



**1^{ères} RENCONTRES
TERRITORIALES DE
LA COHÉSION URBAINE**

**LA POLITIQUE DE LA VILLE,
AUTREMENT**

25 ET 26 JUIN 2013
À PANTIN

**COMPTE-RENDU
DES INTERVENTIONS**



QUAND LES TALENTS
GRANDISSENT,
LES COLLECTIVITÉS
PROGRESSENT

Sommaire

JOURNÉE DU 25 JUIN

- 4** ALLOCUTION D'OUVERTURE
- 10** PREMIÈRE TABLE RONDE : 30 ANS DE POLITIQUE DE LA VILLE, OÙ EN EST-ON ?
- 26** DEUXIÈME TABLE RONDE : L'HABITANT, CITOYEN, ACTEUR AU CŒUR DE LA DÉCISION
- 50** ATELIER N° 2 : L'ACCOMPAGNEMENT DES PERSONNES ÂGÉES DANS LES QUARTIERS POPULAIRES
- 58** ATELIER N° 3 : UNE APPROCHE INTÉGRÉE AU SEIN DES QUARTIERS POUR AMÉLIORER L'ACCÈS À LA SANTÉ
- 66** ATELIER N° 4 : EDUCATION ET FORMATION
- 76** ATELIER N° 6 : DE L'INFRASTRUCTURE AUX SERVICES, DES TRANSPORTS À LA MOBILITÉ
- 100** ATELIER N° 8 : LA COOPÉRATION ÉCONOMIQUE AU SERVICE DE L'INNOVATION SOCIALE

JOURNÉE DU 26 JUIN

- 108** PREMIÈRE TABLE RONDE : MOBILISER LES TERRITOIRES : QUELS PROJETS, QUELS DÉVELOPPEMENTS ?
- 120** DEUXIÈME TABLE RONDE : LA POLITIQUE DE LA VILLE AUTREMENT : QUELS OUTILS, QUELLES ÉQUIPES, QUELLE GOUVERNANCE ?
- 132** CONCLUSION DES TRAVAUX



AVANT-PROPOS

Aujourd'hui, 8 millions d'habitants vivent dans des quartiers en difficulté. Le taux de chômage y est deux fois plus important. Un habitant sur trois y vit sous le seuil de pauvreté. Un habitant sur quatre renonce à des soins pour des raisons financières.

Ces chiffres parlent d'eux-mêmes. Le constat est sévère, il pointe les limites des 30 ans de la politique de la ville et de 10 ans de renouvellement urbain.

Au nom du pacte républicain, il est impératif de penser « la politique de la ville, autrement ». Une démarche globale, prenant davantage en compte « l'humain », est nécessaire. Dans le cadre de la concertation engagée par le gouvernement depuis octobre dernier, des axes de réforme émergent : bâtir un projet territorial global, repenser la géographie prioritaire, articuler l'ensemble des dispositifs dans un contrat unique, renforcer la participation des habitants citoyens. Sur tous ces sujets, les collectivités territoriales auront un rôle central et fédérateur à jouer.

Alors qu'un projet de loi sera présenté au Parlement à l'automne, les 1^{ères} rencontres territoriales de la cohésion urbaine veulent apporter leur contribution à ce nouvel élan en offrant un lieu de débats, de partages d'expériences et de propositions innovantes, dans une approche pluridisciplinaire, à l'ensemble des acteurs de la politique de la ville.

ALLOCUTION D'OUVERTURE



François DELUGA,
Président du CNFPT

Je suis heureux de vous accueillir à l'occasion de ces « rencontres territoriales de cohésion urbaine ». C'est la première édition de cette manifestation nationale autour de la politique de la ville, organisée avec le concours de partenaires anciens et fidèles du CNFPT : le Secrétariat général du Comité interministériel des villes, l'ANRU, l'ACSé et l'association Villes et Banlieues. Votre présence témoigne de la diversité de nos territoires et montre bien que ces rencontres répondent à un vrai besoin, d'échange et de partage, particulièrement au moment où s'ouvre un débat à l'échelle nationale.

La politique de la Ville est aujourd'hui à un tournant, après une large phase de concertation qui a débuté à l'automne 2012 et qui s'est achevée par une synthèse en début d'année. Cette synthèse a d'ailleurs donné lieu à la tenue d'un Comité interministériel des villes le 19 février. De cette démarche découle un projet de loi qui sera bientôt présenté en Conseil des ministres, pour que les nouveaux outils de contractualisation avec les communes puissent être opérationnels dès 2014.

Nous sommes dans une période cruciale. En effet, malgré maintenant 30 ans d'action, nous restons confrontés à des fractures sociales et territoriales extrêmement profondes, que la crise économique aggrave encore : dans les villes, entre les villes, entre villes et territoires péri-urbains, entre péri-urbain et territoires ruraux, entre la métropole et les outre-mer.

Je crains d'ailleurs, permettez-moi cette digression, que la critérisation des attributions des logements sociaux actuellement en cours d'élaboration au ministère du logement, ne contribue fortement à aggraver cette fabrication de ghettos à laquelle la politique de la Ville essaie de remédier. Les données statistiques parlent d'elles-mêmes en matière de chômage, d'accès aux soins, de formation... C'est ainsi que 8 millions d'habitants vivent aujourd'hui dans des quartiers en difficulté. Le taux de chômage y est deux fois plus important, un habitant sur trois y vit sous le seuil de pauvreté, un habitant sur quatre renonce à des soins pour des raisons financières.

Certains territoires et leurs habitants sont repoussés aux marges économiques, culturelles, éducatives, de notre société. Le constat est sévère, et, s'il y a aussi certains succès, il pointe les limites de 30 ans de politique de la Ville et de 10 ans de renouvellement urbain.

La politique de la Ville ne peut se réduire à une politique des « quartiers ». Il s'agit de donner à chacun selon ses besoins et les ressources de son territoire, pour rétablir l'égalité républicaine.

« MALGRÉ MAINTENANT
30 ANS D'ACTION, NOUS RESTONS
CONFRONTÉS À DES FRACTURES
SOCIALES ET TERRITORIALES
EXTRÊMEMENT PROFONDES »

Dans notre contexte de pénurie, l'urgence impose de donner la priorité aux territoires les plus atteints. Bien sûr, l'exercice est difficile. Et certains, déjà, demandent des dotations de compensation, au risque de maintenir le saupoudrage et

l'éparpillement. Il est pourtant préférable et nécessaire de réfléchir à un ensemble de mesures d'accompagnement à la sortie des dispositifs, qui aillent au-delà de simples dispositions financières. La réussite d'un dispositif de politique de la ville, c'est d'en sortir.

Et pour cela, nous devons nous interroger sur la ville de demain : comment on la conçoit, on la construit, on l'organise et comment on l'intègre dans la dynamique d'un territoire, dans un mouvement de cohésion sociale.

C'est bien une politique publique qui pense le citoyen dans sa globalité, dans tous les aspects de sa vie quotidienne, qui doit être menée : éducation et formation, développement économique, emploi, transports, urbanisme, logement, sécurité, santé, culture, accès aux services publics...

À ce titre, je veux saluer la convergence des zonages que le gouvernement est en train d'opérer, et qui correspond bien à la philosophie de la politique de la Ville.

C'est donc dans une nouvelle étape de développement du partenariat et de la contractualisation que nous devons nous inscrire. Elle doit nous permettre de continuer à décloisonner les pratiques. Elle doit également nous permettre d'intégrer les priorités de la société, à l'instar du développement durable depuis quelques années.

Cette politique publique devra à l'évidence s'appuyer sur l'action résolue des collectivités territoriales, qui assurent aujourd'hui l'essentiel, environ 80% du service public de proximité pour nos concitoyens. Elles en sont l'un des acteurs majeurs, en partenariat avec l'Etat.

Mais cette politique publique doit, plus largement mobiliser, l'ensemble des parties prenantes, parmi lesquelles il nous faut re-penser la place faite à l'engagement des habitants des territoires concernés. Il faut admettre collectivement, et chacun doit en prendre sa part, que nous ne pouvons plus construire nos politiques sur un modèle descendant, qu'il nous faut ouvrir des espaces d'expression, de concertation, de co-construction avec les habitants des territoires.

C'est cette nouvelle dynamique qui est en débat pendant ces deux journées, dans une approche qui veut croiser les regards et développer le travail en réseau, offrir un lieu de débats, de partages d'expériences et de propositions innovantes, dans une approche pluridisciplinaire.

J'aurai le plaisir d'accueillir demain, pour conclure vos travaux, François LAMY, ministre délégué à la Ville. Il a annoncé très récemment la méthodologie retenue pour définir la nouvelle géographie prioritaire de la politique de la Ville. Son objectif est de simplifier l'action publique et de recentrer les moyens sur ceux qui en ont le plus besoin. Je sais que ces éléments nourriront vos débats et vos échanges.

« NOUS DEVONS NOUS
INTERROGER SUR LA VILLE
DE DEMAIN »

Je crois que nous partageons ici le constat que réformer le dispositif est indispensable après 30 ans d'accumulation des zonages, qui ont abouti à un saupoudrage des moyens, à une superposition des périmètres, à des incohérences des modalités d'intervention, et à des blocages nombreux. Et c'est précisément dans cette période de transition qu'il est essentiel de mobiliser le droit commun, notamment dans les politiques sectorielles de l'Etat.

Avec cette manifestation, le CNFPT joue pleinement son rôle, il est pleinement dans sa mission, à vos côtés et aux cotés des collectivités territoriales.

Pour construire ces journées, l'établissement a mobilisé de nombreux pôles de compétence nationaux, notamment implantés dans ses INSET, à Dunkerque, Montpellier, Angers, et Nancy. Mais se sont également investis des élèves administrateurs territoriaux de l'INET, bientôt en responsabilité dans nos collectivités, et qui demain vous proposeront des ateliers hors les murs, au plus près du terrain, à Montreuil, Aubervilliers, Vitry et à la Plaine Saint-Denis.

Je voudrais, pour conclure, remercier l'ensemble des personnes qui nous ont aidés à organiser ces rencontres :

- élus, professionnels, universitaires, militants associatifs, qui vont animer des ateliers, tables-rondes et visites,
- le photographe Marc LEGROS qui, avec l'apport d'un sociologue, s'est associé à des habitants d'un quartier d'Angers pour prendre en compte le regard qu'ils portent sur eux-mêmes et sur leur réalité de vie, et je vous invite à visiter l'exposition dans le hall de la délégation régionale,
- et je vous remercie vous tous ici, qui allez faire partager vos expériences et vos réflexions pendant deux journées.

Je laisse donc la parole dès à présent aux intervenants de la première table-ronde, qui va dresser le bilan de 30 ans de politique de la Ville.

Je vous souhaite de fructueux échanges et vous remercie d'être venus si nombreux.



PREMIÈRE TABLE RONDE

Participant à la table ronde,

Philippe ESTEBE, Géographe et politologue, directeur de l'Institut des Hautes Etudes de Développement et d'Aménagement des Territoires en Europe.

Hervé MASUREL, Secrétaire général du Comité interministériel des villes (CIV).

Bruno TARDIEU, Délégué national d'ADT Quart Monde.

La table ronde est animée par

Emmanuel BERTIN, Directeur du service Politique de la ville, ville de Metz.

30 ANS DE POLITIQUE DE LA VILLE

OÙ EN EST-ON ?

Depuis plus de trente ans, ces quartiers d'habitat social renvoient à l'État et aux collectivités locales, à la question de l'intégration et de l'égalité des chances. Plusieurs dispositifs se sont succédé visant tour à tour le traitement de problèmes sociaux, ou l'amélioration de l'environnement urbain, ou encore la valorisation des potentiels de développement de ces quartiers... DSQ, CLSPD, CIV, FSU, DSU, OPU, GPV... sont autant de sigles qui représentent toutes les politiques et dispositifs constitutifs de la politique de la ville. La politique de la ville, action publique territorialisée, interpelle l'ensemble des politiques publiques nationales et locales mettant ainsi en tension « approches sectorielles » et « approche intégrée ». C'est aussi la question de l'intégration des quartiers dans des espaces plus larges de la ville et de l'intercommunalité qui est au cœur de la politique de la ville, encore aujourd'hui. Quels enseignements peut-on tirer de 30 ans de politique de la ville ?

Emmanuel BERTIN

Merci Monsieur le Président, vous avez exposé la problématique de la première table ronde. Avant d'entamer nos échanges, je présente les excuses de Monsieur Vandieren-donck, sénateur et ancien maire de Roubaix, qui n'a pu se joindre à nous.

Le Ministre de la Ville, considérant les 27 décisions actées en CIV, a souhaité mettre la politique de la ville au service d'une plus grande efficacité. Hervé Masurel, comment agir pour appliquer ce changement de méthode ?

Hervé MASUREL

S'agissant du bilan de la politique de la ville menée depuis trente ans, je souligne que nous n'avons jamais baissé les bras face à la menace de ghettoïsation. C'est à l'honneur de la République que d'avoir poursuivi l'objectif, parfois lointain, de mixité sociale.

En ce qui concerne votre question, la concertation menée entre octobre 2012 et janvier 2013 devait répondre à trois interrogations :

- Où agir ? Je pense que nous reviendrons sur la question de la géographie prioritaire tout à l'heure.
- Comment redonner sa force au contrat ? L'Etat ne peut agir seul. Nous souhaitons affirmer le rôle des intercommunalités, ce qui n'exclut en rien les communes, et associer les conseils généraux et les conseils régionaux à la politique de la ville. Il nous faut dépasser la complexité administrative. Le contrat vise justement à organiser le travail collectif de tous les acteurs de la politique des quartiers et à définir, sur une durée de six ans, les objectifs les plus précis possibles.
- Quelles doivent être les priorités de l'action ? Il n'est pas dans notre intention de déterminer d'en haut les mesures à prendre, mais de susciter des réflexions sur la meilleure manière d'agir, compte tenu de l'expérience accumulée depuis plusieurs années.

« NOUS N'AVONS JAMAIS
BAISSÉ LES BRAS FACE
À LA MENACE DE GHETTOÏSATION. »

Emmanuel BERTIN

Bruno Tardieu, quelles vous semblent être les principaux effets de trente ans de politique de la ville sur les personnes les plus touchées par la précarité ?

Bruno TARDIEU

ATD Quart Monde existe depuis plus de 50 ans, et la pauvreté a empiré. Nous ne devons pourtant pas nous décourager. La politique de la ville a été importante pour nous, notamment dans le domaine de l'éducation. Par exemple, le projet « En associant leurs parents, tous les enfants peuvent réussir » est mené en collaboration avec l'IRDSU (Inter-Réseaux des professionnels du Développement Social et Urbain). Il est indispensable que les populations défavorisées, qui attendent tellement de l'école, puissent s'appuyer aussi sur le quartier. Les politiques de réussite éducative doivent poser la question de l'appartenance, de l'engagement collectif de tous les habitants, y compris les plus défavorisés. Or, l'Education nationale ne sait pas toujours réconcilier les savoirs des familles, des quartiers et des familles, et ces savoirs sont parfois en conflit ouvert.

« L'EDUCATION NATIONALE NE
SAIT PAS TOUJOURS RÉCONCILIER
LES SAVOIRS DES FAMILLES,
DES QUARTIERS ET DES FAMILLES,
ET CES SAVOIRS SONT PARFOIS
EN CONFLIT OUVERT. »

ATD Quart Monde a toujours été en faveur de la construction du droit commun. Nous avons ainsi réussi à instaurer la CMU et le DALO, et je souligne que la future loi de refondation de l'école a été inspirée par les travaux réalisés par les populations défavorisées et l'IRDSU. Cette

loi insiste sur l'importance de la coopération entre l'école, les familles et les quartiers.

Enfin, je voulais attirer l'attention des participants sur le fait que les états généraux du travail social n'impliquent ni le ministère de l'éducation nationale, ni celui de la ville, et les inviter à agir.

Emmanuel BERTIN

Philippe Estèbe, quel chemin la politique de la ville a-t-elle parcouru depuis trente ans ?

Philippe ESTEBE

Je voudrais formuler trois remarques.

Premièrement, en dépit d'une certaine continuité formelle dans les institutions et appellations, les orientations politiques ont extraordinairement varié avec le temps. A grands traits, nous pouvons distinguer trois périodes :

- Au début des années 1980, le rapport Dubedout préconisait de redonner un droit de cité aux quartiers populaires et aux quartiers d'immigrés par la démocratisation de la politique urbaine locale.
- Dans les années 1990, le Ministère Delebarre a souhaité concentrer l'action publique sur les quartiers mis à l'écart et opérer le retour de la République dans les quartiers. La discrimination positive territoriale, qui consiste à délimiter les quartiers afin d'y renforcer les services éducatifs et la présence policière, est inventée.
- La dernière période, sous-tendue par l'idée que la concentration de populations défavorisées pose problème, est marquée par la rénovation urbaine : il faut « dédensifier » la pauvreté par la mixité sociale.

Deuxièmement, la base de la politique de la ville est la géographie prioritaire. Or, c'est une politique « en accordéon », passant par des phases d'extension et de réduction. La géographie est d'abord resserrée aux territoires qui sont les plus en difficulté, puis élargie progressivement à d'autres zonages.

Troisièmement, nous pourrions juger que la politique de la ville est un échec car les quartiers n'ont pas disparu. Cependant, si nous connaissions les trajectoires individuelles des habitants, nous aurions peut-être une autre idée du bilan

« LES ORIENTATIONS POLITIQUES ONT EXTRAORDINAIREMENT VARIÉ AVEC LE TEMPS. »

de la politique de la ville car, à l'instar des patients d'un hôpital, les résidents des quartiers ne sont pas toujours les mêmes.

Emmanuel BERTIN

Le quartier est-il l'entité la plus pertinente pour agir en faveur de la réduction des inégalités ?

Philippe ESTEBE

Sur le plan historique, nous sommes les héritiers de l'intervention dans les quartiers décidée dans les années 1980. Le mouvement HLM a été l'un des moteurs de la mise en place de la politique de la ville. Les élus qui ont choisi les quartiers qui devaient faire l'objet des interventions publiques ont souvent retenu ceux dans lesquels ils se sont construits sur le plan associatif et politique. Par ailleurs, les émeutes urbaines expliquent en partie les inflexions de la politique de la ville.

Sur le plan géographique, il n'existe par définition pas de bonne échelle d'intervention, car la vie des habitants déborde en permanence des périmètres qui lui sont assignés. Cependant, il me semble important de maintenir la légitimité de la présence des quartiers populaires d'immigrés. En effet, ceux-ci correspondent à la fonction normale d'accueil que doit assumer la ville. Par ailleurs, la discrimination urbaine territoriale est plus acceptable, dans notre système de valeurs, qu'une politique de discrimination positive à l'américaine reposant sur des quotas. Enfin, si nous pensions en termes de flux et non de stocks, et si nous pouvions concentrer dans les quartiers un maximum de services publics, nous pourrions faire en sorte que le temps de passage dans un quartier populaire ou un quartier immigré soit le plus positif possible pour les habitants.

Le quartier n'est pas une échelle nécessairement pertinente, mais elle est potentiellement efficace.

Emmanuel BERTIN

Bruno Tardieu, la rénovation urbaine a-t-elle changé la vie des habitants des quartiers ?

« LA DISCRIMINATION URBAINE TERRITORIALE EST PLUS ACCEPTABLE, DANS NOTRE SYSTÈME DE VALEURS, QU'UNE POLITIQUE DE DISCRIMINATION POSITIVE À L'AMÉRICAIN REPOSANT SUR DES QUOTAS. »

Bruno TARDIEU

Auparavant, je souhaite évoquer le collectif « Pouvoir d'agir », qui témoigne du réveil de l'énergie citoyenne que l'Etat aurait tout intérêt à soutenir. Ce courant s'inspire beaucoup de l'américain Saul Alinsky. Je vous recommande également la lecture des Rêves de mon père, l'ouvrage dans lequel Barack

Obama explique que son métier de travailleur social à Chicago consistait à créer et à appuyer le collectif.

Une petite étude réalisée dans un quartier d'Elbeuf montre l'atomisation qui s'est produite depuis trente ans. Ses habitants ont perdu le lien avec leur quartier et avec leur métier, car le travail s'est lui-même atomisé et les quartiers populaires sont dénigrés. De ce fait, la première préoccupation de l'individu est de se distinguer de son voisin en affirmant : « je ne suis pas comme lui ». Il faut donc redonner une fierté au monde populaire. Les catégories établies par les sociologues (les « pauvres », les « précaires ») divisent une population qui a au contraire besoin de se réunir.

S'agissant des rénovations urbaines, il est fondamental d'associer les habitants aux démolitions-reconstructions. Il faut commencer par les prévenir de celles-ci, et ce n'est pas toujours le cas. Il faut également que les populations participent aux projets. Or, les pauvres sont souvent tenus à l'écart de ce qui est fait pour eux. C'est très humiliant et très violent.

Par ailleurs, il ne suffit pas de changer les bâtiments, même si c'est nécessaire lorsqu'ils sont vétustes. Certains habitants se réjouissent des démolitions mais, s'ils perçoivent qu'il s'agit d'une manière de nier leur histoire ou de les disperser, leur ressenti devient négatif. C'est pourquoi les

démolitions doivent être accompagnées d'un travail de fond pour demander aux habitants de raconter leurs histoires des quartiers (pièces de théâtre, écrits, peintures, etc.). Ces quartiers ont accueilli les immigrés du monde entier. Sans eux, le monde exploserait, car les immigrés envoient davantage d'argent dans leurs pays d'origine que toute l'aide internationale. Ces quartiers font de la république et peuvent être fiers de leur histoire. Leurs habitants y apprennent à vivre ensemble. Pourtant, aujourd'hui, on fait honte aux pauvres.

Pour finir sur ce point, je m'appuierai sur une image : le syndicalisme est ennuyeux pour les patrons. Toutefois, il est pénible d'avoir affaire à des salariés divisés. C'est pourquoi certains patrons ont eux-mêmes constitué des syndicats. Si telle est l'intention de la politique de la ville vis-à-vis de l'organisation de la parole collective, je vous préviens qu'elle échouera.

« LES PAUVRES SONT SOUVENT TENUS À L'ÉCART DE CE QUI EST FAIT POUR EUX. C'EST TRÈS HUMILIANT ET TRÈS VIOLENT. »

Enfin, nous avons rapporté plusieurs de nos craintes au Ministre de la Ville. De nombreux militants d'ATD Quart Monde résident dans les quar-

tiers et soupçonnent les démolitions-reconstructions d'être un vaste programme pour chasser les pauvres. Selon des études réalisées auprès de l'ANRU, les démolitions durent beaucoup trop longtemps, car les blocages sont nombreux. Par conséquent, certains enfants n'ont jamais vécu que dans des quartiers à demi démolis. Par ailleurs, l'ANRU connaît la distribution des logements sociaux à construire mais n'a pas obligation de connaître les chiffres relatifs aux logements détruits. C'est ainsi que, à l'occasion d'une démolition-reconstruction, 78 PSR peuvent se transformer en 35 PLAI, et que le prix des logements sociaux s'élève.

Emmanuel BERTIN

François Lamy a dévoilé le 10 juin dernier la méthode d'éligibilité des quartiers prioritaires. Parallèlement, le rôle de l'intercommunalité est de plus en plus affirmé. La double approche macro-territoriale et micro-territoriale ne

risque-t-elle pas de faire perdre tout un pan de ce qui fut historiquement, depuis trente ans, la politique de la ville ?

Hervé MASUREL

Je souhaite d'abord réagir aux propos de Philippe Estèbe quant aux discontinuités des politiques de la ville. Pour ma part, j'aimerais qu'il y en ait davantage, car je constate une grande continuité provoquée par la complexité des problèmes à régler.

Je rejoins par ailleurs Bruno Tardieu sur la nécessité de faire participer les habitants aux projets, de manière plus approfondie qu'une simple consultation sur des décisions déjà prises. Leur opinion doit réellement être prise en considération, et leurs initiatives sollicitées. La participation des habitants suppose de rétablir au préalable la confiance dans les deux sens, celle des individus dans les institutions publiques et les associations, celle des pouvoirs publics dans la parole des habitants.

La réforme de la géographie prioritaire vise à repérer les secteurs où se concentrent les populations aux plus faibles revenus, afin que l'Etat puisse intervenir plus efficacement au titre de la solidarité nationale – rien n'interdira aux collectivités territoriales d'avoir une vision plus vaste. Des périmètres seront définis. Cependant, il ne faudra pas adopter une vision fermée du quartier. Nous essayerons ainsi d'atténuer les effets frontières tout en ayant en cible l'amélioration de la vie des habitants des quartiers. Concrètement, par exemple, tous les équipements publics dont l'installation sera financée au titre de la politique de la ville ne seront pas obligatoirement localisés dans les quartiers, mais les habitants

de ces derniers devront pouvoir y accéder. Par ailleurs, l'Education Nationale en train de revoir les contours de sa politique d'éducation prioritaire, afin de faire en sorte

que tout établissement scolaire accueillant une majorité d'élèves issus des quartiers prioritaires dépende des dispositifs d'éducation prioritaire.

