

Nouvelles pratiques sociales



Origines et fondements de la médiation sociale au Québec un double ancrage

Mylène Jaccoud

Volume 21, numéro 2, printemps 2009

Les médiations en question

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/038964ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/038964ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Université du Québec à Montréal

ISSN

0843-4468 (imprimé)

1703-9312 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

Jaccoud, M. (2009). Origines et fondements de la médiation sociale au Québec : un double ancrage. *Nouvelles pratiques sociales*, 21(2), 93–108.
<https://doi.org/10.7202/038964ar>

Résumé de l'article

Deux ancrages distincts sont à l'origine des initiatives de médiation sociale au Québec. Le premier provient de la mobilisation des organismes de justice alternative du Québec, le second, des politiques urbaines de la Ville de Montréal. Ces points d'ancrage, tout en s'interpénétrant occasionnellement, engendrent des pratiques de médiation portées par des fondements et des principes différents. Le premier favorise des pratiques sociales fondées sur les principes de démocratisation de la justice et du droit (principe de l'accès au droit) et sur la quête d'alternatives aux modes traditionnels de réaction sociale (en particulier celle de modalités non punitives de règlements des conflits). Il propose de favoriser un modèle de médiation non professionnalisé, c'est-à-dire intégrant des citoyens formés aux pratiques de la médiation. Le second émane des politiques publiques de la Ville de Montréal ; celles-ci fondent des pratiques de médiation fortement teintées par des enjeux de sécurisation, de pacification, d'inclusion sociale et de cohabitation sociale harmonieuse dans l'espace public et pour lesquelles le recours à des professionnels de la médiation est privilégié.

Origines et fondements de la médiation sociale au Québec *un double ancrage*

Mylène JACCOUD
École de criminologie
Université de Montréal

Deux ancrages distincts sont à l'origine des initiatives de médiation sociale au Québec. Le premier provient de la mobilisation des organismes de justice alternative du Québec, le second, des politiques urbaines de la Ville de Montréal. Ces points d'ancrage, tout en s'interpénétrant occasionnellement, engendrent des pratiques de médiation portées par des fondements et des principes différents. Le premier favorise des pratiques sociales fondées sur les principes de démocratisation de la justice et du droit (principe de l'accès au droit) et sur la quête d'alternatives aux modes traditionnels de réaction sociale (en particulier celle de modalités non punitives de règlements des conflits). Il propose de favoriser un modèle de

médiation non professionnalisée, c'est-à-dire intégrant des citoyens formés aux pratiques de la médiation. Le second émane des politiques publiques de la Ville de Montréal; celles-ci fondent des pratiques de médiation fortement teintées par des enjeux de sécurisation, de pacification, d'inclusion sociale et de cohabitation sociale harmonieuse dans l'espace public et pour lesquelles le recours à des professionnels de la médiation est privilégié.

Two separate anchors are at the root of social mediation initiatives in Quebec. The first comes from the mobilization of alternative justice organisations of Quebec, the second from urban policies of the city of Montreal. These anchors, while being interconnected occasionally, generate different principles of mediation practices. The first anchor promotes social practices based on principles of democratization of justice and law (issue of access to law) and on search for alternatives to traditional modes of social reaction (mainly non punitive modes of conflicts resolution). Based mainly on a non-professional model of mediation, it places the integration of citizens trained in mediation practices as a core value. The second anchor comes from public policies of the City of Montreal; these policies are mainly founded on issues of security, pacification, social inclusion and harmony in sharing public spaces and show their preference for professional mediators.

INTRODUCTION

Diverses appellations sont utilisées pour désigner les pratiques de résolution de conflits mettant en œuvre des processus communicationnels intégrant directement les parties liées par un conflit survenant dans le cadre des relations de voisinage dans les espaces urbains avec l'aide d'un tiers impartial. Aux États-Unis, ces pratiques sont le plus souvent regroupées sous le vocable de *community mediation* ou de médiation communautaire. En Europe et plus particulièrement dans les pays francophones, on se réfère davantage aux notions de médiation sociale ou de médiation de quartier. Au Québec, on retrouve aussi bien les termes de « médiation de quartier », « médiation communautaire », « médiation sociale » que de « médiation citoyenne ». Comme le rappelle si justement Ben Mrad (2004), des enjeux précis sont rattachés à ces diverses dénominations et nous aurons l'occasion d'y revenir dans cet article. Le terme générique de médiation sociale est ici utilisé pour décrire

ces pratiques d'interventions réalisées sous l'auspice de tiers impartiaux chargés d'instaurer des interfaces communicationnelles entre des acteurs aux prises avec des tensions ou des conflits se produisant dans le cadre d'un milieu de vie (quartier, rues, espaces publics¹). Si l'on compare le développement de la médiation sociale aux États-Unis et en Europe², l'émergence de telles pratiques est récente au Québec. Bien que l'histoire de la médiation sociale au Québec reste à construire, nous nous contenterons d'identifier les principaux repères qui jalonnent son développement. Ce travail de repérage s'appuie sur un corpus d'informations recueillies depuis plus de 10 ans dans le cadre d'une collaboration étroite avec le Regroupement des organismes de justice alternative du Québec (ROJAQ) et avec certains organismes de justice alternative (OJA)³, mais également sur des données provenant de travaux de recherches réalisés sur les principaux projets de médiation sociale qui se sont développés en territoire montréalais ou dans d'autres villes de la province au milieu des années 2000⁴. L'examen de ces repères nous amène à concevoir que la médiation sociale au Québec est issue de deux points d'origine, le premier étant marqué par la mobilisation des organismes de justice alternative du Québec et de son regroupement, le second, par les politiques urbaines de la Ville de Montréal. Comme nous le verrons, ces points d'ancrage, même s'ils s'interpénètrent occasionnellement, engendrent des pratiques de médiation portées par des fondements et des principes

