

Ensemble construisons la Politique de la ville de demain

Assises de la Politique de la ville

ACTES

Du 15 au 17 septembre 2021

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
Liberté
Égalité
Fraternité

AGENCE NATIONALE DE LA COHÉSION DES TERRITOIRES

Maubeuge Creative Cities
AGGLOMÉRATION MAUBEUGE-VAL DE SAMBRE

IREV HAUTS-DE-FRANCE

IR DSU

Sommaire

Mercredi 15 septembre 2021 : Lutte contre les discriminations et Politique de la ville 3

- La lutte contre les discriminations : Regards d'acteurs stratégiques en Hauts-de-France 4
- Les discriminations liées à l'origine : quels enjeux pour les habitants des QPV ? 5
- Quand les territoires s'emparent de la Lutte contre les discriminations : quelles ambitions et quel cadre d'action pour les futures démarches locales ?..... 12

Jeudi 16 septembre 2021 : Quels enjeux pour la politique de la ville de demain ? 24

- Place aux initiatives 24
- L'analyse des chercheurs..... 27
- Atelier : dessinons ensemble la politique de demain 30

Quel cadre contractuel pour la politique de la ville de demain ? 35

- La gouvernance du contrat de ville : une histoire de postures ? 35
- Place aux initiatives 36
- L'analyse des chercheurs..... 40
- Atelier : quel contrat de ville demain ? 43

Vendredi 17 septembre 2021 : La participation des habitants à l'épreuve du réel 45

- Paroles d'habitants..... 45
- L'analyse des chercheurs..... 48
- Place aux initiatives 49
- Quelle participation et mobilisation des habitants des quartiers populaires de demain ? Echanges entre participants 53

Retour sur les trois journées d'échanges.....54

Conclusion..... 55

Cet événement était organisé par l'agglomération Maubeuge Val de Sambre, l'Inter-Réseau DSU et l'IREV avec le soutien de l'ANCT.

Ces actes ont été rédigés par l'équipe de l'IREV avec l'appui de la société UBIQUS.

Direction de Publication : Morgane PETIT, IREV – Centre de ressources Politique de la ville Hauts-de-France

Lille, 19 novembre 2021


ENSEMBLE !
CONSTRUISONS
la politique de la ville de DEMAIN...
COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION MAUBEUGE VAL de SAMBRE
15&17 SEPT 2021

Mercredi 15 septembre 2021
Lutte contre les discriminations et Politique de la ville

Mots d'accueil

Benjamin Saint-Huile, Président de l'agglomération Maubeuge-Val de Sambre

Le sujet de ces assises intitulées « Ensemble construisons la Politique de la ville de demain » nécessite la parole d'experts. Nous investissons le champ de la lutte contre les discriminations depuis plusieurs années, et nous souhaitons rendre « sachant » les acteurs du territoire, afin qu'ils puissent lutter au quotidien contre les discriminations actives, qu'elles soient volontaires ou involontaires. Toutefois, nous devons accepter de tirer des enseignements des actions que nous avons engagées. Si je suis reconnaissant de l'énergie déployée par nos équipes, nous devons également prendre acte des difficultés que nous avons rencontrées.

La question qui se présente aux élus s'agissant des discriminations se pose de manière transverse et récurrente. Certains d'entre eux estiment que le sujet ne concerne que quelques quartiers prioritaires. Ainsi, lorsque je leur demande de reloger des familles pour quelques mois, je m'oppose très souvent à des refus. Pourtant, si à minima un élu représentant chacune des 43 communes de la communauté d'agglomération Maubeuge-Val de Sambre portait le sujet, nous gagnerions en efficacité.

Dans une société de plus en plus individualiste, il nous est difficile d'engager des logiques collectives et structurées. Ces assises sont le signe d'une volonté de construire une vie collective.

Khalid Ida Ali, Président de l'IR-DSU, Inter-réseaux des professionnels du Développement Social Urbain

Le sujet de la discrimination n'a rien de simple, et n'est guère vendeur. Monsieur le Président, a évoqué plusieurs symptômes de notre temps. Nous pouvons les déplorer, mais également nous interroger sur leur origine afin de mieux y répondre.

Le ciment d'une société est l'adhésion. Celle-ci suppose la confiance. Or, la confiance ne se crée que sur la base de la justice et de l'égalité des droits.

Je me suis intéressé à la neurobiologie, et plus particulièrement à l'effet de miroir (la capacité à ressentir ce que l'autre exprime). Des expériences ont montré que les animaux étaient capables d'exprimer des ressentis face à l'injustice. Que peut-il en être alors d'un être humain qui fait face régulièrement à des discriminations, à l'école, face à l'administration ou aux forces de police, etc. ?

La politique de la ville doit être une politique d'égalité de traitement avant tout.

Aujourd'hui, il est essentiel de co-construire de l'intelligence, et de mettre en commun les idées que nous pouvons déployer sur chacun de nos territoires, afin de grandir ensemble et de faire avancer la France.

Morgane Petit, Directrice de l'IREV

L'IREV propose depuis plus de 20 ans des temps d'échanges et d'interpellations des acteurs sur ces deux sujets, intimement liés. Où en sommes-nous dans la lutte contre les discriminations, quelques années après la loi de 2014 qui visait à intégrer celle-ci dans la politique de la ville au travers d'une approche transversale ? Quels enseignements pouvons-nous tirer des actions engagées sur notre territoire ? Quelles perspectives nous ouvrent-elles aujourd'hui ?

Cette journée doit constituer un moment d'interrogation, mais également de ressourcement pour les acteurs qui se mobilisent sur ces sujets, qu'ils soient élus, acteurs associatifs, citoyens, etc., car la question de l'égalité constitue un engagement dans la durée qui doit dépasser le cadre restreint des programmes.

La lutte contre les discriminations : Regards d'acteurs stratégiques en Hauts-de-France

Si la lutte contre les discriminations doit avant tout être conduite et dictée à une échelle nationale, il nous semble intéressant de donner la parole aux acteurs des territoires qui ancrent localement ces enjeux et donnent à voir la plus-value des coopérations locales. Cette séquence propose une interview du Pôle régional des Hauts-de-France pour le Défenseur Des Droits et un témoignage de l'IREV, centre de ressources de la Politique de la ville des Hauts-de-France.



La parole est aux acteurs

Clémence Levesque, Cheffe de pôle régional des Hauts-de-France, Défenseur des droits

Le Défenseur des droits est une autorité administrative indépendante qui a pour mission de veiller au respect des droits fondamentaux. Il intervient sur les relations avec les usagers des services publics, la défense des droits de l'enfant, le respect de la déontologie par les forces de sécurité, l'orientation et protection des lanceurs d'alerte, etc., mais également la lutte contre les discriminations et la promotion de l'égalité. Ainsi, il peut être saisi gratuitement par toute personne qui s'estime victime de discrimination. Il est en mesure de mobiliser des pouvoirs d'enquête pour reconnaître la réalité du phénomène. Une fois le constat établi, il recherche un règlement amiable, mais peut également accompagner la victime si elle exerce un contentieux.

Rendre visibles les outils du DDD pour favoriser les recours

Au niveau régional, nous favorisons le règlement à l'amiable, et nous proposons aux professionnels des outils pour les accompagner dans la lutte contre les discriminations.

Au niveau national, nous recevons chaque année 5 200 réclamations pour discrimination, pour un total de 100 000 saisines. Dans les Hauts-de-France, elles représentent 200 saisines par an.

Les réclamations pour discrimination sont donc minoritaires, et leur nombre tend à diminuer, ce qui rend compte d'une difficulté, voire d'une renonciation, des victimes à faire reconnaître leur droit.

Pourtant, les études montrent que les discriminations sont massives. Par exemple, un quart des professionnels indiquent avoir déjà subi des discriminations au cours de leur carrière.

Nous souhaitons donc continuer à faire connaître les dispositifs du Défenseur des droits afin de permettre aux citoyens de faire valoir leurs droits.

Déployer nos outils et nos moyens humains

Claire Hédon, la Défenseure des droits a décidé de mettre la lutte contre les discriminations au cœur de son mandat. Ainsi, une plateforme anti-discriminations (Antidiscriminations.fr assortie du numéro 39 28) a été mise en place en février 2021, et les moyens locaux ont été renforcés. Dans les Hauts-de-France, 44 délégués bénévoles organisent deux demi-journées par semaine des permanences dans 70 lieux. Cette mobilisation permet d'apporter aux citoyens un appui juridique et de représenter le Défenseur des droits au niveau local. Parmi ces délégués, trois référents *« lutte contre les discriminations »* ont été nommés à Roubaix, Lens et Creil. Enfin, Déborah Facon nous a rejoint en tant que chargée de mission *« Lutte contre les discriminations et accès aux droits ».*

Déborah Facon, Chargée de mission « Lutte contre les discriminations et accès aux droits », Défenseur des droits

La plateforme anti-discriminations (39 28) est prise en charge par sept juristes et vise à simplifier la déclaration et la qualification des situations de discrimination. Nous avons reçu 7 500 appels depuis sa mise en place, ce qui, au regard du nombre de saisines annuelles, montre son succès.

L'objectif de ma mission est de faire connaître cette plateforme et de développer des permanences dédiées à la lutte contre les discriminations, mais également d'apporter un appui aux délégués et aux victimes de discriminations.

La plateforme référencera également prochainement les structures avec lesquelles le Défenseur des droits travaille. La réponse apportée à une discrimination n'est pas nécessairement judiciaire, et les victimes doivent parfois être orientées.

Retrouvez l'intégralité de cette interview sur la chaîne Youtube de l'IREV à l'adresse :https://www.youtube.com/watch?v=WePVr9ZmliM&list=PLpWCDwSVKkBIkVLw1lUo8GKYLWPr88Gc2&index=8

Accompagnement des dynamiques territoriales : Place et rôle de l'IREV

Karima ElKhadiri, Chargée de mission au pôle prévention des discriminations à l'IREV, Centre de Ressources de la Politique de la Ville des Hauts-de-France

La loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine de 2014 marquait une ambition renouvelée, en incitant à la formalisation d'un plan territorial de lutte contre les discriminations (PTLCD). Force est de constater que les dynamiques sont très disparates voire absentes du débat porté sur les enjeux territoriaux de la Politique de la ville. Et ce, malgré le cadre de référence rédigé par le CGET (nouvellement ANCT) qui a vocation à accompagner les acteurs.

Le 29 janvier 2021, le Comité Interministériel des Villes, promeut la relance des plans territoriaux au regard de leur faible déploiement.

C'est dans ce contexte, qu'en 2021, le préfet de région avec le soutien de la Région confie à l'IREV une nouvelle mission d'appui et de renfort aux démarches territoriales de prévention et de lutte contre les discriminations, permettant la création d'un pôle dédié.

Il s'agit de renforcer le lien aux acteurs territoriaux par un accompagnement adapté à leurs besoins. Cet accompagnement se veut complémentaire au volet régional proposé sur la prévention des discriminations.