Emmanuel BERTIN

Bruno Tardieu, quelles devraient être les priorités de la contractualisation ?

Bruno TARDIEU

Nous sommes très vigilants quant à la participation. En effet, celle-ci se trouve souvent confrontée à plusieurs écueils, dont l'écrémage visant à écarter les pauvres en arguant qu'ils ne s'intéressent qu'au prix du pain. C'est évidemment faux, tout être pense sa vie et peut contribuer à la pensée des autres. Par ailleurs, la vraie participation ne consiste pas à consulter le peuple en posant des questions auxquels les habitants doivent se borner à répondre. Les citoyens doivent être associés à l'élaboration des questions. Les centres sociaux doivent redevenir des espaces de réflexion. Les décideurs doivent apprendre à penser avec l'intelligence des autres. L'INSET d'Angers a par exemple organisé des journées de formation à destination des professionnels et des habitants pour croiser savoirs et pratiques, et déconstruire les représentations qu'ils entretiennent les uns sur les autres.

« LES PLUS EXCLUS SONT LES PLUS À MÊMES DE COMPRENDRE L'EXCLUSION. »

Il faut construire le pouvoir citoyen, qui n'amoindrit pas celui de l'Etat. Les plus exclus sont les plus à mêmes

de comprendre l'exclusion.

Emmanuel BERTIN

Philippe Estèbe, au regard des enjeux, les moyens affectés à la politique de la ville depuis trente ans ne sont-ils pas confrontés à un problème d'échelle ?

Philippe ESTÈBE

La politique de la ville ne peut être pensée de manière indépendante. Elle s'inscrit dans le contexte beaucoup

« LA PARTICIPATION DES HABITANTS SUPPOSE DE RÉTABLIR AU PRÉALABLE LA CONFIANCE DANS LES DEUX SENS, CELLE DES INDIVIDUS DANS LES INSTITUTIONS PUBLIQUES ET LES ASSOCIATIONS, CELLE DES POUVOIRS PUBLICS DANS LA PAROLE DES HABITANTS. »

vaste des politiques de l'éducation, de solidarité, de santé, etc. Son budget modeste ne peut prendre en charge tous les maux de la société, d'où l'enjeu que représente la remobilisation du droit commun.

La politique de la ville doit être vue comme un outil de stimulation des capacités d'action publique et des mécanismes de la solidarité. Cette articulation est toutefois complexe au niveau national interministériel et au niveau local, car nous savons bien que les politiques publiques y respectent des logiques de silos très rigides. C'est toutefois là que réside la valeur ajoutée de la ville, car elle ne consiste pas à se substituer à des services publics défaillants. En outre, le niveau de solidarité français est le plus élevé du monde. La question ne porte donc pas tant sur les moyens que sur les capacités d'agir, sur lesquelles je voudrais m'exprimer rapidement.

Premièrement, je m'interroge sur le rapport entre la logique contractuelle institutionnelle et l'appel à l'implication plus grande des habitants. Ne sommes-nous pas en train de recréer un hiatus entre les deux ? Peut-être faudrait-il instaurer un statut formel de la représentation des habitants dans les nouveaux systèmes contractuels.

« LA POLITIQUE DE LA VILLE DOIT ÊTRE VUE COMME UN OUTIL DE STIMULATION DES CAPACITÉS D'ACTION PUBLIQUE ET DES MÉCANISMES DE LA SOLIDARITÉ. »

Deuxièmement, nous envoyons des messages politiques contradictoires aux populations : l'incitation à la participation (« engagez-vous ») s'oppose à la volonté d'augmenter la mixité sociale (« dégagez »).

Enfin, la politique de la ville est une politique de réduction des inégalités. Or, celles-ci se renouvellent en permanence. La politique de la ville n'est donc pas vouée à être extraordinaire, mais ordinaire.

Emmanuel BERTIN

Hervé Masurel, quelle est la place des habitants dans le

système contractuel ? Qu'en est-il du droit commun, dont François Lamy a fait un engagement important de la politique de la ville ?

Hervé MASUREL

Premièrement, nous sommes par chance en démocratie locale. Les élus sont en contact avec la population, et il leur revient d'imaginer le dialogue qu'ils doivent entretenir avec celle-ci entre les périodes électorales.

Deuxièmement, nos systèmes sont devenus très complexes. Nos concitoyens ont besoin de savoir ce qui relève des intercommunalités et des communes. C'est pourquoi les contrats de ville devront clairement identifier les responsables des différentes politiques.

La participation des habitants revêt deux aspects : d'une part, la consultation avant la prise de décision ; d'autre part, le « pouvoir d'agir ». Nous devons faire en sorte que les initiatives des habitants ne soient pas empêchées, voire qu'elles soient encouragées.

Le « droit commun » est une expression peu compréhensible pour le grand public. Elle repose avant tout sur l'idée d'équité territoriale, c'est-à-dire la juste et transparente répartition des crédits de l'Etat et des collectivités territoriales entre les quartiers. Le Ministre de la Ville a engagé des discussions avec ses homologues du Gouvernement en vue de signer des conventions. Celles-ci visent à déterminer clairement ce qu'est le droit commun et ce qui, dans les grandes politiques publiques, devrait être territorialisé. Des conventions ont déjà été signées en matière d'emploi. Elles concernent par exemple l'accessibilité des agences de Pôle Emploi aux habitants des quartiers.

Les contrats devront également adapter le droit commun aux besoins des quartiers, en particulier en matière d'action sociale. Ce n'est pas une question de moyen. Il s'agit de coordonner les travailleurs sociaux des différents organismes.

« LE “ DROIT COMMUN ”
EST UNE EXPRESSION PEU
COMPRÉHENSIBLE POUR
LE GRAND PUBLIC. »

Le même raisonnement est à l'œuvre en ce qui concerne l'école : il ne suffit pas d'augmenter les moyens, mais de susciter les initiatives locales visant à adapter les enseignements aux besoins des élèves des quartiers. L'Education Nationale n'empêche pas ces initiatives, mais elle ne les encourage pas non plus.

Emmanuel BERTIN

Les contrats de ville concernent donc les méthodes, et pas seulement les moyens. Nous allons à présent donner la parole à la salle.

ECHANGES

De la salle

Je suis chargée de mission « politique de la ville » à l'ORIV d'Alsace. La nouvelle géographie prioritaire sera a priori définie en fonction du seul critère de revenu, ce qui laisse augurer d'un glissement du sens de la politique de la ville.

De la salle

Je suis directrice du service politique de la ville de Drancy. Les effets de la politique de la ville n'ont pas été réellement mesurés, certainement en raison d'un problème d'évaluation. En effet, les bilans sont réalisés annuellement. Nous ne pouvons effectuer des points d'étapes à moyen terme pour mesurer l'impact et la valeur ajoutée des différentes actions mises en place sur un territoire.

De la salle

Je suis responsable de la rénovation urbaine à la communauté urbaine d'Arras. La métaphore de l'hôpital, employée par Monsieur Estèbe pour désigner la rotation des habitants, est intéressante. Toutefois, elle ne doit pas occulter d'autres réalités, à savoir que certaines catégories de population restent longtemps dans les quartiers et se précarisent progressivement. Il faudrait pouvoir mesurer ce phénomène, et considérer également le potentiel

que représentent les personnes qui habitent les quartiers depuis longtemps et y finiront leur vie.

De la salle

Je suis maire adjointe de Lormont, ville qui est à 75 % en géographie prioritaire. Je m'interroge sur la méthode. Comment échanger davantage avec tous les acteurs impliqués dans la politique urbaine ? Nous ressentons bien le besoin de discussion, mais les logiques professionnelles de chacun tendent à revenir au galop lorsque des décisions importantes doivent être prises.

Hervé MASUREL

Plusieurs critères sont corrélés aux critères de revenus : les taux de chômage et d'échec scolaire les plus élevés, les problèmes de santé les plus marqués, etc. Les critères de revenu ont été retenus parce que nous disposons de la carte la plus fine sur ces indicateurs, ce qui ne signifie pas que la politique de la ville se consacrera uniquement à la lutte contre la pauvreté.

Philippe ESTEBE

La politique de la ville a tendance à se dépolitiser avec le temps, et à prendre la forme de dispositifs techniques appliqués de manière mécanique. La vraie méthode réside dans la repolitisation de la politique de la ville, c'est-à-dire dans l'instauration d'un débat qui doit déboucher sur des capacités d'agir.

Pour exemple, trois villes ont répondu différemment à la problématique du désenclavement des quartiers par les transports. La première ville a construit un métro afin d'attirer les classes moyennes (stratégie de gentrification). La deuxième ville a placé des grands frères dans les bus pour réduire l'insécurité. La troisième ville a mené des études sur les besoins de déplacement des personnes et reconfiguré les transports en fonction de leurs résultats. Ces trois stratégies possibles méritent d'être débattues et donc, repolitisées.

Hervé MASUREL

Nous devons veiller à ce que l'attribution des crédits spécifiques de la politique de la ville conserve souplesse et fongibilité au niveau local.

« LA POLITIQUE DE LA VILLE A TENDANCE À SE DÉPOLITISER AVEC LE TEMPS, ET À PRENDRE LA FORME DE DISPOSITIFS TECHNIQUES APPLIQUÉS DE MANIÈRE MÉCANIQUE. »

Je suis par ailleurs d'accord avec la maire adjointe de Lormont : il faut sortir des logiques professionnelles. Les formations auxquelles participent des personnes aux horizons professionnels très divers y contribuent grandement. Pour forcer le trait, nous avons beaucoup progressé lorsqu'une assistante sociale parviendra à comprendre

la déontologie d'un policier, et inversement. Nous avons l'intention d'organiser ce genre de formations, avec le CNFPT, avant la phase de négociation des contrats.

Bruno TARDIEU

Je suis très sensible au besoin d'évaluation à plus long terme, d'autant que les populations et les professionnels savent s'exprimer sur la longue durée. La véritable gouvernance consiste dans la programmation-évaluation croisée entre experts et habitants.

Je souligne également l'intérêt des formations du CNFPT, car les professionnels doivent travailler ensemble. Les populations sont également demandeuses d'un dialogue interprofessionnel.

Enfin, s'agissant du besoin de repolitisation, je souligne que l'Etat a un pouvoir de parole pour lutter contre la discrimination des quartiers et le mépris qui les entoure, et que nous avons tous la responsabilité citoyenne de changer nos représentations.





DEUXIÈME TABLE RONDE

Participant à la table ronde

Hélène BALAZARD, Chargée d'étude au sein du CETE de Lyon.

José DHERS, Chargé de développement à l'ADREHS, représentant de l'IRDSU au sein du collectif « Pouvoir d'agir ».

Laurence GIRARD, Directrice de l'ACSE.

Jean-Paul LAPIERRE, Directeur général adjoint de l'ANRU.

La table ronde est animée par

Emmanuel BERTIN, Directeur du service Politique de la ville, ville de Metz.

L'HABITANT CITOYEN, ACTEUR AU CŒUR DE LA DÉCISION

Les dispositifs participatifs se sont diversifiés, développés depuis les origines de la politique de la ville et, pour autant, l'attente d'un renouveau démocratique se renforce aujourd'hui dans un contexte marqué par la crise de la représentation traditionnelle et le développement de réseaux sociaux. Dès lors, comment partager le pouvoir d'expertise avec les habitants ? Comment permettre aux habitants de développer leurs pouvoirs d'agir ?

Emmanuel BERTIN

Je présente les excuses de Mohamed Mehmache et Gilles Poux, qui n'ont pu se rendre disponibles. Hélène Balazard, la participation des citoyens à la politique de la ville s'appuie-t-elle sur des acquis indiscutables, ou était-elle utopique dès l'origine ?

Hélène BALAZARD

La participation a été placée, de manière assez unilatérale, au cœur de la politique de la ville. Or, elle ne se décrète pas et requiert d'importants moyens humains. Sur le terrain, la politique de la ville a été davantage mise au service de la modernisation de l'action publique que d'une réelle démocratisation de celle-ci. Néanmoins, François Lamy a fait de la participation l'un des axes de sa politique. Le rapport « Mehmache-Bacqué » qui sortira le 10 juillet établit des propositions concrètes en ce sens.

Pour schématiser, la politique de la ville s'est heurtée à trois impasses :

- enfermement de la politique de la ville dans des enjeux de proximité ;
- mise à l'écart des associations ;
- impensé conceptuel et politique : la définition de la démocratie participative n'est pas unanime, et la participation

est souvent considérée comme une fin en soi. En outre, les procédures de la participation sont rarement définies.

« LA PARTICIPATION NE SE DÉCRÈTE PAS ET REQUIERT D'IMPORTANTS MOYENS HUMAINS. »

Emmanuel BERTIN

José Dhers, pouvez-vous nous présenter le plan d'action stratégique 2013-2015 du collectif « Pouvoir d'Agir » ?

José DHERS

Il y a trois ans, les professionnels de l'IRDSU se sont remis en question. En effet, nous sommes des accompagnateurs d'habitants mais, même si nous avons le souci de faire avec, nous faisons souvent pour.

Le collectif « Pouvoir d'agir » souhaite augmenter l'efficacité des différents acteurs présents sur le terrain, qui s'ignorent ou se regardent en chien de faïence. Son plan stratégique repose sur les quatre idées suivantes :

- agir à tous les niveaux ;
- peser, c'est-à-dire aider les habitants à faire du lobbying ;
- diffuser les pratiques, les actions et les formations ;
- organiser le regroupement des réseaux qui composent le collectif.

Emmanuel BERTIN

Laurence Girard et Jean-Pierre Lapierre, quels dispositifs vos deux agences nationales mettent-elles en place pour associer les habitants ?

Laurence GIRARD

Au préalable, je souhaite souligner que la politique de la ville appréhende le citoyen dans sa globalité : éducation, formation, accès à l'emploi, santé, transport, emploi, histoire, etc., et que la politique de la ville n'est pas réservée aux experts. Elle est l'affaire de tous.

L'ACSE agit au niveau des services des collectivités et de l'Etat pour faire reconnaître que les habitants sont des usagers, et que leur parole a autant de légitimité que celle des experts. Il faut également former ces derniers, car ils emploient des termes hermétiques qui ne facilitent pas la compréhension des habitants.

Plusieurs dispositifs de l'ACSE reposent sur la participation des habitants :

- En ce qui concerne la gestion urbaine de proximité, les habitants sont consultés en tant qu'experts usagers. Ils repèrent par exemple les problèmes concrets qui se posent lors des opérations de rénovation urbaine. Des marches exploratoires ont été expérimentées à Drancy et à Montreuil. Des femmes ont été accompagnées dans leurs trajets quotidiens afin de recueillir leur sentiment de sécurité ou d'insécurité dans les espaces extérieurs.
- Dans les ateliers santé ville, les habitants participent dès le début au diagnostic des problèmes.
- Les programmes de réussite éducative associent les habitants en tant que parents d'élèves.
- Des actions de soutien à la parentalité sont menées dans les lieux d'accueil parents-enfants.
- L'ACSE finance, via le fonds de participation des habitants, de nombreuses initiatives dans tous types de

« LA POLITIQUE DE LA VILLE N'EST PAS RÉSERVÉE AUX EXPERTS. ELLE EST L'AFFAIRE DE TOUS. »

domaine (animation de quartiers, etc.). Dans certaines régions, les habitants sont eux-mêmes juges des projets à retenir.

Jean-Paul LAPIERRE

L'ANRU s'est préoccupée dès l'origine de la participation des citoyens, ainsi qu'en témoigne l'article 1.4.2 du titre III de son règlement général :

« L'association des habitants et des usagers des quartiers concernés à l'élaboration du projet est indispensable pour répondre à leurs aspirations. Une concertation active repose sur :

- le partage du diagnostic préalable et l'élaboration concertée du projet ;
- l'association des habitants et des usagers tout au long de la mise en œuvre du projet ;
- l'évaluation des effets de ce dernier auprès des habitants et des usagers ».

Selon un sondage réalisé en 2012 auprès des chefs de projet de l'ANRU, ceux-ci considèrent que la concertation est l'un des facteurs clefs du succès des projets.

Nous finançons un centre de ressources composé d'experts indépendants qui peuvent être consultés par les préfets et les porteurs de projet. A ce jour, l'ANRU a financé près de 600 opérations à hauteur de 50 millions d'euros pour un montant global de 123 millions d'euros.

Parmi les 600 opérations soutenues, je peux citer les projets suivants : petits déjeuners de chantiers, ateliers urbains, referendums locaux, jurys citoyens, actions sur la mémoire, démarches artistiques et éducatives, maisons de quartier - je souligne l'importance de disposer d'un lieu pérenne où les habitants peuvent interroger les projets.

Emmanuel BERTIN

Hélène Balazard, l'évolution du pouvoir local a-t-elle contribué à rapprocher les personnes les plus éloignées de la prise de décision publique ?

Hélène BALAZARD

De nombreuses démarches, par exemple les listes électorales apolitiques qui s'affichent dans certains quartiers, amènent peu à peu à redonner un certain pouvoir d'agir à des habitants éloignés du pouvoir politique. Néanmoins, ils demeurent le plus souvent exclus de la prise de décision. De nombreuses personnes ne votent pas car elles sont désabusées ou ne se sentent pas capables de donner leur avis et, en définitive, les dispositifs de participation renforcent ces sentiments. Les séances de participation rassemblent toujours le même type de population : des personnes blanches, retraitées, issues de catégories socio-professionnelles supérieures. Les émeutes de 2005 ont parfois été considérées comme une forme d'expression « proto-politique » des personnes éloignées des décisions publiques.

Atteindre les personnes exclues suppose de prendre en compte trois enjeux :

- Assigner des objectifs clairs à la démarche participative, c'est-à-dire définir ce qui est possible et ce qui ne l'est pas. Si aucun objectif n'est fixé, n'assistent aux réunions que les personnes qui ont du temps, et la défiance des habitants augmente par rapport au pouvoir politique.
- Valorisation de la parole citoyenne : il faut montrer que l'habitant a autant de droit à s'exprimer que le chef de projets, même s'il s'agit d'un artifice d'égalité, car, bien évidemment, les chefs de projets ont des pouvoirs dont ne disposent pas les citoyens.

« LES SÉANCES DE PARTICIPATION RASSEMBLENT TOUJOURS LE MÊME TYPE DE POPULATION : DES PERSONNES BLANCHES, RETRAITÉES, ISSUES DE CATÉGORIES SOCIO-PROFESSIONNELLES SUPÉRIEURES. »

- Reconnaissance : les habitants sont des experts d'usage. Or, les experts sont rémunérés, ce qui pose la question du dédommagement des citoyens.

Emmanuel BERTIN

Les habitants des quartiers rénovés font très souvent état de deux critiques : le fait que les projets soient menés sans eux, et la longueur de mise en œuvre de ces derniers.

Jean-Paul LAPIERRE

Dans quelques cas, le projet urbain initial a spectaculairement évolué, mais la concertation a pris plusieurs années. La participation est donc ici véritable, mais suppose de gérer le temps long. C'est difficile, car un mandat municipal ne dure que six ans.

La formation préalable des habitants est plébiscitée car elle permet à ces derniers de comprendre les projets, notamment au niveau des termes employés. Nous devons la développer.

Emmanuel BERTIN

José Dhers, partager avec l'habitant, n'est-ce pas affaiblir le rôle du professionnel ?

José DHERS

Je souhaite au préalable effectuer quelques rappels.

Premièrement, on ne fait pas le bonheur des gens sans eux. Ce principe fondamental, souvent écrit, n'a été que peu appliqué.

Deuxièmement, en France, « communauté » est un terme dont nous nous méfions. Il est souvent confondu avec celui de « communautarisme ». Pourtant, dans les quartiers, un certain nombre de groupes vivent de manière communautaire. Il est important de prendre en compte cette culture du groupe.

Troisièmement, il y a très souvent injonction à participer, sans que les moyens de concertation soient mis en place.

Pour répondre à votre question, je ne pense pas que l'expertise d'usage tue l'expertise des professionnels. Elle doit

être première et contribuer à renforcer la technicité des seconds. Il faut créer des moments et des lieux de participation, observer sur le terrain, établir des diagnostics en marchant, avec des habitants, des techniciens, des élus, plutôt que convoquer à des cénacles. Ce n'est qu'à l'issue

« ON NE FAIT PAS LE BONHEUR DES GENS SANS EUX. »

de ces diagnostics que les habitants peuvent être consultés. Nous devons mettre en place des processus, et non de la procédure.

Emmanuel BERTIN

L'empowerment américain a surtout consisté dans la constitution de lobbies pour s'inviter à la table des pouvoirs publics. En revanche, en France, la réflexion est plutôt menée de manière inclusive avec ces derniers. Qu'en est-il de l'empowerment à la française ?

Hélène BALAZARD

L'empowerment est un mouvement américain qui se voulait ascendant et indépendant de la puissance publique. Le terme d'empowerment n'est plus employé, même aux Etats-Unis et au Royaume-Uni, car l'action publique s'en est emparée dans ses discours. En d'autres termes, l'empowerment des politiques publiques est un oxymore.

Il me semble que la démocratie, si elle veut être saine et vivace, doit reposer sur une multitude d'expressions démocratiques. Le vote, qui est très ponctuel, est insuffisant. Nous aurions besoin d'une démocratie indépendante, qui pourrait être appelée « contre-démocratie » ou « démocratie interpellante ». Pourquoi ne pas créer un fonds garanti par l'Etat pour financer ce modèle indépendant, plutôt que de parler d'empowerment ? Aux Etats-Unis, les associations sont pour partie financées par des taxes prélevées

« LA DÉMOCRATIE, SI ELLE VEUT ÊTRE SAIN ET VIVACE, DOIT REPOSER SUR UNE MULTITUDE D'EXPRESSIONS DÉMOCRATIQUES. »

sur les entreprises des quartiers populaires. En France, le financement en « mode projet » ne peut assurer la participation des habitants dans la durée.

Emmanuel BERTIN

Quelles actions directement en ligne avec les attentes des habitants l'ACSE finance-t-elle ?

Laurence GIRARD

L'ACSE finance de très petites associations qui contribuent à développer le lien social dans les quartiers, parmi lesquelles des collectifs d'habitants : lutte contre les discriminations, interpellation des bailleurs, etc. L'ACSE finance également des centres sociaux. Selon la charte fédérale des centres sociaux, « le centre social et socio-culturel entend être un foyer d'initiatives porté par des habitants associés appuyés par des professionnels, capables de définir et de mettre en œuvre un projet de développement social pour l'ensemble de la population d'un territoire ».

A Reims, nous avons associé trois générations d'immigrés pour écrire et jouer une pièce de théâtre. Je voudrais aussi citer l'opération « Rêves d'habitants », portée par l'ACSE, la Fondation Abbé Pierre et la Confédération syndicale des familles. Elle permet de faire émerger les rêves des habitants des quartiers, et d'en réaliser certains. Les problèmes à résoudre sont si nombreux que nous oublions parfois que les populations défavorisées ont aussi des rêves.

Pour en revenir à l'association des habitants dans le futur projet de loi, je rejoins Hélène Balazard sur la nécessité de donner des objectifs et des limites à la consultation. A ce jour, le projet de loi pose du moins le principe que les habitants doivent être partie prenante de la politique de la ville. Celle-ci « s'appuie sur les initiatives des habitants et favorise leur association à la définition et à la mise en œuvre des actions qui sont conduites dans les quartiers défavorisés ». Nous attendons avec impatience le rapport de Marie-Hélène Bacqué et de Mohamed Mechemache, qui devrait nous informer sur la manière de traduire concrètement ce principe.

Emmanuel BERTIN

Créer les conditions pérennes de la participation ne suppose-t-il pas au préalable de rétablir, dans le discours et les actes, l'égalité républicaine pour tous ?

José DHERS

Après les événements de 2005, avant même la création du collectif « Pouvoir d'agir », nous avons lancé une recherche-action sur la réalité des communautés des quartiers. Il ne faut pas avoir peur de les appréhender dans tous leurs aspects ethniques, culturels, ou religieux,

« C'EST AUSSI UNE FORME DE LUTTE CONTRE LA DISCRIMINATION QUE DE PRENDRE L'AUTRE TEL QU'IL EST. »

car nos actions devraient être empreintes de la diversité vécue. C'est aussi une forme de lutte contre la discrimination que de prendre l'autre tel qu'il est.

Emmanuel BERTIN

Comment développer une approche plus participative dans la lutte contre les discriminations ?