1. Même si ces pratiques de résolution font appel à des processus plus ou moins ritualisés et formalisés, on les distingue habituellement des pratiques de médiation plus institutionnalisées comme la médiation pénale ou la médiation familiale.
2. Aux États-Unis, les premières initiatives de médiation communautaire voient le jour à la fin des années 1960. L'un des premiers projets est celui de Colombus en Ohio (Bonafé-Schmitt, 1998). Mais ce sont surtout les Community Boards de San Francisco en 1976 qui forgeront le mouvement de la médiation communautaire aux États-Unis (Faget, 2005, 1997).
3. Nous collaborons avec le ROJAQ depuis 1996. Nous avons notamment animé des ateliers de réflexions sur les principes théoriques de la médiation sociale et pénale; nous avons collaboré à la rédaction du dernier guide de médiation pénale du ROJAQ (voir ROJAQ, 2004); nous avons régulièrement siégé aux divers comités nationaux du Regroupement. Pendant plusieurs années, nous avons siégé au comité d'orientation de la première Boutique de droit du Québec instaurée dans la ville de Trois-Rivières (la description d'une boutique de droit figure à la note 15).
4. Nous avons procédé à l'analyse de l'implantation des principaux projets de médiation en territoire montréalais: le projet Duff-Court (projet situé dans une HLM), le projet Sainte-Marie (dans le quartier Hochelaga-Maisonneuve, un quartier francophone défavorisé de l'est de la ville), le projet de la Petite-Bourgogne (dans le centre sud de la ville, un quartier habité par une majorité noire anglophone); le projet EMU (Équipe de médiation urbaine), un projet implanté dans le centre-ville de Montréal. Nous avons évalué le premier projet de médiation dit de quartier dans la région des Laurentides, un projet qui a débuté en 1998 dans trois villes (Sainte-Thérèse, Saint-Jérôme et Mont-Laurier). Nous avons aussi participé à l'évaluation des projets de la ville de Longueuil sur la rive sud de Montréal. Nous avons procédé à des recherches-actions conduites de manière à accompagner les équipes de médiateurs dans l'implantation et le développement de leurs projets de médiation. Nous avons procédé la plupart du temps de manière qualitative en réalisant des observations *in situ* ainsi que des entretiens auprès des promoteurs, des médiateurs, des partenaires et des usagers de ces divers services. Les activités et les pratiques d'intervention ont été colligées à l'aide de fiches descriptives identifiant la nature des conflits, les caractéristiques des parties, le type d'intervention ainsi que les résultats de celle-ci.

différents. Le premier favorise des pratiques sociales fondées sur les principes de démocratisation de la justice et du droit (principe de l'accès au droit) et sur la quête d'alternatives aux modes traditionnels de réaction sociale (en particulier celle de modalités non punitives de règlements des conflits). Il propose de favoriser un modèle de médiation non professionnalisé, c'est-à-dire intégrant des citoyens formés aux pratiques de la médiation⁵. Le second émane des politiques publiques de la Ville de Montréal et fonde des pratiques de médiation fortement teintées par des enjeux de sécurisation, de pacification, de lutte contre l'exclusion sociale et de cohabitation sociale harmonieuse dans l'espace public. Il tend à privilégier, mais pas exclusivement, un modèle professionnalisé de médiation.

PREMIER ANCRAGE DE LA MÉDIATION SOCIALE : LA MOBILISATION DU RÉSEAU DE JUSTICE ALTERNATIVE ET LE MODÈLE DE MÉDIATION CITOYENNE

La première génération de projets de médiation sociale est issue de l'initiative d'organismes de justice alternative, les OJA. Ces organismes sont nés dans la mouvance des réformes qui s'annoncent dans le champ de la justice pénale à la fin des années 1970. Ces réformes s'insèrent dans un mouvement de contestation des institutions répressives (Faget, 1997) et donnent lieu au déploiement de programmes de déjudiciarisation et de réparation directe envers les victimes d'actes criminels qui marqueront plus particulièrement le secteur de la justice des mineurs. Les organismes communautaires chargés de mettre en place ces mesures de déjudiciarisation pour délinquants mineurs au début des années 1980 se verront renforcés dans leur mission par l'adoption de la Loi sur les jeunes contrevenants (LJC) de 1984 et de son programme de mesures de rechange⁶. En 1983, sept organismes sont actifs dans la province de Québec. Après l'adoption de la LJC, on compte 17 organismes

5. Le ROJAQ tient d'ailleurs à utiliser l'expression « médiation citoyenne » pour qualifier ces pratiques de médiation portées par des citoyens non professionnalisés et non rémunérés.

6. Ce programme fonctionnait de la manière suivante : le policier acheminait le rapport d'événement au procureur de la Couronne. Celui-ci, en fonction des critères constitutifs de l'infraction (dont la gravité objective de l'acte), pouvait convenir de judiciairiser le dossier (en acheminant celui-ci au tribunal) ou de le déjudiciariser ; dans ce cas, le dossier était envoyé à un délégué des centres jeunesse. Après une évaluation, le délégué choisissait une mesure (travaux communautaires, mesure éducative ou médiation) qui était alors administrée par un OJA ; il pouvait également retourner le dossier au procureur. La nouvelle Loi sur le système de justice pénale pour adolescents a maintenu ce programme qui est désormais désigné sous le vocable « programme de sanctions extrajudiciaires ». Les OJA administrent toujours les mesures de ce programme mais un protocole d'entente signé entre l'Association des centres jeunesse et le ROJAQ prévoit maintenant d'accorder un poids plus important aux victimes. Dès réception du dossier au centre jeunesse, les OJA doivent contacter la victime, l'informer des procédures et lui proposer de participer au programme et d'obtenir réparation en rencontrant directement ou indirectement le jeune contrevenant (Jaccoud, 2007a).

(Charbonneau et Béliveau, 1999). Rappelons que la LJC est la première législation canadienne intégrant le principe de réparation directe envers les victimes. Dans le secteur sociopénal pour délinquants mineurs, les travaux communautaires, la médiation⁷ et le développement des aptitudes sociales forment les principales mesures appliquées par ces organismes qui, en 1996, choisissent l'appellation d'organismes de justice alternative⁸.