En effet, l'IREV, membre du réseau RECI (Réseau pour l'Egalité des Chances et l'Intégration) dispose d'une expertise sur la question des discriminations sur la base d'une approche qui articule la prévention des discriminations directes et celle des discriminations systémiques. De nombreux champs sont investis tels que le champ de l'éducation, de l'accès au logement…

Pour aller plus loin, consultez les travaux du réseau RECI sur le site internet http://reseau-reci.org/

Il s'appuie notamment sur différentes modalités d'action, comme l'organisation de temps de qualification, de sensibilisation inter-acteurs, la mise en réseau des acteurs et la diffusion de ressources.

Le travail de l'IREV s'est d'abord centré sur la formalisation d'un état des lieux régional recensant l'activité des territoires en matière de lutte contre les discriminations. Ce travail évolutif parait essentiel pour proposer un accompagnement adapté à l'avancée des acteurs en prenant en compte les moyens dont ils disposent.

Ce que nous apprend cet état des lieux

Comme le souligne la note intitulée *« Contrat de ville et prévention des discriminations »* publiée par le réseau RECI en 2016, si la grande majorité des contrats de ville évoque bien la lutte contre les discriminations, les approches divergent fortement d'un territoire à l'autre.

- Certains contrats sont « minimalistes ». Cela signifie que la lutte contre les discriminations prend la forme d'un simple rappel à la loi.
- D'autres ont une approche « méthodologique », et reprennent le cadre de référence émis en 2014 par le CGET.
- Les approches les plus poussées sont désignées comme « expertes » et s'appuient sur des expériences, des expertises ou des politiques déjà mises en œuvre sur le territoire.

Dans les Hauts-de-France, sur la quarantaine d'intercommunalités dotées d'un contrat de ville, six disposent d'un PTLCD, cinq sont en cours d'élaboration et six souhaitent initier une démarche sur leur territoire avec l'aide de l'IREV en 2021 et 2022. Néanmoins, la formalisation d'un plan ne semble pas garantir l'effectivité des dynamiques, le degré de mobilisation des territoires. Aussi, cette dynamique peut exister sans pour autant être formalisée dans un PTLCD. A l'inverse, certaines intercommunalités ont formalisé un plan, qui ne « vit » plus.

En outre, les territoires dotés d'un PTLCD sont le plus souvent des communautés urbaines ou des communautés d'agglomérations. Il est possible de faire l'hypothèse que les communautés de communes disposent d'une ingénierie moindre pour aborder et mettre en œuvre le volet LCD à travers le contrat de ville. Toutefois, parmi les intercommunalités engagées dans des démarches effectives dans les Hauts-de-France, nous pouvons noter une communauté de communes disposant d'ores et déjà d'un PTLCD, et une autre qui est en train d'y travailler.

Le travail de recensement mené par l'IREV sur le territoire des Hauts-de-France permet « d'accrocher » les territoires et de repositionner l'égalité de traitement comme un enjeu primordial des contrats de ville.

Une ingénierie permettant des coopérations et un maillage territorial riches

La création d'un pôle à l'IREV permettant notamment l'accompagnement des démarches territoriales et le déploiement de référents du Défenseur des droits « Lutte contre les discriminations » au niveau local semblent créer des effets d'opportunités. Le partenariat local et les coopérations tissées donnent également la possibilité d'engager de nouvelles dynamiques grâce aux champs thématiques investis et aux coopérations inter-acteurs souhaitées.

Pour exemple, la mobilisation de l'Union Régionale pour l'Habitat (URH) sur la prévention des discriminations dans l'accès au logement permet de renforcer les partenariats et de coordonner les

efforts sur les territoires, y compris avec le Défenseur des droits. Ce qui offre l'opportunité en outre d'accompagner des territoires volontaristes sur des sujets qualifiés de « techniques, complexes et sensibles ».

De profonds enjeux pour une nouvelle contractualisation ?

L'expérience et l'analyse de l'IREV guidées par un travail régional et local permettent de dégager quelques enjeux centraux.

Il nous paraît opportun de :

- Gagner en lisibilité sur les politiques locales de lutte contre les discriminations grâce notamment à une meilleure évaluation des contrats de ville ;
- Renforcer le portage politique et technique au niveau local, d'une part par l'appropriation de données nationales sur la lutte contre les discriminations et d'autre part par la production de données plus qualitatives à l'échelle des intercommunalités, l'approche subjective des discriminations étant trop souvent laissée de côté ;
- Viser de manière plus approfondie une approche intégrée et systémique de la lutte contre les discriminations, l'approche étant aujourd'hui encore centrée sur les discriminations directes et l'aide aux victimes ;
- Renforcer la participation citoyenne aux politiques locales ;
- Lever le déni, les tabous autour des discriminations liées à l'origine réelle ou supposée.

Pour répondre à ces enjeux, il s'agira pour l'IREV de faciliter l'accès aux données nationales et régionales sur les discriminations par sa fonction « ressource ». Mais également de qualifier les acteurs sur ces enjeux. L'objectivation des discriminations fait appel à des choix méthodologiques mais surtout à des choix et positionnements politiques.

Aussi, il s'agira pour l'équipe de l'IREV d'accroitre les coopérations internes, de mêler les expertises pour proposer une offre thématique transversale permettant aux acteurs d'engager une approche intégrée de la prévention des discriminations.

Penser, déployer et diversifier les ressources pour outiller les acteurs

L'exemple d'une série de trois capsules vidéo *« Regards d'acteurs, les discriminations en question »*

Dans la continuité du cycle de qualification « Initier et conduire un plan de lutte contre les discriminations » tenu en avril 2020, et dans le cadre de sa mission d'accompagnement des territoires, l'IREV a pour ambition d'outiller les acteurs de la Politique de la ville à travers trois séquences vidéo permettant de questionner la mise en œuvre et le lancement de démarches territoriales. Ce format propose un regard dynamique construit à partir d'interviews d'acteurs clés permettant d'offrir un regard pluriel sur la mise en œuvre de démarches territoriales. Cela passe par le recueil de points de vue d'experts scientifiques, d'acteurs de terrain, d'habitants, d'élus.

Les objectifs du projet :

- Proposer des outils méthodologiques aux pilotes des contrats de ville pour initier un plan territorial de lutte contre les discriminations
- Permettre aux acteurs de s'en saisir dans le cadre du renouvellement des contrats de ville
- Favoriser le partage d'expériences territoriales
- Replacer la question de la participation des habitants des QPV dans les pratiques professionnelles

L'IREV a ciblé trois questionnements moteurs qui font chacun l'objet d'une séquence spécifique :

- La réalisation d'un diagnostic territorial est-elle un préalable indispensable à la mise en œuvre d'un plan, d'une dynamique locale ? Quelles sont les alternatives ?
- Inégalités territoriales et discriminations : quelle échelle envisager ? Plans métropolitains, annexes des contrats de ville ? Quelle stratégie de lutte contre les discriminations ?
- Du déni à la prise en compte de la parole des premiers concernés, quels sont les enjeux de la participation citoyenne à la mise en œuvre des plans de lutte contre les discriminations ?

Afin d'introduire le débat, il est proposé de visionner la capsule 3 :

Les discriminations en question #3 : Quels sont les enjeux de la participation citoyenne dans la mise en œuvre des plans de lutte contre les discriminations ?

Pour aller plus loin, visionner les 3 capsules vidéos sur le site de l'IREV à l'adresse : https://irev.fr/thematiques/discriminations-egalite-laicite/discriminations/videos-regards-dacteurs-les

La parole est aux participants

« Vous avez évoqué la nécessité de prendre en compte des critères subjectifs de la discrimination. Dans la vidéo projetée, un représentant de l'Association des Mineurs Marocains du Nord (AMMN) indique que son fils a été victime de discrimination parce qu'il n'a pas trouvé de stage. Il me semble que cette remarque amène à poser la question de l'objectivation d'une discrimination. Il est toujours possible qu'une candidature soit simplement insuffisante, et que le refus ne soit pas lié à une quelconque discrimination. »

Ingrid Dequin, responsable de pôle, IREV

Il existe une différence entre le sentiment de discrimination ou d'inégalité et la situation de discrimination telle qu'elle est définie dans le droit. La situation d'échec n'est pas nécessairement liée à une discrimination. L'AMMN n'est pas compétente pour juger de la situation de discrimination sur le plan juridique. Toutefois, elle constate des différences de traitement entre les enfants de mineurs marocains et les autres, différences dont les enjeux ne sont pas limités à la discrimination. Son rôle, comme peut l'être celui de tous les acteurs engagés sur le terrain, est alors de faire levier vis-à-vis d'une intercommunalité ou d'une collectivité. Des outils comme les testing, que nous évoquerons cet après-midi, peuvent également être mobilisés pour traduire la réalité des discriminations.

« Nous entendons parler de plus en plus souvent du « sentiment de discrimination ». Les représentants de l'AMMN s'inscrivent dans ce sentiment, car ils ont subi des discriminations dans le cadre de leur carrière, et souhaitent que l'héritage lié à leur origine ne soit plus un poids pour leurs descendants ».

Corinne Bord, Cheffe de projet programme Lutte contre les discriminations et égalité femmes/hommes, ANCT

Si certains se sentent égaux de pères en fils, d'autres se sentent discriminés de pères en fils. La source de ce sentiment est sans nul doute légitime, et les diagnostics doivent permettre d'identifier les ressorts des politiques publiques à mobiliser pour lutter contre ces discriminations.

En outre, il est important de se mettre d'accord sur les mots. Inégalité, injustice, discrimination, racisme ne se confondent pas, et n'appellent pas les mêmes politiques publiques. Il est nécessaire d'identifier les problèmes, afin de mettre en œuvre les leviers adéquats.

Khalid Ida Ali, président de l'IR-DSU et chef de service développement social et urbain à la mairie de Vitry-le-François

Le caractère massif des discriminations doit être pris en compte. Ce sont souvent les mêmes jeunes de 3ème qui ne parviennent pas à trouver de stage. Les sentiments de discrimination ne doivent pas être négligés sous le prétexte du risque de victimisation. Nous devons collectivement lutter contre ces discriminations.

Les discriminations liées à l'origine : quels enjeux pour les habitants des QPV ?

Restitution de la rencontre acteurs-chercheurs « discriminations ethno-raciales et quartiers prioritaires » organisée les 9 et 10 septembre 2021 par la Fédération TEPP

Yannick L'Horty, directeur de la Fédération de Recherche Théorie et Evaluation des Politiques Publiques (TEPP) et Professeur à l'Université Gustave Eiffel

La Fédération TEPP est un groupement de laboratoires qui vise à développer des recherches sur l'évaluation des politiques publiques, et en particulier celles relatives à la lutte contre les discriminations.

Retrouvez les publications du laboratoire à l'adresse http://www.tepp.eu/

La première rencontre acteurs-chercheurs *« discriminations ethno-raciales et quartiers prioritaires »* les 9 et 10 septembre a accueilli 25 participants, soit 15 chercheurs et 10 acteurs. Cette rencontre inédite a permis de questionner les liens entre la recherche et l'action, entre chercheurs et acteurs territoriaux.

Quelles alliances pour quelles plus-values ?