Laurence GIRARD

L'association des habitants est essentielle, sans quoi la lutte contre les discriminations est institutionnalisée. Or, elle doit être en lien avec le quotidien des individus. Une volonté politique est également nécessaire – c'est l'objet du 5ème axe du CIV – de même que le soutien des collectifs d'habitants et des associations, d'où l'importance de continuer à les financer. Il est également très important de créer des espaces collectifs d'expression des citoyens. Les pôles anti-discrimination pourraient être réactivés dans tous les territoires.

Emmanuel BERTIN

Est-il réellement possible de co-construire entre inégaux ? Que penser de la notion de discrimination territoriale et du combat du maire de La Courneuve ?

Hélène BALAZARD

Les dispositifs de consultation doivent être construits en fonction des intérêts qu'ont les habitants à y participer. Leurs objectifs doivent être fixés, et la capacité d'action des habitants reconnue. Afin de contribuer à tisser le lien social, la participation doit également être un moment d'éducation populaire et de développement de compétences (par exemple, la prise de parole en public), empreinte de convivialité. Il faut éviter de la rendre trop technique.

En France, la question des communautés est souvent évacuée en arguant que la seule communauté est la communauté nationale. Pourtant, les communautés reconnues sont nombreuses, ne serait-ce qu'au niveau professionnel. En revanche, les communautés des quartiers populaires sont stigmatisées, notamment en raison de leur grande spatialisation – celle-ci est logique, car les pauvres sont moins mobiles. Les communautés plus diffuses font moins peur. Il convient de faire preuve de pragmatisme et de reconnaître les communautés des quartiers. C'est ainsi que nous sortirons de l'entre soi et du communautarisme.

Enfin, je voulais souligner que la participation des habitants ne se conçoit pas uniquement dans le cadre de la politique de la ville.

Laurence GIRARD

La discrimination territoriale liée à l'adresse de la résidence ne fait actuellement pas partie des 18 causes de discriminations reconnues par la loi, d'où l'idée de travailler sur celle-ci.

De la salle

Bonjour, je suis responsable du pôle de développement social de la mairie d'Hérouville-Saint-Clair, dans le Calvados. En matière de participation, j'ai l'impression qu'il est difficile de capitaliser sur les pratiques, bien que la politique de la ville soit censée être transversale. Par exemple, la labellisation « Agenda 21 » repose sur l'étape obligatoire de la participation des habitants.

Par ailleurs, la réforme invite à porter la contractualisation à l'échelle intercommunale. Je m'interroge cependant sur la capacité des EPCI à organiser la participation des habitants.

De la salle

Bonjour, je suis chargée des formations de la police municipale à la délégation Première Couronne du CNFPT.

Plusieurs intervenants ont estimé que les instances de concertation sont souvent un leurre. Comment allons-nous enfin, au terme de trente ans de politique de la ville, faire en sorte que les citoyens ne subissent plus les différents projets de rénovation urbaine, et qu'ils soient réellement entendus ? Ce serait un facteur de mixité sociale, car les personnes des quartiers qui disposent de ressources un peu plus élevées que les autres seraient davantage incitées à demeurer dans ceux-ci si elles vivaient dans un environnement plus sécuritaire et agréable.

De la salle

Je suis chargée de mission « politique de la ville » à l'ORIV d'Alsace. Mulhouse a été pionnière dans les démarches de co-responsabilité basées sur le programme européen « Urbact ». L'action publique y est définie avec les habitants en fonction de leur bien-être. Trois questions essentielles leur sont posées : « Qu'est-ce qui vous rend heureux ? » ; « Qu'est-ce qui vous rend malheureux ? » ; « À quoi êtes-vous prêts pour être bien ? »

De la salle

Je suis responsable de la rénovation urbaine à la communauté urbaine d'Arras.

Je souhaite souligner que les communes n'ont pas délégué la consultation des habitants aux intercommunalités, et que le portage intercommunal n'est pas un transfert complet de compétences. Nous ne pouvons travailler à l'échelle intercommunale sans prendre en compte les actions et

l'éclairage apporté par les élus, les habitants, et les associations d'un territoire.

De la salle

Je suis maire adjointe de Lormont.

En matière de participation, il reste beaucoup à accomplir. Actuellement, nous essayons de faire participer les personnes les plus isolées, ce qui prend un temps considérable. Il faut lutter contre l'illettrisme, former, vulgariser, donner les codes et les grandes lignes des démarches projet. Par exemple, la lecture d'un bulletin scolaire s'apprend aussi. Le travail réalisé avec les parents d'élèves est un exemple de mobilisation qui sera à mon sens un vrai laboratoire de participation.

Il est plus difficile d'agir avec les jeunes, bien que la ville nouvelle leur soit destinée. Nous devons accomplir un important travail à ce niveau.

Enfin, je souligne que la participation requiert des qualités humaines importantes. Elle suppose d'être humble et de se mettre en posture d'écoute active.

De la salle

Les dotations de l'ACSE et de l'ANRU diminuent et les collectivités locales rencontrent des difficultés financières, ce qui m'incite à poser la question suivante : quels moyens humains et financiers pour la politique publique ?

De la salle

Je suis chargé de mission au Grand Lyon. Je souhaite formuler deux remarques.

Premièrement, je pense que le lien politique entre élus et quartiers est aujourd'hui coupé. Dans les années 1970, le maire d'Aulnay habitait le quartier nord d'Aulnay. De même, Gérard Collomb a bâti une grande partie de sa carrière politique dans le quartier de la Duchère, à Lyon.

Deuxièmement, la société est de plus en plus individualiste. Or, l'éducation populaire est un outil très important pour passer de l'individu au collectif.

Emmanuel BERTIN

Les questions relatives aux EPCI et aux Agendas 21 seront abordées dans la troisième table ronde, cet après-midi.

Jean-Paul LAPIERRE

Je souligne néanmoins que les communes représentent l'immense majorité des porteurs de projets dans le PNRU qui est actuellement mis en place.

J'ai précédemment rappelé les actions soutenues par l'ANRU en matière de formation et d'ingénierie. Je pense que le futur contrat unique devra intégrer une vision partagée des actions à mener dans les quartiers.

Laurence GIRARD

La nouvelle contractualisation de la politique de la ville s'appuiera sur le triptyque Préfet -Président de l'EPCI - Maire.

S'agissant des moyens, un énorme travail a été engagé cette année pour préserver les dotations départementales déléguées aux préfets et distribuées dans le cadre des CUCS.

Je signale que l'ACSE finance également de nombreux postes : adultes-relais, Fonjep, coordonnateurs des PRE et des ASV, etc.

Enfin, nous devons également penser à utiliser les réseaux sociaux pour atteindre les jeunes.

José DHERS

En matière de participation, les professionnels doivent faciliter l'articulation des trois acteurs clefs du développement local : les citoyens, les élus, les techniciens.

Je pense par ailleurs que les élus devraient utiliser la prochaine période électorale pour construire des projets de développement de territoire, en consultant les citoyens. J'invite tous ceux qui le pourront à assister au premier congrès des professionnels du développement territorial qui aura lieu à Valence la semaine prochaine.

Hélène BALAZARD

Les professionnels et les élus doivent accepter que les collectifs aient un pouvoir de négociation supérieur à celui d'individus désorganisés.

Le manque de formation représente un obstacle majeur à la participation. La formation des citoyens, des professionnels et des hauts fonctionnaires est abordée dans le rapport qui sortira le 10 juillet.

S'agissant de la question des moyens, les politiques d'empowerment ont souvent été des politiques libérales déguisées masquant le retrait budgétaire de la puissance publique. La question du pouvoir des citoyens doit être posée : doivent-ils avoir la responsabilité de faire rendre des comptes et de peser sur les décisions, ou bien le pouvoir de faire eux-mêmes les services que l'Etat ne rend plus ?



RÉNOVATIONS URBAINE ET PARTICIPATION CITOYENNE DES HABITANTS

ATELIER N° 1 pilote par l'INSET de Montpellier

Intervenants :

Henri BEGORRE, Premier vice-président du Grand Nancy, délégué à la politique de la ville et à la rénovation urbaine,

Alain CARRAL, Directeur du développement social, Mairie de Toulouse,

Nelly MONGEOIS, Directrice de l'habitat et de la rénovation urbaine du Grand Nancy,

Jean-Marie SCHLERET, Conseiller municipal délégué de Nancy, Sixième vice-président du Grand Nancy en charge de la politique de l'habitat et du logement.

Benoît ZELLER, Directeur du grand projet de ville, Mairie de Toulouse.

L'atelier est animé par

Laurent COTTIER, Coordonnateur du pôle compétences aménagement-urbanisme à l'INSET de Dunkerque.

La question de l'articulation entre le renouvellement urbain et la cohésion sociale soulève la problématique de la mixité sociale et des échanges sociaux, économiques et culturels. À travers les expériences présentées, la question de la participation citoyenne sera approfondie. Dans une phase de capitalisation et de pérennisation des investissements réalisés, la priorité est, aujourd'hui, donnée à une gestion urbaine optimisée impliquant tous les acteurs : les services des collectivités, habitants usagers et bailleurs sociaux... Les interventions sur le cadre bâti, le parc de logements et les espaces publics doivent contribuer à ouvrir les quartiers à d'autres populations et également offrir une mobilité résidentielle en dehors des limites du quartier afin qu'il ne constitue pas une impasse sociale. Ainsi, la rénovation urbaine interpelle l'action publique locale (notamment dans ses dimensions habitat/ peuplement) à chaque échelle territoriale.

PRÉSENTATION DE LA RÉNOVATION URBAINE À NANCY ET TOULOUSE

La situation de Nancy

Nelly MONGEOIS

La communauté urbaine de Nancy, un des premiers districts urbains créé en 1959, regroupe 20 communes et 270 000 habitants. Toutes les politiques publiques sont intégrées dans notre projet d'agglomérations. Nous comptons encore 20 PLU distincts. Le projet de rénovation urbaine est un volet de notre sixième PLH.

Dans un souci de proximité, les priorités du projet urbain et de cohésion sociale (PUCS) correspondent aux objectifs fixés par les communes. Trois grandes politiques publiques solidaires sont développées à l'échelle de l'agglomération : emploi, égalité des chances et logement. Le PUCS est décliné en sept projets correspondant à des quartiers prioritaires. Il s'appuie sur une observation initiale et le suivi d'indicateurs. La gouvernance comprend un comité de pilotage, un comité technique, des instances thématiques et une équipe de projet.

Nous nous inscrivons dans une stratégie d'agglomération avec une convention unique déclinée sur sept sites. Le Grand Nancy joue un rôle de coordonnateur et facilitateur. Nous avons relevé d'un point la fiscalité pour financer le PLU. Le projet de rénovation urbaine concerne 40 000 habitants et 14 000 logements HLM. Ces derniers représentent plus de 25 % des résidences principales. Le budget atteint 500 millions d'euros, dont la moitié financée par les bailleurs et les deux tiers consacrés à l'habitat. Notre volonté est de maintenir le taux de logement social.

Le projet a bénéficié, dès le départ, d'un portage politique marqué. 90 % des actions prévues sont en cours ou réalisées. Chaque site a fait l'objet d'une étude d'urbanisme. Chaque commune a bâti son propre projet pour constituer le projet d'agglomération. La rénovation urbaine a constitué un levier pour l'emploi.

La situation de Toulouse

Benoit ZELLER

Toulouse métropole s'est constituée en communauté urbaine en 2008, sous l'impulsion de Pierre Cohen. Le réseau de transport en constitue un élément-clé. Ce processus n'est pas achevé. Toulouse bénéficie d'un vaste espace foncier en propre qui explique cette lenteur. Seul un des territoires prioritaires est hors de Toulouse. Nous travail-

lons sur les zones dans lesquelles les populations à bas revenus sont surreprésentées.

L'appellation de « Grand projet de ville » répond à la volonté d'une approche large de la rénovation urbaine, au-delà du seul accompagnement social. Tous les territoires en zone urbaine sensible sont reliés par le métro, grâce à une mobilisation des habitants forte et historique. Ces territoires sont souvent décrits par des indicateurs qui en donnent une vision négative. Ils ont pourtant d'incontestables atouts. Le PUCS inclut un territoire, les Isards, ne faisant pas l'objet d'une convention urbaine mais porté par la Ville, ce qui illustre la nécessité d'un portage politique.

Alain CARRAL

Toulouse ne s'inscrit pas encore dans la même dynamique que Nancy. Le CUCS a été signé en 2007 tandis que l'équipe a changé en 2008, entraînant un problème d'appropriation de ses orientations. D'autres territoires n'ont pas été associés alors qu'ils auraient pu signer des conventions. Nous nous retrouvons avec des conventions disparates, l'Etat ne laissant aucune possibilité de les renégocier. Le conseil général, l'Etat, la ville et la CAF ont chacun leur programmation. La mise en œuvre d'un projet repose sur une construction commune, dépassant les antagonismes. Nous avons travaillé avec l'ensemble des associations, de décembre 2011 à juillet 2012, pour établir des contributions territoriales et thématiques présentées aux Assises politiques de la ville, en octobre 2012. Chaque quartier a ainsi présenté ses travaux aux autres.

Benoit ZELLER

Nous progressons à un rythme correct vers l'intégration. Notre bilan a souligné le travail de cohésion et d'association des habitants, en particulier dans les processus de relogement. Nous avons eu de très longs débats sur les rénovations ou les démolitions. Nous comptons encore nous appuyer sur la politique de rénovation urbaine pour traiter les questions de réussite scolaire des enfants et de retour à l'emploi des parents.

L'OBJECTIF DE MIXITÉ SOCIALE

Laurent COTTIER

Comment percevez-vous l'objectif de mixité sociale sur vos territoires ?

Jean-Marie SCHLERET

Toulouse est moteur de la rénovation urbaine avec seulement 18 % de logements sociaux contre 23 % pour Nancy. Notre programme résulte d'une opportunité saisie par l'ensemble des acteurs. Les institutions ne font pas tout. Les personnes jouent un rôle déterminant. Nous avons anticipé la loi de cohésion sociale en créant, en 1996, la Conférence intercommunale du logement. Elle réunit tous les deux mois l'ensemble des acteurs du logement publics, privés et associatifs. Nous avons engagé à ce moment-là l'effort de mixité sociale. Maxéville compte 65 % de logements sociaux et accueille des populations que d'autres rejettent. Chaque commune, même les plus petites, est ainsi engagée dans un effort à la mesure de ses possibilités. Outre la ligne politique, plusieurs outils majeurs sont indispensables. Ainsi le regroupement « Union et solidarité » associe dix bailleurs sociaux qui s'entendent pour reloger des familles habitant des logements appelés à être démolis.

Benoît ZELLER

L'évolution du parc de logement au Mirail dans le cadre de la convention de rénovation urbaine répond à une logique de diminution d'environ 600 logements, évidemment compensée. Cette politique extrêmement invasive, pour les habitants, a un effet modeste sur le taux de logement social. La clé du rééquilibrage de la production de logements réside dans une vision plus large que le quartier. 50 % des habitants du quartier du Mirail sont relogés en dehors de celui-ci. Les évolutions de typologie d'habitants sont faibles et lentes. Il est difficile de convaincre les promoteurs et les futurs habitants. Les bailleurs sociaux sont réticents. Nos marges de manœuvre sont extrêmement faibles. Préservons les éléments de mixité existants pour obtenir des classes moyennes qu'elles viennent s'installer.

QUESTIONS

Comment les habitants sont-ils associés à ces démarches ?

Alain CARRAL

La participation des citoyens est organisée par les municipalités. Pour un territoire à cheval sur trois communes, nous avons constitué un Conseil de plateau. Nous multiplions les moyens pour toucher d'autres personnes que les « professionnels de la participation ».

Benoît ZELLER

Pour le quartier d'Empalot, des ateliers avec les habitants ont débouché sur le cahier des charges des urbanistes. Une délégation de quinze habitants a pris part aux auditions des urbanistes. Inversement, au Mirail, ce processus n'a pas fonctionné. A Empalot, nous avons reconstruit avant de démolir, avec un impact positif sur la perception.

LE PROJET DE RÉNOVATION URBAINE, PIÈRE ANGULAIRE DE LA COHÉSION SOCIALE

Nelly MONGEOIS

Nous avons intérêt à appliquer la même méthodologie pour faire vivre d'autres plateaux urbains. Une convention cadre, à l'échelle de l'agglomération, a fixé les enjeux de la gestion urbaine de proximité. Chaque site l'a ensuite déclinée localement. La proximité est vraiment la responsabilité des communes et des maires. Nous avons organisé une journée de formation réunissant des encadrants et des agents d'exécution, en présence de l'urbaniste, pour favoriser la cohésion.

Jean-Marie SCHLERET

Des quartiers oubliés doivent susciter un effort particulier de rattrapage qui mobilise aisément tous les acteurs. En revanche, cette cohésion fait défaut dans trois domaines : l'emploi, l'éducation et le social. Les politiques d'insertion

ou du logement doivent être intégrées dans ces domaines pour que le volet social ne soit pas oublié, au profit d'intérêts divergents.

Benoît ZELLER

Le projet de rénovation urbaine nous place à équidistance de tous les pôles et ressources de l'agglomération. Nous utilisons le mode projet en raison de la complexité de notre tâche. Il reste des fractures physiques, urbaines et mentales entre les Toulousains et les habitants des quartiers. Simultanément, l'enjeu de sécurité est majeur.

Alain CARRAL

La mixité renvoie au logement mais aussi à l'éducation, la culture et l'image du quartier, ce dernier thème étant très long et difficile à traiter. Nous devons mettre en œuvre les conditions de la mixité pour que le quartier redevienne attractif. A l'échelle individuelle, nous devons faire remonter le niveau social des habitants. La solidarité intercommunale permet d'agir, dans ce domaine, pour éviter de reloger dans les mêmes quartiers des populations en difficulté, ce qui ne fait qu'amplifier les problèmes. Je distingue trois types de territoires : prioritaires (sur-mobilisation des politiques publiques et des crédits), d'intervention (veille quant aux éventuelles difficultés, mobilisation des politiques publiques) et d'intervention locale (veille jugée utile par les collectivités locales).

QUESTIONS

Quel est le rôle de l'agglomération ?

Jean-Marie SCHLERET

L'agglomération joue un rôle d'ensemblier. Elle assure la cohérence globale et veille à ce que chaque commune, à sa mesure, participe à l'effort. La communauté urbaine de Nancy consacre chaque année un million d'euros à la surcharge foncière.

Une réflexion est-elle engagée sur le thème du vivre ensemble ?

Jean-Marie SCHLERET

A Nancy, des séminaires sont consacrés à ce thème, avec les associations de locataires notamment, qui sont des acteurs de la mixité sociale.

L'ACCOMPAGNEMENT DES PERSONNES ÂGÉES

DANS LES QUARTIERS POPULAIRES

ATELIER N° 2
piloté par l'INSET d'Angers

Intervenants :

Khédidja BENELHAJ, Association Assistance Santé Migrants Loire-Atlantique (ASAMLA),

Marie-José BERNARDOT, Responsable du bureau de l'intégration territoriale à la direction de l'accueil, de l'intégration et de la citoyenneté (DAIC),

Claudine PICHERIE, Chargée de mission à RésOVilles,

Anne PINEAU, Ville d'Angers.

L'atelier est animé par

Muriel ROUSSEIL, responsable coordonnateur politique d'autonomie à l'INSET d'Angers.

Le vieillissement des immigrés a concerné toutes les immigrations qui se sont succédé en France. Le paradoxe de ce phénomène réside dans ces deux termes, souvent contradictoires, voire inconcevables : « vieillesse » et « immigration ». Ce fait social apparaît aujourd'hui aux yeux et à la conscience des acteurs comme un phénomène nouveau, en raison de plusieurs facteurs : crise économique et sociale, multiplicité des handicaps, population illettrée face à la complexité administrative, etc. Il génère des difficultés particulières car ces personnes n'accèdent que très rarement aux structures de droit commun (foyer logement, maison de retraite, EHPAD...) pour les personnes âgées. Quelles réponses l'ensemble des pouvoirs publics peuvent-ils apporter ?

LA POLITIQUE D'ACCUEIL DES PERSONNES ÂGÉES IMMIGRÉES

Marie-José BERNARDOT

L'objet de mon intervention est de vous présenter le fruit des travaux menés au cours des trois dernières années par le Bureau de l'intégration territoriale à la DAIC sur la question de l'accompagnement des personnes âgées immigrées. Ces travaux ont notamment permis de lancer une réflexion interministérielle avec les autres ministères concernés par la politique des personnes âgées, et de détecter les bonnes pratiques et les partenaires les plus actifs sur le territoire.

Les statistiques permettent d'établir qu'il y a en France :

- 800 000 personnes âgées de plus de 55 ans non originaires de l'Union Européenne,
- et 350 000 personnes âgées de plus de 65 ans non originaires de l'Union Européenne, dont un tiers de femmes.

En prenant en compte les personnes originaires de l'Union Européenne, les plus de 65 ans immigrés représentent 900 000 personnes. Cette population est donc loin d'être marginale. Elle représente par exemple 20 % de la population âgée à Paris.

Il convient de préciser que la très grande majorité des personnes âgées non originaires de l'Union Européenne vivent dans l'habitat diffus puisque seulement 10 % d'entre eux vivent en foyer de travailleurs migrants (FTM).

En plus de devoir faire face aux problématiques auxquelles sont confrontées les personnes âgées en général (isolement, précarité, etc.), les personnes âgées immigrées rencontrent des difficultés spécifiques : une maîtrise aléatoire du Français, une méconnaissance des procédures et des administrations, des parcours professionnels complexes et/ou discontinus qui peuvent provoquer des ruptures de droit, et un vieillissement prématuré résultant des métiers exercés. Il s'avère nécessaire d'aller vers ce public qui ne sollicite pas spontanément le système d'aides sociales pour le rétablir dans ses droits, en évitant l'écueil de dispositifs spécifiques.

UN TÉMOIGNAGE ASSOCIATIF

Khédidja BENELHAJ

Assistance Santé Migrants Loire-Atlantique (ASAMLA) est une association basée à Nantes depuis 1984. Ses objectifs sont les suivants :

- faciliter la communication entre les professionnels et les migrants en proposant un réseau d'interprètes,
- développer la promotion de la santé dans le respect des pratiques culturelles,
- favoriser la capacité d'adaptation des personnes immigrées et des structures,
- informer les personnes immigrées sur les services publics et privés auxquels elles peuvent s'adresser

- et lutter contre toutes les formes de discrimination dans ces différents champs d'intervention.

ASAMLA travaille notamment sur l'accès au droit des personnes âgées immigrées (retraite, santé, logement, etc.). Dans le cadre du PRIPI, l'association a réalisé deux études sur les conditions de vie des personnes immigrées retraitées de Nantes et de l'agglomération : l'une auprès des retraités vivant dans des logements sociaux et leur famille, l'autre auprès des professionnels en contact avec ce public. Ces deux études révèlent les mêmes difficultés :

- le barrage de la langue,
- la méconnaissance du système de santé et des aides aux personnes âgées,
- les freins culturels
- le manque d'informations adaptées,
- le sentiment d'isolement.

A l'aune de ses résultats, le groupe de travail a élaboré les préconisations suivantes :

- la création d'un lieu de réflexion au sein des CLIC,
- la mise en place d'une permanence d'accueil mensuelle à la CRAM
- l'information des personnes âgées sur les dispositifs existants pour aider au vieillissement,
- la formation et la sensibilisation des professionnels sur la spécificité de ce public.

Une expérimentation a été déployée sur un quartier de Nantes et un groupe de réflexion intergénérationnel « Comment vieillir en France » a été mis en place. Ce travail a abouti d'une part à la signature d'une convention avec la CARSAT pour l'organisation de réunions d'information dans la langue d'origine sur les quartiers d'habitation de cette population à partir de l'âge de 55 ans, qui s'est prolongé par un travail de réparation de droits (retraite complémentaire, ASPA, etc.) ; et d'autre part à la signature d'une convention avec la ville de Nantes pour la création d'un Conseil Nantais pour la Citoyenneté des Etrangers (CNCE), avec notamment la création d'une mal-

lette pédagogique – en cours de finalisation – à destination des personnes âgées immigrées et des professionnels qui travaillent dans le champ du vieillissement.

L'un des enseignements de cette démarche est qu'il faut :

- identifier les relais de proximité existant, s'appuyer sur eux et les renforcer ;
- former et sensibiliser les professionnels ;
- identifier les besoins réels des populations visées ;
- organiser des temps d'échange entre les professionnels des différents champs.

