceptible de s'adapter aux différents points de vue sans pour autant remettre en cause son identité* » (Star, Griesemer, 1989). Les frontières symboliques et techniques du service civique<sup>6</sup> constituent une « enveloppe » (Trompette, Vinck, 2009 ; Star, Griesemer, 1989). Elles autorisent une « flexibilité interprétative » et des « formes internes différentes » qui se repèrent à travers la variation des interprétations et des appropriations par les acteurs impliqués dans sa mise en œuvre.

Cette recherche s'appuie sur les résultats d'une enquête réalisée en 2011 auprès de quatre collectivités territoriales engagées dans le service civique : la ville de Paris, la ville de Nantes, le Conseil général de la Marne et le Conseil général du Bas-Rhin

<sup>4</sup> Le seul critère mis en avant par l'agence du service civique est celui du profil des jeunes en référence au principe de « mixité sociale » inscrit dans la loi (sur le cas des jeunes « issus des quartiers sensibles » : Becquet, 2013).

<sup>5</sup> L'État prend en charge l'indemnité du volontaire (467, 3 € net par mois). La collectivité territoriale verse 106,31 € par mois de prestation complémentaire.

<sup>6</sup> Les frontières du dispositif portent sur la rémunération, l'âge du volontaire, la durée d'engagement, le statut de volontaire, les obligations de tutorat et de formation et les types de missions. Neuf domaines d'intervention sont reconnus prioritaires pour la Nation : solidarité, santé, éducation pour tous, culture et loisirs, sport, environnement, mémoire et citoyenneté, développement international et action humanitaire et intervention d'urgence (Article L120-1 Créé par loi n° 2010-241 du 10 mars 2010 - art. 8, Code du service national).

(encadré 1). Après avoir rappelé les objectifs du service civique et présenté les deux modes d'accueil des volontaires, il s'agira d'analyser les justifications, tant symboliques qu'organisationnelles, mobilisées par les collectivités territoriales pour opter pour l'un des deux types d'accueil. L'article mettra ainsi en évidence que les caractéristiques du service civique, comme les choix des collectivités territoriales, introduisent une déconnexion entre ces deux dimensions.

### **Encadré 1 : Présentation de l'enquête de terrain**

#### **Contexte de la recherche**

Cette enquête a été réalisée dans le cadre d'un programme de recherche PICRI (Partenariats Institutions – Citoyens pour la Recherche et l'Innovation) : *Le service civil : impacts, enjeux et perspectives socio-économiques de l'engagement volontaire des jeunes* (2009-2011), mené en collaboration avec *Unis-Cité* et coordonné par Valérie Becquet. Il comprenait trois volets complémentaires : une analyse de l'engagement des jeunes et de l'expérience volontaire, une analyse de l'intégration et de la place des volontaires dans les structures d'accueil et une analyse du rôle des collectivités territoriales dans la mise en œuvre du service civique. Il s'est situé à cheval entre le dispositif de service civil volontaire (2006-2010) et le dispositif de service civique créé en mai 2010.

#### **Enquête auprès des collectivités territoriales**

En 2009, une première enquête qualitative a été effectuée auprès de collectivités territoriales partenaires d'*Unis-Cité* dans trois régions métropolitaines (Aquitaine, Nord-Pas-de-Calais, Provence Alpes Côte d'Azur), dont les résultats ne sont pas présentés dans cet article (Becquet, Montoya, 2011 ; Montoya, 2009). Elle visait à analyser les raisons conduisant des collectivités territoriales de types différents (principalement des communes, conseils généraux et conseils régionaux) à devenir partenaires d'*Unis-Cité* afin d'accueillir des équipes de volontaires et les modalités de construction de ces partenariats.

Suite à la création du service civique en 2010 et compte tenu de la volonté gouvernementale de mobiliser l'ensemble des structures susceptibles de proposer des missions et de simplifier les procédures d'obtention de l'agrément pour l'accueil des volontaires, une seconde enquête qualitative auprès des collectivités territoriales a été effectuée entre mars et juillet 2011. L'objectif était d'analyser si ce changement de contexte modifiait le positionnement des collectivités territoriales à l'égard du service civique et si elles privilégieraient l'accueil direct sur le partenariat avec les associations.

#### **Choix de la méthode d'observation**

Le choix des collectivités territoriales a été orienté par deux critères : les types de collectivités territoriales les plus titulaires d'un agrément de service civique (la commune et le conseil général), le recours à l'un ou l'autre des modes d'accueil (direct ou indirect) et l'existence ou non d'un partenariat avec *Unis-Cité*. Quarante-deux entretiens semi-directifs ont principalement été effectués auprès : d'élus et d'agents des quatre collectivités territoriales, de personnels de l'agence du service civique et services déconcentrés et des responsables des antennes d'*Unis-Cité* concernées

(annexe 1). Afin d'appréhender les justifications et les pratiques des acteurs, des guides d'entretiens adaptés aux types d'acteurs ont été élaborés et utilisés. Ils portaient sur les raisons d'engagement des collectivités territoriales dans le service civique et du choix du mode d'accueil des volontaires, les inscriptions sectorielles et les mises en œuvre du dispositif. L'enquête ne s'appuie pas sur la réalisation de monographies visant à analyser les systèmes d'action locaux au regard des spécificités territoriales et la place du service civique en leur sein, mais sur le point de vue des acteurs engagés dans sa mise en œuvre.

## 1. Une incitation étatique à l'engagement des collectivités territoriales

Dans sa forme actuelle, le service civique a été créé suite à la concertation sur les politiques de jeunesse initiée en 2009 par Martin Hirsch<sup>7</sup>. Bien que politiquement présenté comme une nouveauté permettant d'en affirmer la légitimité (Lascoumes, Le Galès, 2004), il s'inscrit dans une triple continuité avec l'ancien service national obligatoire, mais aussi avec les tentatives successives autour des volontariats civils en 2000 et du service civil volontaire en 2006 : technique, car le format d'engagement, en termes de durée et de droits associés est proche ; sociale, car les objectifs sont similaires aux fonctions anciennement attribuées au service national (Lecomte, 2000) ; et institutionnelle, car le service civique est inscrit, comme l'étaient les volontariats civils, dans le Code du service national (Becquet, 2011). Si, la loi de 2010 a opéré un travail de réorganisation technique et de réaffirmation symbolique de l'utilité de ce dispositif, elle a maintenu des ambiguïtés. Ainsi, la définition large de l'objet « service civique », en particulier au niveau des objectifs et des types de missions réalisables, articulé à la recherche d'une croissance rapide du nombre de volontaires, n'est pas sans conséquences sur l'identité et la mise en œuvre du dispositif.

### Encadré 2 : Le recours au service civique en Europe

Le service civil ou civique volontaire existe actuellement dans plusieurs pays européens. Il est fait référence à cette forme d'engagement dans deux principaux cas : d'une part, en lien avec la suppression du service national obligatoire (1) et, d'autre part, en lien avec des événements sociaux, comme des émeutes urbaines (2).