Les échanges et témoignages ont été guidés par deux enjeux :

Les chercheurs ont un intérêt particulier à être au plus près de l'action publique et à travailler avec les acteurs, car cela leur permet d'améliorer les connaissances qu'ils produisent, tandis que la recherche dans le domaine des discriminations est utile aux acteurs pour objectiver les situations de discrimination, pour porter sur la place publique des questions sensibles, et pour donner de la valeur juridique à la thématique. Il est même apparu lors de cette rencontre que la recherche pouvait armer le droit et rendre plus effectif le cadre juridique.

La recherche joue un rôle d'accompagnement des acteurs, et permet aux institutions de prendre du recul et d'interroger leurs pratiques, sachant que dans son rapport de 2020, le Défenseur des droits indique que de nombreuses études et données montrent que les discriminations restent massives en France, et qu'elles affectent le parcours de milliers de personnes au quotidien.

Le rôle des testing dans l'évaluation des politiques publiques

Cinq études (basées sur des opérations de testing) ont été présentées au cours de cette rencontre.

Le projet ASTRE mesure les discriminations selon l'adresse et l'origine, signalée par le prénom et le nom, dans le cadre de la recherche de stages de 3ème. Des candidats fictifs habitant à Versailles et à Trappes ont servi au testing, et l'étude a mis en évidence des discriminations à la fois selon l'origine et l'adresse.

L'étude DRIM a été réalisée pour l'ANCT. Elle mesure les discriminations à l'embauche dans les très grandes entreprises, et combine candidatures spontanées et réponses à des offres d'emploi. Elle a mis en évidence les discriminations selon l'origine, alors que l'on pourrait supposer que le risque d'exposition aux discriminations à l'embauche est moindre dans les grandes entreprises. L'étude n'identifie pas, en revanche, de discrimination selon l'adresse.

Le projet MELODIE a été engagé pour la communauté d'agglomération Maubeuge-Val de Sambre. Il mesure les discriminations dans l'accès à l'emploi selon l'adresse et l'origine sur un territoire réduit, celui de l'arrondissement d'Avesnes-sur-Helpe.

L'étude MICADO mesure quant à elle, à l'aide de tests répétés, l'efficacité d'un courrier d'alerte signé par le Défenseur des droits et adressé aux agences immobilières, qui rappelle le cadre légal s'appliquant en matière d'accès au logement. Elle montre qu'un tel courrier change le comportement des agences.

Enfin, le projet RED (Récession, Emploi et Discrimination), engagé pour le compte du ministère du Travail et de l'Agence Nationale de la Recherche, suit l'évolution dans le temps des discriminations depuis 2015. Il montre une forte augmentation des discriminations dans l'accès à l'emploi en septembre 2020, au sortir du confinement.

Ainsi les méthodes de test proposent une évaluation des politiques publiques et sont applicables à des territoires de taille très diverse. Sous certaines conditions, elles peuvent être, de notre expérience, un appui pour les acteurs territoriaux sans pour autant constituer l'unique recours et résoudre les difficultés rencontrées.

La parole est aux participants

« Si l'intégration des plans territoriaux de lutte contre les discriminations au sein des contrats de ville a été évoquée, quels regards avez-vous porté sur cet enjeu ? »

Yannick L'Horty

Les avis semblent partagés. Le caractère obligatoire de ces plans constitue une forme de reconnaissance de la lutte contre les discriminations, mais il peut également apparaître comme une manière d'enfermer celle-ci dans les espaces prioritaires.

La géographie de la lutte contre les discriminations ne coïncide pas avec celle des quartiers prioritaires de la Politique de la ville. Des discriminations existent en dehors de ces territoires, mais des discriminations constatées dans ces territoires trouvent également leur origine à l'extérieur, par exemple sur le marché du travail ou celui du logement.

Il est à noter que les acteurs mettent en avant une insuffisance des moyens disponibles pour lutter contre les discriminations, en dépit de l'engagement considérable de l'Etat en la matière. Ils ont l'impression de « vider l'océan à la petite cuillère », et de réitérer constamment les mêmes actions de sensibilisation. L'arrimage de la démarche aux politiques de la ville n'est alors pas vécu comme complètement satisfaisant.



Pour une approche transversale et intégrée de la lutte contre les discriminations à travers le champ scolaire et le logement

Ingrid Dequin, Responsable du Pôle « prévention des discriminations », IREV

L'IREV, une position hybride entre la recherche et l'action territoriale

L'IREV rejoint les propos développés précédemment et la nécessité de créer des espaces permettant cette rencontre. En effet, le centre de ressources joue un rôle de médiation entre les acteurs de terrain en charge de la lutte contre les discriminations et le domaine de la recherche pour croiser les savoirs et les expertises de manière à mieux servir l'action publique en l'occurrence l'engagement des acteurs de la Politique de la ville.

La recherche au service d'une préoccupation centrale : l'objectivation

L'appui et les apports de la recherche au sens large semblent essentiels au moment où les acteurs formalisent le besoin d'objectiver les phénomènes de discrimination (en particulier ceux liés à l'origine réelle ou supposée). Cela semble sous-entendre la nécessité de les rendre visibles, de mieux accompagner ceux qui en sont victimes et surtout de trouver une légitimité à porter cet enjeu au débat public.

La réalité des discriminations ethno-raciales en France n'est plus à démontrer

Différentes études et travaux portent sur la scolarité, l'emploi, le logement… Ces derniers sont complétés par l'enquête TEO (Trajectoires et Origines) ou le dernier rapport du Défenseur des droits intitulé *« Discrimination et origine : l'urgence d'agir ».*

Les discriminations selon le critère de l'origine renvoient alors à la projection de stéréotypes…et organisent une mise à l'écart de certaines populations à partir de caractéristiques telles que la couleur de peau, le patronyme…Elles ne sont pas sans conséquences sur la répartition socio-spatiale des habitants dans les quartiers prioritaires et contribuent à alimenter les processus de ségrégation. De manière cumulée, elles ont des conséquences sur la cohésion sociale et le sentiment de justice sociale.

Nous pouvons alors nous demander si le cadre de la Politique de la ville est pertinent pour lutter contre les discriminations, celles-ci pouvant trouver leur source en dehors des quartiers prioritaires ou pouvant être subies par des personnes vivant en dehors de ceux-ci.

Toutefois, la composition sociale et ethnique des quartiers prioritaires et les objectifs de mixité interrogent. En effet, les habitants de ces quartiers sont plus particulièrement exposés aux discriminations, en particulier en raison de l'organisation socio-spatiale (cf. les résultats de l'enquête TEO).

La prise en compte des victimes est un axe de travail essentiel mais insuffisant

Les phénomènes de discrimination sont relativement invisibles, et l'accès au droit souvent difficile. Les démarches ont un coût social et psychologique et expliqueraient le non-recours et les comportements résignés.

Si les initiatives en matière d'accompagnement des victimes sont louables, sont-elles viables au regard des moyens qui leur sont dédiés aujourd'hui ?

La mobilisation, lorsqu'elle est possible, se traduit aussi par des réseaux de veille et de vigilance qui constituent un appui solide aux démarches et sont le fait de quelques grandes métropoles engagées. Il est à noter que ce travail amène davantage à faire évoluer le fonctionnement des institutions, les pratiques et process. Toutefois, un tel travail suppose une ingénierie conséquente et une mobilisation partenariale.

La discrimination met en jeu des processus multifactoriels

Elles ne se limitent pas au critère de l'origine, mais peuvent concerner le genre, le sexe, l'appartenance religieuse, le territoire, etc. Il est donc essentiel de se décentrer d'une approche exclusivement centrée sur le recours au droit, et d'interroger la sémantique utilisée et les intentions affichées dans les contrats de ville. Avons-nous réellement permis un engagement favorisant la lutte contre les discriminations ?

L'IREV, membre du Réseau RECI, dispose d'un ancrage territorial et a pour mission notamment de dialoguer avec les territoires et leurs acteurs, d'être à l'écoute des tensions vécues et être force de propositions.

L'IREV construit ses interventions avec les territoires autour de quelques principes :

- Objectiver les discriminations et rendre visibles les processus en jeu, en favorisant la rencontre avec le monde de la recherche ;
- Faciliter l'appropriation du cadre légal, dans un espace sécurisé pour analyser, comparer et identifier les risques discriminatoires au sein des pratiques professionnelles ;
- Proposer aux professionnels des ressources, des pratiques, des expériences qui peuvent faire « effet levier ».

Les politiques d'égalité des chances portées dans le cadre de la Politique de la ville ne peuvent se concevoir sans une politique publique fondée et respectueuse de l'égalité de traitement.

Cela pourrait contribuer à limiter l'externalisation des processus de discriminations, à pallier aux réticences laissant à penser que la lutte contre les discriminations constitue une injonction supplémentaire et/ou secondaire. Il appartient à la Politique de la ville de mobiliser d'autres politiques sectorielles, mais cette mobilisation n'est pas si simple, ni systématique.

Proposer des clés pour une lecture transversale et une mobilisation partenariale

L'IREV a travaillé sur les champs de l'emploi, sur l'accès au droit et reste fortement mobilisé sur l'accès au logement, soutenu par un partenariat fort avec l'Union Régionale Habitat. Ces alliances ont permis de proposer des cycles de qualification inter-acteurs avec une méthodologie arrêtée mêlant les apports de la recherche, la proposition d'expériences inspirantes et des temps d'échanges sur les pratiques individuelles, mais également sur les processus.

Ces temps de travail ont été guidés par des interrogations centrales à savoir :

- A quels moments existe-t-il un risque de discriminer un ménage dans l'accès au logement social ? Par quels biais ? A quels stades de la procédure ?
- Quels sont les effets de pratiques bienveillantes, subjectives sur les ménages et leurs chances d'obtenir un logement social ? Sur les trajectoires résidentielles ? Sur l'organisation socio-spatiale ? Sur les effets des mécanismes systémiques sur l'accroissement des inégalités dans les quartiers prioritaires ?

Ainsi, quelles que soient les modalités d'action, d'intervention et de mobilisation proposées par l'IREV, ce qui semble essentiel c'est bien la mobilisation inter-acteurs, interinstitutionnelles pour favoriser une approche décloisonnée.

Pour compléter, l'IREV dans le cadre des travaux menés avec la collaboration du réseau RECI a souhaité investir le champ scolaire. En effet, l'impulsion a été donnée en janvier 2020 par l'organisation d'un séminaire intitulé *« La prévention des discriminations ethno raciales dans le champ scolaire ».*

Alors que la recherche dénonce l'existence de discriminations massives et systémiques au sein de l'institution scolaire, les recherches conduites sur leurs prises en compte montrent que ces dernières sont le plus souvent abordées sous l'angle du harcèlement ou de l'homophobie. Les pratiques correctives et préventives se centrent donc davantage sur les élèves et les effets de leurs comportements.

L'hypothèse selon laquelle les discriminations qui émanent des pratiques professionnelles ou du fonctionnement institutionnel, relevant plus généralement de mécanismes globaux (qui ne sont pas liés aux élèves ou à leur famille), n'est pas nécessairement abordée et ne permet pas de se remettre en cause, ni de questionner les acteurs.

Ce séminaire a donc été l'occasion de réunir des acteurs convaincus et mobilisés sur cette problématique mais également des acteurs qu'il était nécessaire de convaincre à partir de l'approche méthodologique évoquée précédemment. Les constats, réflexions et initiatives inspirantes de ce temps fort ont l'ambition d'aiguiller les acteurs sur les stratégies de mobilisation.