La place de la médiation pénale est relativement marginale dans l'ensemble des mesures administrées par ces organismes. À l'exception de quelques intervenants du YMCA de Montréal qui, dès 1982, mettent sur pied un programme de médiation (le programme Entente), les premiers OJA n'offrent pas cette mesure (Chamberlain, 1987). Entre 1988 et 1993, les OJA de Trois-Rivières et de Gatineau sont pratiquement les seuls à effectuer des médiations entre les jeunes contrevenants et les victimes. C'est à compter du milieu des années 1990 que la médiation pénale prend de l'expansion, sous l'impulsion du ROJAQ de plus en plus orienté vers la réparation directe auprès des victimes. À titre d'exemple, la médiation représentait 2 % des mesures administrées par les OJA en 1991 et 13 % en 2006 (Jaccoud, 2007a). Mais, comme on le constate, en dépit de cette progression, les mesures de réparation directe négociées dans le cadre de rencontres de médiation demeurent limitées.

L'ancrage théorique de la médiation pénale que privilégie le ROJAQ est d'abord associé au paradigme de la justice réparatrice⁹. Dans son guide de médiation de 1998, le ROJAQ définit la médiation comme « le recours à une tierce partie dans le but d'aplanir les divergences et de susciter des échanges afin de parvenir à un règlement acceptable par les personnes impliquées dans un conflit » (ROJAQ, 1998: 7). Elle est envisagée comme participant d'une « entente entre le contrevenant et la personne victime, un accord permettant au contrevenant de dédommager la personne ayant subi un préjudice. La médiation suppose donc une démarche où les parties s'entendent pour trouver d'un commun accord un mode de réparation satisfaisant pour les deux parties » (*Ibid.*: 7). En 2004, le ROJAQ reconsidère son guide de médiation et choisit de

7. La médiation, dans ce cadre, est une rencontre organisée et supervisée par un tiers médiateur (un intervenant de l'OJA) entre un jeune contrevenant et une victime. La rencontre suit certaines étapes préétablies (préparation, introduction, récits des faits, création et choix d'options et rédaction d'un accord). Elle vise à permettre aux parties de s'expliquer, de poser des questions et, éventuellement, de négocier des mesures de réparation des conséquences occasionnées par le geste délictueux.

8. Actuellement, il existe 37 organismes de justice alternative répartis sur l'ensemble du territoire québécois.

9. La justice réparatrice est devenue populaire dans les années 1980 et plus particulièrement à la fin des années 1980. Les premiers théoriciens ont proposé ce modèle pour tenter de renouveler le système de justice pénale en trouvant d'autres modalités que la sanction punitive et le traitement des délinquants. Pour une discussion de ce modèle et de ces principes, voir Jaccoud (2007b).

prendre une distance à l'égard du modèle de la justice réparatrice en raison de l'éclatement et des dérives de ce modèle. D'ailleurs, l'analyse que les experts francophones font de la justice réparatrice et de la médiation tend à affirmer que la justice réparatrice et la médiation constituent deux mouvements qui se croisent en partie, mais dont les origines, les fonctions et les objectifs divergent (Jaccoud, 2003). Selon Cartuyvels (2003 : 52) par exemple, la médiation serait fondée sur une rationalité communicationnelle venant répondre à la crise d'un modèle de droit normatif-substantiel alors que la justice réparatrice formerait une réponse pénale à la crise des finalités traditionnelles de la peine et au retour de la victime. Ce changement de cap est le fruit d'un travail de réflexion que le ROJAQ a entamé sur le sens et la portée de la médiation, réflexion qui l'a amené à établir des échanges avec d'influents théoriciens de la médiation en France. Les collaborations avec l'un des chefs de file de la médiation sociale en France, Jean-Pierre Bonafé-Schmitt, seront déterminantes¹⁰. Dans sa version de 2004 (la dernière en date), le ROJAQ s'inspire directement du sens que Bonafé-Schmitt donne au concept de médiation dans le secteur social. La médiation est conçue comme « un processus le plus souvent formel par lequel un tiers impartial tente, à travers l'organisation d'échanges entre les parties de permettre à celles-ci de confronter leurs points de vue et de rechercher avec son aide une solution au conflit qui les oppose » (ROJAQ, 2004, p. 13). L'ancrage théorique de la médiation pénale qu'établit le ROJAQ est révolutionnaire dans le paysage de l'intervention sociopénale dans la mesure où non seulement le crime est redéfini comme un conflit, mais où également l'enjeu de la rencontre de médiation n'est plus confiné à sa stricte dimension réparatrice. La dimension communicationnelle devient centrale et laisse le pouvoir aux parties de décider ce qu'elles estiment le mieux adapté à leur situation. Les potentialités du processus sont alors nettement plus grandes.

L'expertise des OJA en médiation pénale, jumelée au dynamisme de son regroupement vont inciter quelques OJA à développer des projets de médiation sociale. En 1998, l'OJA de Saint-Jérôme, Mesures alternatives des Vallées du Nord (MAVN), lance *Médiation-conciliation de quartier* (MCQ). Financé par le ministère de l'Emploi et de la Solidarité¹¹, ce projet voit le jour dans la ville de Prévost et compte deux personnes, un coordonnateur et une médiatrice. En 1999, Impact jeunesse¹², un OJA de la région de Sainte-Thérèse/Blainville se joint à MAVN ; les deux OJA déposent une demande de financement conjointe et obtiennent une subvention du Fonds de lutte contre la pauvreté permettant l'embauche de huit autres personnes répar-

10. Jean-Pierre Bonafé-Schmitt sera invité à quelques reprises à donner des formations aux intervenants du réseau des organismes de justice alternative.