1. Plusieurs pays ont fait le choix de mettre en place un service civil pour prendre le relais du service national obligatoire. Ces pays ont en commun d'avoir développé au côté du service militaire des formes civiles du service national, dont un service de l'objection de conscience. C'est le cas de l'Italie où la suppression de la conscription en 2001 a débouché sur la création en 2002 d'un service civil national ou encore de

<sup>7</sup> Commission de concertation sur la politique de la jeunesse, *Reconnaître la valeur de la jeunesse. Livre Vert*, Haut commissariat à la jeunesse, juillet, 2009. Le Livre vert est issu de la concertation sur la politique de jeunesse initiée par Martin Hirsch dans le cadre de son mandat de Haut-commissaire à la jeunesse (janvier 2009 – mars 2010) et comportait des propositions, dont la création du service civique.

l'Allemagne, qui a abrogé en juillet 2011 le service militaire et développe un nouveau dispositif pour le remplacer (Bundesfreiwilligendienst). Ces dispositifs d'engagement civil connaissent des niveaux de développement différents. Alors qu'en France, les volontariats civils, créés en 2000 suite à la réforme du service national obligatoire, ont été peu développés et remplacés par le service civil volontaire en 2006, puis par le service civique en 2010, ce type de dispositif est nettement plus développé en Italie (entre 16 000 et 57 000 volontaires par an depuis 2002) et en Allemagne (près de 120 000 volontaires par an pour l'ensemble des dispositifs avant la réforme de 2011).

2. Les gouvernements recourent au service civique en référence à des émeutes urbaines ou à des problèmes juvéniles en matière d'insertion sociale et professionnelle. Ce fut le cas en France en 2006 et en Grande-Bretagne en 2011 (Youth Citizen Service). Ce type de dispositif existe aussi en Autriche, en Suisse (comme alternative au service militaire obligatoire), au Luxembourg et depuis peu en Grande-Bretagne. Les objectifs peuvent varier entre les pays (logique d'insertion, logique de qualification, logique d'éducation à la citoyenneté et logique d'émancipation et d'autonomie), tout comme les conditions de mise en œuvre (AVSO, 2005 ; Richez, 2011). En revanche, d'autres pays européens n'ont pas fait ce choix et privilégient le soutien au bénévolat des jeunes, comme l'Espagne qui a privilégié le bénévolat alors que la possibilité de créer un service civil est inscrite dans la constitution de 1978 (AVSO, 2005 ; Richez, 2011). En dehors de l'Europe, de nombreux pays disposent d'un service civil ou civique volontaire (Mc Bride, Sherraden, 2007)

### 1.1. Une gouvernance « par le haut »

La promotion et la mise en œuvre du service civique sont principalement assurées par l'agence du service civique et, de manière complémentaire, par les services déconcentrés de la jeunesse, des sports et la cohésion sociale aux niveaux départemental et régional<sup>8</sup>. Ainsi, comme indiqué précédemment, à la différence d'autres dispositifs d'action publique, les collectivités territoriales n'en sont pas chargées mais en sont, au même titre que les associations, des bénéficiaires. Une telle option s'explique principalement par sa portée symbolique. En effet, la réinscription du service civique dans le Code du service national visait à rappeler sa contribution à la cohésion nationale en référence aux anciennes fonctions du service national obligatoire en termes de service à la Nation (Lecomte, 2000). En cela, et bien que ce choix de pilotage soulève des interrogations quant à sa pertinence et à son efficacité<sup>9</sup>, la prérogative régaliennne en ce domaine rendait cohérente une gestion « par le haut ».

<sup>8</sup> Les services déconcentrés sont principalement chargés de la délivrance des agréments aux structures d'accueil : pour les activités à l'échelle nationale, c'est l'agence du service civique qui intervient, pour les activités à l'échelle régionale, c'est la direction régionale de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale et, pour les activités à l'échelle départementale et locale, c'est la délégation interministérielle de la cohésion nationale.

<sup>9</sup> Le rapport sur l'application de la loi indique : « l'agence accueille avec réticence l'idée d'instaurer une gouvernance locale au-delà de l'échelon régional prévu par la loi, tout en reconnaissant, par ailleurs, le rôle déterminant des collectivités territoriales à la fois comme organisme d'accueil et comme partenaires du programme sur le territoire. Cette attitude est paradoxale et ne peut qu'aboutir à une « thrombose » du système » (Application de la loi du 10 mars 2010 relative au service civique, Rapport d'information n° 3918, p.60).

Sous le régime du service civil volontaire, entre 2006 et 2010, très peu de collectivités territoriales s'en sont directement saisies. Plusieurs arguments l'expliquent : premièrement, des raisons idéologiques, en particulier, le risque de la substitution à l'emploi des missions proposées aux volontaires ; deuxièmement, des raisons de fragilité du dispositif compte tenu de l'échéance électorale de 2007 et, troisièmement, des raisons techniques, liées à la complexité des procédures d'agrément des collectivités territoriales, d'identification des missions en leur sein et de gestion de la mise en œuvre. Malgré la simplification progressive des procédures, elles restaient relativement contraignantes et ont freiné leur engagement. Ainsi, seules quelques-unes ont souhaité accueillir directement des volontaires, comme, par exemple, la ville de Paris qui s'est investie dès 2007 dans le service civil volontaire. En revanche, certaines d'entre elles ont soutenu sa mise en œuvre dans le cadre de partenariats avec des associations (Montoya, 2009).

L'arrivée du nouveau dispositif en 2010 a changé la donne sur le plan technique, financier, les moyens affectés étant conséquents et inscrits dans une « montée en charge » du service civique et, politique, un consensus autour de l'utilité de ce type de dispositif ayant progressivement émergé au cours de la campagne présidentielle de 2007. Ce changement de contexte ne signifie pas que l'ensemble des acteurs, collectivités territoriales comme associations, s'accordent sur la pertinence du recours à ce dispositif pour intervenir en direction des jeunes, mais signifie qu'il constitue une opportunité davantage identifiée politiquement et techniquement.

### **1.2. Entre logique citoyenne et logique d'insertion sociale et professionnelle des jeunes**

Les frontières symboliques du service civique sont définies par deux logiques qui renvoient à des conceptions différentes des rapports sociaux entre l'État et les jeunes, et à des représentations des attentes et des besoins des jeunes. D'un côté, le service civique relève d'une action rationnelle en valeur car il s'inscrit dans une logique citoyenne. Elle repose sur un double constat : celui d'un engagement des jeunes nécessaire au fonctionnement démocratique, engagement présenté comme défaillant dans le *Livre vert* et celui d'un engagement désiré par les jeunes qu'illustrent les sondages et leurs mobilisations (Becquet, 2012b). Ces éléments se retrouvent dans les textes qui l'encadrent : « *Le service civique a pour objet de renforcer la cohésion nationale et la mixité sociale et offre à toute personne volontaire l'opportunité de servir les valeurs de la République et de s'engager en faveur d'un projet collectif en effectuant une mission d'intérêt général auprès d'une personne morale agréée*<sup>10</sup> ». Ce premier objectif se traduit techniquement par la réalisation de missions d'intérêt général au sein de structures d'accueil agréées et par le suivi d'une formation civique et citoyenne.