L'EXEMPLE DU QUARTIER DE LA ROSERAIE À ANGERS

Annie PINEAU

La Roseraie est un quartier prioritaire de la ville d'Angers qui compte 17 000 habitants, dont 9 000 vivent dans le territoire Contrat urbain de cohésion sociale (Cucs), avec 10 % d'immigrés.

L'équipe du Relais Mairie s'est interrogée sur la prise en charge des personnes âgées immigrées dans les services publics. Le premier constat a été que cette population se fait presque systématiquement aider par un membre de sa famille pour ses démarches administratives. En outre, quasiment invisible toute l'année, cette population était systématiquement surreprésentée au moment des campagnes de vaccination contre la grippe.

Le conseil de quartier s'est interrogé sur les besoins spécifiques des personnes âgées immigrées du quartier de la Roseraie. Dans le cadre de cette réflexion, la Roseraie a accueilli le 18 octobre dernier une journée thématique organisée par RésO Villes à l'attention des acteurs du secteur. Le conseil de quartier en a profité pour organiser une table ronde ouverte aux habitants en fin de la journée.

Le Conseil de quartier s'est rapproché du CCAS qui a créé la démarche « Ville, amie des aînés » en travaillant sur la focale spécifique des personnes âgées immigrées. Le groupe de travail a travaillé sur six thèmes fédérateurs : la santé, le logement, le parcours migratoire, les démarches administratives, le passage à la retraite et la fin de vie. Il a été décidé de confier le diagnostic à des habitants du quartier, afin de renforcer la démarche participative, avec la volonté de faire primer le qualitatif sur le quantitatif afin d'essayer de recenser un panel de besoins ou d'attentes chez les personnes âgées immigrées. À ce jour, une vingtaine d'entretiens ont été réalisés.

Sur le plan de la santé, les personnes rencontrées souffrent d'une détresse psychique importante (isolement) et d'une usure précoce du corps, avec des pathologies récurrentes (diabète). En matière de logement, toutes les personnes rencontrées sont locataires de logements sociaux au cœur du quartier et bénéficient toutes de l'APL à une exception près. La quasi-totalité des personnes occupent encore le logement dans lequel elles sont arrivées au début des années 70 et y sont extrêmement attachées dans la mesure où il incarne leur ancrage en France et sur le quartier. S'agissant des démarches administratives, nous avons fait les mêmes constats que ceux exposés pour Nantes : cette population maîtrise mal la langue française et ne connaît pas toutes les offres dont elle pourrait bénéficier, et souffre d'une usure face aux difficultés administratives récurrentes. Enfin, le passage à la retraite s'est avéré plus ou moins difficile en fonction des emplois occupés.

Suite à ce diagnostic, plusieurs actions sont envisagées. Une deuxième journée dédiée aux personnes âgées immigrées devrait avoir lieu sur la Roseraie le 18 octobre prochain. Nous prévoyons également d'organiser des séances d'information à l'intention des acteurs du quartier et de mettre en place un dispositif d'accompagnement. Enfin, le collectif Santé de la Roseraie souhaite ouvrir un « café social » en cœur de quartier pour faciliter les échanges et, dans un second temps, construire un programme d'action

en matière de santé qui soit en cohérence avec les besoins. Nous sommes actuellement au milieu du gué. L'objectif est de passer du « agir pour » au « agir par ».

LA DÉMARCHE DE RÉSOVILLES

Claudine PICHERIE

Créé en 2010, RésOVilles s'adresse en priorité aux acteurs des 23 Cucs existant sur les Régions Bretagne et Pays de la Loire. Ce centre de ressources travaille principalement sur deux axes : la qualification des acteurs et leur mise en réseau ; et la capitalisation et la diffusions des connaissances produites.

Alors que la politique de la ville est caractérisée par un tropisme génétique pour la jeunesse, RésOVilles a jugé intéressant d'étudier comment cette dernière appréhende la problématique des personnes âgées, alors que les populations des quartiers n'ont cessé de vieillir et que le passage à la retraite est souvent synonyme d'accentuation de la précarité antérieure.

En 2012, le centre a travaillé sur deux projets : la réponse à un appel à projet de la DAIC sur la question des personnes âgées immigrées, en collaborateur avec l'ASAMLA ; et une étude diagnostique de la population âgée des 14 Cucs bretons, à la demande de la DRJSCS de Bretagne.

L'objectif de cette étude était de produire de la connaissance sur la situation des personnes âgées sur les territoires, de repérer les actions conduites, de cerner l'articulation entre les politiques sectorielles et les politiques territoriales, et de faire des préconisations. La démarche a consisté dans un premier temps à faire remplir un questionnaire avant de s'appuyer dans un second temps sur les réponses pour construire des ateliers avec les professionnels du secteur (CCAS, Cucs, Conseils généraux, HLM). Un atelier a également été mené dans un centre social de Quimper avec une quinzaine de personnes âgées.

Les résultats ont mis en évidence des enjeux transversaux de coopération et de coordination, encore accentués par la raréfaction des ressources. Plusieurs axes de travail ont été identifiés :

- décroïsonner les cultures professionnelles et institutionnelles pour construire une culture commune sur la problématique des personnes âgées ;
- mettre en place une coordination de l'offre de services en direction des personnes âgées afin de la rendre plus lisible ;
- améliorer l'information auprès des personnes âgées ;
- créer des passerelles entre les professionnels de la prise en charge des personnes âgées et ceux de la politique de la ville ;
- et améliorer l'articulation entre les différents niveaux d'intervention.

Suite de la remise de cette étude, RésOVilles a engagé plusieurs actions. Des fiches des meilleures pratiques recensées ont été réalisées et mises en ligne. Le centre de ressources a également décidé de travailler l'Association régionale Ouest HLM pour recenser les expériences innovantes menées par les bailleurs concernant le logement des personnes âgées. Enfin, il est prévu d'organisation vers la fin 2013 une journée permettant à tous les professionnels concernés de se rencontrer et d'échanger, notamment sur l'articulation entre politiques publiques et politiques sectorielles.

UNE APPROCHE INTÉGRÉE AU SEIN DES QUARTIERS

POUR AMÉLIORER L'ACCÈS À LA SANTÉ

ATELIER N° 3 piloté par l'INSET de Nancy

Intervenants :

Patrick ATLAS, Médecin directeur de la santé de la ville de Clichy représentant de la Fédération nationale des centres de santé.

Isabelle GAMOT, Chef du service Promotion de la santé de la ville de Grenoble.

Max MANNIEZ, Chef du service politique et démocratie locale de Grenoble.

Frédéric SIMON, Directeur de la scène nationale de Forbach et de l'Est Mosellan.

L'atelier est animé par

Viviane BAYAD, de l'INSET de Nancy.

Les inégalités sociales et territoriales de santé croissent et la situation sanitaire est particulièrement préoccupante dans les quartiers en difficulté. La corrélation entre conditions de vie déterminantes de la santé (habitat, éducation, environnement, transports, emploi, etc.) et état de santé des habitants est désormais établie. Dans ces quartiers, cet état de santé dégradé est accentué par une souffrance psychique accrue, des freins aux recours aux soins (freins financiers, socio-culturels, méconnaissance des droits) et une démographie médicale moins dense. L'amélioration de l'accès à la santé dans les zones urbaines sensibles doit être appréhendée dans une approche intégrée car la gestion des différentes politiques publiques impacte la santé. Ce mode d'action de proximité où la participation des habitants est indispensable peut s'appuyer sur les différents acteurs de la politique de la ville, les nouvelles contractualisations (ateliers santé ville, contrats locaux de santé, contrats locaux de santé mentale) et les dispositifs d'accès aux soins de premiers recours (centres de santé, maisons et pôles pluridisciplinaires de santé).

Viviane BAYAD

Si la France est très bien positionnée sur l'échiquier mondial en matière d'offre de santé et de recours aux soins, les inégalités sociales et territoriales de santé s'accroissent, en particulier dans les quartiers défavorisés et la situation sanitaire y est particulièrement préoccupante.

Comme le souligne l'OMS qui définit la santé comme « un état de complet bien-être physique, mental et social », les conditions de vie dans les quartiers – l'habitat, l'éducation, les transports, etc. – ont un lien avec le bien-être des personnes et donc leur santé. Cantonner une réflexion sur les moyens de réduire les inégalités sociales et territoriales de santé au seul champ de la santé serait donc une erreur. Les politiques publiques qui agissent sur les facteurs qui

conditionnent la santé des habitants au sens large ont donc un impact sur la santé c'est pourquoi il est nécessaire d'avoir une approche intégrée et cohérente.

L'EXPÉRIENCE DE LA VILLE DE GRENOBLE

Max MANNIEZ

L'objet de notre intervention est d'exposer comment nous avons mis en œuvre une politique intégrée de territorialisation de l'action publique sur la ville de Grenoble qui compte 156 000 habitants et qui est subdivisée en six secteurs géographiques, avec un certain nombre de zones urbaines sensibles (ZUS).

Le secteur géographique est l'unité à partir de laquelle se déploie l'activité en matière de cadre de vie et à partir de laquelle la ville essaie de définir des projets en lien avec les acteurs du territoire et les populations, et des déclinaisons prioritaires de la politique municipale.

Le séminaire des élus qui s'est tenue l'année précédente a permis d'identifier trois principaux axes structurants :

- travailler sur la mixité et l'attractivité du territoire ;
- développer le pouvoir d'agir des citoyens, en examinant les pistes permettant de reconstruire un cadre de partenariat avec la population et les porteurs d'initiatives ;
- remettre l'éducation au cœur du territoire en redéfinissant le projet éducatif grenoblois.

Enfin, la ville de Grenoble a mis en place un processus de territorialisation de l'action publique. Plusieurs services ont engagé des processus de déconcentration ou de décentralisation de leurs activités. L'objectif est d'avoir l'action publique la plus transversale possible afin de pouvoir faire remonter les besoins des populations et de nourrir la politique municipale.

Isabelle GAMOT

La politique de promotion de la santé et de réduction des inégalités de santé s'inscrit dans le contrat urbain de cohésion sociale qui est porté au niveau de l'agglomération. S'il a le mérite d'exister, ce cadre présente certaines limites dans la mesure où il y impose un certain nombre de priorités. A l'échelle locale, il existe une tension entre les villes qui sont engagées sur les questions de santé, l'Agglomération qui a en charge la politique de la ville, et la DDCS qui est chargée de veiller à la réduction des inégalités de santé.

Grenoble est également ville santé de l'OMS (Organisation Mondiale de la Santé) et a travaillé à l'élaboration d'un plan municipal de santé qui a été finalisé en 2011 afin de définir les champs prioritaires en matière de santé.

L'un des enjeux est de faire en sorte que les actions déployées par les associations qui œuvrent dans le champ de la santé touchent également les ZUS. L'idée est d'aider une association qui s'occupe des diabétiques à ne pas toucher uniquement une population de cadres, mais de l'aider à aller à la rencontre de la population des quartiers sensibles,

La ville de Grenoble a ainsi mis en place une démarche Atelier Santé Ville (ASV) qui vise, par le biais d'ateliers, à réduire les inégalités sociales et territoriales de santé, notamment en développant les approches de santé communautaire. Il s'agit d'une démarche partenariale pilotée par un coordinateur qui essaie de faire en sorte que l'ensemble des acteurs du territoire soient partie-prenante.

Le diagnostic ASV, qui datait de 2004, a été réactualisé en 2011-2012 en interrogeant les habitants du territoire et des professionnels agissant sur le secteur. Neuf thématiques en lien avec le plan municipal de santé ont été explorées, avec la volonté d'avoir également un diagnostic quantita-

tif et une programmation locale d'actions sur l'accès aux soins, l'hygiène de vie, ou la question de la santé mentale (souffrance psychosociale).

Pour conclure, nous vous présentons à titre d'exemple le résultat du diagnostic concernant la thématique de l'accès aux soins. Il ressort qu'en dépit du fait que les ZUS dispose d'une offre de soins est plutôt confortable sur Grenoble, avec des centres de santé implantés au cœur des quartiers, les taux de déclaration du médecin traitant et le recours aux soins sont inférieurs par rapport au reste des territoires. Cela montre l'importance d'aller vers cette population pour la sensibiliser sur l'importance de se faire soigner.

QUESTIONS

La Directrice de la cohésion sociale et de la CCAS d'Amiens

Amiens a été retenue comme ville test dans le cadre du chantier sur la refonte de la politique de la ville. Or, il semblerait que le volet Santé ne fasse plus partie des thématiques prioritaires. Quels moyens pouvons-nous mobiliser pour que ce volet ne disparaisse pas et, au contraire, qu'il irrigue tous les aspects du droit commun.

S'agissant de la cartographie médicale et de l'accès aux soins, le déficit d'implantation des spécialistes dans les quartiers prioritaires est patent alors que les besoins sont criants.

Quelles stratégies peuvent être mises en œuvre, notamment via le futur contrat de ville, pour inciter les spécialistes à s'implanter dans des quartiers qui n'ont pas leurs faveurs, alors même que la démographie médicale n'est pas favorable ?

Enfin, la ville d'Amiens a mis en place des ambassadeurs santé, c'est-à-dire des habitants formés pour aller parler santé aux autres habitants. Cela fonctionne remarquablement. Nous avons besoin de recruter les professionnels

(infirmières de santé publique) pour aller à la rencontre des habitants et les accompagner du début à la fin et assurer un suivi dans la prise en charge. Ce besoin est-il propre à Amiens ou est-il partagé par toutes les villes ?

Jean-Yves LEFEVRE,

chargé de mission santé au Secrétariat général du comité interministériel des villes

Il convient de rappeler que la santé est au cœur de la politique de la ville depuis 2006 et qu'elle faisait jusqu'à présent partie des cinq volets obligatoires dans les Cucs. Le souhait du ministre est de faire évoluer la logique contractuelle vers des volets thématiques construits à partir du diagnostic des besoins exprimés par les habitants et relayés par les collectivités locales. Dans cette logique, il n'y aurait plus de volet thématique obligatoire. Cela ne veut pas dire que la santé disparaît du jour au lendemain. Il y a fort à parier que des volets santé subsisteront de manière systématique.

Isabelle GAMOT

Il n'en reste pas moins que le désengagement de l'Etat sur les moyens alloués à l'ingénierie pose question.

Concernant votre seconde question, des professionnels libéraux sont installés sur les territoires prioritaires mais ils s'avèrent très difficile à mobiliser, principalement à cause d'un problème de disponibilité. Les mécanismes incitatifs restent à inventer.

LA MISE EN PLACE DU SERVICE MUNICIPAL DE SANTÉ PUBLIQUE DE CLICHY

Patrick ATLAS

Clichy (92) est une petite ville qui accueille 59 000 habitants sur 4 kilomètres carrés et qui présente un indice de développement humain de 0.42 (en 2009) alors qu'il est

de 0.57 pour l'Ile-de-France. La ville compte une ZUS, un quartier en Cucs et un autre en rénovation urbaine. La densité de médecins généralistes est 55/100 000, contre 93/100 000 pour l'Ile-de-France. Les professionnels libéraux de premiers recours se concentrent en centre-ville, avec une densité de 160/100 000. Le centre de santé est implanté dans la zone urbaine sensible.

Alors que les villes ont règlementairement peu de missions en matière de santé, Clichy a demandé à exercer les missions de l'Etat (dépistage des infections sexuellement transmissibles, vaccination) et du Département (PMI, CPEM), et a développé une politique de santé assez élargie allant de la prévention aux soins. Le centre de santé, créé en 1929 et situé au sein de la ZUS, est le principal instrument de cette politique. La municipalité se bat également pour conserver l'hôpital Beaujon alors que l'APHP voudrait le délocaliser dans le cadre d'un projet de regroupement avec l'hôpital Bichat.

S'agissant des centres de santé, il s'avère que le secteur libéral n'arrive pas à satisfaire la demande, notamment parce que la première finalité d'un médecin libéral est de rentabiliser son entreprise. Les médecins généralistes ne participent aux réunions faute de temps. L'enjeu est d'arriver à attirer des médecins spécialistes dans les centres de santé, même sur des plages horaires assez courtes.

Isabelle GAMOT

J'ai le sentiment que nous ne savons pas nous adresser aux médecins généralistes et les intéresser aux problématiques de santé à la maille d'un territoire.

Patrick ATLAS

En conclusion, j'aimerais attirer votre attention sur le fait qu'il existe trois conceptions de la santé : le sanitaire, la prévention, et les déterminants sociaux de la santé (mode de vie, alimentation, logement, réseaux, etc.). Les professionnels que vous êtes peuvent donc agir à leur niveau sur la santé des individus, entendue comme un bien-être social, d'autant que de plus en plus d'outils permettent de prédire les effets d'une politique sur la santé d'une population.

ÉDUCATION

ET FORMATION

ATELIER N° 4

piloté par l'INSET de Nancy

Intervenants :

Pierre KLING, Directeur mission organisation, Ville de Metz,

Philippe POURTIER, Directeur de la cohésion sociale et de la tranquillité publique, Ville de Romans,

Henriette ZOGHEBI, Vice-présidente du Conseil régional d'Ile-de-France en charge des lycées et des politiques éducatives.

L'atelier est animé par

Jean-Pierre FAYE, Président de l'association « Sport Culture 2020 », ancien DGA de l'agglomération de Montpellier.

Dès leur entrée à l'école, les enfants s'avèrent inégalement préparés à en tirer profit. Ces inégalités s'expliquent par différents processus et chaque année, les écarts de valeur scolaire se creusent sans que les politiques éducatives ne parviennent à freiner cette progression. Comment dans ces conditions favoriser l'intégration et la réussite éducative ? La suppression de la carte scolaire a de plus introduit une nouvelle forme de concurrence et de disparités de scolarisation. Il conviendra de s'interroger sur l'impact de celle-ci sur la ségrégation urbaine et se pencher sur la question du lien entre politiques urbaines et politiques scolaires, planification scolaire et planification urbaine.

Jean-Pierre FAYE

Le CNFPT nous charge d'examiner la question suivante : « Comment favoriser la réussite éducative dans les conditions de ségrégation urbaine et d'égalité qui marquent les quartiers défavorisés ? ». Philippe Estèbe nous l'a expliqué ce matin : la géographie prioritaire s'élargit. Les solutions mises en place dans ces quartiers sont donc transposables dans les autres.

Les différents intervenants et moi-même avons identifié trois thèmes :

- le rôle des enseignants et des parents ;
- l'association des pratiques culturelles, sportives, sanitaires, éducatives et périscolaires pour lutter contre le décrochage scolaire et social ;
- la mise en synergie des acteurs.

S'agissant du dernier point, j'aimerais que nous évoquions spécialement les agents des collectivités territoriales et les bénévoles. 10 % des Français, dont de nombreux étudiants, souhaitent faire du bénévolat, à condition d'intervenir dans des structures organisées. Or, les agents des collectivités territoriales sont en mesure d'animer de telles structures.

LE QUARTIER DE LA MONNAIE À ROMANS

Philippe POURTIER

Je souhaite au préalable préciser que, grâce à ma double responsabilité de directeur de la cohésion sociale et de la tranquillité publique, je peux intervenir tant au niveau des projets urbains et sociaux de la ville de Romans qu'en matière de police municipale, ce qui me permet de m'adosser à des pouvoirs régaliens.

Territoire, acteurs, organisation

Naguère marquée par la mono-industrie de la chaussure, la ville de Romans (35 000 habitants) s'est reconvertie. Cependant, les emplois proposés par les nouvelles entreprises ne correspondent pas aux profils majoritaires des actifs. C'est pourquoi la ville connaît une forte immigration de travail.

Situé à 20 minutes à pied du centre-ville, La Monnaie est un quartier ZUS de grands ensembles qui s'étend sur 30 hectares et accueille 5 000 habitants. Sa première rénovation urbaine, menée via un PRU signé avec l'ANRU, est intervenue en 2004. Je souligne que le périmètre de projets sur lequel nous travaillons avec l'ANRU dépasse celui de la ZUS, afin de prendre en compte une stratégie de fonctionnement de quartier plus large. En 2004, la partie est du quartier a été rasée pour laisser place à un secteur de mutation entre le quartier résiduel et le nouveau quartier. L'objectif consistait à y construire 300 logements neufs, dont 90 % de logements non sociaux.

Le revenu médian des habitants de La Monnaie s'établit à 5 500 euros, et le quartier est marqué par des indicateurs sociaux homogènes de grande pauvreté. Il fait l'objet de la politique de la ville depuis 30 ans. Dans les années 1980, les élus ont choisi de territorialiser l'action publique en implantant une mairie annexe dans le quartier d'habitat social. Ils ont ainsi anticipé la GUSP actuelle, en faisant en sorte que l'investissement territorial soit pérenne.

Romans dispose d'un budget de fonctionnement très restreint. Les habitants sont donc soumis à une double peine: ils sont pauvres et ont d'importants besoins, mais leurs capacités fiscales sont faibles.

Stratégies éducatives

Confrontés au défi de la mixité et de la réussite éducative, les élus ont souhaité créer une direction de droit commun portant les approches urbaine, sociale, et de tranquillité publique. Ils ont adopté les stratégies suivantes :

- Les écoles de cœur de quartier ont été supprimées, et les moyens ont été concentrés sur les établissements situés en périphérie du quartier afin de favoriser la mixité scolaire (le quartier de La Monnaie est voisin immédiat du quartier le plus riche de Romans). Je précise que le bâti scolaire était adapté à une population de 10 000 habitants, ce qui correspondait au maximum démographique historique de La Monnaie.
- Des équipes intervenant pendant tous les temps périscolaires (y compris le samedi et pendant les vacances) ont été mises en place. Le collège Lapassat, qui accueille un tiers d'élèves issus de La Monnaie, a profité des crédits REP pour fonctionner en mode projet, en mettant en place des initiatives éducatives allant bien au-delà des programmes. C'est l'un des établissements dont la réussite éducative est la plus élevée. L'objectif est d'étendre cette stratégie aux autres écoles. Pour ce faire, nous souhaitons scolariser des enfants de la ZUS dans un collège localisé en centre-ville afin d'atteindre à terme une mixité 50/50 entre les enfants issus de La Monnaie et les autres élèves. Il faudra agir progressivement, afin d'éviter que les classes moyennes ne scolarisent leurs enfants dans le privé, car les élus se montrent très fermes quant au respect de la carte scolaire.
- Nous souhaitons anticiper les stratégies de scolarisation des familles à moyen terme, notamment grâce à des études démographiques. Nous ne pourrions toutefois

mesurer les effets de notre politique que dans plusieurs années. Si je puis me permettre une parenthèse, je suis très perplexe quant au fait que l'Etat ait commandé à l'ANZUS des évaluations à six mois des programmes de rénovation urbaine.

Limites des stratégies

Les logiques ségrégatives en matière d'habitat et de scolarisation s'opposent aux logiques publiques de la rénovation urbaine. En outre, La Monnaie conserve une image négative malgré sa rénovation et le fait que ce soit l'un des quartiers les plus verts de la ville. Enfin, de nombreux moyens d'intervention de l'Etat (CAF, commissariat de police, etc.) se sont retirés du quartier. Le bloc communal résiste néanmoins.

L'évaluation de la réussite éducative menée avec Paris Ouest La Défense montre un besoin de collaboration entre Education Nationale et intervenants territoriaux. Les enfants de La Monnaie présentent d'importants dysfonctionnements du moi narcissique. Cependant, par manque de référentiels communs, nous ne sommes pas encore parvenus à repercuter sur les résultats scolaires l'amélioration des capacités de fonctionnement social obtenue par les équipes territoriales.

Nous devons également faire vivre l'évaluation annuelle réalisée avec le Centre International d'Etudes pour le Développement Local (CIEDEL) de Grenoble sur les signes de mixité (par exemple l'évolution des noms des enfants, la modification de la chalandise des commerces des bords de quartier). Nous espérons que la nouvelle politique de la ville donnera des moyens d'ingénierie supplémentaires aux agglomérations, afin qu'elles puissent procéder aux nécessaires évaluations de leurs stratégies.

Jean-Pierre FAYE

Il paraît essentiel de ménager des temps de formation commune entre les différents acteurs territoriaux (ensei-

gnants, assistantes sociales, agents des collectivités, etc.). Il convient également de toujours garder à l'esprit que les objectifs des enseignants, des parents et des enfants sont bien différents.

LE PLAN RÉGIONAL D'ACTION CONTRE LE DÉCROCHAGE EN ILE-DE-FRANCE

Henriette ZOUGHEBI

L'Ile-de-France est la région la plus riche et la plus inégalitaire de France. Les inégalités scolaires reproduisent et renforcent les inégalités sociales. La question de la réussite éducative est donc liée à la question de la mixité sociale. C'est pourquoi j'ai créé un Observatoire de la réussite scolaire et de la mixité sociale. Il réunit des élus, des syndicalistes de l'Education nationale, des parents d'élèves et des experts en questions de société.