11. Fonds de développement communautaire et Fonds d'économie sociale.

12. En 2003, Impact Jeunesse est devenu Mesures alternatives des Basses-Laurentides.

ties en sept points de service¹³. Le projet MCQ est alors offert à l'ensemble de la population de la région des Laurentides. En 2001, le Centre national de la prévention du crime (CNPC) accepte de financer le projet jusqu'en décembre 2003. L'équipe de MCQ ouvre trois points de service à Mont-Laurier, Saint-Jérôme et Sainte-Thérèse. Jusqu'en 2002, le service de médiation est offert à «une clientèle juvénile». Dans leurs outils promotionnels, les deux OJA définissent leur projet comme «un service gratuit, confidentiel et indépendant du système pénal [qui] offre la possibilité de redonner aux personnes concernées leur place dans la gestion et la résolution des conflits pouvant survenir entre un ou une jeune qui reconnaît sa responsabilité dans une situation problématique et la personne lésée par ce dernier, et ce, par le biais d'une médiation» (Jaccoud et Admo, 2004, p. 272). Les deux OJA inscrivent leur projet dans une perspective de règlement extrajudiciaire des conflits: «Le service MCQ, une première au Québec, se veut un service extrajudiciaire (en amont), car il cherche à agir avant la déjudiciarisation de certains conflits» (Jaccoud et Admo, 2004: 273).

Les logiques qui sous-tendent ce premier projet de médiation sociale sont très éloignées de celles qui prévalent, par exemple, dans l'expérience pionnière des Community Boards de San Francisco de 1976 (voir note 2). Il n'est pas question ici d'élaborer «un outil de transformation des relations sociales et un vecteur de la démocratie participative» (Faget, 2005: 17); l'idée est de créer une structure, sans ancrage social, conçue comme le prolongement d'une expertise de médiation acquise dans un registre, le pénal, que l'on transpose au social. D'ailleurs, les médiateurs du service MCQ incluait, au début de leurs pratiques, un point d'information sur la loi sur les jeunes contrevenants destiné aux parties lors des rencontres préparatoires aux processus de médiation (Jaccoud et Admo, 2004: 91).

Là réside à notre sens les caractéristiques fondamentales de la première génération de projets de médiation sociale au Québec: émanant d'organisations œuvrant dans la mise en présence d'acteurs dont les situations ont été filtrées par le système pénal, les projets de médiation sociale promus par les OJA restent imprégnés d'une idéologie de «contre-culture» pénale qui ne parvient pas complètement à s'émanciper des contraintes imposées par cette institution. Car le système pénal déleste certes une partie de son contentieux à des organismes communautaires disposant d'une certaine marge de manœuvre dans la gestion des délits mineurs mais à condition que certains paramètres subsistent. La dichotomie auteur/victime est l'un de ceux-là et c'est à partir de cette dichotomie que se construit la réponse pénale, même si cette réponse se veut «alternative». Ces paramètres contaminent la médiation pénale dans la mesure où le processus ne met pas en communication

13. L'équipe de 10 personnes comptait huit médiateurs professionnels et deux coordonnatrices.

deux parties équivalentes, mais bien un demandeur légitime de réparation, la victime, et un débiteur de réparation, l'auteur de l'infraction. Dans le projet de MCQ, cette dichotomie est non seulement reproduite, mais elle entache aussi une notion de conflit ayant perdu sa substance relationnelle pour recouvrer celle de transgression. Dans cette perspective, les promoteurs de ce projet ne parviennent pas à se démarquer de l'idée que le conflit est un geste ou un comportement posé par un acteur (le jeune dans le cas présent) ayant lésé une autre partie et devant nécessairement « reconnaître sa responsabilité ». Les logiques qui sous-tendent ce premier projet, renforcées par le statut des principaux bailleurs de fonds, conservent les fondements de l'intervention classique du système pénal : il s'agit de prévenir le crime, de réparer et de réhabiliter le jeune auteur¹⁴.

D'autres OJA emboîtent le pas et mettent à profit leur expertise en médiation pour investir la sphère sociale (et aussi scolaire). À Trois-Rivières, une Boutique de droit calquée sur le modèle lyonnais est ouverte en 2000¹⁵. L'OJA de Trois-Rivières souhaite « encourager les transferts de pouvoir en matière de règlement des différends à la communauté » de manière à ce que les citoyens puissent acquérir et mettre en valeur leurs habiletés de résolution des conflits (Aux Trois Pivots, vers 2001). Inspirés par son promoteur lyonnais, Jean-Pierre Bonafé-Schmitt, les intervenants de cet OJA joignent leur projet à « la mouvance du développement d'une communauté de citoyens capables de créer des lieux autonomes de régulations des conflits » (Aux Trois Pivots, vers 2001).

D'autres OJA vont peu à peu s'investir dans le développement d'unités de médiation, notamment à Longueuil, Sherbrooke, Drummondville, La Tuque, Québec. L'engouement des OJA pour la médiation sociale incite son regroupement à organiser une première journée nationale de *médiation citoyenne* en 2006, une journée qui depuis est soulignée chaque troisième mardi du mois de mai. Le ROJAQ défend le principe d'une médiation sociale

14. De 2001 à 2004, le projet MCQL a reçu 390 demandes de services émanant des milieux scolaire, communautaire et policier. Sur l'ensemble, 54 % des demandes concernent des situations impliquant des gestes contre la personne (par exemple de l'intimidation, des menaces, du taxage), 22 % des gestes contre les biens (vols, introduction par effraction) et 23 % se rapportent à des situations conflictuelles de voisinage (nuisances diverses, bruit, conflits entre locataires et propriétaires par exemple). Une proportion importante de ces situations (65 %) n'aboutit pas en médiation (Jaccoud et Admo, 2004).

15. Les boutiques de droit sont des structures ou des « lieux-ressources » implantés dans des quartiers visant à informer les usagers sur leurs droits mais aussi à les aider à résoudre leurs conflits. Les Boutiques de droit s'appuient sur un réseau de médiateurs citoyens issus du quartier et la permanence est assurée par un ou une juriste (Bonafé-Schmitt, 1992a). À Trois-Rivières, la permanence de la Boutique de droit n'était pas assurée par un ou une juriste mais par un ou une intervenante de l'OJA. Aussi, cette initiative a-t-elle été mise sur pied dans le but d'offrir aux citoyens des outils pour résoudre leurs conflits plutôt qu'un accès au droit à proprement parler. Depuis quelques années, l'OJA de Trois-Rivières a transformé sa Boutique de droit en Service de résolution des conflits.

déprofessionnalisée, fondée sur une logique citoyenne de «réappropriation du pouvoir de gérer les conflits» (ROJAQ, 2009). Le modèle de médiation citoyenne vise à ce que des «médiateurs professionnels forment, encadrent et soutiennent des unités de médiateurs bénévoles offrant gratuitement leurs services dans leurs communautés» (ROJAQ, 2009). Désormais, les OJA préconisent l'appellation de médiation citoyenne pour décrire de telles initiatives. À l'heure actuelle, 19 unités de médiation sont en fonction et 17 autres sont en cours de développement dans la province¹⁶.