D'un autre côté, il relève d'une action rationnelle en finalité qui correspond à une logique d'insertion sociale et professionnelle. Si cette dimension est moins affichée que dans l'ancien dispositif, elle apparaît au travers de la valorisation des apports du service civique. Les jeunes y auraient « intérêt » ou y trouveraient des « intérêts ». Le service civique est clairement présenté comme une opportunité source de rétributions. Ce second objectif se traduit techniquement par un accompagnement des volontaires dans leur réflexion sur

<sup>10</sup> Article L111 et article L120-1 Créé par loi n° 2010-241 du 10 mars 2010 - art. 8, Code du service national.

leur « projet d'avenir » et par des procédures de reconnaissance comme l'attestation de service civique. Ces deux logiques et leurs traductions techniques orientent différemment le service civique et favorisent une « flexibilité interprétative ». Leur articulation, voire leur conciliation, n'est pas nécessairement évidente, comme en témoignent les usages par les structures d'accueil et les jeunes (Becquet, 2011).

### 1.3. Accueil direct versus accueil en intermédiation

Les collectivités territoriales peuvent émerger de deux manières : soit dans le cadre de l'accueil direct de volontaires soit dans le cadre de l'intermédiation.

L'accueil direct de volontaires suppose une demande d'agrément pour deux ans dont l'obtention est conditionnée à une série de critères comme le fait de proposer des « missions d'intérêt général reconnues prioritaires pour la Nation », de justifier « de sa capacité à les exercer dans de bonnes conditions » et de disposer « d'une organisation et des moyens compatibles avec la formation, l'accompagnement et la prise en charge des volontaires qu'il envisage d'accueillir ou de mettre à disposition<sup>11</sup> ». Une fois l'agrément obtenu, les collectivités territoriales recrutent des volontaires, établissent un contrat de service civique<sup>12</sup> et ont l'obligation de désigner un tuteur chargé de leur accompagnement. En 2010, elles représentent 7 % des agréments et en 2011, 11 %<sup>13</sup>.

L'intermédiation repose sur un partenariat entre une association agréée et une collectivité territoriale permettant la mise à disposition de volontaires<sup>14</sup>. L'existence de cette modalité résulte de la pratique antérieure au service civique d'associations, en particulier Unis-Cité, et vise à faciliter l'accès au service civique « aux petites associations ou collectivités qui ne disposent pas des moyens techniques ou financiers pour obtenir l'agrément ». Une convention est établie entre l'association agréée, la collectivité territoriale d'accueil et l'État. L'intermédiation relève d'un modèle de *welfare-mix*, c'est-à-dire « des arrangements institutionnels entre acteurs de statuts juridiques différents (principalement publics et privés), aboutissant à une politique publique se rapportant à un problème concret » (Borraz, Loncle, 1999). Le nombre de collectivités territoriales qui bénéficient de l'intermédiation et d'associations qui proposent ce système n'est pas connu. À partir de l'exemple d'Unis-Cité, il est possible de comparer le recours à ces deux modes d'engagement dans le service civique.

### 1.4. Unis-Cité : un exemple d'intermédiation

Depuis 1994, cette association nationale propose un programme de service civil organisé autour d'un travail en équipe de quatre à huit volontaires et de la réalisation de plusieurs projets au sein de structures différentes ; elle défend le principe d'un recrutement socialement

<sup>11</sup> Décret n° 2010-465 du 12 mai 2010 relatif au service civique.

<sup>12</sup> Le contrat de service civique ne relève par des dispositions du code du travail. Il ne peut être signé qu'à condition que la mission n'ait pas été exercée par un agent public moins d'un an avant la date de signature du contrat (Code du service national).

<sup>13</sup> Deux cent trente huit collectivités territoriales ont recruté 1 100 volontaires en 2010 : 189 communes (877 volontaires), 33 communautés de communes (57 volontaires), 13 conseils généraux (151 volontaires et 3 conseils régionaux (16 volontaires)).

<sup>14</sup> Article L120-1 Créé par loi n° 2010-241 du 10 mars 2010 - art. 8, Code du service national.

mixte. Ce projet fortement inspiré de l'expérience de l'association américaine *City Year* a, dans un premier temps, débouché sur la mise en place d'un programme de service volontaire propre pour ensuite s'inscrire dans les dispositifs institutionnels successifs (Pache, Shepherd, Trellu-Kane, 2006), sans pour autant modifier le projet initial. *Unis-Cité* se positionne doublement : en tant que groupe d'intérêt en ce qu'elle promeut une certaine conception du service civique et met son expertise à la disposition des pouvoirs publics et des structures d'accueil ; en tant qu'opérateur du service civique en proposant son programme de service à des structures d'accueil afin de répondre à leurs besoins (de Maillard, 2002 ; Hassenteufel, 2008). Cette institution est confrontée aux dilemmes de l'entreprise associative : elle « *oscille perpétuellement entre une rationalité en valeur où le projet éthique importe plus que l'ajustement des moyens matériels et une rationalité instrumentale où seul le calcul guide l'action* » (Hély, 2009).

Dans le cadre des partenariats qu'elle établit, *Unis-Cité* tente de résoudre cette tension entre les valeurs qui sous-tendent son modèle d'action et les coûts supplémentaires qu'il engendre. Si l'indemnité versée aux volontaires est financée par l'État, les coûts de structure liés à l'intermédiation nécessitent des subventions complémentaires. Les collaborations avec les collectivités territoriales reposent sur le principe que l'accès à un programme de service civique « clé en main » suppose la prise en charge de tout ou partie des coûts de l'intermédiation. Cependant, les avantages de l'intermédiation sont depuis 2010 concurrencés par les avantages de l'accueil direct, à savoir la maîtrise du projet politique autour du service civique, conduisant l'association à mener une réflexion stratégique sur son positionnement dans ce nouveau contexte. Actuellement, *Unis-Cité* pratique l'intermédiation avec 42 collectivités territoriales réparties dans 12 régions<sup>15</sup>.

Les deux modalités d'accueil dont les collectivités territoriales peuvent se saisir comportent chacune des avantages et des inconvénients politiques et techniques : l'accueil direct offre une maîtrise de l'usage du service civique mais suppose de remplir des conditions techniques, tandis que l'accueil indirect permet de déléguer les contraintes techniques à une association mais nécessite une négociation sur le contenu des missions et le recrutement des volontaires. Articulé avec les deux logiques qui en définissent les frontières symboliques, le service civique apparaît suffisamment ouvert pour être une ressource pour l'action publique locale.