Quant aux modes d'intervention, je suis fermement attachée à ce que l'Education Nationale joue son rôle à 100 %. Il y a une limite au transfert de charges de l'Etat vers les collectivités territoriales, car la lutte contre l'échec scolaire se joue d'abord dans la classe.

Je vais à présent évoquer trois sujets qui me paraissent importants.

Les raisons de l'échec scolaire

Les enfants ne se décrochent pas de l'école, c'est l'école qui décroche les enfants, souvent à la sortie du collège. Or, les adolescents qui ont le sentiment d'être rejetés rejettent à leur tour l'école.

La loi sur la refondation de l'école me paraît présenter quelques failles. D'une part, l'institution scolaire continue de fonctionner comme si les cultures familiales et scolaires allaient de pair. Or, en matière de culture orale

par exemple, une famille d'origine malienne a des attentes différentes d'une famille d'origine européenne. D'autre part, l'ascenseur social français est bloqué. L'école est marquée par une ségrégation sociale et sexuelle. Les filles des classes populaires se retrouvent très majoritairement dans les filières de l'aide à la personne, ce qui est un héritage du modèle de la femme à la maison, tandis que les garçons vont au lycée technique. Au contraire, dans des pays tels que la Finlande, les inégalités sociales sont comblées par l'école. La question des moyens n'est donc absolument pas secondaire. Par exemple, les internats d'excellence français ont obtenu des résultats très positifs.

Le plan contre le décrochage scolaire

Les politiques publiques, à tous les échelons de l'Etat, peuvent jouer un rôle de mobilisation des acteurs, dont font partie les parents et les enfants. J'ai lancé une grande consultation des jeunes, dès le collège, et ils ont beaucoup à exprimer sur leur situation.

Le plan contre le décrochage scolaire s'adresse à des territoires d'expérimentation assez larges : Saint-Denis, Aubervilliers, Saint-Ouen, La Courneuve, Sarcelles, Gonesse, les 18^e et 19^e arrondissement de Paris. L'Education Nationale, les parents d'élèves, les villes, les conseils généraux, les conseils de la vie lycéenne, les CFA, et les missions locales se réunissent pour concentrer leurs énergies sur les jeunes en difficulté. En d'autres termes, le cœur du système repose non pas sur l'école mais sur les jeunes.

Par ailleurs, les effets de la crise sur les jeunes scolarisés sont sous-estimés. Beaucoup d'entre eux travaillent. Quant au nombre de jeunes qui dorment dans la rue, il ne cesse d'augmenter en Ile-de-France. C'est pourquoi la Région a mis en place un fonds d'urgence afin de limiter le décrochage scolaire lié à des raisons économiques.

Enfin, pour lutter contre l'orientation subie, nous travaillons, en collaboration avec l'Education nationale, sur la

notion de passerelle entre les filières. Il s'agit de permettre aux jeunes de changer de voie, y compris entre le lycée professionnel et le lycée général.

Redonner aux jeunes confiance en eux

Il faut ouvrir le champ des possibles grâce à des projets culturels ou artistiques, car des élèves en échec scolaire peuvent s'y révéler.

De manière générale, les collectivités territoriales doivent agir dans tous les domaines qui entourent l'école, en soutenant les projets périphériques en tant que partenaires véritables et non simples financeurs. Elles peuvent participer à la gouvernance du système, sans pour autant intervenir à la place de l'Education nationale.

De la salle

Bonjour, je suis en charge des ateliers Santé Ville de la ville de Drancy. Nous menons l'« expérimentation 16-18 », pour suivre les jeunes dans le prolongement du dispositif PRE. Vous avez évoqué les « élèves décrocheurs », je parle quant à moi de « désorientés ». Nombre d'entre eux n'ont aucune affectation à l'issue des conseils de classe de 3^{ème}. Par ailleurs, nous essayons effectivement de ne pas isoler les problématiques des élèves des problématiques des enfants et des familles. Quant à la responsabilité de l'Etat, nous avons signé une convention avec l'Education nationale et le Conseil général pour mettre en place le dispositif ACTE (Accueil des Collégiens Temporairement Exclus). Celui-ci prévoit une obligation de continuité scolaire qui doit être assurée par les collèges. Or, à ce jour, l'Education nationale ne respecte pas cet engagement.

Enfin, je souligne également l'intérêt des formations pluridisciplinaires, car certaines assistances sociales scolaires, par exemple, ne communiquent pas avec les assistantes sociales du conseil général ou du CCAS.

LE BILLET D'ÉTONNEMENT

Pierre KLING

J'ai été chargé de réaliser une synthèse un peu décalée de l'atelier, sous la forme d'un « billet d'étonnement ».

Premièrement, je note qu'aucun enseignant n'est présent dans la salle. Deuxièmement, certaines phrases, telles que « les moyens sont importants », m'ont étonné. Selon l'OCDE, les pays qui obtiennent les meilleures réussites scolaires ont des budgets inférieurs de 30 % à celui de la France. Troisièmement, je ne suis pas totalement convaincu par le lien établi entre réussite scolaire et mixité. Quatrièmement, je constate que pour réussir l'école, il faut détruire les écoles. Cinquièmement, vous usez d'une tendance exacerbée à l'acronyme. Enfin, très sérieusement, je veux dire que l'école ne décroche pas les enfants. C'est au contraire une alliée dans leur réussite.

Henriette ZOUGHEBI

Les fausses évidences m'agacent : dès lors que les moyens leur en sont donnés, tous les jeunes peuvent réussir. Le fait que l'école décroche les enfants n'enlève rien au militantisme des enseignants mais nous devons réaliser que l'école n'est pas faite pour les enfants des milieux populaires. La pédagogie est adaptée aux enfants des classes moyennes et supérieures, et l'Education Nationale n'incite pas au changement.

La mixité est importante, tant pour les enfants des quartiers populaires que pour les enfants des classes moyennes. Dès l'enfance, ces derniers sont sous pression pour obtenir des diplômes, et cette pression est nuisible à leur réussite.

De la salle

Je suis directrice de l'action territoriale au Conseil régional du Languedoc-Roussillon. Montpellier a des écoles ghettos. La seule solution envisagée est la démolition des groupes scolaires des quartiers ZUS et la réaffectation de leurs élèves, ce qui risque effectivement de provoquer le

développement des écoles privées. Par ailleurs, je voudrais avoir quelques précisions sur la composition des équipes qui prennent en charge les travaux périscolaires.

Philippe POURTIER

Ces équipes sont composées essentiellement de jeunes aux profils hybrides – issus des quartiers populaires, ayant effectué un parcours universitaire, et ne parvenant pas à accéder au marché du travail – et pour une petite part d'enseignants et de bénévoles d'associations.

Henriette ZOUGHEBI

L'argent public destiné à l'enseignement privé est un problème, tant sur le plan social que budgétaire. D'une part, il entretient la ségrégation. D'autre part, les collectivités territoriales versent des forfaits d'externat qui représentent des montants significatifs.

Je le répète, la question des moyens est importante. Par exemple, le Conseil régional d'Ile-de-France soutient les équipes enseignantes qui s'occupent des lycéens jusqu'à 20 heures. Or, les élèves concernés obtiennent tous le baccalauréat.

De la salle

Les quartiers populaires n'ont quasiment aucune action sportive digne de ce nom, bien que ce soit un facteur de mixité. Qu'en est-il à Romans ?

Philippe POURTIER

Romans associe chaque année plusieurs clubs sportifs (escalade, tennis, escrime, etc.) aux programmes de réussite éducative.

Jean-Pierre FAYE

Selon Daniel Picouly, l'ascenseur social n'est pas en panne, mais les derniers étages sont fermés à clef. Peut-être avons-nous aujourd'hui façonné une clef. Je vous remercie.

DE L'INFRASTRUCTURE AUX SERVICES

DES TRANSPORTS À LA MOBILITÉ

ATELIER N° 6
piloté par l'INSET de Montpellier

Intervenants :

Valérie GODZIK, Chef de projet Plateforme mobilité emploi, CCAS de Grenoble.

Jean Paul BIRCHEN, Chargé de projet politiques et services de transport, centre d'étude sur les réseaux, les transports et l'urbanisme (CERTU).

Agnès THIBAL, syndicat intercommunal de transport de l'agglomération tourangelle (SITCAT).

L'atelier est animé par

Stéphane HEINRICH, Responsable du pôle de compétence national infrastructures publiques et réseaux CNFPT.

« Être mobile » : cette potentialité sonne désormais comme une injonction face à deux types d'évolution : d'une part la ville en expansion, où les distances se sont dilatées, et les espaces spécialisés : le recours quasi systématique à l'automobile, ou la proximité d'une desserte en transports collectifs adéquate sont devenus une nécessité. D'autre part, les mutations du monde du travail : désindustrialisation, restructurations- concentrations, flexibilité, temps partiel non choisi, et transfert vers les zones périurbaines des emplois les moins qualifiés. Comment les politiques publiques peuvent-elles lutter contre cette inégalité grandissante des citoyens vis-à-vis de l'accès à la mobilité ? S'agit-il simplement d'une question d'infrastructures, d'équipements, ou plutôt d'une question d'apprentissage vis-à-vis d'usages nouveaux ? Au travers d'exemples, principalement issus du dernier appel à projet « des quartiers vers l'emploi », cet atelier abordera la question de la cohésion urbaine sous l'angle de l'accessibilité pour tous.

Stéphane HEINRICH

Cet atelier, préparé par Philippe Souché, co-responsable du pôle de compétence national Déplacements Transports au CNFPT et moi-même, a pour but d'illustrer les dynamiques des politiques publiques à travers une double évolution, de l'infrastructure aux services, et des transports à la mobilité. Nous répondrons, à travers de cet atelier, à trois questions autour de la problématique de la mobilité :

- est-on mobile par choix ou par nécessité ?
- être mobile, est-ce un droit ?
- à quelles libertés renvoie la mobilité ?

Nos trois intervenants apporteront des pistes de réponses à chacune de ces questions et nous aurons également l'occasion d'en débattre à l'issue de leur présentation.

Jean-Paul BIRCHEN

J'ai été sollicité pour partager avec vous mon expérience des appels à projets lancés par le ministère de l'Écologie et le ministère de la Ville sur la problématique de la desserte des quartiers et de l'amélioration de l'accessibilité aux emplois.

LA SITUATION DE L'EMPLOI DANS LES AIRES URBAINES

Le premier phénomène à prendre en considération est le desserrement des emplois. Une étude menée à partir des bases de données de l'UNEDIC montre que sur 10 grandes agglomérations françaises, la part des emplois situés dans le centre a régulièrement diminué entre 1997 et 2008. L'emploi se localise en bordure de l'aire urbaine, voire dans l'unité urbaine, éloignée de la ville centre. Ce phénomène se vérifie notamment pour les emplois à bas niveau de qualification.

Par ailleurs, les ZUS connaissent un taux de chômage qui est le double de celui des autres quartiers de l'agglomération et près de la moitié des jeunes sont parfois sans emploi. Les femmes sont particulièrement concernées puisqu'elles ont tendance à se retirer du groupe des actifs.

Depuis plus de 30 ans se développent, notamment dans les quartiers pauvres, des formes d'emplois atypique : emplois précaires, à temps partiel, travail de nuit.

COMMENT LES ACTIFS SE RENDENT-ILS SUR LEUR LIEU DE TRAVAIL ?

Le taux de motorisation des actifs est moindre dans les ZUS, où 36 % des ménages ne possèdent pas de véhicule. Dans ces quartiers, les transports en commun sont donc

privilegiés, ce qui pose un problème pour accéder à des emplois de plus en plus éloignés du centre de l'agglomération. Les transports en commun n'apportent qu'une réponse partielle au besoin de déplacement des actifs. On sait que le permis de conduire et la possession d'un moyen de transport sont des facteurs favorisant le retour à l'emploi plus efficacement que l'aide financière aux transports. Des études ont montré que la croissance de l'offre de transport collectif ne permet pas de compenser efficacement le desserrement des activités. Si la desserte des quartiers mérite d'être améliorée, elle ne compensera que partiellement le phénomène.

QUELLES RÉPONSES APPORTER ?

Mon propos s'appuie sur l'expérience de trois appels à projets concernant la mobilité urbaine lancés en 1996, 2002 et 2009. Depuis le premier appel à projet de 1996, « Transports urbains et intégration sociale », on observe un triplement des crédits alloués par l'Etat et les collectivités. On constate également une évolution des actions. Le premier appel à projet ne finançait que de l'offre de transport, des aménagements et des études sur la sécurité. Le deuxième, « Mobilité urbaine pour tous », a permis de financer un bouquet d'offres et de services plus larges. Le troisième appel à projets, « Des quartiers vers l'emploi », se caractérise par un renforcement des services et du financement de leur organisation. Au fil des appels à projets, on constate également une évolution de la gouvernance des projets qui inclut de plus en plus de partenaires, coproducteurs de mobilité.

L'évolution concerne également la connaissance : le premier appel à projets se bornait à une description des actions, le deuxième donnait lieu à la description des actions et des processus et le troisième inclut également les effets sur la population.

Le dernier appel à projets de 2009 montre l'importance du mode de pilotage des plateformes de mobilité pour la qualité des relations avec le public, leur financement et leur pérennité. Elles peuvent être pilotées par des agglomérations, des structures de l'IAE (PLI, missions locales) ou par des structures associatives.

ÉVOLUTIONS ET QUESTIONNEMENTS

On constate en premier lieu une évolution des transports vers les déplacements et la mobilité. Le premier appel à projet prenait en compte la chaîne de déplacements, le dernier met l'accent sur l'amélioration des capacités individuelles à se déplacer, donc la mobilité.

Au fil des appels à projets, les services ont pris une importance croissante et s'industrialisent.

Le développement durable est de plus en plus prégnant : aider au retour à l'emploi avec un moyen de transport individuel est en contradiction avec les ambitions de la collectivité en termes d'environnement.

Un paradoxe mérite en outre d'être souligné. De façon générale, une très faible part des bénéficiaires potentiels d'une aide à la mobilité (hors aide à la tarification) en bénéficient réellement. On peut donc se demander si ces mesures ne sont pas en elles-mêmes discriminantes, et s'interroger sur les transitions possibles entre ce système et un système de mobilité pour tous permettant d'offrir un bouquet de services et d'offres pour répondre aux besoins de tous les habitants rencontrant des difficultés de mobilité. La réponse actuelle de la part de l'Etat est l'appel à projets « Transports collectifs et mobilité durable », qui prévoit une majoration de la subvention pour les projets améliorant la desserte des quartiers et une clause d'insertion de 10 %, pour un budget de 450 millions d'euros.

Il me semble important en conclusion de poursuivre l'effort de coproduction de la mobilité en s'appuyant sur les collectivités compétentes.

Stéphane HEINRICH

Nous allons maintenant nous intéresser à deux collectivités ayant répondu à l'appel à projets de 2009 et appartenant aux 48 lauréats distingués.

Agnès THIBAL

Tours est une agglomération de 300 000 habitants, dont plus de 20 % résident dans les quartiers à politique de la Ville. En 2009, nous avons fait le choix de répondre à l'appel à projets « Des quartiers vers l'emploi : une nouvelle mobilité ? », dont le SITCAT, syndicat de transports, était chef de file, avec pour partenaires les services de la ville, une association d'insertion et l'OPAC de Tours. L'objectif du projet était d'améliorer la mobilité des habitants des quartiers dans une logique d'insertion.

Le SITCAT a commencé localement par recenser les projets susceptibles d'être financés, ce qui a abouti à une sélection de 3 projets.

Le projet tourangeau s'inscrit dans une réflexion plus globale sur la mobilité urbaine baptisée Mobilitours, qui a présidé à la réorganisation complète du réseau de transport urbain autour du projet de tramway, et une réflexion plus globale sur l'image de la ville.

Notre projet a été précédé d'une grande enquête ménages sur la mobilité dans les quartiers, qui nous a montré qu'au sein des quartiers politique de la ville, de 30 à 54 % des ménages étaient dépourvus de véhicule, d'où une très forte utilisation des transports publics.

Les quartiers n'avaient pas besoin d'être désenclavés, puisqu'ils étaient relativement bien reliés au centre. Le SITCAT a donc souhaité mettre en place une ligne circulaire reliant entre eux les quartiers non desservis par le tramway.

Cette ligne passe par le centre-ville. Elle relie les gares de l'agglomération, d'importants pôles d'emploi, les lieux de formation, deux hôpitaux et le parc des expositions.

Les deux autres actions incluses dans le projet concernaient :

- l'achat de vélos électriques destinés aux actifs en recherche d'emploi ou en formation par l'association partenaire ;
- la réalisation de parcs de stationnement sécurisés pour vélos par l'OPAC.

A ce jour, les résultats de la ligne circulaire de bus sont encourageants. Le nombre de voyageurs s'accroît chaque année et elle répond aux besoins de la population (sociaux ou professionnels). Les deux autres actions connaissent des résultats plus mitigés. L'association a connu des difficultés suite à l'arrêt du financement en 2011. Les vélos électriques ont répondu à un besoin réel, avec de bons résultats qualitatifs, mais l'avenir de l'association n'est pas assuré. Quant à l'OPAC, il n'a bâti que 4 des 8 abris à vélos prévus en raison d'un surcoût non anticipé et a dû diversifier son offre en privilégiant la rénovation de certains locaux.

Nous avons du mal à évaluer la destination des utilisateurs de nos transports et leur lieu de résidence. Il a fallu mener une enquête spécifique en 2010 pour découvrir que 60 % des usagers des quartiers sont des femmes. Par ailleurs, nous n'avions pas anticipé la lourdeur administrative du suivi de l'appel à projet associant des partenaires.

Le bilan de l'appel à projet reste néanmoins globalement positif grâce au partenariat inédit mis en place, qui permet un croisement des expériences, un enrichissement mutuel et une fertilisation intéressante ayant donné lieu à de nombreuses initiatives. Notre plan de déplacement urbain 2013 intègre la problématique de la desserte des quartiers d'habitat social.

Virginie GODZIK

Notre projet est né en 2003 dans les quartiers « politique de la ville » lorsque des habitantes de ces quartiers ont souhaité bénéficier d'une aide pour passer le code de la route. Ce projet a pris de l'ampleur au fil des années et nous avons décidé de répondre à l'appel à projets de 2009 pour créer une véritable plateforme mobilité emploi dont l'objectif était de fournir une information exhaustive sur l'ensemble des modes de déplacement existant à Grenoble, sous l'égide de la Métropole d'agglomération et du CCAS de Grenoble.

La plateforme mobilité permet notamment d'informer les populations éligibles aux aides à la mobilité dont elles peuvent bénéficier et de leur apprendre à se déplacer en proposant des formations. Elle permet en outre d'offrir à certains un accompagnement dans l'obtention du permis de conduire.

L'offre de service de la plateforme mobilité inclut un site Internet destiné aux professionnels de l'insertion sociale et professionnelle.

Le parcours proposé dans le cadre de notre plateforme est le suivant :

- une information collective sur les services proposés au-delà de l'accompagnement au permis de conduire – qui représente 99,9 % des demandes ;
- un « bilan mobilité » (4 séances de 2 heures), lequel est exigé par tous les organismes finançant le permis de conduire ;
- un cours de découverte du code de la route hebdomadaire, qui permet de lancer une démarche d'apprentissage du français ;
- un cours de soutien à l'apprentissage du code de la route pour les habitants inscrits en auto-école ;
- des stages de 2 à 5 demi-journées (se repérer dans l'espace, deux roues, vocabulaire du code de la route, gestion du stress...)

- la mise à disposition d'un moyen de déplacement en urgence pour favoriser le retour à l'emploi.

Parallèlement à notre plateforme a été mise en place une association « Auto-école sociale », qui emploie des moniteurs intervenant sur la plateforme mobilité.

La plateforme a accueilli 850 personnes en 2012, dont 40 accompagnées jusqu'au permis. La plateforme emploie 4,5 ETP pour 200 000 euros de budget annuel. L'auto-école sociale emploie 1,7 ETP pour un budget de 30 000 euros annuel.

De la salle

Qui finance la plateforme ?

Virginie GODZIK

La Métropole grenobloise, le CCAS, la Région Rhône-Alpes, le FEDER et la Politique de la Ville. Le CCAS finance 8 % du budget et la Métropole 12 %.

De la salle

Quels sont les freins à la généralisation du vélo dans les quartiers ?

Agnès THIBAL

Le premier frein est le manque d'aménagement de la voirie. Le deuxième est le stationnement près des lieux de résidence, de travail et de vie. Le risque de vol est trop important. En un an, un cycliste a 20 % de chances de se faire voler son vélo. L'image du vélo a aussi tendance à en restreindre l'utilisation.

Jean-Paul BIRCHEN

Le vélo en libre-service (VLS) modifie favorablement l'image du vélo.

Agnès THIBAL

Je vous recommande d'ailleurs d'imposer la mise en place du VLS dans les quartiers.

Jean-Paul BIRCHEN

La question du stationnement des vélos doit réellement être prise en compte pour en développer l'utilisation.

De la salle

La mise en place d'une politique vélo dans une ville se heurte souvent au manque d'infrastructures de circulation, mais aussi de sécurisation du stationnement. Chaque aménagement doit être pensé pour favoriser l'utilisation du vélo.

Agnès THIBAL

Chacune de nos stations de tramway comporte des appuis vélos, et certaines des abris vélos sécurisés. En outre, dès lors qu'un habitant réclame un appui vélo, nous y donnons suite.

Virginie GODZIK

A Grenoble, il existe un système de location de vélo pliant à l'année autorisé à monter dans les bus.

De la salle

Nantes fournit également ce type de vélos pour éviter le prolongement de certaines lignes de bus.

De la salle

Des appuis vélo sont-ils prévus pour les arrêts de bus ? Dans quel cas installe-t-on des abris sécurisés ? Qui les finance ? Quel est le résultat du projet de l'OPAC de Tours ?

Agnès THIBAL

Les abris vélos sont installés en fonction de la fréquentation des stations et de la volonté de rabattement du tramway vers le vélo. Il est souvent difficile de trouver le foncier pour ces abris. C'est le Syndicat qui porte le financement des abris à proximité des stations.

De la salle

Existe-t-il des stratégies différentes selon les villes en termes de tarification ? Comment surmontez-vous le problème de l'accès au permis de conduire ?

Agnès THIBAL

Le budget d'une plateforme de mobilité n'est rien comparé au coût d'une tarification sociale. Il faut le vendre auprès des décideurs.

Jean-Paul BIRCHEN

On a démontré que l'accès à un véhicule personnel est plus efficace que la tarification sociale pour réduire la durée de chômage. L'accès aux services est également plus rapide et plus simple avec un véhicule personnel.

Virginie GODZIK

Le permis de conduire est un examen dont l'obtention suppose des prérequis et des capacités, plus qu'une aide financière qui s'avère très souvent inefficace. Lorsque l'auto-école sociale constate que ces prérequis ne sont pas réunis, la plateforme mobilité intervient pour développer d'autres formes de mobilité comme le vélo.

De la salle

Avez-vous envisagé des aménagements afin de favoriser les déplacements des personnes âgées en déambulateur ?

Agnès THIBAL

La question du vieillissement se pose partout, pas seulement dans les quartiers, et nos villes n'ont pas été pensées pour favoriser l'accessibilité.

De la salle

Il ne faut pas oublier la question du stationnement sauvage qui entrave les zones de déplacement piétons ou vélos.

Agnès THIBAL

Nos pistes cyclables sont souvent empruntées par des PMR qui ne peuvent circuler ailleurs.

De la salle

Comment expliquer que la tarification sociale ne touche qu'une minorité des bénéficiaires potentiels ?

Jean-Paul BIRCHEN

Il s'agit de personnes n'utilisant pas leurs droits faute d'information ou parce que les démarches sont trop compliquées.

Virginie GODZIK

Parmi les participants à nos stages « itinéraires et déplacements », la moitié n'ont pas fait la demande de tarification sociale à laquelle ils ont droit. Notre plateforme permet de les accompagner dans cette démarche.

Stéphane HEINRICH

Cet atelier peut être conclu en trois mots :

- évaluation : des éléments d'évaluation d'efficacité/efficience des services à la mobilité semblent devoir être proposés ;
- usages : nos échanges montrent que les usages aujourd'hui se diversifient ;
- vélo : ce mode de transport se développe partout en Europe et la France doit certainement encore progresser à ce niveau.

SÉCURITÉ

ET TRANQUILLITÉ PUBLIQUE

ATELIER N° 7

piloté par le pôle Police et sécurité

Intervenants :

Olivier DEGEORGES, responsable pôle Prévention de la délinquance sécurité, Police municipale, CNFPT,

Arnaud COLOMBIERS, Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (ACSé).