Pour aller plus loin, consultez le webdocumentaire à l'adresse :
https://spark.adobe.com/page/yzck6qymCs9d8/

Avec l'appui et le soutien de l'ANCT, les ressources produites ont été présentées au réseau des acteurs des Cités éducatives. L'accueil favorable et l'intérêt porté ont permis l'émergence de deux temps forts :

- *Un webinaire intitulé « Cités éducatives, égalité et justice sociale : S'outiller pour prévenir les discriminations »*
- *Une conférence intitulée « Mixité scolaire et sociale : Quels enjeux, quelles alliances ? »*

Ce cheminement progressif engage l'IREV à proposer en 2022 un parcours qualifiant intitulé *« Lutter contre les ségrégations socio spatiales : Les enjeux de la mixité scolaire et sociale ».* A partir d'interventions ciblées, de cycles de qualification, il s'agit d'accompagner les acteurs à traduire les intentions parfois formalisées dans les PTLCD en déclinaisons opérationnelles.

Pour conclure, la mobilisation partenariale et les approches inter-acteurs sont essentielles pour l'IREV, en particulier dans le cadre d'une politique de la ville qui doit mobiliser par essence les différentes politiques sectorielles. Ainsi, les enjeux de la mixité sociale et scolaire dans le cadre de programmes nationaux tels que les Cités éducatives sont avancés. Le dernier rapport du CNOE précisait la faible place accordée aux programmes de renouvellement urbain.

Or si nous ne nous interrogeons pas sur notre capacité à changer la composition sociale des quartiers par la mise en cohérence de programmes centraux aux objectifs communs en matière de mixité, les résultats attendus ne pourront pas être à la hauteur des ambitions portées politiquement.

La tâche est complexe et il semble qu'un accompagnement soit nécessaire pour renforcer les démarches de prévention. Les démarches de sensibilisation et de qualification apparaissent comme la clé de voûte de cet engagement collectif, concerté et partagé.

Ces assises nous offrent l'opportunité de nous interroger sur le succès d'un portage centralisé, qui s'appuie sur une politique interministérielle, dans un contexte où les acteurs interrogent leur légitimité à impulser une approche transversale et intégrée. Les enjeux quant à la segmentation des services, des compétences et des attributions, du choc des cultures professionnelles, et des moyens alloués sont perceptibles.

La parole est aux participants

« Monsieur L'Horty, pourriez-vous évoquer le testing DESPERADO portant sur le recrutement dans la fonction publique ? »

Yannick L'Horty, directeur de la Fédération de Recherche Théorie et Evaluation des Politiques Publiques (TEPP) et Professeur à l'Université Gustave Eiffel

DESPERADO est un testing organisé tous les deux ans depuis 2015 sur trois professions. Nous mesurons les discriminations selon l'adresse et l'origine, et couvrons les emplois publics et privés. Il s'agit du premier testing à avoir montré que l'emploi public n'était pas à l'abri de tout risque de discrimination. Nous avons mis en évidence des preuves statistiques de discrimination dans la fonction publique territoriale et hospitalière, mais pas dans la fonction publique d'Etat. Nous travaillons avant tout sur les recrutements de contractuels et les recrutements sans concours, et il s'avère que les recruteurs sont exposés à des risques de discrimination des candidats comparables à ceux constatés dans la sphère privée. Le ministère de la Fonction publique souhaite continuer ces testing afin de suivre dans le temps l'évolution des discriminations, mais également de couvrir de nouveaux critères de discrimination, sachant qu'à chaque testing nous explorons de nouveaux critères (orientation sexuelle, situation de handicap, etc.).

En outre, nous avions constaté un reflux des discriminations avec l'amélioration de la situation de l'emploi en France entre 2016 et 2019, mais depuis la crise sanitaire et la crise économique qui l'accompagne, nous observerons une remontée des discriminations, en particulier vis-à-vis de l'adresse.

« Je ne comprends pas pourquoi les plans territoriaux de lutte contre les discriminations se limitent aux quartiers prioritaires. »

Khalid Ida Ali, président de l'IR-DSU et chef de service développement social et urbain à la mairie de Vitry-le-François

Il ne s'agit pas nécessairement d'un écueil, mais plutôt d'un biais. Les difficultés des quartiers ne sauraient être réglées en se limitant au quartier. Nous agissons de manière pragmatique, en commençant par le quartier, mais l'aboutissement d'un contrat de ville doit bien être un projet de territoire. Dans le même ordre d'idée, à mon sens, le chef de projet du développement social et urbain devrait être, dans l'organigramme de la collectivité, sous la direction générale des services. Cette politique publique ne doit pas être spécifique. Les quartiers prioritaires aussi ont des écoles, des voiries, etc.

Morgane Petit, directrice de l'IREV

Je partage ces propos. La politique de la ville anime une politique des quartiers, mais doit conserver son devoir d'interpellation des autres politiques publiques. Si nous perdons de vue cela, nous nous épuiserons à la tâche. Nous devons nous donner les moyens d'interpeler les politiques publiques afin de garantir l'égalité de traitement.

Quand les territoires s'emparent de la lutte contre les discriminations : quelles ambitions et quel cadre d'action pour les futures démarches locales ?

Table ronde

Animatrice, Ingrid Dequin, responsable du pôle prévention des discriminations, IREV

Cette table ronde réunit des acteurs qui ont accepté de témoigner sur le travail qu'ils réalisent au quotidien dans le cadre de la lutte contre les discriminations.

« Zaïna Meslil, l'année 2022 sera certainement marquée par la mise en œuvre d'un nouveau cadre contractuel de la Politique de la ville. En 2020, la Communauté d'Agglomération Lens-Liévin a répondu à un appel régional et a bénéficié d'un accompagnement extérieur pour formaliser un plan territorial de lutte contre les discriminations. Comment avez-vous pu porter ce thème dans une actualité très chargée ? »

Zaïna Meslil, Chargée de mission cohésion sociale, Communauté d'agglomération Lens-Liévin

Nous avons en effet répondu à une proposition de financement de l'Etat. Celle-ci est arrivée à un moment où la Communauté d'agglomération Lens-Liévin (CALL) souhaitait passer d'une politique de la ville à une politique de cohésion sociale. La politique de lutte contre les discriminations doit, pour nous, constituer une politique à part entière, investie de manière opérationnelle et transverse à l'ensemble des compétences de la CALL. Nous avons également souhaité avoir, dans le cadre de l'élaboration de notre plan de lutte contre les discriminations, la même approche que dans le domaine de la santé, en recherchant des référents dans les autres directions, et nous avons mobilisé des crédits de droit commun pour les quartiers relevant de la politique de la ville, afin que les services inscrivent dans leurs budgets des demandes pour ces publics.

Nous avons mis en avant le fait que la CALL avait investi le champ de la lutte contre les discriminations à travers le contrat de ville et le protocole d'engagement réciproque de 2019, mais nous souhaitions que cette lutte apparaisse comme une politique nécessaire à la politique de cohésion sociale. J'ai été recrutée en tant que chargée de mission pour accompagner ces démarches, et j'ai rejoint mon poste au moment où l'accompagnement de l'Etat a débuté, en octobre 2020.

« Nous comprenons l'importance d'un portage collectif de la prévention des discriminations et de la nécessité de mettre en place une ingénierie dédiée. Quels sont, selon vous, les points forts de votre démarche ? »

Nous avons interrogé les territoires qui avaient déjà travaillé sur le sujet avant d'élaborer notre propre PTLCD, ce qui nous a donné des bases solides. Les élus devaient s'approprier notre démarche, et si notre vice-président est convaincu de sa pertinence, nous devons encore convaincre certains d'entre eux. Aujourd'hui, nous en sommes encore aux prémices de la mise en œuvre de notre plan.



Toutefois, une pratique de travail partenarial est déjà ancrée sur notre territoire. Elle constitue notre principal levier pour élaborer le plan. Nous avons créé des binômes avec d'autres services, et animons des groupes de travail qui mobilisent des acteurs avec lesquels nous travaillions déjà ou qui nous ont rejoints plus particulièrement sur le thème de la lutte contre les discriminations. Pour que ce plan vive, il faut que l'ensemble des acteurs soient convaincus de sa pertinence, parfois en étant juge et parti, car nous sommes à la fois discriminés et discriminants. Ainsi, cet accompagnement nous a permis de nous interroger sur les pratiques institutionnelles.

Les études préalables à la constitution du PTLCD ont été financées par les crédits spécifiques de la Politique de la ville, mais nous avons rapidement signifié à l'Etat que nous souhaitions déployer le plan dans l'ensemble des 36 communes de la communauté d'agglomération. En outre, nous avons impliqué dans la démarche le CISPD, qui est déjà bien implanté dans le territoire de la CALL.

La politique de la ville permet d'expérimenter et de développer des démarches que nous n'oserions pas déployer dans d'autres territoires. Il ne faut alors pas avoir honte d'engager un PTLCD, et l'aborder sur un plan stratégique plutôt que par la question des publics.

« Quels axes de travail vont guider votre plan ? »

Nous devions tout d'abord rendre visibles les phénomènes de discrimination. Des données nationales existent, mais nous savons que les discriminations sont également une réalité à une échelle locale. Nous avons également rapidement compris que nous devions mobiliser les élus et les acteurs. Pour ce faire, nous avons tâché de mettre en place une méthode d'élaboration et de déploiement agile et atypique.

« Cela se traduit-il dans la gouvernance du PTLCD ? »

Le mode de gouvernance qui sera mis en place n'est pas encore précisément défini, mais il se construira naturellement sur la base des travaux qui auront été réalisés dans le cadre de l'élaboration du plan. Nous partons du postulat que nous sommes tous concernés par les discriminations à titre individuel et collectif, nous devons aborder la lutte contre celles-ci de manière différente des autres politiques. Par exemple, nous envisageons de laisser la parole aux habitants, même si pour le moment, ce sont avant tout les élus et les techniciens qui participent aux travaux.

« Christelle Gosselin, nous attendons beaucoup de l'Etat et de ses représentants locaux lorsqu'il est question de la lutte contre les discriminations. La Communauté Urbaine de Dunkerque (CUD) bénéficie, comme la CALL, d'un accompagnement. Comment concilier un cadre législatif national parfois timide et la réalité d'un territoire, en particulier dans le cadre de la crise de la Covid-19 ? »

Christelle Gosselin, Déléguée de la Préfète à l'égalité des chances, Communauté urbaine de Dunkerque

La lutte contre les discriminations s'inscrit dans la politique plus générale de la cohésion sociale. Le délégué du préfet a pour rôle de rappeler le cadre national en vigueur, mais également les attentes du territoire, de ses acteurs et de ses habitants. Ainsi, la conciliation suppose de connaître à la fois le cadre national et le territoire, et de travailler avec les acteurs sur ces questions.