## 2. Une inscription différenciée du service civique dans les collectivités territoriales

L'analyse des modes d'engagement des collectivités territoriales dans le service civique repose tout d'abord sur l'appropriation des logiques d'action qui le sous-tendent : la logique citoyenne, d'un côté, la logique d'insertion professionnelle, de l'autre. À ce premier niveau d'appropriation s'articule un second qui correspond à l'inscription sectorielle du service civique. Elle renvoie aux usages que les collectivités territoriales peuvent en avoir : un usage centré sur les jeunes dans le cadre d'une politique de jeunesse, un usage interne où les volontaires constituent une ressource humaine supplémentaire disponible pour d'autres secteurs d'action publique et un usage externe où les volontaires sont mis à la disposition

---

<sup>15</sup> Pour l'année 2013-2014, *Unis-Cité* devrait accueillir environ 2 000 volontaires.

d'établissements publics sous tutelle ou d'associations sous délégation de service public dans des secteurs variés (Becquet, Montoya, 2011). Ces différentes possibilités résultent de la malléabilité du service civique au niveau de l'articulation entre les objectifs poursuivis et les inscriptions sectorielles privilégiées.

Cette adaptation se repère tout d'abord dans la manière dont les collectivités territoriales prennent connaissance de l'existence de ce dispositif. Les deux enquêtes révèlent que le service civique demeure pour les collectivités territoriales un dispositif relativement ignoré. À l'exception de la ville de Paris, les collectivités rencontrées ont pris connaissance du dispositif grâce à l'action des directeurs des antennes d'*Unis-Cité* mais aussi par d'anciens salariés recrutés par des collectivités territoriales, les uns comme les autres jouant un rôle d'intermédiaires. La malléabilité du dispositif permet aux salariés d'*Unis-Cité* d'adapter leurs discours aux supposés besoins ou attentes des acteurs locaux tout en promouvant les avantages de leur programme.

### **2.1. Favoriser l'engagement et le lien social**

Pour les élus et les agents, l'implication dans le service civique s'explique d'abord par la volonté de soutenir l'engagement des jeunes et leur apprentissage de la citoyenneté. Un certain nombre de missions ont alors vocation à éduquer « le jeune », tant aux valeurs citoyennes qu'à la solidarité (notamment intergénérationnelle) et aux enjeux environnementaux (tri des déchets) ou sanitaires (lutte contre l'obésité). L'exemple, archétypal, des missions en direction des personnes âgées, révèle également une croyance dans la contribution du service civique dans la construction du lien social, dont le sens est réduit à la sociabilité intergénérationnelle.

*« D'abord, on est dans une société de plus en plus individualiste. Et l'intérêt collectif, l'intérêt général, s'est beaucoup perdu ces dernières années. Et moi, je pense qu'on ne pourra pas construire une société juste socialement, une société qui se développera harmonieusement si on ne redonne pas le goût des autres. Donc, à partir de là, comment faire ? On pensait qu'il fallait aller en direction... d'abord en direction des jeunes puisque c'est eux qui vont... c'est eux notre avenir. Et, donc, le service civique apparaît, pour moi, comme la forme la plus aboutie de l'engagement » (un ancien élu, Conseil général du Bas-Rhin).*

Cette volonté affichée de favoriser l'éducation et l'intégration sociale et politique des jeunes permet alors de véhiculer un certain nombre de stéréotypes sur les volontaires (Bourdieu, 1980). Ainsi, derrière « le jeune », dont les catégories sociales, d'âge ou de sexe sont bien souvent effacées, apparaît la figure d'un individu « en devenir » (Labadie, 2001). Le service civique sert la construction identitaire du jeune : il est un apprentissage de la vie et de soi au sein d'une communauté.

*« Et c'est une bonne idée de se poser six mois, voilà, pour apprendre à se connaître, pour avoir des miroirs un peu différents de son milieu naturel, de la fac, des copains et de la famille, voilà. Et donc de savoir un peu ce qu'on est, ce qu'on vaut, comment on est capable de dépasser nos barrières, voilà... dans le cadre d'un espace totalement inconnu... » (un agent, ville de Paris)*

Mais souvent les valeurs citoyennes attachées au service civique ont également une visée instrumentale. Il constitue une première expérience professionnelle pour le volontaire tout comme il peut servir les intérêts de la collectivité territoriale.

## 2.2. Favoriser l'insertion professionnelle des jeunes

Le service civique n'est supposé être ni un stage, ni un contrat aidé, ni un emploi. Cependant, les interviewés revendiquent une forme de pragmatisme face à un dispositif déjà expérimenté avant la création du nouveau dispositif. Le volontariat ne relève pas uniquement d'une action rationnelle en valeur. En tant que valeur mobilisable et compte tenu de la situation actuelle du marché du travail, il peut être utile à l'insertion professionnelle.

*« C'est de confirmer un peu des envies d'orientation professionnelle et puis aussi de développer de l'expérience et de l'expérimentation. (...) Après, ce qui intéressait le Conseil Général, c'est que, quelque part aussi, c'est une façon de pouvoir un petit peu, je dirais... pas une école de la deuxième chance, mais presque, dans le sens où « ok, t'as un parcours, quel qu'il soit (t'as le bac, t'as pas le bac, t'as arrêté l'école à 16 ans, qu'importe) », mais c'est de dire : « Voilà, c'est un temps qu'on t'offre pour faire un peu le point et de voir ce que t'aurais envie un petit peu de développer. » Ou alors des expériences : « T'arrives pas à avoir d'expériences, ou tu n'arrives pas à te confronter au monde du travail, c'est l'opportunité de le faire. » (un agent, conseil général de la Marne)*

Pour les directeurs des services départementaux du Conseil général de la Marne, le dispositif répond exclusivement à une volonté d'insertion (ou de réinsertion) professionnelle des jeunes et permet de faire le lien avec les compétences territoriales. En l'absence de service Jeunesse, il revient au service de la Solidarité départementale (en charge des personnes âgées, des personnes handicapées, de l'enfance/jeunesse/famille et de l'insertion) de mettre en place du service civique.

*« Puisque le but, c'est que le jeune, à la fin, on puisse le remettre sur les acteurs de droit commun que sont la Mi Lo [mission locale], voire Pôle Emploi après... enfin... pour le remettre sur une trajectoire qui soit plutôt bénéfique pour lui et dans une démarche d'emploi, à terme... Donc, ça, pour nous, le service civique... c'est pas... le service civique, c'est pas la baguette magique, on n'est pas... mais c'est un moyen supplémentaire dans le palette qui est à notre disposition. » (un agent, Conseil général de la Marne)*

Dans cette perspective, l'attention se concentre moins sur les missions proposées aux jeunes que sur le recrutement d'un public identifié par la mission de prévention spécialisée. Il en est de même à Paris où c'est la direction du développement économique, de l'emploi et de l'enseignement supérieur (DEEES) qui est en charge du suivi technique depuis 2008 alors que les premiers volontaires étaient au départ gérés par la direction de l'action sociale, de l'enfance et de la santé (DASES). Ce transfert est justifié par les compétences en matière d'emploi de la DEEES.