L'ensemble des programmes de rénovation urbaine, des opérations de petite taille jusqu'aux projets de plus grande ampleur, intègre, aujourd'hui, les problématiques de sécurité et de prévention de la délinquance. Les études et les « diagnostics sécurité », portés par des volontés politiques davantage affirmées, s'attachent à la mise en œuvre d'une démarche intégrée de prévention situationnelle. Orientée vers la réduction des occasions de passage à l'acte délinquant plutôt que vers la prévention des processus délinquants, la prévention situationnelle semble être devenue une stratégie incontournable, contributrice « du bien vivre ensemble » dans un urbanisme producteur de qualité urbaine, de tranquillité et de sécurité. Cette démarche suffit-elle, pour autant, à lutter efficacement contre la délinquance et ce sentiment d'insécurité que déclare ressentir une part croissante des habitants et des usagers de ces espaces urbains ? Est-elle réellement un moyen permettant de traiter les problèmes de fond ? Ou ne contribue-t-elle qu'au déplacement géographique de la criminalité ? Une organisation efficiente et pérenne de la réponse publique en matière de prévention de la délinquance peut-elle être conduite par les seuls professionnels de la sécurité ? Doit-elle se concevoir dans le cadre d'une approche pluridisciplinaire associant l'ensemble des acteurs du projet de rénovation urbaine ?

Olivier DEGEORGES

Notre atelier concernera les principes et outils de prévention situationnelle et la façon dont ils s'intègrent dans une démarche plus globale.

GRANDS PRINCIPES DE LA PRÉVENTION SITUATIONNELLE

Arnaud COLOMBIERS

La prévention situationnelle, qui doit s'articuler avec la prévention éducative et sociale, vise à :

- supprimer ou réduire les opportunités de commettre une infraction ;
- modifier les circonstances par lesquelles les infractions peuvent être commises ;
- rendre la réalisation d'un délit plus difficile ou plus risquée ;
- limiter le bénéfice à en retirer.

Différentes théories ont été développées dans ce cadre :

- la théorie de l'activité routinière et des « habitudes de vie », qui favorisent la commission de délits notamment en l'absence de surveillance ;
- la théorie de la perspective du choix rationnel ou du calcul rationnel, qui s'appuie sur une évaluation du rapport coût/bénéfice de l'action par le délinquant ;
- la théorie de l'espace défendable, qui prône la conception de grands ensembles favorisant le contrôle des espaces publics ou semi-publics, avec des règles d'usage spécifiques dans les espaces semi-privés et semi-publics ;
- la théorie de la vitre brisée, qui veut que la multiplication des actes favorise la commission d'autres actes.

Dans le cadre de cette prévention, douze techniques ont été développées autour de trois objectifs.

Augmenter l'effort :

- protection des cibles (antivols, matériaux anti-vandalisme...);
- accès plus difficile (badge d'accès) ;
- amélioration de l'orientation du public ;
- rendre les outils du crime moins accessibles (contrôle des armes à feu, carte Vitale avec photo, verrou de contact sur les voitures...);

Augmenter les risques :

- contrôle d'accès (postes de garde, cartes magnétiques, portiques) ;
- surveillance formelle (patrouilles, alarmes antivols) ;
- surveillance par employés (contrôleurs, vidéosurveillance, gardiennage) ;
- surveillance naturelle (aménagement, haies, éclairage, vigilance du voisinage).

Réduire les gains :

- élimination des cibles (autoradio portatifs, suppression des parcmètres à pièces) ;
- identification des biens (marquage) ;
- réduction des tentations ;
- implantation des règles (règlements de résidence, d'espaces publics).

MISE EN ŒUVRE PRATIQUE DE LA PRÉVENTION SITUATIONNELLE EN FRANCE

En France, les questions de sécurité et de prévention sont intégrées dans les opérations d'aménagement ou de rénovation urbaines par :

- la protection des cibles identifiées ;
- la sécurisation des équipements ;
- la mise en place d'aménagement rendant la commission de délit plus difficile.

Depuis 2007 se sont développées les études de sûreté et de sécurité publique, qui doivent s'appuyer sur 3 éléments :

- un diagnostic de l'insécurité, du contexte social et urbain et ses dynamiques ;
- une analyse du projet, des risques générés et des réponses à ces risques ;
- des préconisations de solution dans trois les domaines architectural ou urbain, technique, humain et organisationnel.

Il s'agit de mesurer l'impact d'un aménagement sur la délinquance. Ces études sont favorisées par le décret du 24 mars 2011 mais leur mise en œuvre n'est pas simple.

La loi prévoit la mise en place de référents sûreté, généralement des policiers ou gendarmes, formés spécialement pour conseiller les maîtres d'œuvre et les aménageurs dans les PRU. Ils interviennent dans le cadre des ESSP ou de l'installation des vidéoprotections, notamment.

De la salle

Une fois le projet d'aménagement terminé, ce dispositif conserve tout son intérêt pour enrichir le programme d'entretien et de fonctionnement du quartier.

De la salle

Nous avons du mal à obtenir de la police/gendarmerie la totalité des éléments de l'Etat 4001 pour comprendre les problèmes d'insécurité.

Arnaud COLOMBIERS

Les relations avec la police et la gendarmerie s'organisent au sein des conseils locaux de sécurité et de prévention de la délinquance (CLSPD) ou au sein de groupes de travail opérationnels territoriaux ou thématiques.

De la salle

L'Etat 4001 peut être transmis par la Direction départementale de la sécurité publique ou par le préfet.

Arnaud COLOMBIERS

Le ministère de l'Intérieur va refondre l'enregistrement des faits de police et gendarmerie. L'Etat 4001 va être remplacé par un outil plus performant.

De la salle

L'Etat 4001 doit être complété par les données bailleurs ou les données d'associations sociales.

De la salle

Votre exposé concerne moins l'intégration des questions de sécurité dans les projets d'aménagement urbains que la prévention situationnelle. Dans les quartiers, le lien entre le volet social et le volet urbain me paraît primordial pour comprendre la dynamique des faits.

Arnaud COLOMBIERS

J'estime que les deux approches sont complémentaires.

Olivier DE GEORGES

Elles ont été trop souvent opposées alors que l'ensemble de ces outils doivent être associés au service de la tranquillité publique.

Arnaud COLOMBIERS

J'en viens à la vidéoprotection, qui a connu un essor important ces dernières années, notamment grâce au fonds interministériel de prévention de la délinquance.

De la salle

Ces crédits se sont substitués à ceux de la prévention éducative et sociale.

De la salle

Cet accent mis sur la vidéoprotection a permis de repenser certaines politiques de prévention.

De la salle

Les différentes vidéoprotections souffrent d'absence de liaison entre elles.

De la salle

La question de l'évaluation de l'efficacité de ces réseaux mérite d'être posée.

Olivier DE GEORGES

Il est certain que la vidéoprotection concourt à l'élucidation des faits mais il est difficile d'être affirmatif quant à leur efficacité en termes de prévention situationnelle.

De la salle

Nous en sommes à essayer de faire en sorte que les caméras ne soient pas dégradées.

Arnaud COLOMBIERS

Le ministère de l'Intérieur a décidé de lancer une évaluation de la vidéoprotection dans les prochains mois.

Olivier DE GEORGES

Il existe en la matière des études anglaises qui méritent attention.

De la salle

La Cour des comptes et plusieurs sociologues ont réalisé des études intéressantes.

Olivier DE GEORGES

Si la vidéo concourt à la prévention, elle ne contribue pas à la prévention des actes en tant que tels.

De la salle

Si la vidéo rassure l'habitant, elle réduit son sentiment d'insécurité.

Olivier DE GEORGES

L'évaluation globale de la vidéoprotection est difficile mais sur un territoire donné, elle est tout à fait possible.

Arnaud COLOMBIERS

Les premières finalités de la vidéoprotection selon la loi du 21 janvier 1995 étaient :

- la protection des bâtiments et installations publics et surveillance des abords ;
- la sauvegarde des installations utiles à la défense nationale ;
- la régulation du trafic routier ;
- la prévention des atteintes à la sécurité des personnes et des biens.

Depuis, d'autres finalités ont été ajoutées :

- prévention d'actes de terrorisme

- régulation de tous les flux de transport ;
- prévention des risques naturels ou technologiques ;
- secours aux personnes ;
- sécurité des installations ;
- prévention des atteintes à la sécurité des personnes et des biens en lien avec le trafic de stupéfiants ;
- la prévention des fraudes notamment douanières.

Parallèlement, l'encadrement légal de la vidéoprotection, avec un contrôle par la CNIL, a été renforcé. L'utilisation de la vidéoprotection peut faire l'objet de chartes éthiques.

Olivier DEGEORGES

La fin de la présentation montrera que la prévention situationnelle n'est qu'un outil s'intégrant dans une démarche plus globale.

Arnaud COLOMBIERS

La vidéoprotection fut la priorité du Plan national prévention 2010-2012 et reste un élément important du programme pour l'amélioration de la tranquillité publique 2013-2017.

L'utilité de la vidéo est triple. C'est un outil d'élucidation des faits, un moyen supplémentaire de gestion des espaces et de prévention de la délinquance sous certaines conditions (couverture intégrale du périmètre à protéger, qualité des images, présence humaine, maintenance du système).

De la salle

Comment assurer la présence humaine derrière les écrans ?

Olivier DEGEORGES

Il s'agit d'un véritable métier nécessitant des compétences particulières. L'intervention humaine est incontournable pour garantir l'efficacité d'un système, opérateur de surveillance ou équipes d'intervention terrain (médiateurs sociaux, police municipale, équipe sécurité).

De la salle

Prenons garde de ne pas associer les médiateurs sociaux à la vidéosurveillance.

De la salle

Comment sont formés les opérateurs de vidéoprotection ?

Olivier D GEORGES

Le CNFPT a mis en place un itinéraire de formation construit à l'aide d'un référentiel national dispensé par des formateurs compétents. Ces formations n'ont toutefois rien d'obligatoire.

VERS UNE INTÉGRATION DE LA PRÉVENTION SITUATIONNELLE DANS UNE DÉMARCHE GLOBALE ET COPRODUITE

Arnaud COLOMBIERS

La prévention situationnelle est au cœur d'une démarche globale pour la tranquillité publique impliquant la médiation sociale, qui offre une réponse au développement des conflits de la vie quotidienne, des situations d'exclusion et des difficultés d'accès aux services publics. Elle représente un processus de création et de réparation du lien social et de règlement des conflits de la vie quotidienne. Il s'agit d'un axe transversal soutenu par l'Etat depuis 2007. Elle concerne deux domaines d'intervention : la médiation par rapport aux conflits et la médiation visant à améliorer le lien social. Elle implique deux types de médiateurs intéressant la tranquillité publique : l'agent de prévention et de médiation dans les espaces publics et le correspondant de nuit. Ils jouent notamment un rôle dans le cadre des chantiers de rénovation urbaine.

De la salle

Il serait souhaitable de sortir de la logique qui consiste à confier les postes de médiateurs à des emplois aidés et en faire une véritable filière d'insertion professionnelle.

De la salle

Trop de services de médiation sociale ont été constitués autour des emplois aidés. Les collectivités devraient s'interroger sur la structure qu'elle entend mettre en place lorsqu'elle se dote de ce type d'intervenants.

Arnaud COLOMBIERS

La prévention situationnelle s'articule avec la gestion urbaine de proximité (GUP), qui concourt à l'amélioration du cadre de vie et de la qualité des services de proximité. Sur les sites en PRU, elle assure la pérennité des investissements réalisés et garantit une amélioration effective et durable des conditions de vie des habitants. Depuis 2008 ont été développés des diagnostics en marchant de la GUP et des formations inter-acteurs.

On parle de démarche globale et coproduite, dans un cadre partenarial et pluridisciplinaire réaffirmé, avec un rapprochement entre les acteurs du projet de rénovation urbaine, y compris police et gendarmerie, bailleurs, transporteurs publics, etc., et une participation élargie aux habitants et aux usagers.

Olivier DEGEORGES

Un itinéraire de formation à la prévention situationnelle a été mis en place par le CNFPT, destinée aux agents territoriaux, de l'Etat, aux représentants d'associations, bailleurs, transporteurs, etc.

Arnaud COLOMBIERS

En conclusion, la prévention situationnelle n'est pas la seule réponse à la délinquance et à l'insécurité. Combinée avec la prévention éducative et sociale, elle contribue à l'amélioration et à la tranquillité sur un territoire.

Pour se faire, elle doit s'inscrire dans une approche coordonnée et intégrée avec l'ensemble des acteurs intervenant sur un territoire.

Elle doit se développer dans le cadre de périmètres territoriaux pertinents.

De la salle

La prévention situationnelle relève souvent d'une démarche privée, vis-à-vis de laquelle la collectivité a peu à voir.

Arnaud COLOMBIERS

Les collectivités peuvent intervenir en tant que maître d'œuvre de la construction ou que financeur de la vidéo-protection.

De la salle

L'enjeu pointé dans l'évaluation des ZSP consiste souvent à pacifier le territoire pour y réinstaller des services publics et créer du lien social dans la durée.

De la salle

La question est celle de la pérennisation des acquis de la médiation, ce qui passe souvent par la création d'emplois, pour que la tranquillité s'installe durablement dans l'espace public.

De la salle

Le malaise sociétal est tel aujourd'hui dans les quartiers que la médiation sociale seule ne peut pas tout régler.

LA COOPÉRATION ÉCONOMIQUE

AU SERVICE DE L'INNOVATION SOCIALE

ATELIER N°8

piloté par l'INSET de Dunkerque

Intervenants :

Pierre JOLY, Directeur du service de cohésion sociale de la Ville de Poitiers,

Frédéric RAYNOUARD, Chargé de mission stratégique à la Direction générale de l'habitat et de la cohésion urbaine du Grand Lyon,

Frédéric MENARD, Directeur de Zutique Productions, Pôle territorial de coopération économique, la Coursive Boutaric à Dijon, quartier des Grésilles,

L'atelier est animé par

Mathilde VANDERRUSTEN, Coordinatrice du pôle Développement des Territoires, CNFPT /INSET de Dunkerque.

Vivre, créer son activité, préserver la solidarité, accompagner les initiatives, s'exprimer et inventer dans les quartiers populaires... Comment encourager la création d'activité et soutenir financièrement les initiatives, accompagner et animer les projets collectifs de quartier ? Cet atelier vise à appréhender le quartier comme le lieu d'articulation entre tous les dispositifs d'insertion, d'emploi, d'activité et de développement économique : plans locaux d'insertion pour l'emploi, micro-crédit, financements solidaires, financements européens. Cet atelier fera également un focus sur la place de l'économie sociale et solidaire dans les quartiers.

Mathilde VANDERRUSTEN

Nous allons examiner la question de la coopération à différents niveaux (échelle intercommunale, ville, quartier) et selon plusieurs points de vue (acteurs privés et publics).

LA COOPÉRATION À L'ÉCHELLE D'UN EPCI : LE GRAND LYON

Frédéric RAYNOUARD

La communauté urbaine de Lyon (le « Grand Lyon ») regroupe 58 communes représentant 1,3 million d'habitants.

Le Grand Lyon perçoit annuellement 40 millions d'euros de l'ANRU, avec laquelle il a signé douze conventions de renouvellement urbain, et 15 millions d'euros de l'ACSE. Un contrat urbain de cohésion sociale permet de structurer l'ensemble des interventions de l'agglomération. 25 communes en CUCS, qui correspondent à 23 % de la population du Grand Lyon, disposent de conventions locales. 75 quartiers de l'agglomération sont prioritaires, dont 25 en catégorie 1.

Le Grand Lyon ne dispose pas de la compétence « insertion » – les communes conservent ainsi leurs attributions dans ce domaine – mais conduit des politiques d'insertion via sa compétence « développement économique ». Nous travaillons particulièrement sur la lisibilité de l'offre pour les usagers et les entreprises, ainsi que sur l'adéquation entre l'offre et la demande.

Les actions d'agglomération destinées aux publics éloignés de l'emploi se répartissent dans six domaines :

- clauses d'insertion (près de 700 bénéficiaires) : le Grand Lyon utilise la commande publique comme un levier pour l'insertion et l'emploi ;
- insertion par la culture (plus de 500 bénéficiaires) : par exemple, une association réalise tous les costumes de la Biennale de la Danse, et le PLIE de Lyon cofinance un poste chargé de l'insertion par la culture ;
- plateforme mobilité-emploi-insertion : un plan d'action vise à améliorer l'accès à l'emploi des publics en difficulté, et des actions complémentaires sont menées en matière de transports (prêt de deux-roues, « vélo école », etc.) pour lever les freins à la mobilité ;
- lutte contre la fracture numérique : la M@ison de Grigny donne une seconde vie aux matériels informatiques et coordonne les espaces publics numériques du département du Rhône ;
- médiation et accès au droit : sept PIMMS sont répartis sur l'agglomération ;
- autres actions : une convention avec les missions locales est en cours pour réaliser des études sur les besoins des jeunes ; un projet de partenariat est envisagé avec Pôle Emploi afin de flécher les publics CUCS.

Le Grand Lyon mène également des actions de développement économique :

- soutien à la création d'activité en CUCS : le réseau LVE accompagne plus de 1 000 personnes dans la création d'entreprise ;
- animation du développement économique en CUCS : il s'agit de favoriser la mixité des fonctions dans les quar-

tiers ;

- développement d'une approche GTEC : elle vise notamment à aider les DRH à recruter des populations issues des quartiers (dispositif SECURISE A) ;
- mise en place de quatre réseaux territoriaux intermédiaires regroupant plusieurs communes : ces réseaux diagnostiquent les besoins sur leurs territoires et mènent des plans d'actions en matière d'emploi et de formation ;
- contrats territoriaux emploi-formation : la région Rhône-Alpes a territorialisé son action via des plans régionaux auquel le Grand Lyon participe ;
- économie sociale et solidaire : nous développons un programme pour faire connaître l'économie sociale et solidaire et soutenir des projets dans ce domaine ;
- actions support : communication, publication des résultats des actions du Grand Lyon.

Enfin, le PUI (Projet Urbain Intégré mobilisant les fonds européens FEDER) du Grand Lyon soutient quarante projets sur 15 communes : aide à la création d'entreprise, renforcement de l'offre commerciale, création de pépinières d'entreprise, accompagnement des jeunes éloignés de l'emploi, renforcement de l'attractivité des locaux d'entreprise, services de proximité, lieux ressources pour l'accès à l'emploi, etc.

De la salle

Quel est le lien entre le développement économique et l'emploi ?

Frédéric RAYNOUARD

L'Assemblée des Communautés de France (ACF) a montré que le développement économique ne résout pas nécessairement les problèmes d'emplois. La crise de 2008 a renforcé cette prise de conscience : il ne suffit pas d'attirer les grandes entreprises sur un territoire, il faut également régler les problèmes de l'accès à l'emploi des publics qui en sont éloignés. C'est pourquoi le Grand Lyon dynamise le secteur de l'insertion.

LA COOPÉRATION À L'ÉCHELLE D'UN QUARTIER : LA COURSIVE BOUTARIC

Une vidéo est diffusée.

Frédéric MENARD

En 2003, l'OPAC de Dijon a chargé Zutique Productions, l'association culturelle que je dirige, d'accompagner, grâce à des productions artistiques mémorielles, un projet de démolition-reconstruction d'un immeuble situé dans le quartier des Grésilles, qui accueille 6 % de la population dijonnaise. Il s'agissait de mettre les locataires au centre du processus, car une précédente opération désastreuse de démolition avait notamment été marquée par une agression criminelle perpétrée contre un agent de l'OPAC.

En 2007, forte du succès de sa première intervention, Zutique Productions s'est installé dans la Coursive Boutaric, un immeuble dont la moitié des appartements était inoccupée en raison de problèmes de délinquance.

Grâce à sa proximité et au développement de démarches culturelles, Zutique est parvenu à créer de la mixité et du lien social et à responsabiliser les habitants, ce dont témoigne le respect des espaces collectifs tels que le hall. Bien qu'il n'ait pas encore été réhabilité, l'immeuble a retrouvé une petite attractivité. 13 entreprises culturelles y sont aujourd'hui implantées. Elles emploient 30 ETP et réalisent un chiffre d'affaires global de 1,5 million d'euros.

La Coursive Boutaric est l'un des 20 pôles territoriaux de coopération économique retenus par le Labo de l'Économie sociale et solidaire. Il est ouvert à des structures qui ne sont pas implantées dans l'immeuble.

Nous travaillons actuellement sur des outils de développement de l'emploi : RH mutualisée, développement des compétences des salariés, projet de trésorerie commune, etc. Nous espérons devenir un porteur d'affaires capable de sous-traiter des marchés publics ou des appels d'offres auprès des entreprises du pôle de coopération. Grâce à

l'association Coursive Boutaric, qui réunit ces entreprises ainsi qu'une dizaine de personnes qualifiées (représentants de l'économie sociale et solidaire, anciens dirigeants de grande sociétés, commissaires aux comptes, etc.), nous souhaitons étendre nos actions aux habitants du quartier des Grésilles, dont le taux de chômage s'élève à 30 %. Un partenariat est en cours de signature avec la zone d'activité économique Cap Nord.

Pour conclure, je souhaite évoquer les problèmes auxquels nous sommes ou avons été confrontés. D'une part, le temps des habitants n'est pas semblable à celui des élus ou des porteurs de projet. D'autre part, nous étions des opérateurs culturels peu au fait de l'ingénierie des projets de développement territorial économique et social, et nous avons beaucoup manqué d'accompagnement. Enfin, nous avons connu de nombreux blocages en raison de la difficile coopération entre les différentes collectivités du territoire.

De la salle

Les locaux appartiennent-ils toujours à l'OPAC ?

Frédéric MENARD

Oui. L'OPAC met gratuitement les locaux à disposition des entreprises de l'association, qui payent simplement les charges. Lorsque l'immeuble sera réhabilité, ces dernières bénéficieront de loyers de bureaux modérés.

De la salle

Avez-vous accompagné des habitants du quartier dans la création d'entreprises culturelles ?

Frédéric MENARD

Nous avons accompagné la création du Jardin des Voisins. À cette exception près, les structures installées dans l'immeuble viennent du centre-ville. Les salariés ne sont donc pas issus du quartier.

Pierre JOLY

Pourquoi la mayonnaise a-t-elle pris ?

Frédéric MENARD

La proximité a joué : le lien social commence dès le couloir de l'immeuble. Les habitants viennent nous demander conseil sur des sujets divers, qui dépassent largement notre métier d'opérateur culturel.

De la salle

Avez-vous eu des liens avec les agents des collectivités territoriales ?

Frédéric MENARD

Nous travaillons beaucoup avec l'OPAC, qui est membre du conseil d'administration de l'association. Un comité de pilotage réunit des représentants du Grand Dijon, de la ville de Dijon, de l'association et de l'OPAC. Nous aimerions organiser des réunions intersectorielles, mais nous ressentons vraiment le manque de coopération entre les services territoriaux.

Pierre JOLY

L'agglomération de Poitiers dispose de la compétence insertion, mais elle ne parvient pas à assurer le lien entre développement économique et insertion. Comment dépassez-vous le stade de l'empilement des outils et des structures ?

Frédéric RAYNOUARD

La moitié des agents chargés de la politique de la ville sont cofinancés par le Grand Lyon et la ville de Lyon. S'agissant de l'insertion, les agents du PLIE sont également cofinancés par l'agglomération et la ville. Ces postes bousculent un peu le schéma de la Fonction publique territoriale.

De la salle

Je pense que les projets fonctionnent parce qu'ils reposent sur un engagement militant. Cet aspect n'a pas été évoqué.

Frédéric MENARD

Les projets qui émanent de la société civile ont beaucoup plus de mal à émerger que les projets d'origine politique.

C'est un problème.

Frédéric RAYNOUARD

Les pépinières standard de chefs d'entreprise n'ont rien en commun avec les pépinières de l'économie sociale et solidaire qui sont en lien avec les quartiers. Nous sommes encore très ancrés dans la compétition économique, et loin de la coopération économique qui est le thème de l'atelier.

Pierre JOLY

Pouvez-vous nous apporter des précisions sur les fonds européens ?

Frédéric RAYNOUARD

La Commission européenne a rédigé un livre de l'innovation sociale. Les régions gèreront les FEDER et une partie du FSE. La région Rhône-Alpes est cependant divisée entre partisans du financement de l'innovation technologique et tenants du financement de l'innovation sociale. Je pense pour ma part que les changements doivent être accompagnés sur le plan humain. Par exemple, à quoi sert de construire un immeuble BBC si ses résidents ne savent pas utiliser ses équipements ?

De la salle

Quelles sont vos actions en matière de transports micro collectifs et de logement ?