« Pouvez-vous témoigner de la concrétisation de cette politique sur votre territoire ? »

Nous sommes aux prémices de cette mise en œuvre. Nous avons été accompagnés par ExtraCité dans l'élaboration de ce plan. Nous nous sommes appuyés sur l'existant, mais nous devions également construire avec les partenaires du territoire une culture commune, en commençant par la définir et nous l'approprier. La CUD a la volonté de déployer ce plan à l'échelle intercommunale en tenant compte de la dynamique d'une ou deux communes sur le sujet. Nous devons alors entraîner l'ensemble des communes dans une dynamique collective, l'objectif étant de mettre en place une stratégie et une feuille de route, et de construire *via* des ateliers des réponses qui permettent de réduire les risques de discrimination sur le territoire.

« Il est souvent question du binôme EPCI/Etat. Est-il suffisant ? »

Au-delà de ce binôme, chacune des communes relevant du contrat de ville doit s'investir dans la lutte contre les discriminations en mobilisant les acteurs. Il s'agit là des acteurs sociaux, mais également des entreprises. Nous pouvons nous appuyer sur les dispositifs existants, mais les ateliers que nous organiserons nous permettront de travailler plus précisément sur les ressentis des habitants et les réponses à apporter aux discriminations.

Nous évaluerons si la thématique a été suffisamment investie dans le contrat de ville. Ainsi notre PTLCD nous permettra d'aborder différemment ce dernier. Nous travaillerons sur l'emploi et l'éducation, mais également sur la santé, en particulier après la crise de la Covid-19, ainsi que sur le logement. Nous envisageons également la création d'un observatoire.

« Nadia Terki, vous êtes engagée depuis plusieurs années dans la lutte contre les discriminations. Comment êtes-vous parvenue à la rendre visible auprès des habitants ? »

Nadia Terki, Vice- présidente de l'Agglomération Maubeuge-Val de Sambre déléguée à la Politique de la ville et à la Lutte contre les discriminations et signataire de la charte des élu.e.s mobilisé.e.s contre les discriminations

Bien que la communauté d'agglomération Maubeuge-Val de Sambre (CAMVS) porte depuis un certain nombre d'années un plan de lutte contre les discriminations, la question reste complexe. Le portage politique reste limité.

Au regard du tabou que cet enjeu provoque, le portage a été source de débat. J'ai alors pris en charge cette tâche avec Benjamin Saint-Huile, mais nous n'avons pas encore l'unanimité des élus avec nous.

Nous avons avant tout souhaité rendre visible l'action publique. Nous avons rendu des comptes à la population sur l'ensemble des actions que nous avons engagées en matière de lutte contre les discriminations. La sensibilisation et la formation sur le sujet ont eu des effets positifs, et nous devons les continuer. Beaucoup de personnes ne savent pas qu'elles ont été discriminées. Le processus de conscientisation est long.

Nous ne manquons pas une occasion de rappeler les actions que nous mettons en œuvre. Notre démarche nous amènera à ouvrir d'ici à la fin de l'année une Maison de l'égalité dans l'agglomération.

« Avez-vous envie de mettre en avant d'autres actions ou de partager certaines insatisfactions vis-à-vis de la démarche engagée jusqu'à présent ? »



Cette Maison de l'égalité constitue la finalité d'un certain nombre d'années de travail, qui montre que la lutte contre les discriminations n'est pas faite que d'actions mineures.

S'agissant des insatisfactions, je regrette que les élus soient si peu présents aujourd'hui, car il est question de leurs habitants.

Le point de vigilance est la nécessité d'inscrire dans le marbre les actions réalisées. La démarche ne peut reposer uniquement sur des personnes. Elle doit continuer dans le temps, après que celles et ceux qui la portent aient terminé leur mandat.



« Qu'attendez-vous du processus d'évaluation de votre plan ? »

Il doit permettre de lui donner un second souffle, en mettant en exergue de nouvelles idées. Si les testing ne semblent pas toujours représentatifs de la réalité du territoire, nous les continuons, et ils pourraient nous amener à réorienter notre démarche.

« Le portage de la démarche au-delà de votre seule personne semble être difficile. Comment renforcer la mobilisation ? »

Le sujet des discriminations est complexe. La Maison de l'égalité constitue un beau projet, et une nouvelle étape dans une démarche engagée il y a maintenant plusieurs années. Il me faut conserver le cap, et entraîner un maximum de personnes avec moi. Nous continuerons à avancer pas à pas.

« Khalid Ida Ali, vous êtes au contact des professionnels. Quels sont leurs préoccupations et leurs besoins ? »

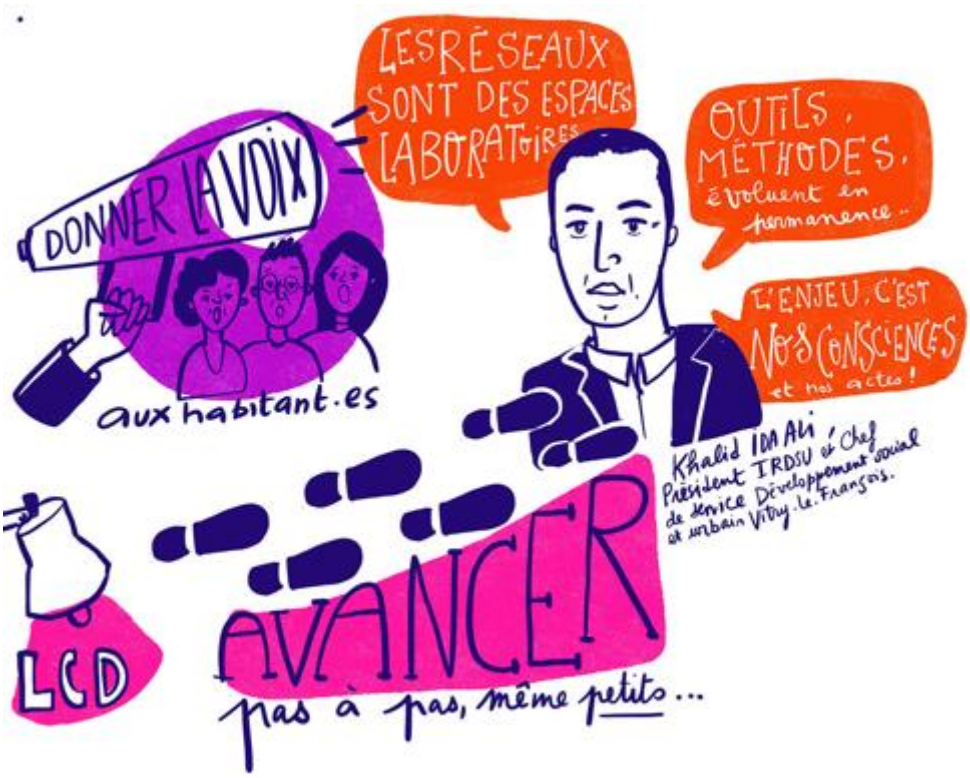
Khalid Ida Ali, président de l'IR-DSU et chef de service développement social et urbain à la mairie de Vitry-le-François

Si nous faisons le point sur ce que nous sommes parvenus à accomplir, nous pouvons nous sentir démotivés. Pourtant, le chantier étant pharaonique, il est important d'évaluer nos avancées, et non ce que nous n'avons pas encore réussi à faire.

En outre, ce ne sont pas les quartiers qui sont producteurs d'inégalité. Dans le cadre de la Politique de la ville, nous travaillons à réduire les conséquences des inégalités, et non ces inégalités en elles-mêmes.

Les acteurs de la lutte contre les discriminations se trouvent souvent seuls, et connaissent un déficit de légitimité. Ils se demandent comment ils peuvent mobiliser les autres, en particulier les élus.

D'une manière générale, le sujet est tellement vaste que les demandes des professionnels sont très plurielles. Toutefois, ils font très souvent état d'un besoin d'outils. Par exemple, ils se demandent à qui ils doivent faire appel pour réaliser un diagnostic ou organiser une formation. C'est sur ce point que l'IR-DSU, peut-être force de propositions.



« Justement, quelle est votre méthode pour les accompagner ? »

Nous nous efforçons de faire réseau, en faisant en sorte que chacun apporte son patrimoine et sa sensibilité. Nous accueillons autant des territoires très avancés en matière de lutte contre les discriminations comme Villeurbanne ou Grenoble que des territoires qui le sont moins. Nous avons mis en place le SVP Ressources, dans lesquels les membres de l'IR-DSU répondent aux interrogations de leurs collègues. Nous organisons des séminaires, et avons accompagné la création du Réseau des élus engagés contre les discriminations. Nous avons également réalisé une expérimentation avec la Fédération nationale des centres sociaux. Ainsi, les réseaux constituent des espaces laboratoires, dans le cadre desquels nous engageons des expérimentations dans le but de de répondre aux interrogations des professionnels.

« Quelles sont les lignes que nous devons faire bouger dans le futur ? »

A Vitry-le-François où je suis chef de projet, j'étais convaincu qu'il était nécessaire d'élaborer un plan territorial de lutte contre les discriminations. La mairie, pourtant de gauche et progressiste, était hermétique à cette idée. Pour elle, les discriminations n'existaient pas dans la ville. J'ai dû la convaincre.

Quatre ans plus tard, ce plan est une réalité. Par exemple, les Ressources Humaines viennent d'organiser une formation sur les discriminations auprès de tous les agents de la Mairie, et nous avons engagé un travail de sensibilisation des équipes enseignantes avec l'Education nationale.

Ainsi, nous devons comprendre les intelligences et les énergies à l'œuvre sur le territoire, et ne pas perdre espoir. A force de persévérance, nous parvenons à agir.

Nous ne devons pas non plus hésiter à nous inspirer les uns des autres, car de bonnes idées existent sur tous les territoires.

Enfin, je pense qu'il ne faut pas trop techniciser la politique publique. Nous faisons face aujourd'hui à un enjeu global d'évolution des consciences, et un travail d'éducation populaire s'impose. Les processus mentaux qui conduisent à la discrimination sont la catégorisation, la production de

stéréotypes et la production de préjugés. Ces processus font partie de la nature humaine. En revanche, il est possible d'éviter la production de préjugés sur la base des stéréotypes. Cette idée doit être inscrite dans une politique publique, qui doit alors devenir un travail d'éducation de grande ampleur.

Conclusion

Ce que nous retenons des ateliers

Karine Dupuy, Déléguée générale du réseau IR-DSU

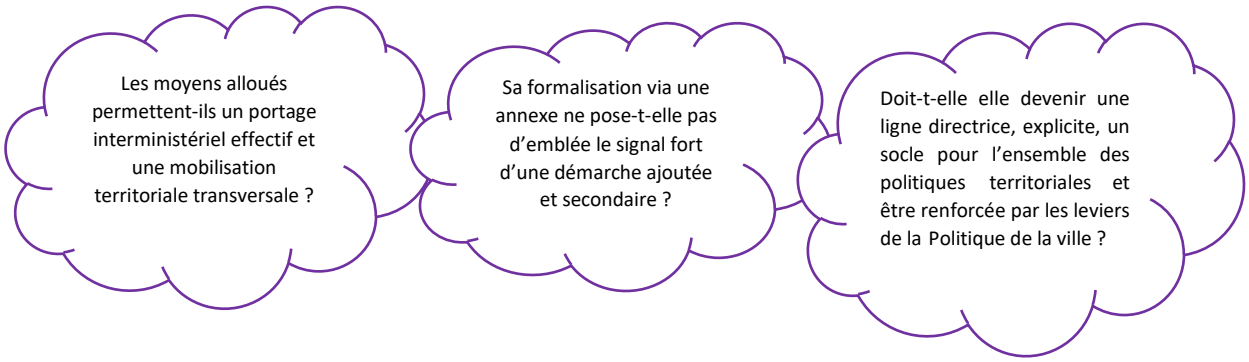
Au cours des trois ateliers proposés, deux points majeurs peuvent être mis en exergue. Le premier concerne l'officialisation de la lutte contre les discriminations et la sortie du déni institutionnel ; le second, plutôt négatif, pointe le manque récurrent d'effectivité des démarches sur les territoires.