## 2.3. Bénéficiaire d'une ressource humaine à faible coût

Cet adossement à une logique d'insertion professionnelle peut être articulé à un déploiement des interventions des volontaires dans des secteurs d'action publique diversifiés. Le recours au service civique n'est plus directement lié à l'élaboration d'une politique de jeunesse mais vient soutenir des interventions multisectorielles. Cet avantage technique est un vecteur très important de l'engagement des collectivités. L'action des volontaires peut tout autant servir à valoriser la collectivité en la rendant attractive, développer des missions qui s'inscrivent dans les priorités du territoire (vieillesse, handicap, environnement etc.) qu'à

contribuer au développement de la vie associative. La plasticité du dispositif permet donc une appropriation nécessairement spécifique aux collectivités. Ainsi, pour convaincre les services ou établissements d'accueillir des volontaires, l'argument mis en valeur n'est pas toujours le service civique comme format d'engagement mais l'apport qu'il peut représenter pour certains publics cibles, comme dans le cas de la ville de Paris suite à la canicule de 2003.

*« Le maire de Paris m'a demandé de présenter un rapport qui faisait le point sur ce qui s'était passé et qui faisait des préconisations. Et de là est partie l'idée de... parmi les 35 préconisations, d'utiliser peut-être le service civil en direction de ces publics-là. C'est parti quand même de l'exécutif municipal principalement au départ. Et, ensuite, on a réfléchi avec les directions comment faire » (un conseiller, ville de Paris).*

Les justifications de l'engagement des collectivités territoriales sont variées et ont tendance à se juxtaposer. Renvoyant aux deux grandes logiques qui sous-tendent le service civique, elles témoignent également d'usages à géométrie variable. Le service civique peut servir les jeunes autant que la collectivité, des valeurs citoyennes et instrumentales que des politiques sectorielles (environnementales, éducatives, de justice sociale, etc.). La malléabilité du dispositif permet de mobiliser une rhétorique d'intervention politique adaptable aux situations locales.

### **3. Le choix d'un type d'accueil : une tension entre avantages politiques et avantages techniques**

Comme nous l'avons déjà souligné, le dispositif de service civique propose deux types d'accueil : l'intermédiation et l'accueil en direct. Ces modalités d'accueil ne requièrent pas le même type d'engagement, qu'il soit politique et cognitif, financier et en ressources humaines. Le système d'intermédiation permet à une collectivité de bénéficier de l'agrément obtenu par une association pour mettre en place le dispositif sur son territoire alors qu'avec l'accueil en direct, la collectivité gère l'ensemble de la mise en œuvre du service civique (demande d'agrément, définition des missions, recrutement, formation et tutorat des volontaires). Quelles sont les raisons politiques et techniques qui orientent l'un ou l'autre choix ?

#### **3.1. L'intermédiation : la valorisation des avantages techniques**

Plusieurs raisons conduisent les collectivités à s'engager dans l'intermédiation. Au-delà du fait que jusqu'à la création du service civique, la plupart des collectivités ignoraient la possibilité d'accueillir en direct, les plus informées justifiaient leur refus en référence à la fragilité de l'engagement de l'État et à la complexité des procédures administratives (Montoya, 2009).

Les collectivités qui étaient déjà partenaires d'*Unis-Cité* ont, pour la plupart, souhaité maintenir le régime de l'intermédiation. En effet, elles tirent des avantages techniques du travail de l'association qui assure le suivi de l'ensemble du dispositif. L'investissement des collectivités apparaît relativement modéré : les élus et les personnels administratifs rencontrent finalement assez peu les volontaires (lors du lancement du service civique et de sa clôture, ou d'événements locaux) et sont en contact avec la présidente régionale ou directrice d'antenne pour les financements et les bilans. Les collectivités soulignent le « professionnalisme » de l'association dans l'encadrement des volontaires et se réapproprient

les principes défendus par l'association comme la mixité sociale et les répertoires d'action privilégiés, comme les actions collectives dans l'espace public destinées à faire connaître le service civique. La relation partenariale avec *Unis-Cité*, tout comme la « bonne marche » du dispositif, est alors valorisée par les techniciens.

*« Avec Unis-Cité, on a un package. On a une garantie d'avoir un service (...) l'intermédiaire, c'est la garantie que c'est carré. Ça existe, c'est sûr, moins le suivi de notre part ou alors le suivi est rationalisé puisqu'on a un seul interlocuteur. Charge à lui à faire après à faire vivre le truc. » (un agent, Conseil général de la Marne)*

Par ailleurs, la perception unidimensionnelle, centrée sur l'insertion professionnelle, qu'ont les professionnels du conseil général mais aussi un portage politique tendancielle-ment faible (aucun élu ne s'est manifesté publiquement sur ce dispositif) peut expliquer le maintien du partenariat existant. Si les bénéficiaires d'une expertise et d'une prise en charge techniques éclairent le choix de l'intermédiation, ils témoignent également d'une adhésion au modèle d'Unis-Cité

À l'inverse, à Nantes, l'engagement des élus dans le service civique est manifeste. Le maintien de l'intermédiation correspond à une volonté de soutenir le réseau associatif local. Par ailleurs, les acteurs dénoncent le manque de cadrage juridique du dispositif : la crainte de la substitution à l'emploi, partagée par les partenaires de la ville et les syndicats, est un frein à l'accueil en direct :

*« À la ville, on s'était dit : « On accueille des emplois aidés, des contrats d'apprentissage, des stagiaires, etc., etc. » On s'était dit : « Oh la la, on va pas rajouter un millefeuille supplémentaire avec l'accueil de volontaires. » Après, fallait trouver des niches d'expériences et de projets et on trouve que la souplesse associative, elle est peut-être plus réactive que la nôtre, même si on se dit une collectivité moderne, etc., et réactive, il n'empêche que... (un agent, ville de Nantes)*

Enfin, compte tenu de l'élection présidentielle de 2012, la question de la pérennité du projet national et de son financement inquiète tant l'élu que le Directeur de la direction Enfance Jeunesse.