Les formations que les OJA suivront avec Jean-Pierre Bonafé-Schmitt et le travail de théorisation que le ROJAQ entreprend sur les principes de la médiation sociale vont permettre aux OJA de mieux se démarquer de leur champ de pratique en médiation pénale sans toutefois s'en affranchir complètement. Par exemple, la formation que les intervenants des OJA offrent aux bénévoles pour encadrer les unités de médiation citoyenne est très centrée sur l'apprentissage des techniques de médiation et s'inspire de situations insuffisamment ajustées aux réalités et aux types de conflictualité des milieux de vie urbains. Pour diverses raisons que nous ne pouvons énumérer ici, les situations conflictuelles qui se présentent dans les quartiers aboutissent rarement à une médiation (Guité, Jaccoud et Dupont, 2006b; Tremblay, Jaccoud et Dupont, 2006). Dans le cadre de notre travail d'évaluation et d'accompagnement de certains OJA (Jaccoud et Admo, 2008), nous avons rencontré des médiateurs bénévoles particulièrement déçus d'avoir acquis une expertise dans une pratique qu'il n'utilise pas ou très peu. Paradoxalement, l'une des adaptations les plus importantes que les OJA doivent appliquer est la mise à distance de la médiation en tant que processus formel de résolution des conflits pour s'orienter vers l'intégration de techniques de résolution faisant appel à des processus communicationnels moins formalisés et desquels émanent des solutions négociées pouvant aussi provenir des médiateurs eux-mêmes.

À quelques exceptions près, les unités de médiation citoyenne n'ont pas été mises sur pied à la suite de demandes de résidents. Certaines initiatives ont eu de la difficulté à prendre leur envol en raison d'une pertinence sociale et d'un ancrage insuffisants. En dépit d'un indéniable engagement des OJA envers la promotion d'un modèle de démocratie participative dans le champ de la régulation sociale, les enjeux symboliques et financiers auxquels Bonafé-Schmitt (2001) fait allusion dans ce nouveau marché de la régulation ne sont pas absents de certaines initiatives. À la lumière de nos observations, nous serions tentées d'ajouter à la dualité de ces enjeux un enjeu récréatif. L'investissement de certains intervenants OJA dans des

16. Document inédit, ROJAQ, *La médiation citoyenne au Québec* (vers le mois de juillet 2009).

activités de médiation citoyenne a aussi été une manière de rompre avec une forme de routinisation de leurs pratiques dans le champ somme toute très structuré de la médiation pénale.

DEUXIÈME ANCRAGE : LES POLITIQUES PUBLIQUES DE LA VILLE DE MONTRÉAL ET LE MODÈLE DE MÉDIATION « PACIFICATION/SÉCURISATION »

À la suite du Sommet de Montréal¹⁷ tenu en 2002, la Ville de Montréal conclut une entente avec le gouvernement du Québec (le contrat de Ville) visant le développement de projets dans des domaines considérés comme prioritaires¹⁸. L'année suivante, l'administration publique montréalaise décide, dans la foulée des contrats de Ville, de soutenir l'implantation de trois projets pilotes de médiation sociale. Ces projets s'insèrent dans les chantiers prioritaires de « lutte contre la pauvreté et d'exclusion sociale », de « revitalisation urbaine intégrée », de « soutien à la vie communautaire » et de « sécurité urbaine ». Un premier projet est établi dans une HLM de près de 3000 résidents dans l'arrondissement de Lachine, un deuxième dans le quartier de la Petite-Bourgogne (centre-sud de la Montréal) regroupant 12000 personnes dont une majorité forme une population noire anglophone et un troisième dans le quartier Sainte-Marie (dans l'est de la ville) comptant plus de 20000 résidents¹⁹. Chaque projet est supervisé par un organisme communautaire piloté par un comité d'orientation composé de représentants d'institutions et d'organisations publiques, parapubliques et communautaires (arrondissements municipaux, police, transport, prévention du crime, services sociaux, organismes communautaires, etc.). Des objectifs communs guident les principes d'action de ces trois projets, notamment la prévention du crime, le renforcement du sentiment de sécurité des résidents, la pacification et la résolution des conflits (Guité *et al.*, 2006a et b; Tremblay *et al.*, 2005). Les promoteurs des projets de Duff-Court et de Sainte-Marie choisissent d'orienter leur projet vers la lutte contre l'exclusion sociale (Contrat de ville dans Guité *et al.*, 2006a et b), alors que ceux de la Petite-Bourgogne préfèrent envisager la création des nouvelles solidarités comme une de leurs finalités (Contrat de ville, dans Tremblay *et al.*, 2006). La composition ethnique

17. Le maire Tremblay nouvellement élu organise une vaste consultation publique afin de dégager des pistes d'action pour un plan de développement de Montréal touchant divers secteurs de la vie sociale.

18. Ces domaines sont le logement, le transport, les infrastructures, l'environnement, la culture et la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

19. Ces trois quartiers, en dépit de certaines spécificités, partagent des caractéristiques communes. Ils sont notamment composés d'une forte proportion de personnes prestataires de l'aide sociale et de chômeurs ainsi que d'une représentation importante de familles monoparentales. Ils sont également perçus comme criminalisés ou problématiques.

de la population de la Petite-Bourgogne est à l'origine d'un objectif plus particulier, soit celui « d'encourager l'égalité des droits et le respect de la population noire », ainsi que de favoriser « l'éducation civique de jeunes » que l'on dit à court de « modèles masculins positifs » (Contrat de ville, dans Tremblay *et al.*, 2005). À Duff-Court et à Sainte-Marie, des objectifs particuliers d'*empowerment* des citoyens sont intégrés à la mission de leur projet.