Pour l'améliorer, cinq leviers ont été identifiés :

- L'ancrage de la lutte contre les discriminations comme un champ de compétence central de l'EPCI (la santé, le logement, etc.), qui pourrait constituer une porte d'entrée pour les territoires où l'approche transversale n'est pas encore appréhendable ;
- L'appui des réseaux de professionnels ;
- L'appui des centres de ressources ;
- La mobilisation indispensable des élus locaux ;
- La qualification, la formation et la sensibilisation des agents, élargies à l'ensemble des acteurs d'un territoire (notamment les habitants), de manière à permettre une conscientisation à l'échelle de celui-ci.

Les démarches portées en matière d'égalité femmes-hommes ont été soulignées. Le portage ministériel et la résonnance médiatique que cela engendre appellent à ce que la lutte contre les discriminations soit portée avec la même intensité.

Les interrogations sont multiples et interpellent d'ores et déjà les démarches évaluatives et la projection les prochaines contractualisations :



Si l'aveu d'un échec plane sur les ambitions portées par la loi Lamy notamment en matière de lutte contre les discriminations, il semble que le besoin de méthodologie, formulé à de multiples reprises lors de ces assises, met en lumière une des clés de voute d'une politique publique efficace, réellement interministérielle, porteuse d'une égalité des chances, garante d'une équité territoriale, porteuse d'une égalité de traitement, garante d'une égalité républicaine réelle.

La parole est au grand témoin

Corinne Bord, Cheffe de projet, programme lutte contre les discriminations & égalité femme/homme, ANCT

La mise à l'agenda de la lutte contre les discriminations est fondamentale. Le portage politique de toute démarche en la matière constitue la condition de sa réussite. Si les élus ne sont pas convaincus de sa pertinence, nous ne pourrons progresser. Or l'inscription à l'agenda contribue à faire d'une question un sujet, et implique de mettre en place des mesures, de mobiliser les acteurs, etc.

L'obligation d'annexer un plan territorial de lutte contre les discriminations au contrat de ville est une obligation de conviction avant tout. L'enjeu est de convaincre les maires de s'engager. Or chaque territoire a une histoire différente vis-à-vis de l'inscription du sujet à son agenda. Il est mobilisateur chez certains, fait fuir chez d'autres. L'Etat est sensible à cette situation.

J'entends également vos interrogations sur la méthode.

Une collectivité est un champ de compétences (elle déploie des politiques publiques), un employeur (elle peut donc donner l'exemple) et un animateur de territoire (elle met en mouvement des acteurs). Elle peut intervenir sur ces trois dimensions, mais elle se doit de clarifier ce qu'est la lutte contre les discriminations avant d'engager toute démarche.

La lutte contre les discriminations n'est pas la lutte contre la délinquance ou la radicalisation, ni la promotion de l'égalité ou celle de la laïcité. Une fois qu'elle est clairement définie, il est possible de se donner des objectifs, modestes et atteignables, afin d'être en mesure d'en définir de nouveaux une fois qu'ils auront été atteints. C'est à cette condition, que la motivation et l'engagement peuvent être maintenus et s'inscrire dans la durée.

Il est également nécessaire d'inclure le maximum d'acteurs dans la démarche. Un plan territorial de lutte contre les discriminations constitue souvent avant tout une mise en cohérence des dispositifs et des initiatives qui existent déjà sur le territoire. Il permet de se mettre en synergie et de faire, ensemble, le pas d'après. Une fois ce pas fait, il est possible d'aller plus loin.

Il a été évoqué la possibilité de faire sortir la lutte contre les discriminations de la politique de la ville. Il me semble que cela n'empêchera pas cette dernière de faire de la lutte contre les discriminations. Le contraire reviendrait à dire que la politique de la ville ne traite pas de la culture parce qu'il existe un ministère de la Culture. Les véritables questions qui se posent sont plutôt celles de l'identification des responsables de la lutte contre les discriminations au sein du ministère de référence, et de la

manière dont la politique de la ville peut renforcer les politiques publiques en faveur des quartiers prioritaires.



L'enjeu est de comprendre qui construit l'altérité.

Par exemple, le CSA indique régulièrement dans ses rapports que la diversité à la télévision française repose presque uniquement sur les séries américaines et la météo des outremers. Qui met en cohérence ces rapports avec l'action de France Télévisions ? Comment projeter des rôles modèles dans les représentations ? Qui met en œuvre ces politiques ?

Il est nécessaire de déconstruire les représentations. Il est heureux que des chartes de la diversité soient de plus en plus régulièrement signées par des collectivités locales, car cela montre qu'il existe une certaine sensibilité sur le sujet. Toutefois, il nous reste à voir comment ces signatures seront traduites en actes.

La parole est aux participants

« Est-il envisagé ou envisageable de créer un ministère de la lutte contre les discriminations ? »

Le décret d'application du ministère de la Diversité et de l'égalité femmes/hommes indique qu'il communique sur l'égalité femmes/hommes et la lutte contre les discriminations. Il ne fait donc que communiquer sur ce dernier point. De plus, aucune administration participant à la lutte contre les discriminations ne lui est rattachée. Si nous lui avions rattaché l'ANCT, les choses auraient été différentes. De même, si la lutte contre les discriminations avait été rattachée au ministère de la Cohésion des territoires, ce thème irriguerait tous les territoires, mais l'organisation actuelle est le résultat de l'histoire.

La lutte contre les discriminations est aujourd'hui rattachée à la politique de la ville en raison du chaînage administratif qui a été mis en place au fil de l'histoire. Pourtant, l'ANCT a pour mission d'accompagner tous les territoires et pourrait constituer un réel outil de lutte contre les discriminations et de valorisation de l'accueil des populations qui vivent en France.

Jeudi 16 septembre 2021

Nadia Terki, Vice-présidente de l'Agglomération Maubeuge Val de Sambre

Nous entamons la 2ème journée nationale de notre semaine consacrée à la politique de la ville. Ce sera pour nous l'occasion de réfléchir ensemble aux enjeux de cette politique, dans la perspective de l'élaboration du nouveau contrat de ville.



La forte participation à ces journées, comme l'engagement de l'Etat sur ce dossier, qui se traduit par la présence de la Préfète déléguée à l'égalité des chances, démontre que nous parlons tous le même langage, celui de la République, fondée sur la liberté, l'égalité et la fraternité.

Nous sommes aujourd'hui au carrefour des valeurs que j'incarne en tant qu'élue. Il s'agit de défendre les intérêts des habitants les plus fragilisés, les plus vulnérables, pour ne laisser personne au bord de la route, jusqu'au dernier kilomètre de ce territoire.

Khalid Ida Ali, Président de l'IR-DSU (Inter-réseaux des professionnels du Développement Social Urbain)



Alors que je suis engagé depuis quinze ans en faveur de la politique de la ville, je fonde mon approche sur une vision optimiste. Bourdieu a raison lorsqu'il affirme « *de même qu'elle dénaturalise, la sociologie défatalise* » : tout est construction, à nous de savoir déconstruire pour être en capacité de pouvoir reconstruire.



Nous devons relativiser notre vision de la politique de la ville, souvent décriée : alors qu'elle ne produit aucune sorte d'inégalité, elle cherche à en réduire l'impact. De fait, le contrat de ville constitue un cadre de référence plutôt pertinent et bien pensé, un contrat unique qui s'adosse sur un projet de territoire et invite à ne pas négliger les aspects humains. En revanche, il est utile d'inscrire ces actions dans le temps long plutôt que la précipitation, ce qui n'est guère aisé alors que nous sommes confrontés à des changements d'orientation successifs.



Ces assises constituent l'occasion de prendre le temps, de nous poser les bonnes questions collectivement et de produire ainsi des réponses pertinentes. Elles sont d'autant plus légitimes qu'elles se tiennent dans un territoire dont les acteurs sont particulièrement dynamiques et au sein d'une région dans laquelle l'IR-DSU est singulièrement absent.

Je me réjouis d'autant plus d'être présent que j'ai d'ores et déjà rencontré de belles personnes et noté de nombreuses idées nouvelles, que je n'avais pas envisagées jusqu'à présent. Je vous remercie donc de me permettre de participer à cette production d'intelligence territoriale.

Camille Tubiana, Préfète déléguée à l'égalité des Chances, Préfecture du Nord

Je me réjouis de revenir aujourd'hui pour ouvrir cette 2ème journée des assises nationales de la politique de la ville. Vous vous livrez à un exercice de prospective dont nous avons besoin pour porter cette politique publique de long cours et répondre aux nouveaux défis auxquels sont confrontés les quartiers (devenir de la jeunesse, transition écologique, lutte contre le séparatisme, etc…). De ce point de vue, 2022, dernière année du contrat de ville, est une année charnière nécessitant de réfléchir collectivement à la politique de la ville de demain. Cela ne peut pas être une politique descendante portée par l'Etat, mais bien le fruit d'une co-construction, de discussions sur le terrain avec ceux qui ont la volonté d'agir (élus, travailleurs sociaux, fonctionnaires, responsables associatifs, habitants…).

Dans le département du Nord, les enjeux de la politique de la ville sont prégnants, avec 91 quartiers prioritaires, dans 69 communes, pour 365 000 habitants. Les 13 contrats de villes actifs permettent de financer plus de 1 600 actions chaque année, dont 70 % sont portées par des associations. Près de 53 M€ ont été déployés par l'Etat à destination des quartiers prioritaires (soit 32 % de plus qu'en 2019). Les 26 quartiers retenus dans le cadre du NPRU (Nouveau Programme de Renouvellement Urbain) ont bénéficié de 900 M€ de concours financiers.

Malgré ces moyens conséquents, les difficultés continuent de se concentrer sur certains quartiers, accentuées par la crise sanitaire. L'Etat s'est fortement mobilisé pour tenter de limiter ces impacts, à travers le lancement du comité interministériel des villes en janvier dernier et la mise en œuvre de méthodes innovantes, privilégiant les approches de terrain et les parcours individuels (les cités de l'emploi, les cités éducatives, le plan « quartiers d'été », etc.)

Dans le département du Nord, nous avons d'ores et déjà ouvert 2 cités de l'emploi et 6 cités éducatives, et continuerons de le faire cette année, notamment à Hautmont, Louvroil et Neuf Mesnil. Le bilan des six premières cités éducatives est très positif, en ce qu'il s'agit d'une démarche intégrée autour du parcours de l'enfant du début de sa scolarité obligatoire jusqu'à son insertion professionnelle durable. Ce dispositif a d'ailleurs montré son efficacité pendant les périodes de fermetures d'école liées à la crise sanitaire.