### **3.2. L'accueil en direct : être une « vitrine nationale » du service civique**

La ville de Paris fait partie des rares collectivités à avoir accueilli dès 2007 des volontaires en direct. Le nouveau dispositif semble relativement peu modifier cet engagement. Les élus n'ont de cesse de le rappeler : Paris est une « vitrine nationale du service civique »<sup>16</sup>. L'origine de l'accueil est une décision de Bertrand Delanoë de renforcer les « solidarités intergénérationnelles » suite à la canicule de 2003, et non l'application d'une politique nationale. Élus et professionnels ne mentionnent presque pas Martin Hirsch et aucun rôle particulier n'est attribué à l'agence du service civique. Selon un des conseillers du cabinet du maire, le service civique répondrait également à une volonté de « construire un nouveau visage du service public ». Il est alors porteur d'une forte valeur symbolique et axiologique. Le nombre de jeunes accueillis a ainsi été exponentiel : 13 en 2007, 33 en 2008, 250 en 2010 et 2011 et a concerné 11 des 23 directions de la ville en 2010-2011.

<sup>16</sup> DDEES 86 G – Délibération cadre pour le Service Civique : accueil des volontaires et financement des formations et prestations destinées au groupe 2010-2011, Conseil de Paris, 2010.

*« C'est vrai qu'on aurait pu considérer que, comme il y a beaucoup d'associations qui accueillent des jeunes en service civil à Paris, la mission était remplie. Mais on s'est dit : « Pourquoi pas le faire aussi en interne ? » » (un conseiller du maire, ville de Paris)*

Les personnels en charge de la mise en place du dispositif ont pour l'essentiel un rôle d'application des directives portées par le haut. Selon les termes de certains techniciens, les élus « poussent » à l'accueil en direct dans les différents services de la ville, quitte à « inventer » des besoins, des missions :

*« On leur a dit : « Allez-y, phosphorez, réfléchissez à ce qui serait utile, le type de mission... » C'est elles qui les ont inventées, les missions, complètement. Moi, j'ai pas..., j'avais pas d'idée de départ. Je leur ai dit : « Regardez. » » (un élu, ville de Paris)*

Le service civique ne répond donc pas à un besoin technique qui émanerait des services de la ville mais relève très clairement d'une volonté politique de montrer qu'elle agit en faveur de la citoyenneté et de la solidarité. Cette volonté politique peut ainsi rentrer en tension avec le travail des agents de la ville, dont certains reconnaissent préférer l'intermédiation et insistent sur les difficultés d'encadrement des volontaires, la faiblesse des moyens techniques et humains, etc. Elle explique également le non-recours à l'intermédiation considérée comme manquant de visibilité politique.

### **3.3. Un modèle hybride : le cumul des bénéfiques politiques et techniques**

Le Conseil général du Bas-Rhin est un exemple de modèle hybride : en intermédiation avec *Unis-Cité* depuis 2009, il décide, suite à la création du service civique, d'accueillir également en direct (l'accueil est effectif en septembre 2011). Ce double engagement s'explique politiquement et techniquement.

Tout d'abord, le Conseil général du Bas-Rhin a défini en 2008 la jeunesse comme un axe prioritaire de la politique du département. L'ex-service civil volontaire mis en œuvre en partenariat avec *Unis-Cité* s'inscrivait déjà dans un ensemble d'outils à destination des jeunes<sup>17</sup> et offrait une visibilité au conseil général.

*« À partir du moment où c'est devenu une réelle priorité, ce qu'a mis Unis-Cité dans la corbeille de la mariée, si j'ose dire, c'est une forme de... visibilité... enfin... comment dire?... de possibilité pour le Conseil général de s'associer à l'image de jeunes engagés. » (un agent, Conseil général du Bas-Rhin)*

Suite au lancement du nouveau dispositif, le président du conseil général a annoncé l'accueil de 100 volontaires dont la moitié se ferait en direct. La volonté d'accueillir en direct est une action symbolique qui alimente la figure politique de l'acteur agissant dans la cité (Bergeron, 2010).

*« C'est un chiffre politique. Politique au sens où on voulait afficher... alors qui était en lien avec les moyens qu'on pouvait y mettre également, par rapport à l'accueil des jeunes. Alors, c'est un chiffre maximum. (...) on aurait déjà pu dans le cadre du service*

<sup>17</sup> Par exemple : le Pass'Accompagnement (permettre aux jeunes de 18 à 25 ans d'avoir un accompagnement vers l'insertion sociale, professionnelle et un logement), le Pass'mobilité (soutien au permis de conduire), le Pass'Engagement (reconnaissance et valorisation des compétences des jeunes engagés dans la vie de la société et soutien aux projets des jeunes), le Pass'jeunes (pour les 10-25 ans pour le développement de projets créatifs) ou encore le Pass'Agés (espace d'information et de participation pour les jeunes : événements, offres d'emploi, actualité bas-rhinoise, etc.).

*civil accueillir en direct, mais, pour nous, c'était plus simple et plus clair de passer par... Mais, là, comme on a été aussi pris dans l'entraînement de la volonté gouvernementale et de Martin Hirsch de développer le service civique, je pense qu'on a voulu apporter aussi un peu notre pierre à l'édifice.* » (un agent, Conseil général du Bas-Rhin)

Par ce biais, le président du Conseil général réitère son engouement pour le service civique, déjà manifeste à travers la collaboration avec *Unis-Cité*. Le lancement et la clôture du service civique se tiennent chaque année au conseil général; Guy-Dominique Kennel remet personnellement aux volontaires leur attestation de service civique.

Cependant, la mise en œuvre de l'accueil en direct met au jour de nombreuses difficultés techniques. Bien qu'un poste dédié ait été créé, les salariés d'*Unis-Cité* sont régulièrement mobilisés par le conseil général comme support technique. Le dispositif doit être expliqué et valorisé directement auprès des services, qui doivent ensuite trouver des missions : « *Je vous invite dès à présent à recenser les missions qui pourront être confiées à des jeunes volontaires (...) ces missions, qui ne doivent pas relever d'un emploi permanent (...) je fais donc appel à votre imagination en la matière*<sup>18</sup> ». Certains techniciens soulignent alors les réelles difficultés pour faire comprendre aux agents les spécificités du dispositif mais aussi pour organiser le recrutement des volontaires et réfléchir aux modalités d'accueil des volontaires. La nécessité de disposer de ressources humaines, techniques et financières semble donc essentielle à l'accueil en direct, témoignant ainsi d'un coût d'entrée dans le dispositif qui peut constituer un frein majeur à l'engagement des collectivités.

Le maintien de l'intermédiation avec *Unis-Cité* ne constitue pas uniquement un bénéfice technique dans une période d'apprentissage de la mise en œuvre d'un nouveau dispositif mais comporte également un bénéfice politique car l'association fait figure de référence en la matière. Ainsi, bien qu'inscrit dans une logique de réappropriation politique du service civique, le conseil général ne souhaite pas pour l'instant remettre en cause son partenariat avec l'association. Ainsi, le modèle hydrique permet à la collectivité d'envoyer un signal fort de soutien à la politique nationale et de continuer de bénéficier du soutien technique et symbolique d'*Unis-Cité*, association pionnière en matière d'accueil de volontaires et qui dispose d'une vraie visibilité locale.