Dans leurs modalités de fonctionnement, si les trois projets s'inspirent d'un même modèle, des particularités locales d'implantation doivent être signalées: alors que Sainte-Marie et Petite-Bourgogne ont opté pour une coordination professionnalisée par le biais de médiateurs rémunérés (respectivement un et deux intervenants), Duff-Court a privilégié un modèle non professionnalisé en faisant appel à des citoyens du quartier. Le ROJAQ est sollicité pour former les médiateurs dans les projets de la Petite-Bourgogne et de Duff-Court.

Seul le projet implanté à la Petite-Bourgogne disposait d'un local réservé où les médiateurs pouvaient organiser leurs activités et être rencontrés par les résidents en tout temps; les promoteurs de ce projet ont également choisi d'organiser régulièrement des rondes dans le quartier afin de résoudre ou pacifier « à chaud » les conflits et les situations problématiques pouvant se présenter dans les espaces ainsi traversés. Dans les deux autres cas, les projets se sont structurés autour de l'idée classique d'un « service de résolution » répondant aux appels de demandeurs ou de tiers référents. Deux des trois projets ont cessé de fonctionner. Le projet de Duff-Court a avorté en cours d'implantation²⁰; les promoteurs du projet de Sainte-Marie ont tenté sans succès de reconduire le financement de leur projet auprès du Centre national de prévention du crime. Le projet de la Petite-Bourgogne, le plus socialement ancré des trois, a suscité un tel enthousiasme au cours de son fonctionnement que les partenaires institutionnels, communautaires et les résidents du quartier se sont mobilisés pour réclamer la reconduction du projet. L'équipe est formée d'un nouveau coordonnateur et de deux médiateurs professionnels²¹.

Un quatrième projet, le projet Équipe de médiation urbaine (ÉMU), est en fonction dans le centre-ville de Montréal depuis juillet 2007. Il résulte d'une démarche entreprise en 2005 par le Réseau d'aide aux personnes seules

20. Des conflits entre les deux principaux intervenants du projet ont grandement contribué à la mise en échec du projet. Deux visions opposées se sont affrontées. L'un des intervenants soutenait l'idée d'une unité de médiation citoyenne autonome alors que l'autre proposait la création d'une unité dépendante de l'organisme promoteur. Ces conceptions divergentes se sont répercutées sur le groupe de médiateurs citoyens qui n'ont bénéficié que de très peu de soutien logistique pour organiser leur unité. Pour de plus amples informations sur les facteurs ayant précipité la fin du projet Duff-Court, voir Dupont et Jaccoud, 2007 et Guité *et al.*, 2006a.

21. Information obtenue grâce à une communication personnelle avec le nouveau coordonnateur le 3 décembre 2008.

et itinérantes de Montréal (RAPSIM) auprès de la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (CDPDJ) visant à dénoncer les pratiques répressives (essentiellement des contraventions) envers les personnes marginalisées. Un groupe de travail tripartite (RAPSIM, CDPDJ et Ville de Montréal) est mis sur pied à la suite de cette démarche et donne naissance au comité «Équipe sociale d'intervention en espace urbain» (ESIEU). Le comité ESIEU entreprend une réflexion sur la possibilité d'envisager des interventions alternatives à ces pratiques répressives. Il se préoccupe particulièrement des enjeux relatifs au partage et à la cohabitation dans l'espace public, notamment dans le centre-ville de Montréal. Ce groupe envisage sérieusement la possibilité de mettre en place un projet de médiation sociale comme alternative à la répression des personnes en situation d'itinérance. Nous aurons personnellement l'occasion d'accompagner le groupe ESIEU au cours de l'année 2006 dans son travail d'élaboration des principes fondateurs du projet de médiation sociale. ESIEU convient de faire appel au ROJAQ pour implanter son projet. Le ROJAQ, qui travaille au développement d'un projet similaire dans le cadre d'un programme municipal («Un arrondissement pour tous») décide de fusionner les deux projets. L'ÉMU²² est composé de quatre médiateurs professionnels travaillant à la fois à partir de la réception d'appels et à partir de marches effectuées dans les rues du secteur. Comme stipulé dans le Contrat de ville, les médiateurs doivent réaliser un «travail de proximité, de prévention de situations à risque, de saine gestion des incivilités auprès des personnes en situation d'exclusion (itinérants, jeunes de la rue, autochtones) et de résolution de conflits entre ces personnes et les autres occupants de l'arrondissement Ville-Marie» (Ville de Montréal, 2007).

Qu'ont en commun ces projets et pourquoi les distinguer des projets lancés par les OJA ? Les trois premiers sont directement issus des politiques urbaines de Montréal. Le quatrième, bien qu'étant l'aboutissement de revendications d'un réseau d'organismes communautaires réclamant des solutions alternatives aux pratiques répressives des policiers à l'égard des populations marginalisées, va se trouver incorporé aux orientations des politiques publiques à l'égard des problèmes de cohabitation et de partage des espaces publics. À telle enseigne qu'au cours de sa première année de fonctionnement l'EMU n'est pas parvenue à s'imposer comme une alternative aux pratiques répressives envers les personnes marginalisées. Une pluralité de conceptions importées par les divers représentants des organisations siégeant au comité-conseil de l'EMU²³ fragilisera grandement le consensus initial élaboré dans

22. Trois bailleurs de fonds financent ce projet : le Forum jeunesse de Montréal (bailleur de fonds principal), la Ville de Montréal et l'arrondissement Ville-Marie.