De même, la mise en œuvre du plan « quartiers d'été » a fait l'objet d'une mobilisation exceptionnelle. Ces manifestations ont offert aux habitants une respiration, un lieu d'épanouissement et de solidarité à l'issue d'un confinement particulièrement éprouvant. On peut citer par exemple, trois actions financées sur la communauté d'agglomération de Maubeuge :

- Summer United (à Maubeuge et Fourmies) : les cités de l'emploi ont recruté des jeunes âgés de 18 à 25 ans en contrat saisonnier pour réaliser des activités inter générationnelles, ce qui a permis de promouvoir les métiers d'aide à la personne ;
- Arts et Travaux à Maubeuge, action de respiration et de détente ;
- Des actions menées par le centre chorégraphique et de développement des cultures urbaines, Secteur 7, à Maubeuge.

Certains enjeux très concrets ont été révélés ou accentués par la crise sanitaire : la santé mentale et l'isolement des populations vieillissantes, la transition écologique dans les quartiers… Le plan de relance prévoyant la mobilisation de 1,1 Mds€ pour les quartiers politique de la ville permet la réhabilitation des logements et la rénovation énergétique des équipements publics.

L'attractivité des quartiers doit être l'objectif majeur de la politique de la ville, en luttant contre les discriminations. Les freins à la réussite éducative sont aussi psychologiques : la majorité des jeunes possèdent les talents et les compétences qui devraient leur permettre d'accéder directement au marché du travail, avec de nombreuses réussites inspirantes.

La construction de la future politique de la ville devra nécessairement s'appuyer sur l'évaluation de la politique de la ville à l'aune des actions et dispositifs prévus (réalisations, impacts pour les habitants, prise en compte des priorités transversales telles que la jeunesse et l'égalité femmes-hommes) et de sa plus-value en termes d'ingénierie, de gouvernance et de mobilisation des politiques publiques.

Jeudi 16 septembre 2021

Quels enjeux pour la politique de la ville de demain ?

Animatrice, Morgane Petit, Directrice de l'IREV

Alors que les quartiers sont confrontés aux changements climatiques, aux effets de la crise sanitaire et aux enjeux de santé, des solutions sont inventées à travers des alliances entre les habitants, les associations et les institutions.

Place aux initiatives

L'archipel nourricier de l'agglomération de Lens Liévin

Leïla Jrandi, chef de projet renouvellement urbain, CA Lens-Liévin

Notre territoire comportant trois quartiers concernés par le nouveau programme de renouvellement urbain et 29 cités minières, nous avons cherché un moyen de valoriser les espaces fonciers libérés par la démolition, sur un marché immobilier sans tension. Nous avons ainsi décidé d'utiliser ces espaces initialement dédiés à des projets immobiliers, en imaginant des projets d'agriculture urbaine transitoire.

Petit à petit, cet aspect transitoire est devenu plus pérenne, et cette réflexion qui concernait le quartier « Cité du 12/14 » à Lens s'est étendue aux trois quartiers NPRU de l'agglomération.

Le projet concerne ainsi les trois quartiers, sur 13 hectares, avec une tendance à l'augmentation des emprises jusqu'à plusieurs hectares. Il est parti de l'aménagement paysager pour se focaliser sur la culture de produits comestibles, permettant d'organiser des animations. Cette démarche s'inscrit dans notre Schéma Alimentaire Territoire Durable (SATD) : ces opérations et démonstrations servent de points d'ancrage complémentaires à l'archipel nourricier à l'échelle de l'agglomération.



Au fil de la réflexion, un partenariat s'est constitué entre les propriétaires fonciers et l'association « Les anges gardins », qui sert d'opérateur et a déposé le dossier auprès de l'ANRU, dans le cadre de la 2ème

vague de l'AMI « Quartiers fertiles ». L'agglomération est partie prenante, en lien entre les services « politique de la ville » et « SATD ».

Nous sommes en train de préciser les sujets juridiques et fonciers liés à ce projet dans le cadre d'une AMO.

Des actions de préfiguration interviennent d'ores et déjà sur une partie des fonciers dans le cadre de démarches de concertation avec les habitants.

Nous développons quatre axes :

- Une activité de production adaptée à la ville (avec une préférence donnée aux arbres fruitiers, du fait d'absence de production massive à proximité immédiate et de l'absence de circuits courts) ;
- Le réinvestissement des espaces extérieurs par les habitants (alors que le territoire compte un grand nombre de cités jardins, certains habitants ne sont pas en mesure de cultiver leurs jardins et peuvent créer des liens avec d'autres susceptibles d'entretenir les jardins) ;
- Le développement de liens avec des partenaires comme AgroParisTech pour se saisir de la problématique de la pollution des sols : expérimentation de techniques alternatives pour cultiver les sols, en utilisant des essences moins sensibles à la pollution, nettoyage du sol… ;
- Une dynamique d'emplois inclusifs (environ 25 emplois générés par le projet).

La consultation pour l'appel à maîtrise d'œuvre devrait intervenir avant la fin du mois, avec l'objectif de mettre le projet en œuvre dès 2022. Nous attendrons l'automne prochain pour mettre en terre les fruitiers, mais nous pourrons réaliser des actions en amont, comme l'adduction en eau potable… A ce stade, nous n'avons pas déterminé le maître d'ouvrage de l'opération.

La santé au cœur du débat : le projet de démocratie en santé de l'agglomération Maubeuge Val de Sambre

Luc Hincelin, LH-Conseil

« Démocratie en santé » est une démarche issue d'un appel à projets financé conjointement par l'Etat et l'ARS (Agence Régionale de Santé). Notre agence spécialisée dans la promotion de la santé accompagne les collectivités territoriales dans ce cadre.

Ce projet vise à aller à la rencontre des habitants des communes et quartiers de l'agglomération et à les rendre acteurs (non seulement en les écoutant, mais en les associant à la future programmation de santé et en les mobilisant autour des actions à venir).

Il s'agit de donner la parole aux habitants pour qu'ils exposent leurs attentes, leurs ressentis et leurs besoins, afin d'identifier et de formuler des priorités d'action. Cette posture de l'agglomération permet aux usagers d'être reconnus.

Pour ce faire, nous utilisons la méthode des « focus-groups », méthode qualitative qui favorise l'émergence des avis en sollicitant des petits groupes de volontaires dans le cadre d'une discussion

très ouverte. Entre juin et septembre, 18 focus-groupe sont prévus, dont 50 % en politique de la Ville. A date, 7 réunions ont été organisées, pour 101 participants.

A l'occasion de ces rencontres, nous expliquons le contexte dans lequel s'inscrit la démarche et nous écoutons les habitants exprimer leurs besoins et leurs attentes. Il s'agit de susciter l'intérêt des participants : la santé, de quoi parle-t-on ? Quelles sont mes principales préoccupations ? Quels atouts et difficultés rencontrais-je dans mon quartier ? Comment participer à des actions ? Nous nous sommes appuyés sur des supports incluant des images du quartier.

La valeur ajoutée de la méthode réside dans les leviers de terrain, elle valorise la place des « ambassadeurs santé » (qui sont identifiés par les habitants et impulsent la rencontre), s'appuie sur les associations identifiées par les habitants et génère une certaine satisfaction parmi les participants. Toutefois, elle présente des limites :

- La difficile mobilisation (amplifiée par le contexte sanitaire) ;
- L'inefficacité relative des supports habituels de communication (le bouche-à-oreille fonctionne mieux) ;
- La difficulté pour les participants de se projeter dans l'avenir.

Les premiers retours montrent à quel point la question de la santé est rarement abordée en groupe, et mettent en exergue :

- La place des liens école/famille dans le cadre de l'éducation pour la santé
- Les thèmes suivants : le moral/la santé mentale et l'isolement, l'alimentation et la santé physique, les addictions, l'hygiène, la santé dentaire ;
- Les liens forts entre l'accès aux soins, l'offre de santé et les déplacements ;
- La peur du dépistage et de ses résultats,
- L'importance pour la santé des relations aux autres au sein du quartier.

Nous avons constaté l'importance de privilégier les contacts directs et informels, à travers les rencontres entre professionnels de santé et les collectifs d'habitants, les lieux de rencontre au sein du quartier, les réseaux sociaux, voire les conseils citoyens (le thème de la santé y est rarement abordé). Il convient de mieux faire connaître et valoriser les dispositifs existants (Diabètobus par exemple…) et l'évolution de l'offre de santé au sein de la commune, de former les professionnels à l'approche préventive en santé et de réinstaurer la confiance des habitants vis-à-vis du système de santé et des professionnels de santé.

Nadia Terki, Vice-présidente d l'Agglomération Maubeuge Val de Sambre et signataire de la charte des élu.e.s mobilisé.e.s contre les discriminations

La santé des habitants a des répercussions sur l'emploi et la parentalité, et donc le fonctionnement global du territoire. Depuis deux ans, nous lançons de nombreuses actions de prévention, notamment les ambassadeurs « santé », vecteurs de communication en matière de santé. Ce dispositif fonctionne bien, notamment dans les QPV (Quartiers Prioritaires de la Politique de la Ville) et en milieu rural.

La santé est un sujet tabou pour les habitants, parfois très éloignés des dispositifs. D'ailleurs, nos indicateurs de santé figurent parmi les plus défavorables à l'échelle nationale.

L'action « démocratie en santé » représentait l'occasion d'aller au plus près des besoins des habitants, comme la plateforme mobile du Centre Hospitalier de Maubeuge, et fait transparaître la volonté de l'agglomération de saisir à bras le corps le sujet de la santé.

Nous avons d'ailleurs conclu un contrat local de santé et un contrat local de santé mentale. Aujourd'hui, nous réorientons notre politique vers les jeunes et la parentalité, considérant que nos jeunes citoyens en devenir doivent aller bien et être en bonne santé.

L'analyse des chercheurs

« Quels sont les enjeux de demain pour les quartiers et la politique de la ville ? »

Thomas Kirszbaum, chercheur associé à l'Institut des Sciences Sociales du Politique, Enseignant à Sciences-Po Saint-Germain-en-Laye

Une première réponse pourrait être assez rhétorique : réussir ce que nous n'avons pas très bien réussi hier, en particulier la mobilisation des politiques de droit commun et la participation citoyenne. Entre temps, nous avons traversé une crise sanitaire, assisté à l'aggravation de la crise écologique et également de la crise démocratique. La manière dont les décisions ont été prises au sommet de l'Etat durant la crise sanitaire relève d'une forme de césarisme sanitaire tandis que s'aggrave la déliquescence du débat public à travers les obsessions identitaires et l'hystérisation des prises de paroles.

Dans ce contexte, comment refaire des quartiers prioritaires une question prioritaire ?

Renaud Epstein et moi-même avons dénoncé une invisibilisation croissante de ces quartiers. Le corollaire de ce phénomène est l'émergence d'une nouvelle figure, le gilet jaune, emblème de la souffrance sociale.