Frédéric RAYNOUARD

Deux minibus de 12 places circulent selon les horaires des salariés qui résident dans des quartiers mal desservis, à la demande des prescripteurs tels que Pôle Emploi.

Quant au logement, le Grand Lyon sert de plateforme pour réunir les différents acteurs concernés (bailleurs, missions locales, etc.).

Mathilde VANDERRUSTEN

Je vous remercie.



JOURNÉE DU 26 JUIN

PREMIÈRE TABLE RONDE

Participant à la table ronde

Didier LAPEYRONNIE, Sociologue, professeur à l'université Paris Sorbonne.

Philippe MADEC, Architecte-urbaniste primé aux Global Award for sustainable architecture 2012 et aux Trophées de l'écologie en 2011.

Frédéric RAYNOUARD, Direction générale du développement urbain et social du Grand Lyon.

La table ronde est animée par

Emmanuel BERTIN, Directeur du service Politique de la ville, ville de Metz.

MOBILISER LES TERRITOIRES

QUELS PROJETS, QUELS DÉVELOPPEMENTS ?

Les politiques de la ville se sont complexifiées, notamment en s'adaptant aux réalités socioéconomiques, urbaines et politiques de chacun des territoires. Entre les interventions visant la transformation urbaine, la lutte contre les exclusions, l'attractivité des quartiers, comment mener de front « projets de territoires » et le projet du « vivre ensemble » ?

Emmanuel BERTIN

Le thème de cette table ronde est lié au constat de la complexification des politiques de la ville. Mener de front la transformation urbaine, la lutte contre les exclusions, l'attractivité des quartiers en allant puiser dans les répertoires du développement durable, du développement économique, de la prospective urbaine, tels sont les nouveaux enjeux ou les nouveaux paradigmes.

Monsieur Lapeyronnie, la politique de la ville devrait constituer le levier permettant de sortir du ghetto urbain. L'enjeu n'est-il pas disproportionné au regard des moyens dont nous disposons ?

Didier LAPEYRONNIE

Oui, cela me paraît évident. Il ne faut pas demander trop à la politique de la ville et aux politiques publiques dans leur ensemble. Des progrès ont cependant été réalisés au cours des trente dernières années. L'ampleur des dimensions sociales et politiques est cependant telle que l'on peut avoir un sentiment d'un échec, ou au moins d'impuissance. Ce constat ne doit pas invalider la politique de la ville.

La seconde problématique est celle de la légitimité des politiques publiques et de leur incapacité à mobiliser les habitants. Les pouvoirs publics doivent redonner un ancrage à leur action dans les quartiers. Cela passe à mon sens par des formes de réorientations du logiciel politique qui anime cette démarche.

« **IL NE FAUT PAS DEMANDER TROP À LA POLITIQUE DE LA VILLE ET AUX POLITIQUES PUBLIQUES DANS LEUR ENSEMBLE. »**

Il faut penser petit si l'on veut être efficace. Cela vaut pour les politiques publiques comme pour les mouvements de contestation.

Emmanuel BERTIN

Hervé Masurel décrivait hier l'idée de mettre en mouvement des actions plus larges. Est-il possible de partir d'un regard sur un territoire pour mettre en branle l'ensemble des enjeux de la politique publique dans les quartiers ?

Didier LAPEYRONNIE

La problématique de la capacité à mobiliser tous les services de l'Etat s'étant imposée aux Ministres de la Ville successifs. On a vu au travers de l'exemple Amara que le Ministre devait s'imposer et disposer d'une légitimité suffisante pour agir. Cela ne signifie pas pour autant qu'il faut définir des objectifs trop grandioses. Je maintiens qu'il faut se donner de petits objectifs.

Emmanuel BERTIN

Monsieur Raynouard, au regard de ces nouveaux enjeux de développement, peut-on considérer que tous les sites classés en politique de la ville avancent au même rythme et sont confrontés aux mêmes enjeux ?

Frédéric RAYNOUARD

La problématique du rythme est fondamentale. Je pense que la situation a davantage évolué dans les autres territoires que Paris. Dans le Grand Lyon, la stratégie a consisté à catégoriser les territoires car le rythme des 75 quartiers n'était pas le même. Les 23 quartiers de niveau 1 connaissaient de nombreux problèmes et nous avons dû former des équipes pour que les changements y soient aussi rapides que dans les quartiers de niveau 2. Il est essentiel de donner les moyens suffisants pour que les quartiers connaissant le plus de problèmes évoluent au même rythme.

Je pense par ailleurs que nous réfléchissons en termes de quartiers-problèmes et que nous devrions raisonner en quartiers-solutions. Nos quartiers ont évolué et sont des lieux de trajectoires résidentielles.

Emmanuel BERTIN

Monsieur Madec, vous paraît-il difficile de travailler des quartiers fragiles ?

Philippe MADEC

Les projets urbains les plus compliqués que j'ai rencontrés étaient situés dans des petits villages. Ces territoires sont victimes d'un « déséquipement » de la pensée de l'aménagement du territoire.

La pensée du tout urbain ne rend pas réellement compte de la complexité du territoire. 56,7 % de la population française vit dans des communes de moins de 10 000 habitants. Il serait donc temps de mener un vrai projet rural. La ville a besoin de la ruralité et son autonomie est réduite.

« LA PENSÉE DU TOUT URBAIN NE REND PAS RÉELLEMENT COMPTE DE LA COMPLEXITÉ DU TERRITOIRE. »

Emmanuel BERTIN

Avez-vous rencontré des ressources ou des contraintes dans ces territoires ?

Philippe MADEC

Le développement durable ne doit pas constituer une contrainte mais une autre manière de faire. Nous n'avons cependant ni le métier du bâtiment, ni la fiscalité, ni le temps nécessaires pour réhabiliter l'existant. Nous devons donc convoquer la société civile. L'implication de l'habitant dans le projet ne vise pas uniquement à améliorer son fonctionnement et participe de sa bonne appropriation du projet partagé.

Emmanuel BERTIN

Vous faites du développement durable une ressource. Les habitants des quartiers défavorisés ne sont-ils pas éloignés de ces enjeux ?

Philippe MADEC

Le développement durable vise en premier lieu à répondre aux besoins des plus démunis.

Emmanuel BERTIN

L'effort de développement durable ne se substitue-t-il pas à l'agenda politique en matière de lutte contre les discriminations ?

Didier LAPEYRONNIE

Je partage la position de Monsieur Madec sur l'importance des petites villes en matière de participation urbaine. Il ne faudrait pas que la situation des grandes agglomérations masque cette réalité.

Quelles que soient les politiques menées, il est essentiel que les populations concernées puissent leur donner une

signification politique. Les gens doivent pouvoir s'approprier les politiques menées, y compris pour les contester. Nous enfermons trop régulièrement les quartiers dans leur strict rapport à la norme et ne considérons pas suffisamment les habitants comme des acteurs de notre réflexion. Le développement durable ne doit pas constituer un indicateur de plus pour mesurer l'écart entre les habitants et la norme.

Emmanuel BERTIN

Le développement durable devait devenir un moteur pour les quartiers fragiles dans le projet urbain intégré du Grand Lyon. Comment cette intention se manifeste-t-elle et quels en sont les effets ?

Frédéric RAYNOUARD

À mon sens, la politique de la ville et le développement durable ont raté leur rendez-vous. Le Grenelle de l'Environnement n'a que peu développé la problématique de la cohésion urbaine. Le développement durable doit être envisagé sous ses trois composantes économique, sociale et environnementale.

L'agglomération lyonnaise a fait un pas pour que le développement durable soit intégré dans les territoires. Le quartier des Minguettes a ainsi été désenclavé.

Emmanuel BERTIN

Le scénario de la péréquation territoriale n'est-il pas battu en brèche par la crise économique que nous rencontrons ?

Frédéric RAYNOUARD

Les 26 maires du Grand Lyon ont adressé un courrier au Premier Ministre afin de demander la promotion de la complémentarité entre les moteurs économique et social. La problématique de la péréquation doit être débattue avec l'ensemble des élus.

La politique de la ville ne vise pas à gérer la pauvreté mais à aider les territoires cumulant des handicaps. La grande

richesse attire la très grande pauvreté et cette proximité peut être source de violences. L'enjeu majeur est celui de la bonne capacité des élus des agglomérations à débattre malgré les inégalités des territoires. Les communautés urbaines sont nées d'une logique de solidarité technique. La DSC permettant la péréquation est cependant très faible dans l'agglomération du Grand Lyon. Les élus locaux

ont souhaité que cette manne soit consacrée aux quartiers les plus défavorisés. Le quartier de Vaulx-en-Velin représente ainsi 3 % de la population et bénéficie de 10 % des moyens.

« LA POLITIQUE DE LA VILLE NE VISE PAS À GÉRER LA PAUVRETÉ MAIS À AIDER LES TERRITOIRES CUMULANT DES HANDICAPS. »

Emmanuel BERTIN

La politique de la ville n'a-t-elle pas ignoré les ressources endogènes, la capacité des habitants eux-mêmes à agir ?

Didier LAPEYRONNIE

Les interventions dans les quartiers peuvent être vécues par les populations locales comme des décisions venant « d'en haut » et suscitent une certaine amertume.

Les capacités endogènes sont devenues extrêmement faibles car les populations se sont considérablement appauvries. Je doute que l'on puisse s'appuyer sur cette ressource dans le contexte actuel. L'économie s'appuie parfois sur le trafic dans ces territoires et les habitants n'ont donc pas intérêt à s'engager dans des actions moins rentables et plus risquées.

Emmanuel BERTIN

Entrevoyez-vous des aspects positifs dans ces territoires en matière d'économie ?

Didier LAPEYRONNIE

Il m'apparaît que les populations piégées dans les quartiers difficiles n'ont pas les ressources suffisantes pour fabriquer des chefs d'entreprise. Ma perception est globa-

lement négative. La capacité de ces populations me paraît d'autant plus faible en période de crise.

Emmanuel BERTIN

Comment concilier le projet de territoire et le projet de vivre ensemble ? Faut-il raisonner au périmètre de l'agglomération, du bassin de vie ou du quartier ?

Philippe MADEC

Le contexte économique complique la réhabilitation de la ville existante. Le Gouvernement s'intéresse à cette dimension et une fiscalité adaptée devra être déployée. Un euro investi dans la réhabilitation génère un retour de trois euros. On ne peut pas attendre que le monde du bâtiment évolue tout seul. Je crois beaucoup en l'économie alternative, mais il est difficile de l'intégrer dans l'économie au sens large. Il nous faut cependant réinventer l'économie. Montreuil a ainsi créé sa propre monnaie locale ce matin.

Quant à votre question sur la bonne échelle à retenir, je ne pense pas qu'il faille réfléchir en termes d'échelle spatiale mais de temps. La bonne échelle réside dans le quotidien et l'enjeu consiste donc à l'intégrer dans une

« JE NE PENSE PAS QU'IL FAILLE RÉFLÉCHIR EN TERMES D'ÉCHELLE SPATIALE MAIS DE TEMPS. LA BONNE ÉCHELLE RÉSIDE DANS LE QUOTIDIEN ET L'ENJEU CONSISTE DONC À L'INTÉGRER DANS UNE LOGIQUE D'AVENIR. »

logique d'avenir. Le quotidien a une vertu qui renvoie à notre discussion sur la place de la société civile dans la politique de la ville. Tout le monde est à la même place pour parler du quotidien. Ce plan d'équité est indispensable.

Emmanuel BERTIN

N'est-il pas paradoxal de mener une prospective urbaine à un horizon de trente ans et d'avoir pour point de convergence le quotidien ?

Philippe MADEC

Non, car la réflexion sur le territoire doit s'appuyer sur le pragmatisme. Le rôle des villes dans le développement durable est devenu central. Les Etats ne s'en sortent plus. Ils n'ont pas la même capacité que les villes à fédérer des réseaux.

Emmanuel BERTIN

Une politique d'égalité des territoires semble se dessiner. Est-il utopique d'envisager cette égalité ?

Philippe MADEC

L'égalité est une utopie. La seule vraie valeur est l'équité.

Emmanuel BERTIN

Les échanges de bonne pratique aident-ils à réfléchir sur ces notions d'équité ?

Frédéric RAYNOUARD

Je raisonne moi aussi en termes d'équité des territoires. L'enjeu de la politique de la ville réside à mon sens dans sa mobilité dans un monde de flux.

Il est également important de lier le global et le local. Certains sujets ne peuvent se gérer qu'à certaines échelles. Au niveau infra-agglomération, le transfert d'innovations entre territoires connaissant les mêmes difficultés est essentiel. Au périmètre inter-agglomérations, il faut constituer des chaînes de collectivités réfléchissant sur des sujets communs.

Emmanuel BERTIN

Pouvez-vous mettre en perspective l'enjeu de repolitisation des banlieues ?

Didier LAPEYRONNIE

Il me semble que le sujet des villes est plus important que jamais. La ville est devenue le centre de la production et le paysage européen démontre l'investissement des communes en matière sociale et culturelle.

Je serai inquiet si le développement durable se résumait à la création de monnaies locales, qui participe davantage à mon sens d'une forme de marginalité. Il faut inclure ces populations dans l'économie.

Je ne crois ni à l'égalité des territoires, ni à la mixité du territoire, ni au vivre-ensemble. Il s'agit à mon sens de fadaises nées de l'idéologie de technocrates. Je pense que le logiciel doit être renversé. Il ne faut plus s'appuyer sur les territoires pour réaliser une mixité sociale, qui ne fonctionnera pas car personne ne veut vivre avec quelqu'un de différent, mais insister sur la dimension politique de la

« IL NE FAUT PLUS S'APPUYER SUR LES TERRITOIRES POUR RÉALISER UNE MIXITÉ SOCIALE, QUI NE FONCTIONNERA PAS CAR PERSONNE NE VEUT VIVRE AVEC QUELQU'UN DE DIFFÉRENT, MAIS INSISTER SUR LA DIMENSION POLITIQUE DE LA VIE EN COMMUN. »

vie en commun. Les habitants des quartiers défavorisés doivent devenir des acteurs politiques à part entière. Une politique de la ville n'aura de légitimité que dans ce cadre, afin de ne pas être vécue comme une démarche qui vient « d'en haut ».

La question politique détient la clé de ce que l'on peut espérer.

Philippe MADEC

Je suis toujours étonné que l'on rejette la marge à la marge. Le choix semble se résumer au logement social ou à la promotion privée alors que ces deux modèles ne peuvent pas répondre à tous les besoins. Il faut développer le logement coopératif, tel que Madame DufLOT le fait. Je ne suis pas favorable au mixte à tout prix, mais annoncer que la mixité ne peut pas se faire me semble être un raccourci incroyable. J'ai accompagné des municipalités qui n'ont pas eu d'autre choix que de s'engager dans un rééquilibrage de leur sociologie pour survivre. Ces démarches ont connu un grand succès. Il est dommage de ne pas voir ces exemples.

De la salle

On parle beaucoup de participation des habitants et du vivre-ensemble, qui ne constitue à mon sens qu'un beau concept. Il me paraît préférable de connaître les autres pour mieux les accepter. On ne peut pas imposer aux gens de vivre ensemble.

De la salle

Je conteste que la mixité sociale ne soit qu'un concept. Nous avons reconstruit des ensembles à taille humaine à Drancy en respectant ce principe de mixité sociale. Cette démarche a permis de casser les ghettos existant. Nous avons su faire revenir des populations de classe moyenne dans notre commune.

De la salle

Au-delà des problématiques de création de la mixité, ne faut-il pas s'interroger sur la définition d'une nouvelle vision sociétale, d'un « faire société ensemble » ? La notion de discrimination positive territoriale a été évoquée hier en table ronde, en marge de la discrimination positive. Ne faut-il pas envisager une troisième voie dans les quartiers ?

De la salle

Je suis contente d'avoir entendu parler aujourd'hui des petites villes et des villes moyennes. Ne devrions-nous pas définir deux niveaux de politique de la ville ?

Philippe MADEC

Vous devriez inviter des représentants de communes de Bruxelles pour qu'ils vous expliquent le vivre-ensemble. Ceux-ci vous apporteront les réponses à vos questions.

Didier LAPEYRONNIE

Personne n'ira volontairement habiter dans un quartier difficile, à moins de supprimer le marché du logement. Je pourrais moi aussi citer des exemples de mixité sociale dans lesquelles les personnes maintiennent des ancrages différents. Le XI^e arrondissement accueille des bobos et des immigrés, et participe donc statistiquement de la mixité

« **METTRE LES GENS DANS LE MÊME QUARTIER NE SIGNIFIE PAS QU'ILS VIVENT ENSEMBLE.** »

sociale sans que ces populations ne partagent réellement. Les écoles fréquentées par les enfants de ces deux populations illustrent parfaitement cette situation et traduisent une forme « d'apartheid scolaire ». Mettre les gens dans le même quartier ne signifie pas qu'ils vivent ensemble.

Frédéric RAYNOUARD

La politique de la ville est née des banlieues dans le Grand Lyon. Cette méthode de travail permet d'apporter des rectifications à la marge. Il faut cependant s'interroger sur l'articulation entre la politique de la ville et le droit commun. Il m'apparaît précisément que ces deux notions peuvent coexister.



DEUXIÈME TABLE RONDE

Participant à la table ronde

Isabelle DORLIAT-POUZET, Sous-préfète chargée de la politique de la ville, Préfecture de la Somme,

Renaud EPSTEIN, Maître de conférences en science politique à Nantes,

Renaud GAUQUELIN, Maire de Rillieux-la-Pape, président de l'association Villes et Banlieues,

Sylvie REBIERE-POUYADE, Directrice du GIP – DSU de l'agglomération bayonnaise, présidente de l'Inter-Réseaux du Développement Social Urbain (IRDSU).

La table ronde est animée par

Emmanuel BERTIN, Directeur du service Politique de la ville, ville de Metz.

LA POLITIQUE DE LA VILLE AUTREMENT

QUELS OUTILS, QUELLES ÉQUIPES, QUELLE GOUVERNANCE ?

La politique de la ville traverse les échelles de territoire et interpelle les stratégies territoriales, de l'îlot au bassin de vie. Cette notion de « ville emboîtée », renforcée par l'organisation intercommunale, qui exige de plus en plus de cohérence entre des politiques publiques locales nationales et des dispositifs multiples, repose sur des modes de gouvernance adaptés aux contextes locaux. Mais si les projets urbains de cohésion sociale s'inscrivent dans des périmètres plus larges que le quartier, les questions de géographies prioritaires, d'objectifs ciblés sont toujours d'actualité. C'est bien entendu la question des moyens et des méthodes qui doit être aussi repensée.

Emmanuel BERTIN

Les politiques publiques se doivent d'être au rendez-vous de la cohérence mais ne disposent que de moyens réduits. Les modes de gouvernance sont donc au cœur de l'actualité des décideurs et des praticiens de la politique de la ville.

La politique de la ville et la rénovation urbaine ont introduit un mode de gouvernance partagé. Quelles en sont les atouts et les limites ?

Renaud EPSTEIN

Il faut distinguer la politique de la ville avant et après 2003 et la resituer dans la démarche de décentralisation. La politique de la ville a inventé des instruments et des concepts qui ont contribué à faire avancer l'action publique et à produire de vraies transformations. Les logiques de projets territoriaux et de contractualisation ont renouvelé la gestion des territoires.

La loi de 2003 a pris acte de l'épuisement de la capacité transformatrice de la politique de la ville. Elle s'inscrit à son tour dans un contexte de réformes néo-managériales et a induit une évolution radicale de la politique de la ville. La situation institutionnelle a fortement changé et il m'apparaît que la politique de la ville ne peut plus être pensée dans un cadre contractuel. L'Etat s'est « agencifié » et l'état déconcentré ne dispose plus des ressources nécessaires vis-à-vis des collectivités territoriales. Il me paraît indéniable que les plus grandes villes peuvent gouverner leur territoire, mais que les autres communes ne disposent pas des moyens nécessaires.

Emmanuel BERTIN

Quelles sont les attentes des maires face à l'Etat central et déconcentré ?

Renaud GAUQUELIN

Les habitants des banlieues ne savent pas ce que sont les politiques de la ville. Je confirme par ailleurs les propos de Monsieur Epstein sur les inégalités au sein des territoires.

La situation des territoires dépend directement des relations entre les préfets et les maires. Le premier rôle du préfet est d'être présent sur le terrain. La politique de la ville doit également s'inscrire dans la durée, et je suis sensible au fait que Monsieur Lamy ait opté pour un plan sur

« LA POLITIQUE DE LA VILLE DOIT ÉGALEMENT S'INSCRIRE DANS LA DURÉE »

six ans aligné sur la durée du mandat municipal. La démarche de contractualisation menée par le Ministre est également essentielle dans un contexte de réduction des crédits.

Emmanuel BERTIN

Quel est le rôle du sous-préfet dans les politiques de la ville ?

Isabelle DORLIAT-POUZET

Amiens a été choisi par le Ministre de la Ville comme un lieu d'expérimentation du futur contrat de ville. Il n'appartient pas à l'Etat mais aux collectivités locales de mettre en œuvre la politique de la ville. Un comité de pilotage opérationnel réunissant notamment le président de l'EPCI, le recteur, Pôle Emploi, l'ARS, la CAF et la Caisse des Dépôts a été constitué afin de définir les priorités d'action. Le contrat de ville concernera tous ces acteurs et il est donc essentiel de les impliquer dans le comité de pilotage.

Emmanuel BERTIN

N'éprouvez-vous pas des difficultés à articuler la politique de la ville et le droit commun ?

Isabelle DORLIAT-POUZET

Le droit commun doit être remobilisé sur les quartiers et les actions spécifiques de la ville interviendront en levier. Cet exercice a débuté à Amiens et la mise en commun devrait survenir pendant l'été.

Emmanuel BERTIN

Le portage du projet de territoire au niveau de l'EPCI ne risque-t-il pas de créer une distance avec cette collectivité ?

Renaud GAUQUELIN

Le maire doit rester le pilote de l'action dans la ville, mais une politique d'agglomération homogène doit être définie, notamment en matière de transports. L'intercommunalité doit être volontaire pour que le binôme puisse fonctionner.

« LE MAIRE DOIT RESTER LE PILOTE DE L'ACTION DANS LA VILLE, MAIS UNE POLITIQUE D'AGGLOMÉRATION HOMOGÈNE DOIT ÊTRE DÉFINIE »

Emmanuel BERTIN

Qu'advient-il des chefs de projets, qui étaient mandatés par l'Etat et les collectivités territoriales pour agir dans le cadre de la politique de la ville ?

Sylvie REBIERE-POUYADE

Les chefs de projets se font rares. Nous avons de plus en plus affaire à des équipes projets intégrées. Les professionnels ont été contraints de se positionner sur des problématiques autres que celles de la politique de la ville. La notion de projet de territoire exclut désormais d'évoquer des chefs de projets.

Emmanuel BERTIN

Faut-il identifier une figure chargée de chercher le droit commun au sein de la collectivité ?

Sylvie REBIERE-POUYADE

Les élus ont la clé du problème dans ce domaine. Ils doivent être capables de rappeler à leurs services qu'ils sont essentiels dans le projet de territoire. Il faut redonner du sens à la politique de la ville, qui ne doit pas traiter spécifiquement de la précarité et des problèmes sociaux. Nous souhaitons pouvoir mener sereinement des projets de territoires en bénéficiant d'une certaine constance dans les enjeux, les moyens et les équipes les mettant en œuvre.

Emmanuel BERTIN

L'IRDSU mène-t-elle une réflexion sur l'évolution de l'ingénierie et du chef de projet ?

Sylvie REBIERE-POUYADE

La politique de la ville ne bénéficie que de budgets réduits et ne peut donc pas porter la responsabilité de la situation

dans les quartiers. Nous considérons qu'il faut s'en tenir au projet dans le temps, sans que des réformes n'aient lieu tous les trois ans. Il est essentiel de définir des constantes. J'espère que la réforme du Ministre nous apportera la sérénité nécessaire.

Emmanuel BERTIN

Le Ministre a rappelé l'importance des réseaux. Retournons-nous vers une fonction d'Etat animateur ? Comment concilier les questions d'échelle ?

Isabelle DORLIAT-POUZET

Le préfet est le garant de l'action publique sur les territoires et de l'application des politiques publiques. Les futurs contrats de ville traiteront des volets urbains, sociaux, économiques et environnementaux. La logique de carroyage a permis de constater une corrélation entre le niveau de revenu et les difficultés rencontrées par les habitants. Il est donc légitime de mener notre réflexion au travers du prisme du revenu.

Le délégué du préfet est quant à lui chargé d'identifier les problématiques afin de les remonter au préfet.

Emmanuel BERTIN

La mise en œuvre du droit commun sera-t-elle aisée selon vous ?