23. Service de police, service de sécurité des transports urbains, conseillers d'arrondissement et de la ville de Montréal, Forum jeunesse, Commission de droits de la personne et de la jeunesse, Réseau d'aide aux personnes seules et itinérantes de Montréal (RAPSIM).

le cadre des travaux du comité ESIEU. L'EMU sera envisagé comme un moyen de faire respecter les règlements municipaux par les uns, comme un vecteur de tolérance envers les personnes marginalisées par les autres, ou encore comme un outil de prévention et de résolution des conflits (Jaccoud, Admo et Rossi, 2009).

L'axe de convergence de ces projets reste l'inscription des pratiques de médiation dans les politiques publiques de la Ville qui, à l'instar des pratiques européennes, encouragent des initiatives visant à reconfigurer des nouveaux modes de régulation fondés sur le transfert de responsabilités et de compétences à des élus locaux en partenariat avec des organismes communautaires et des habitants de quartiers dits « sensibles ». Les politiques urbaines des années 1980 sont désormais orientées vers la concertation des acteurs institutionnels et des résidents et visent la mise en place d'interventions de sécurisation et de pacification des espaces publics (Muller, 2005 ; Wieviorka, 2002). La médiation sociale inclut une diversité de dispositifs de gestion des relations dans ces quartiers dits « sensibles » et prend place, comme le rappelle Hammouche (1998 : 112), « aux côtés d'autres notions génératives comme le "développement social", la "concertation", la "transversalité", la "proximité" et s'entend en relation avec celles d'"insertion" et d'"intégration" ». Il est vrai qu'en France notamment, la médiation est conçue comme un « processus de création et de réparation du lien social » (Délégation interministérielle à la Ville, 2001) et que la popularité des médiations est analysée comme la résultante d'une crise des institutions traditionnelles de régulation sociale (Bonafé-Schmitt, 2005 et 1992b ; Génard, 2000). Le thème de l'insécurité, omniprésent dans les politiques publiques depuis les années 1990, est devenu le point de mire des villes en Europe et aux États-Unis. L'introduction en France des « contrats locaux de sécurité » a favorisé l'éclosion de nombreuses initiatives intégrant à la médiation des volets de sécurité, de pacification et de proximité dans les espaces publics et dans les quartiers dits « sensibles » (Bondu, 1998 ; Faget et Wyvekens, 2002 ; Milburn, 2002 ; Wieviorka, 2002). Or, les initiatives françaises ont servi de modèles aux conseillers en développement social urbain de la Ville de Montréal qui ont eu l'occasion de s'y familiariser lors de voyages d'études²⁴. Aussi, la médiation, dans le contexte de ces politiques urbaines, apparaît-elle plus diluée que celle émanant de l'action des OJA. Par contre, elle n'ignore pas les préoccupations du réseau de justice alternative. Des principes humanistes de valorisation de la justice sociale, de promotion des droits civiques et d'autonomisation citoyenne (*empowerment*) sont très perceptibles dans les quatre projets montréalais où il est question de redresser des injustices perçues à l'égard des pratiques policières de profilage social et racial à l'endroit des

24. Informations transmises par des conseillers de la Ville de Montréal en 2008.

jeunes noirs de la Petite-Bourgogne ou des itinérants du centre-ville, de renforcer les capacités citoyennes à résoudre les tensions et les conflits de leur environnement ou encore de créer des nouvelles formes de solidarité sociale. Aussi, force est de convenir que le deuxième ancrage de la médiation sociale au Québec n'est pas simple à appréhender. Les enjeux qui se greffent au gré des acteurs qui gravitent autour de ces projets rendent l'appréhension et l'application des pratiques de médiation sociale relativement complexes, ouvrant la voie à d'inévitables tensions entre des pouvoirs publics préoccupés par l'instauration de mécanismes de régulation efficaces et efficients et un réseau communautaire traditionnellement voué à la promotion de valeurs humanistes et de justice sociale.

CONCLUSION

Le développement de la médiation sociale au Québec est le produit de l'intervention d'acteurs insérés dans des milieux que nous avons tenus à distinguer même si, comme nous l'avons signalé, des ponts sont établis entre les deux, le réseau de la justice alternative en matière pénale dans le secteur de la justice des mineurs et celui des politiques publiques mises en place dans le contexte des Contrats de ville à Montréal. Le réseau de la justice alternative est sans doute le plus cohérent des deux, non sans surprise puisqu'il regroupe des organisations formellement associées dans le même dessein professionnel. Qui plus est, ces organisations sont regroupées autour d'une permanence dynamique et soucieuse d'harmoniser et de normaliser les pratiques d'intervention de manière à mieux définir théoriquement et pratiquement les champs d'action à privilégier. Ce qui a conduit ce mouvement alternatif à s'investir dans le domaine de la médiation citoyenne en situant celle-ci dans la mouvance de la participation citoyenne et dans celles des pratiques émancipatrices. Nous avons vu par contre que les OJA s'efforcent de rompre avec certains principes d'action de la médiation pénale qui viennent quelque peu contaminer leur manière de faire dans le secteur social.

La seconde vague de médiation sociale est nettement moins homogène puisque les actions qui s'y déploient font appel à une pluralité d'acteurs sociaux représentant des organisations et des institutions aux enjeux différenciés, pour ne pas dire opposés. La multiplicité et les inévitables tensions entre ces logiques d'action qui traversent le champ de la médiation sociale à Montréal ne participe pas nécessairement, comme le prétend Boucher (2003), d'une recomposition de la régulation et du contrôle social. Elle participe plutôt d'une complexification de la médiation sociale nous incitant à penser que le concept de médiation sociale n'est pas flou, pour reprendre une formule chère à Bonafé-Schmitt (2002); ce sont davantage ses usages et ses modalités d'application qui le sont.