## Conclusion

Les quatre collectivités territoriales étudiées, en tant que bénéficiaires du service civique, opèrent des traductions locales différenciées de ce dispositif. Le premier niveau de différenciation se repère du côté du ciblage politique, c'est-à-dire du choix d'une inscription sectorielle. À ce sujet, l'enquête met clairement en évidence le caractère d'objet frontière du service civique et sa malléabilité politique et technique, principalement en termes de missions réalisables. Si les deux logiques qui le sous-tendent, logique citoyenne et logique d'insertion professionnelle, sont mobilisées par les collectivités territoriales, elles croisent également des compétences territoriales, en particulier dans le cas des conseils généraux, en matière de soutien à l'insertion des jeunes, et des enjeux locaux d'action publique, en

<sup>18</sup> Communiqué interne à l'attention des Directeurs Généraux Adjointes et Directeurs du Conseil Général, le Directeur Général des Services, lettre du 14 décembre 2010.

particulier dans le cas de la ville de Paris avec une primo mobilisation autour des personnes âgées. Ainsi, logiques du service civique et préoccupations locales génèrent des agencements spécifiques qui font des volontaires des cibles de l'action publique mais aussi des ressources pour l'action publique. L'instrumentation des questions juvéniles peut ainsi facilement se doubler d'une instrumentation d'autres problèmes publics. À ce titre, le service civique a un fort potentiel symbolique : il permet une prise en charge des questions locales et valorise au passage le local comme acteur politique pertinent aux dépens d'un référencement au caractère national du dispositif.

Le second niveau de différenciation se situe du côté des modèles d'engagement des collectivités territoriales. Si les deux modèles sont définis techniquement au travers de conditions d'accès et de mises en œuvre, les usages montrent que cette dimension ne suffit pas à expliquer le choix d'un modèle ou d'un autre, voire l'hybridation des deux modèles. C'est bien le balancement entre dimensions politiques et techniques qui permet d'éclairer les choix des collectivités territoriales. Dans le cas de l'accueil direct, l'affichage politique prime sur la prise en compte des contraintes techniques de mise en œuvre qui pèsent néanmoins sur le travail des techniciens alors que, dans le cas de l'intermédiation, l'externalisation des contraintes techniques liée à la collaboration avec une association experte s'accompagne d'un affichage politique moins central ou construit autour d'une synthèse entre les valeurs de la collectivité territoriale et les valeurs de l'association. Dans ce second cas, *Unis-Cité* est clairement partie prenante de l'action publique et apporte des contributions à la fois idéelles et matérielles (De Maillard, 2002). Les valeurs promues par cette association et leur traduction dans le cadre du programme de service civique qu'elle propose constituent un bénéfice pour les collectivités territoriales en ce qu'elles entrent en résonance avec l'orientation plus générale de leur action locale. Au final, même sous un régime de bénéficiaire qui pourrait paraître contraignant, le travail opéré par le local sur le service civique est en fait largement autorisé par la malléabilité du dispositif.

Comme le met en évidence le tableau ci-dessous, les logiques d'action peuvent être investies quel que soit le mode d'accueil privilégié, découplant ainsi les objectifs du service civique du positionnement technique. Ce qui fait sens au niveau local, c'est la manière dont la collectivité elle-même construit son usage du service civique, ce qui soulève en arrière-plan la réalité de l'identité politique du service civique au niveau national.

**Tableau 1** : Logique d'action, types d'accueil et inscriptions sectorielles selon les collectivités

	<b>Accueil direct</b>  Prépondérance des avantages politiques	<b>Accueil en intermédiation</b>  Prépondérance des avantages techniques	<b>Cumul des deux modes d'accueil</b>  Articulation des avantages techniques et politiques
<b>Logique citoyenne</b>	<b>ville de Paris</b> <i>Inscription multisectorielle hors politique de jeunesse</i>		
<b>Logique d'insertion professionnelle</b>		<b>Conseil général de la Marne</b> <i>Inscription dans la politique de jeunesse</i>	
<b>Cumul des deux logiques</b>		<b>ville de Nantes</b> <i>Inscription principale dans la politique de jeunesse et secondaire dans le soutien à la vie associative</i>	<b>Conseil général du Bas-Rhin</b> <i>Inscription dans la politique de jeunesse</i>

## Bibliographie

- AVSO (eds.), (2005). *Youth Civic Service in Europe. Policies and Programmes: France, Germany, Italy, the Czech Republic, Poland and at European level*, Pisa university press, Pisa.
- BECQUET V., (2013). « Jeunes des quartiers difficiles » en service civique : du ciblage politique d'un public aux usages juvéniles, *Lien social et Politiques* 70.
- BECQUET V., (2012a). Les conseils de la jeunesse : un dispositif de participation en tensions. L'exemple de la ville de Paris In FOURNIER B., HUDON R. (eds), *Engagements citoyens et politiques des jeunes. Bilans et expériences au Canada et en Europe*, Presses de l'université Laval, Québec, 229-247.
- BECQUET V., (2012b). Politiques de citoyenneté : constats, finalités et outils In BECQUET V., LONCLE P., VAN DE VELDE C. (eds), *Politiques de jeunesse : le grand malentendu*, Champs social éditions, Nîmes, 165-186.
- BECQUET V. (eds.), (2011). *L'expérience du service civil volontaire à Unis-Cité : quels enseignements pour le service civique ?* INJEP, Paris.
- BECQUET V., MONTROYA N., (2011). L'inscription du service civil dans les politiques territoriales In BECQUET V. (eds), *L'expérience du service civil volontaire à Unis-Cité : quels enseignements pour le service civique ?* INJEP Paris, 72-76.
- BERGERON H., (2010). Les politiques de santé publique In BORRAZ O., GUIRAUDON V. (eds), *Les politiques publiques* Volume 2, Presses de Sciences Po, Paris.
- BORRAZ O, LONCLE P, Paris., (2000). Permanences et recompositions du secteur sanitaire, les politiques locales de lutte contre le sida, *Revue française de sociologie* 41 (1), 37-60.
- BORRAZ O, LONCLE P., (1999). *Les politiques locales de lutte contre le sida. Une analyse dans trois départements français*, L'Harmattan, Paris
- BOURDIEU P., (1980). La jeunesse n'est qu'un mot In *Questions de sociologie*, Les éditions de Minuit, Paris.
- DAVID O., Le GRAND E., LONCLE P., (2012). Systèmes locaux et action publique : l'exemple des jeunes vulnérables, *Agora Débats/Jeunesses* 62, 81-95.