Renaud GAUQUELIN

Non. Il me semble indispensable qu'un effet de levier existe entre les solidarités horizontales et verticales. Les intercommunalités doivent s'impliquer dans la réduction des inégalités. Les maires doivent également comprendre la nécessité de développer les logements sociaux, et les nouvelles sanctions définies par la loi Duflot participent de cette démarche. Nous devons davantage nous mobiliser sur le droit commun. L'équipe politique de la ville doit être impliquée dans tous les sujets abordés.

Emmanuel BERTIN

La mise en œuvre effective du programme national de rénovation urbaine nous apporte-t-elle de bonnes pratiques ?

Renaud EPSTEIN

La promotion des bonnes pratiques est devenue un élément central du pilotage étatique des politiques locales. L'Etat n'ose plus dire aux collectivités ce qu'elles doivent faire et ne peut plus avoir d'action normative.

Il nous faut cependant nous demander comment une pratique est considérée comme bonne, et si cette qualité évolue en fonction du contexte. Les bonnes pratiques sont toujours encadrées dans un tissu social et économique. Leur promotion consiste donc à les désencadrer, sans avoir la certitude que cette démarche aura du succès.

Nous n'avons pas parlé du rôle central joué par les consultants et les urbanistes, dont nous pouvons remettre en cause la légitimité. Ces populations transposent des solutions clé-en-main sans s'assurer de la bonne adaptation de celles-ci aux territoires. Je ne dis pas qu'il faut vivre en autarcie mais que nous devons questionner les bonnes pratiques.

Emmanuel BERTIN

Nous avons souligné que le champ d'action de la politique de la ville devait être étendu, mais que le Ministre entend resserrer la géographie prioritaire d'éligibilité aux crédits spécifiques de l'Etat.

Renaud EPSTEIN

Notre réflexion reste très techno-institutionnelle et instrumentale. Nous devons nous interroger sur la nature du problème résolu par les politiques publiques.

Renaud GAUQUELIN

Il faut réduire les territoires car la France a évolué, à condition toutefois que les critères retenus soient justes. Les maires ne s'entendent cependant pas sur ces critères et

défendent en priorité leur territoire. Le zonage doit être particulièrement fiable pour rendre compte des différences existant entre les quartiers. La réussite scolaire constitue à mon sens un indicateur pertinent, et le critère financier demeure également fiable. Les territoires qui portent la politique prioritaire doivent être traités en sifflet.

Emmanuel BERTIN

Certains quartiers non prioritaires deviendraient des quartiers de veille.

Sylvie REBIERE-POUYADE

J'ose espérer que la veille n'implique pas une mise en sommeil. L'Etat ne doit pas se désengager des territoires sortant de peu des critères de priorité. La politique de la ville est marginale dans le budget de l'Etat et ne suffira pas à améliorer la situation dans les quartiers difficiles. La réforme de la politique de la ville doit éviter deux écueils que sont l'articulation entre l'ANRU et le contrat de ville d'une part, et le clivage entre les géographies prioritaires et les territoires de veille d'autre part.

Emmanuel BERTIN

Les associations sont le bras armé du volet de Cohésion de la politique de la ville. Disposent-elles des moyens suffisants ?

Isabelle DORLIAT-POUZET

Je ne retiendrais pas le terme « bras armé », qui évoque une instrumentalisation. Je privilégie la notion « d'interlocuteur acteur ». De même, le « désengagement » constitue davantage un « engagement différent » à mon sens. Nous n'aurons pas d'autre choix que de nous appuyer sur l'action associative car l'argent public est de plus en plus rare.

Nous avons évoqué le « mieux vivre ensemble », mais il me paraît plus important de simplement mieux vivre. Le projet de territoire vise cet objectif et le contrat de ville est son outil.

Emmanuel BERTIN

Je vous propose d'évoquer des éléments de conclusion.

« LE PROJET DE TERRITOIRE DOIT ÊTRE PORTÉ PAR L'ENSEMBLE DES ACTEURS Y CONTRIBUANT. »

Isabelle DORLIAT-POUZET

Le projet de territoire doit être porté par l'ensemble des acteurs y contribuant. Le pilotage doit être co-animé

en interinstitutionnel et interprofessionnel. Il me paraît enfin essentiel d'améliorer la connaissance réciproque des cultures. Je maintiens qu'il nous faut conduire simultanément l'urbain, le social, l'environnemental et l'écologique.

Renaud EPSTEIN

La politique de la ville est avant tout une politique de traitement des quartiers de minorité. Il faut appeler les phénomènes par leur nom et admettre qu'il existe des discriminations intenses dans ces territoires.

Sylvie REBIERE-POUYADE

Je travaille depuis 23 ans dans la politique de la ville et je demande toujours à voir le droit commun. L'Etat et les collectivités locales se sont désengagés des problématiques d'éducation, mais j'espère que nous pourrions collectivement apporter une solution. Je m'interroge sur notre responsabilité en matière de transports. Certains quartiers restent fortement enclavés.

La solidarité intercommunale constitue également un enjeu central. Les villes d'une même agglomération devraient adopter une logique de péréquation. J'insiste en dernier lieu sur la nécessité d'inscrire les projets de territoire dans la durée et de laisser un droit à l'expérimentation.

« LA SOLIDARITÉ INTERCOMMUNALE CONSTITUE ÉGALEMENT UN ENJEU CENTRAL »

Renaud GAUQUELIN

Les discriminations ont certainement reculé à une époque, mais elles progressent désormais du fait de la crise et d'une montée de certaines idéologies nauséabondes. Le nombre d'élèves par classe constitue un bon indicateur des discriminations pouvant être observées entre les quartiers.

Les crédits de la politique de la ville ne sont effectivement pas élevés mais la DSU m'a néanmoins grandement aidé. Il me paraît prioritaire de lutter contre la fraude fiscale et sociale. Le coût de l'évasion fiscale est évalué à 60 milliards d'euros, quand nous avons besoin de 3 milliards d'euros pour résoudre les difficultés des banlieues. Je tiens également à souligner que l'effort devrait porter sur le seul impôt juste, l'impôt sur le revenu.

Je rappellerai en dernier lieu que la politique de la ville doit être au service des habitants et qu'elle doit leur apporter des réponses concrètes.

De la salle

Avez-vous fait un bilan de l'expérimentation des avenants CUCS ?

De la salle

Qu'est ce qui nous garantit que le droit commun sera mieux mobilisé ?

Renaud GAUQUELIN

Les maires ont souligné la difficulté à réunir tous les partenaires sur la problématique des avenants CUCS. Concernant le droit commun, il faudra que les nouveaux professeurs acceptent de rejoindre les quartiers difficiles.

Renaud EPSTEIN

Le droit commun n'avancera pas tant que nous ne disposerons pas d'un système de géolocalisation des budgets. J'ai cependant constaté que cette démarche a été récemment entreprise. Nous pourrions peut-être confron-

ter Pole Emploi dans trois ans pour démontrer que les « contrats pourris » sont proposés dans les quartiers les plus difficiles.

Isabelle DORLIAT-POUZET

Nous avons effectivement entamé ce travail. Nous devons comprendre pourquoi les moyens conséquents déployés dans les ZEP ne portent pas leurs fruits. Des conventions interministérielles ont été signées mais il reste encore un effort à produire dans ce domaine. Le rôle de Pôle Emploi dans les quartiers ne consiste pas nécessairement à y ouvrir une agence.





François LAMY, Ministre délégué auprès de la Ministre de l'Égalité des territoires et du Logement, chargé de la ville

CONCLUSION

François LAMY

Monsieur le président du CNFPT,
Monsieur le président de Ville et Banlieue,
Mesdames et Messieurs les élus,
Mesdames, Messieurs,

Je vous remercie tout d'abord de votre accueil aujourd'hui et de votre invitation à venir clôturer vos deux journées de travaux. J'y suis sensible pour plusieurs raisons : d'une part, parce que ces rencontres sont inédites. Elles traduisent la volonté tout autant que le besoin des professionnels et des agents territoriaux d'échanger sur leur quotidien, sur leur métier et son évolution dans le cadre de la réforme engagée depuis plusieurs mois maintenant.

D'autre part, parce que ces rencontres s'inscrivent pleinement dans la démarche que j'ai initiée en octobre dernier, celle de la concertation large et continue avec l'ensemble des acteurs de la politique de la ville.

J'en suis convaincu : la réussite de cette réforme se construira dans cette concertation, dans les échanges de pratiques et d'expériences, dans les débats, pas seulement entre le ministère de la ville et ses partenaires, mais entre chacun des acteurs eux-mêmes, au niveau national comme au niveau local.

« L'ÉGALITÉ DES TERRITOIRES DOIT SE RÉALISER ENTRE LES VILLES. ELLE DOIT AUSSI SE RÉALISER À L'INTÉRIEUR DE CHACUNE D'ENTRE ELLES ET CRÉER DU LIEN ENTRE LES HABITANTS. »

Ensuite, parce que vos rencontres sont celles de la cohésion urbaine. Je le répète souvent : mon intitulé exact devrait être ministre de la ville et de la cohésion urbaine. Le projet de loi qui sera d'ailleurs présenté en conseil des ministres courant juillet s'intitule précisément

« ville et cohésion urbaine ». Ce que vous poursuivez jour après jour dans vos missions respectives, l'objectif que je poursuis moi-même dans cette réforme de la politique de la ville, c'est bien celui de la cohésion au sein de nos territoires urbains, entre nos villes, entre nos quartiers, entre leurs habitants. C'est en miroir la lutte contre les inégalités territoriales, contre les fractures urbaines, contre les ségrégations sociales qui isolent jour après jour un peu plus certains de nos territoires et surtout certains de nos compatriotes du vivre-en-semble. Cet objectif, c'est l'exigence républicaine que porte le ministère de l'égalité des territoires auquel est rattaché le ministère de la Ville. L'égalité des territoires doit se réaliser entre les villes, quelle qu'elles soient, où qu'elles se trouvent. Elle doit aussi se réaliser à l'intérieur de chacune d'entre elles et créer du lien entre les habitants. C'est l'ambition de cette réforme que de remettre la cohésion au cœur de notre démarche territoriale.

Enfin, je salue l'initiative de ces rencontres, parce que la politique de la ville ne pourra jamais se passer de ceux qui la portent au quotidien dans nos quartiers.

La politique de la ville n'existe que parce que des chefs de projets, des agents de développement, des chargés de mis-

sion, des directeurs territoriaux, des directeurs généraux adjoints, des généralistes ou des spécialistes...bref, que parce que les collectivités territoriales, leurs services et les professionnels en général s'y investissent pleinement et la font vivre. Vous êtes les artisans de la politique de la ville dans nos quartiers, le lien direct et fondamental avec le terrain, avec les associations, avec les habitants.

La dynamique partenariale, qui est au fondement de la politique de la ville et de la démarche contractuelle, est au cœur de la mise en œuvre de cette réforme.

Les professionnels du développement local, de développement social urbain, de la rénovation urbaine, ont une légitimité pour la porter au même titre que les agences nationales, les administrations centrales ou les élus. Car la politique de la ville ne peut pas uniquement se construire au niveau national. Chacun d'entre vous êtes un maillon indispensable de cette nouvelle étape.

La force de la politique de la ville, c'est donc sa capacité de mobilisation. La force de la politique de la ville, c'est aussi sa capacité d'adaptation. Là encore, on ne peut pas enfermer cette politique dans la seule logique étatique qui viendrait d'en haut, et s'imposerait uniformément sur l'ensemble du territoire national.

Le projet de territoire ne se construit pas depuis Paris. L'Etat national ne doit pas faire pour les territoires, mais avec eux. Le sens de cette réforme, c'est aussi de réaffirmer que s'il peut y avoir un cadre et un objectif national pour la politique de la ville, il y a autant de manières et de chemins d'y parvenir qu'il y a de territoires pour la conduire.

La co-construction suggère tout autant de la transversalité, que des démarches descendantes et ascendantes. Et cette réforme doit donc se nourrir de la diversité de vos approches et de vos pratiques de la politique de la ville.

Vous le savez, suite aux préconisations de la concerta-

tion nationale « Quartiers, engageons le changement », et aux décisions du comité interministériel des villes du 19 février dernier, le projet de loi qui sera débattu à l'automne au Parlement définit le cadre de la future génération de contrats de ville. Les principes simples et forts de ces contrats nécessitent leur appropriation par tous les acteurs et une adaptation qualitative aux réalités de chacun : mobilisation large des partenaires, renforcement du couple intercommunalité/communes, levée effective du droit commun, articulation des volets urbain et social, participation des habitants, capacité d'observation, de suivi et d'évaluation, ingénierie locale, sécurisation et visibilité accrue pour le tissu associatif...autant d'axes qu'ils nous faut approfondir pour donner toute leur ambition à ces contrats.

Cela passe évidemment par des changements profonds, tant en termes de décloisonnement des pratiques, d'évolution des modes d'intervention, d'organisation et de fonctionnement, que d'innovation dans les approches et les méthodes de travail.

Derrière la réforme de la « mécanique » de la politique de la ville - sa géographie prioritaire, son contrat, ses dispositifs -, l'enjeu est bien plus profond et c'est bien la philosophie même de l'action publique qui, dans la démarche partenariale, est réinterrogée dans son ensemble.

Cette ambition collective, nous devons la traduire dans chaque projet de territoire que nous portons.

Car il n'y a pas de bon projet de territoire sans ambition pour ce territoire. Et il n'y a pas de vrai projet de territoire sans un diagnostic partagé et une organisation collective et coopérative la mieux à même de le porter. Bien sûr, les élus devront définir la stratégie et impulser cette dynamique. Bien sûr, l'Etat devra se réorganiser pour être un partenaire lisible et un interlocuteur efficace. Mais j'en suis convaincu : il n'y a pas de dimension stratégique sans son pendant opérationnel et technique. Et sans une ingénierie dédiée et

« S'IL PEUT Y AVOIR UN CADRE ET UN OBJECTIF NATIONAL POUR LA POLITIQUE DE LA VILLE, IL Y A AUTANT DE MANIÈRES ET DE CHEMINS D'Y PARVENIR QU'IL Y A DE TERRITOIRES POUR LA CONDUIRE. »

outillé e, sans une ingénierie reconnue et légitime, sans ce troisième homme - ou cette troisième femme - qu'est au côté de l'élu et de l'Etat, le professionnel, il n'y a pas de mise en œuvre ni de réussite possibles de la politique de la ville.

C'est pourquoi nous avons posé l'exigence, dans le cadre du CIV, d'équipes-projets mieux intégrées dans cette nouvelle génération de contrat. Mieux intégrées, tout d'abord du point de vue du portage intercommunal du contrat. Vous le savez, les futurs contrats devront être intercommunaux, dans une articulation étroite et une collaboration renouvelée entre les communes et l'EPCI. La nouvelle étape de la politique de la ville passe par la prise en compte du quartier dans son agglomération, et de l'habitant dans sa globalité et sa mobilité.

Pour désenclaver physiquement et mentalement ces quartiers, nous devons élever le projet, le redimensionner à une échelle cohérente, stratégique et donc pertinente. La mutualisation des moyens, le portage des politiques de développement économique, de logement, de transports, de solidarité, l'aménagement du territoire urbain passent nécessairement par ce changement d'échelle. Ce projet global appelle de fait la constitution d'une ingénierie intercommunale de cohésion sociale et urbaine forte et crédible. Si la constitution ou le renforcement de cette équipe intercommunale n'est pas exclusive selon les territoires d'une ingénierie communale, elle sera néanmoins obligatoire.

Mieux intégrées ensuite, du point de vue du portage d'un contrat unique, donc de l'articulation des volets social et urbain. C'est un autre défi de taille que nous nous lançons, appréhendable déjà au travers de la gestion urbaine de proximité, de l'accompagnement des ménages dans le relogement ou encore dans les clauses d'insertion éco-

nomique. Trop souvent ces dernières années, le renouvellement urbain nécessaire de ces quartiers a laissé de côté les actions de cohésion sociale dont ont pourtant tant besoin les habitants de ces quartiers. Nous devons évidemment poursuivre l'effort de rénovation du bâti et des

espaces publics dégradés de ces quartiers, et ce sera l'objet d'un nouveau programme national de renouvellement urbain. Mais nous devons aussi et avant tout nous préoccuper de ceux qui vivent dedans. Cela passe évidemment par une meilleure articulation des équipes de rénovation urbaine et de cohésion sociale. Ce qui suggère de revoir leur organisation aujourd'hui trop souvent cloisonnée, de mieux articuler les développeurs généralistes et les spécialistes, de mieux positionner dans l'organigramme ces équipes transversales et interservices. C'est tout l'enjeu en fin de compte d'une approche véritablement intégrée du projet de territoire et du développement local.

« POUR DÉSENCLAVER PHYSIQUEMENT ET MENTALEMENT CES QUARTIERS, NOUS DEVONS ÉLEVER LE PROJET, LE REDIMENSIONNER À UNE ÉCHELLE COHÉRENTE, STRATÉGIQUE ET DONC PERTINENTE. »

Je sais sur ce point les inquiétudes des professionnels de la rénovation urbaine, dans les sites en sortie de convention et dans ceux qui ne bénéficieront pas d'un nouveau programme. Je veux leur dire que l'enjeu urbain ne se résume pas aux projets de rénovation urbaine. Et que dans cette nouvelle étape qui doit permettre de mieux conjuguer l'approche urbaine et celle sociale, leurs compétences, leurs expériences sont un atout indispensable à la mutation nécessaire des équipes de projet.

Mieux intégrées enfin, du point de vue des outils mis à leur disposition dans la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation des actions. Car la capacité d'action et de réaction des professionnels dépend aussi de leur capacité d'observation. Je sais sur ce point l'insuffisance des outils d'accompagnement et de qualification. On ne construit pas un projet de territoire et des programmes d'action sans une

connaissance fine et durable du territoire. Au risque sinon de déconnecter le projet des réalités des besoins locaux. Il nous faut évidemment des indicateurs nationaux pour suivre l'évolution de l'ensemble des quartiers en politique de la ville, et pour permettre à chacun de ces sites de pouvoir se resituer par rapport aux autres. Le SG-CIV et les réseaux de professionnels ont travaillé sur ce point à la production d'indicateurs communs. Nous devons aussi travailler à ce que les indicateurs des différents services de l'Etat soient rendus autant que possible disponibles pour les collectivités, dans l'objectif d'un meilleur échange d'informations au service du projet de territoire. L'autre enjeu de taille est la mobilisation et donc le suivi des crédits de droit commun. Nous lançons justement avec le SG CIV une réflexion pour mieux géo-localiser les politiques publiques de l'Etat et des collectivités. C'est évidemment un enjeu de transparence. C'est aussi un enjeu d'efficacité et de justice. Renforcer les capacités d'observation locale tant quantitative que qualitative passera enfin – et c'est une mesure du CIV – par un meilleur accompagnement des équipes des territoires les plus en difficulté. Cet accompagnement renforcé ne devra pas être simplement porté par l'Etat. Les collectivités, et je pense également aux régions et aux départements, devront aussi se mobiliser dans ces territoires, par des financements spécifiques et par la mise en place de référents également dans leur collectivité.

Ce qui m'amène au dernier point que je souhaitais évoquer devant vous aujourd'hui. Pour réussir cette réforme, pour que tous s'engagent dans la même dynamique, nous devons renforcer la formation et la qualification des acteurs. C'est vrai pour les services déconcentrés de l'Etat, c'est vrai pour les services des collectivités et les équipes de projet. La réforme conduit à des changements profonds qu'il faut pouvoir accompagner. Cela suggère évidemment de faire monter en compétence le réseau territorial, pour tous les enjeux que je viens de développer comme pour des sujets plus spécifiques : les fonds structurels européens par exemple, ou l'assouplissement des règles de finance-

ment des associations et des dossiers de demandes de subventions.

Cela suggère aussi, dans la droite ligne de la mobilisation partenariale élargie, d'asseoir une culture commune de la politique de la ville et de la cohésion urbaine. Cela est vrai à tous les étages de l'ensemblé : entre les territoires, entre l'Etat et les collectivités, entre les collectivités elles-mêmes, entre les communes et leurs groupements, entre les équipes ville et rénovation urbaine, entre les services...

Evidemment, le CNFPT est un partenaire essentiel dans cette démarche, tant au niveau national qu'au plus près du terrain, et je sais pouvoir compter sur lui dans les semaines et les mois qui viennent. C'est vrai aussi pour les réseaux de professionnels qui animent avec énergie et passion et sont des relais sur lesquels le ministère de la Ville sait pouvoir s'appuyer. Je pense à l'Ir-DSU, à AMADEUS ou encore à l'UNADEL. Je pense aussi aux centres de ressources de la politique de la ville, qui contribuent efficacement à la qualification collective des acteurs de la politique de la ville, en développant justement des outils permettant d'observer les territoires. Ils participent d'ailleurs à l'expérimentation lancée sur les 12 sites pour l'élaboration des futurs contrats de ville, qui doit aussi nous permettre de tirer des enseignements, de valoriser des pratiques et des modes d'organisation et de fonctionnement qui vous

seront utiles dans la préparation de vos propres contrats.

J'ai conscience du niveau d'exigence que nous nous fixons.

J'ai conscience aussi des inquiétudes légitimes, et je n'ai jamais sous-estimé les difficultés d'une telle réforme. Mais face à l'urgence, nous avons le devoir d'être ambitieux. Il y a déjà eu un projet de réforme de la politique de la ville en 2009. Il n'a pas été finalisé faute de courage politique. Je le regrette et je sais la déception de bon nombre d'acteurs. La politique de la ville aurait pu gagner 4 ans. Cette

réforme en 2013, nous allons, la conduire à son terme. Tout simplement parce qu'elle est indispensable. Et nous allons la conduire ensemble. Tout simplement, parce que sa réussite dépend de notre capacité à la faire tous ensemble. Car à travers elle, à travers la réaffirmation des principes mêmes de la politique de la ville et de la démarche contractuelle, c'est aussi une certaine idée du développement de nos territoires et du service public que nous défendons et donc la reconnaissance légitime et essentielle des professionnels qui le portent.

Je vous remercie.

Sylvie REBIERE-POUYADE

La table ronde nous a permis d'attirer l'attention sur la mise en œuvre du droit commun. Les professionnels attendent la loi pour savoir comment le droit commun pourra être mobilisé.

François LAMY

Je suis effectivement vigilant sur ce point et je reste en contact étroit avec les membres du Gouvernement afin de proposer des objectifs quantifiables.

J'ai souhaité que le droit commun soit levé par le haut, en passant des conventions avec les Ministères, et par le bas, en ajoutant des signataires tels que Pole Emploi, les recteurs et la CAF. La participation de ces acteurs contribuera à ce qu'ils déploient des politiques spécifiques dans les quartiers. Chaque agence de Pôle Emploi devra s'interroger sur son implication dans les quartiers prioritaires et un représentant de Pôle Emploi sera présent physiquement dans chacun d'entre eux.

« **IL FAUT ASSEOIR UNE CULTURE COMMUNE DE LA POLITIQUE DE LA VILLE ET DE LA COHÉSION URBAINE.** »

De la salle

Les difficultés rencontrées dans la région d'Amiens demanderont vingt ans pour être résorbées. Pouvons-nous avoir l'espoir que les programmes déployés s'inscriront dans la durée ?

François LAMY

Nous allons simplifier les règles d'affectation de la DSU en définissant trois thématiques transversales obligatoires dans le contrat de ville que sont des volets jeunesse, égalité hommes/femmes et lutte contre la discrimination et les stigmatisations. Je souhaite que les priorités soient définies au niveau local. Les évaluations seront cependant maintenues afin de s'assurer du bon usage des fonds publics.

De la salle

Comment les négociations sur les géographies prioritaires se dérouleront-elles ?

François LAMY

La méthodologie retenue devrait exclure ce type d'échanges. La France et les DOM-TOM seront divisés en carreaux de 200 mètres de côté et nous relèverons le nombre de personnes à 60 % en dessous du revenu médian national. Les zones de concentration de pauvreté seront constatées lorsque plus de 1 000 personnes se trouveront dans cette situation dans un carreau. Ce critère agrège les autres indicateurs tels que les familles monoparentales ou le chômage et nous permet d'identifier des zones qui n'étaient pas prises en compte dans les méthodes précédentes.

Cette méthode permettra de définir des quartiers prioritaires, mais nous devons également tenir compte des « quartiers vécus ». La politique de la ville agira sur l'ensemble de ces dispositifs. Il serait ainsi ridicule de ne pas s'impliquer dans le financement d'un équipement sportif bénéficiant aux enfants d'un quartier prioritaire s'il ne se situe pas lui-même dans un tel quartier.



Retrouvez l'intégralité des interventions et des échanges de cette table ronde

WWW.CNFPT.FR, rubrique [revivre les manifestations](#)