BIBLIOGRAPHIE

- AUX TROIS PIVOTS (autour de 2001). *Mission de la Boutique de Droit*, Document inédit.
- BEN MRAD, F. (2004). « La médiation sociale : entre résolution des conflits et sécurisation urbaine », *Revue française des affaires sociales*, n° 3, 231-248.
- BONAFÉ-SCHMITT, J.-P. (1992a). « Les boutiques de droit : l'autre médiation », *Archives de politique criminelle*, n° 14, 57-70.
- BONAFÉ-SCHMITT, J.-P. (1992b). *La médiation : une justice douce*, Paris, Syros.
- BONAFÉ-SCHMITT, J.-P. (1998). *La médiation pénale en France et aux États-Unis*, Paris, L.G.D.J.
- BONAFÉ-SCHMITT, J.-P. (2001). *Les médiations : logiques et pratiques sociales*, Lyon, Glysi.
- BONAFÉ-SCHMITT, J.-P. (2002). *La médiation*, Paris, La Documentation française.
- BONAFÉ-SCHMITT, J.-P. (2005). « La médiation : une nouvelle forme d'action », dans J. FAGET (dir.), *Médiation et action publique. La dynamique du fluide*, Bordeaux, Presses universitaires de Bordeaux, 63-77.
- BONDU, D. (1998). *Nouvelles pratiques de médiation sociale : jeunes en difficulté et travailleurs sociaux*, Paris, ESF éditeur.
- BOUCHER, M. (2003). « Turbulences, contrôle et régulation sociale. Des modèles sécuritaires et démocratiques dans des quartiers populaires », *Déviance et société*, vol. 27, n° 2, 161-182.
- CARTUYVELS, Y. (2003). « Comment articuler "médiation et justice réparatrice" », dans M. JACCOUD, (dir.), *Justice réparatrice et médiation pénale : convergences ou divergences ?*, Paris, L'Harmattan, 51-74.
- CHAMBERLAIN, L. (1987). *La conciliation dans le système de justice pour jeunes*, Mémoire de maîtrise, Université d'Ottawa.
- CHARBONNEAU, S. et D. BÉLIVEAU (1999). « La médiation et les organismes de justice alternative au Québec », *Criminologie*, vol. 32, n° 1, 57-77.
- DÉLÉGATION INTERMINISTÉRIELLE À LA VILLE (2001). *Médiation sociale et nouveaux modes de résolution des conflits de la vie quotidienne*. Rencontres nationales des acteurs de la ville, Actes du séminaire organisé par la Délégation interministérielle à la Ville dans le cadre de la Présidence française de l'Union européenne, programme Oisin, Paris-Créteil, 21 au 23 septembre 2000, Paris, Éditions de la D.I.V.
- DUPONT, B. et M. JACCOUD (2007). *La médiation sociale à Montréal : comparaison de trois projets pilotes*, Montréal, Centre international de criminologie comparée, Université de Montréal.
- FAGET, J. (2005). *Médiation et action publique. La dynamique du fluide*, Bordeaux, Presses universitaires de Bordeaux.
- FAGET, J. (1997). *La médiation pénale. Essai de politique pénale*, Toulouse, Érés.
- FAGET, J. et A. WYVEKENS. (2002). « La médiation, une réponse à la délinquance ? », dans P. ROBERT et L. MUCCHIELLI (dir.), *Crime et sécurité. L'état des savoirs*, Paris, La Découverte, 395-403

- GÉNARD, J.-L. (2000). *Les dérèglements du droit. Entre attentes sociales et impuissance morale*, Bruxelles, Castells Labor.
- GUITÉ, L, JACCOUD, M. et B DUPONT (2006a). *Projet de médiation sociale Duff-Court*, Montréal, Centre international de criminologie comparée.
- GUITÉ, L, JACCOUD, M. et B DUPONT (2006b). *Projet de médiation sociale Sainte-Marie*, Montréal, Centre international de criminologie comparée.
- HAMMOUCHE, A. (1998). «La politique de la ville entre médiation et proximité», *Droit et société*, n° 38, 109-129.
- JACCOUD, M. (2003). *Justice réparatrice et médiation pénale. Convergences ou divergences ?*, Paris, L'Harmattan.
- JACCOUD, M. (2007a). *Impact de l'entente-cadre et du programme de sanctions extrajudiciaires sur les pratiques des intervenants au Québec*. Rapport final soumis au ministère de la Santé et des Services sociaux du Québec.
- JACCOUD, M. (2007b). «Innovations pénales et justice réparatrice», *Champ pénal: Nouvelle revue internationale de criminologie*, séminaire mis en ligne le 29 septembre 2007. En ligne : <champpenal.revues.org/document1269.html>, consulté le 13 août 2009.
- JACCOUD, M. et N. ADMO (2004). *Projet médiation/conciliation de quartier des Laurentides*, Rapport final 2001-2004, soumis au Centre national de prévention du crime, Centre international de criminologie comparée, Université de Montréal.
- JACCOUD, M. et N. ADMO (2008). *Service de médiation de quartier du Vieux-Longueuil. Évaluation d'impact*, Rapport final. Service de médiation de quartier du Vieux-Longueuil et Ressources alternatives Rive-Sud, Montréal, Médiation sans frontière inc.
- JACCOUD, M., ADMO, N. et C. ROSSI (2009). *Projet EMU-Équipe de médiation urbaine de Montréal. Étude des pratiques d'implantation et d'intervention*, Montréal, Médiation sans frontière inc.
- MILBURN, P. (2002). *La médiation : expériences et compétences*, Paris, La Découverte.
- MULLER, B. (2005). «Les nouveaux modes de régulation de l'action publique», *Pensée plurielle*, vol. 10, n° 2, 159-177.
- ROJAQ (2009). *La médiation citoyenne*. En ligne : <www.rojaq.qc.ca/citoyen/index.php>, consulté le 4 janvier 2009.
- ROJAQ (2004). *Guide de médiation*, Montréal, Regroupement des organismes de justice alternative du Québec.
- ROJAQ (1998). *Guide de médiation*, Montréal, Regroupement des organismes de justice alternative du Québec.
- TREMBLAY, C., JACCOUD, M. et B. DUPONT (2006). *Projet de médiation urbaine de la Petite-Bourgogne*, Montréal, Centre international de criminologie comparée.
- Ville de Montréal (2007). *Contrat de ville, travail de proximité et médiation sociale*, document inédit.
- WIEVIORKA, M. (dir.) (2002). *La Médiation, une comparaison européenne*, Saint-Denis-la-Plaine, Éditions de la D.I.V.