- DE MAILLARD J., (2002). Les associations dans l'action publique locale : participation fonctionnalisée ou ouverture démocratique, *Lien social et Politiques* 48, 53-65.
- DEVETTER F.-X., HORN F., JANY-CATRICE F., (2011). Interprétations localement différenciées d'une politique nationale : l'exemple des services à la personne, *Revue française des affaires sociales* 4, 134-157.
- DURAN P., (2011). Territorialisation In PASQUIER R., GUIGNER S., COLE A. (eds), *Dictionnaire des politiques territoriales*, Presses de Sciences Po, Paris.
- HASSENTEUFEL P., (2008). *Sociologie politique : l'action publique*, Armand Colin, Paris.
- HALPERN C., LE GALES P., (2011). Pas d'action autonome sans instruments propres. Analyse comparée et longitudinale des politiques environnementales et urbaines de l'Union européenne, *Revue française de science politique* 61 (1), 51-78.
- HELY M., (2009). *Les métamorphoses du monde associatif*, Presses universitaires de France, Paris.
- JOUSSERANDOT F., (2001). Programmes innovants et action publique régionale. L'exemple des politiques de formation et d'insertion des jeunes In JOUVE B., SPENLEHAURER V., WARIN P. (eds), *La région, laboratoire politique, Une radioscopie de Rhône-Alpes*, La Découverte, Paris.
- JOUVE B., (2011). SPENLEHAURER V., WARIN P., (eds), *La région, laboratoire politique, Une radioscopie de Rhône-Alpes*, La Découverte, Paris.
- LABADIE F., (2001). L'évolution de la catégorie jeune dans l'action publique depuis vingt-cinq ans, *Recherches et prévisions* 65, 19-29.
- LASCOUMES P., LE GALES P., (eds.), (2004). *Gouverner par les instruments*, Presses de Sciences Po, Paris.
- LECOMTE J.-P., (2000). Entre mythes des fonctions sociales et incertitudes de faisabilité : la suppression du service militaire en France In VENNESSON P. (dir.), *Politiques de défense : institutions, innovations, européanisations*, l'Harmattan, Paris.
- LONCLE P., (2011). La jeunesse au local : sociologie des systèmes locaux d'action publique, *Sociologie*, 2 (2), 129-147.
- LONCLE P., (2008). *Pourquoi faire participer les jeunes ? Expériences locales en Europe*, L'Harmattan, Paris.
- LONCLE P., (2007). Évolutions des politiques locales de jeunesse, *Agora Débats/Jeunesses* 18, 121-135.
- LONCLE P., (2003). *L'action publique malgré les jeunes : les politiques de jeunesse en France de 1870 à 2000*, L'Harmattan, Paris.
- LONCLE P., MUNIGLIA V., RIVARD T., ROTHE C., (2008). Fonds d'aide aux jeunes et inégalités territoriales : aide a minima ou politiques départementales de jeunesse ? *Revue française des affaires sociales* 1, 229-249.
- MC BRIDE A. M., SHERRADEN M., (eds.), (2007). *Civic Service Worldwide. Impacts and Inquiry*, M. E. Sharpe, New-York.
- MONTOYA N., (2009). *L'engagement des collectivités dans le service civil volontaire, Enquête auprès des collectivités partenaires d'Unis-Cité dans les régions Nord-Pas de Calais, Provence Alpes Côte d'Azur et Aquitaine*, Étude menée sous la direction de Valérie Becquet, (rapport non publié).
- OBERTI M., (2007). *L'école dans la ville. Ségrégation – mixité – carte scolaire*, Presses de Sciences Po, Paris.
- PACHE A.-C., SHEPHERD L., TRELLU M., (2006). *Demain, le service civil*, Village Mondial, Paris.
- RICHEZ J.-C., (2011). Services civiques et volontariat en Europe, *Jeunesses Études et Synthèses. Bulletin d'études et de synthèses de l'observatoire de la jeunesse* 6.
- STAR S. L., GRIESEMER J. R., (1989). Institutional Ecology, 'Translations' and Boundaries Objects: Amateurs and Professionals in Berkeley's Museum of Vertebrate Zoology, *Social Studies of Science* 19 (3), 387-420.
- TISSOT S., (2007). *L'État et les quartiers : genèse d'une catégorie d'action publique*, Seuil, Paris.
- TROMPETTE P., VINCK D., (2009). Retour sur la notion d'objet-frontière, *Revue d'anthropologie des connaissances* 3 (1), 5-27.
- VAN ZANTEN A., (2004). *Les politiques d'éducation*, Presses universitaires de France, Paris.

## Annexe 1 : Liste des entretiens réalisés

	ville de Nantes	ville de Paris	Conseil Général de Marne	Conseil Général du Bas-Rhin
<b>Unis-Cité</b>	Directrice régionale Responsable d'antenne	Directeur régional Responsable d'antenne	Directeur régional	Directeur régional Responsable d'antenne
<b>Élus</b>	Adjoint en charge de l'éducation et de la jeunesse  Adjoint en charge de la solidarité, insertion et personnes âgées	Conseiller chargé des Seniors et du Lien intergénérationnel  Conseiller chargé de la politique de la ville et de l'engagement solidaire		Conseiller général
<b>Agents</b>	Directeur de la direction Enfance Jeunesse Directeur des établissements médico-sociaux Directeur adjoint des établissements médico-sociaux Chargé de mission Lutte contre l'isolement Chargé de mission à la direction de l'Éducation	Chargé de mission Jeunesse Adjointe au chef du Service Études et Innovation (SEI) à la Direction de la Propreté et de l'Eau Responsable des relations institutionnelles et des partenariats, Service des Études et de l'Innovation de la Direction de la Propreté et de l'Eau Chef de projet adjoint, Politique de la ville  Conseiller chargé des seniors, de la petite enfance et de la famille, des personnes en situation de handicap et de l'engagement solidaire Directeur de Cabinet de l'Adjoint au Maire de Paris chargée des seniors et du lien intergénérationnel	Directeur des services départementaux Directeur adjoint Solidarité  Chef du service Jeunesse - Reims	Directeur de la Jeunesse et des Sports Chef du service de la jeunesse  Chargé de mission Engagement et Citoyenneté  Animatrice de prévention/ Service de la Jeunesse Chargé d'actions éducatives au château du Haut-Koenigsbourg
<b>Agence du Service civique</b>		Chargé des relations avec les collectivités locales Chargée du contrôle et de l'évaluation  Formateur		
<b>DRJSCS -DD/DEEES</b>	Directeur régional adjoint à la DRJSCS - Pays-de-la-Loire	Chargé de la cellule service civique à la Direction du Développement Economique, de l'Emploi et de l'Enseignement Supérieur (DEEES)  Responsable secteur service civique au Bureau de l'Apprentissage, des Stages et des Contrats Aidés	Conseiller d'éducation populaire et de jeunesse à la DRJSCS Champagne-Ardenne	Deux correspondants Service Civique à la DRJSCS Alsace
<b>Autres</b>		Directrice adjointe MDPH	Deux éducateurs spécialisés au Service Départemental de Prévention	