Nous savons à quel point cette mise en concurrence des quartiers avec cette France dite périphérique repose sur une lecture profondément erronée de la spatialisation des problèmes sociaux. Considérer que les quartiers prioritaires de la politique de la ville ne sont pas si mal lotis parce que leur positionnement est central au sein des métropoles et qu'ils bénéficieraient de la bienveillance des élus qui y déverseraient une manne d'argent public est une vision fausse, qui oppose quartiers et périphérie.

Cette idée s'est pourtant banalisée dans le débat public, au point de contaminer un certain nombre de décideurs. Pour vous convaincre de son inexactitude, vous pouvez vous référer au dernier rapport de l'ONPV (Observatoire National de la Politique de la Ville) qui constate d'une part, que la vulnérabilité de ces quartiers a été accentuée par la crise sanitaire, et d'autre part, que ces quartiers sont aussi des lieux ressources pour leurs habitants, avec l'émergence de solidarités et d'une capacité d'auto-organisation importante pendant la crise.

Le regard sur ces quartiers balance constamment entre leurs handicaps et vulnérabilités et leurs ressources endogènes. La crise sanitaire confirme ces deux constats. Il est probable que la présence de ces vulnérabilités et l'absence de présence publique favorisent les ressorts de l'auto-organisation. Les enjeux de la politique de la ville découlent de ces deux constats : refaire de ces quartiers des priorités de l'action publique et mettre en valeur les ressources endogènes.

La crise sanitaire a mis en lumière et aggravé les vulnérabilités : la résolution de cette question passe par le droit commun et non uniquement par les moyens propres à la politique de la ville. Plus que jamais, celle-ci est enfermée dans son statut de politique d'exception dans un contexte où les quartiers sont plus prioritaires que jamais pour l'action publique. Par ailleurs, conforter les ressources des quartiers remet au cœur la question de la capacité de la politique de la ville à inventer des modes d'allocation des ressources publiques qui reconnaissent et valorisent le foisonnement d'initiatives plus ou moins formelles.



Deux chantiers doivent être menés pour répondre à ces problématiques.

Premièrement, il convient de revoir le rapport entre politique spécifique et politique de droit commun. Mener une politique spécifique nécessite beaucoup de volontarisme politique, qualité que nous cherchons en vain au cours des dernières années. Par ailleurs, il faudrait pouvoir objectiver les inégalités territoriales de dotation en moyens financiers et humains. Or, peu d'administrations sectorielles se prêtent à cet exercice, alors que la crise a fortement accru les besoins dans ces quartiers.

Dans ce cadre, nous pouvons nous interroger sur les capacités d'interpellation des acteurs de la politique de la ville. Les quartiers sont moins bien pris en compte par les différentes politiques sectorielles, parce que les habitants et professionnels concernés ne sont pas constitués en groupes de pression capables de peser sur les politiques publiques. Il paraît donc nécessaire d'ouvrir des espaces de délibération démocratique qui permettent de poser ces enjeux sur la base des connaissances objectives qu'on peut avoir sur ces quartiers et de créer les conditions d'un consensus sur les ressources à allouer.

Deuxièmement, il convient de réviser la méthode de l'appel à projets, dont les effets pervers sont bien connus. L'appel à projets bénéficie avant tout aux structures les plus professionnalisées, mieux équipées pour répondre aux exigences des financeurs, au détriment des structures les moins professionnalisées qui reposent beaucoup sur l'engagement des bénévoles. L'allocation des ressources publiques obéit à une logique de performance et non d'équité et de reconnaissance.

Par ailleurs, les appels à projets maintiennent les structures associatives dans une sorte de précarité permanente (avec une incertitude quant à leur financement) et entretiennent la fiction d'une logique de projet, alors que les mêmes projets peuvent être présentés année après année. In fine, les appels à projets conduisent à une fragmentation de l'action publique locale, avec la mise en concurrence de structures visant les mêmes objectifs.

Le séisme ouvert par la crise sanitaire va-t-il permettre de reconsidérer la place de la politique de la ville dans l'action publique locale et de réviser la méthode d'allocation des ressources ? A défaut, nous serions face à une occasion manquée.

Pour aller plus loin, consulter le Rapport 2020 de l'ONPV : Vulnérabilités et ressources des quartiers prioritaires à l'adresse :http://www.onpv.fr/uploads/media_items/onpv-rapport-2020c.original.pdf

La parole est aux participants

« On enfonce des portes ouvertes en disant que les appels à projets ne sont pas des solutions, mais que faire à la place ? »

Morgane Petit

Une tentative de transformation des allocations des ressources a été menée à travers des fonds exceptionnels (Quartiers solidaires, par exemple) ayant vocation à soutenir le tissu associatif de proximité, par le biais de subventions de fonctionnement. Pour autant, certains professionnels constatent que cela affaiblit la programmation du contrat de ville, le tissu associatif n'étant pas suffisant pour émarger à un fonds de solidarité et aux appels à projets des contrats de ville.

Thomas Kirszbaum

Il faudrait dans ce cadre mieux différencier le traitement des petites structures peu professionnalisées et des grandes structures très professionnalisées.

« Le cadre administratif de nos outils est extrêmement contraignant. Les contraintes administratives découragent fortement : nous devons créer les conditions juridiques permettant d'être plus efficaces et d'inventer. »

Thomas Kirszbaum

La politique de la ville aux Etats-Unis confère une capacité locale de dérogation à un certain nombre de procédures administratives. Nous pourrions nous en inspirer.

Rehda Califano

Il faut revenir à la source de la politique de la ville et proposer des expérimentations dans le cadre des futurs contrats.

Atelier : dessinons ensemble la politique de demain

Restitution d'un atelier

Pour les territoires et pour les habitants, quelles priorités sur le terrain ? Que faut-il garder ? Que souhaite-t-on « jeter » ?

L'importance de la participation des habitants

Les participants sont unanimes quant à l'intérêt de la participation des habitants. Celle-ci peut s'envisager à travers les conseils citoyens, à condition de ne pas s'en tenir à leur simple mise en place. Ceux-ci fonctionnent bien s'ils sont portés par les services de la collectivité et permettent alors de co-construire avec les citoyens. Ceci nécessite donc de s'affranchir des décrets qui prohibent cet encadrement. Une fois de plus, la souplesse d'application des cadres est nécessaire !

La difficulté de financer les petites structures et de favoriser les expérimentations

D'une manière générale, il convient de préserver la possibilité d'expérimenter, qui est inscrite au cœur de la politique de la ville.

Dans ce cadre, la présence des délégués aux préfets sur les territoires est utile lorsqu'elle permet de défendre l'expérimentation vis-à-vis de l'Etat. Toutefois, ce sentiment n'est pas partagé par certains territoires qui subissent la déconcentration des moyens. Auparavant, les délégués de l'Etat avaient une mission de droit commun et servaient aussi de relais sur les territoires. Dorénavant, certains participants ont l'impression que l'Etat déploie davantage de moyens pour contrôler que pour assister.

Par ailleurs, comment financer les initiatives locales ? Suite à l'augmentation du plancher de subventionnement de l'Etat (de 1 000 à 5000 €), de nombreux opérateurs qui avaient un impact significatif auprès de la population se sont retrouvés exclus du dispositif et se sont tournés par la région Hauts-de-France. Celle-ci a été submergée de dossiers au point qu'elle a également augmenté son plancher, fixé à 3 000 €.

Ceci interroge sur le devenir des petites associations, avec l'éventualité de les financer sur un fonds de roulement porté par l'agglomération. En outre, cette dynamique pousse à la professionnalisation des intervenants, puisque 80 % des associations financées sur le territoire de la MEL, par exemple, comportent des salariés, avec donc une forme de technicité.



Subsistent les fonds de participations des habitants financés par la région Hauts-de-France et les collectivités locales, qui permettent à ces derniers d'avoir rapidement accès à des fonds, d'autant qu'ils sont gérés en proximité par des comités de gestion. Ce budget est plus adapté et flexible pour financer les petites associations.

D'autres solutions ont été expérimentées.

La Communauté Urbaine de Dunkerque a dégagé une enveloppe sur la base d'une exonération de taxe foncière pour les bailleurs sociaux, qui permet à de petites structures de mener des projets ne nécessitant pas de cofinancement.

Cette enveloppe d'un montant de 270 000 € sur deux ans constitue un véritable outil d'expérimentation d'actions portant sur l'amélioration du cadre de vie des habitants de quartiers dont la stigmatisation constitue un véritable frein au retour à l'emploi.

Dans le même esprit, l'opération « Nos quartiers d'été », financée par la Région, permet de toucher un large public et de travailler sur la mixité en attirant des gens de l'extérieur du quartier.

L'insuffisante mobilisation du droit commun

L'absence de mobilisation massive du droit commun dans les contrats de ville constitue une lacune majeure de la politique de la ville. Les moyens alloués ne sont pas suffisants à résoudre les problèmes, alors même que paradoxalement, des opérateurs de droit commun, tels que Pôle Emploi, s'emparent des financements ciblés « politique de la ville ».

Au contraire, il serait pertinent que les acteurs généralistes des quartiers relèvent dorénavant du droit commun, ce qui permettrait de sécuriser leurs actions et de concentrer les financements « politique de la ville » sur les expérimentations. La pluri annualisation des financements constitue également une solution en termes de pérennisation, quitte à l'assortir d'une évaluation régulière des objectifs.

Un besoin de souplesse

Le calendrier des financements est très figé et n'est pas du tout réactif. Les participants suggèrent de créer « des boîtes à outils » avec des solutions prêtes à l'emploi ou de prévoir des budgets participatifs basés sur un appel à solutions (à l'inverse de l'appel à projets).

Le corpus de l'actuel contrat de ville est sujet à interrogation : à l'échelle d'une métropole, il comporte énormément d'objectifs, sans pour autant qu'il existe un outil de pilotage au service du projet et qu'il soit véritablement possible d'évaluer ces objectifs. La lourdeur de ces contrats explique que l'approche de la politique de la ville se soit quelque peu enkystée. Quelques réponses ont été apportées à travers des opérations comme les Quartiers d'été et les Quartiers solidaires, qui offrent la possibilité aux acteurs d'obtenir des financements en quelques mois seulement.

Synthèse des ateliers

Karine Dupuy et Morgane Petit

Un sujet a été traité par l'ensemble des groupes de travail, à savoir la question des nouveaux espaces à donner aux habitants à travers des discussions et la construction de projets ouverts aux non professionnels, hors opérateurs associatifs.

Alors que le temps de l'habitant diffère considérablement du temps de l'institution, ce qui nécessite de proposer un fonctionnement moins institutionnalisé, les priorités de la politique de la ville de demain consistent à s'appuyer sur les habitants eux-mêmes et leurs capacités.

Quant à la coopération entre les différents acteurs, associatifs, professionnels, collectifs informels, et entre les institutions, à travers les délégués du préfet en particulier, elle doit être marquée par davantage de souplesse et d'agilité.

Vous avez également abordé la question de la clarification des rôles. Il faut régulièrement se reposer la question du « qui fait quoi », notamment en termes de financements. La maîtrise de l'ensemble des financements publics pose la question de la gouvernance, notamment dans le cadre d'un projet de territoire.

Grand Témoin

Animé par Karine Dupuy, déléguée générale de l'IR-DSU et Morgane Petit

« A l'issue de notre matinée consacrée aux enjeux de la politique de la ville de demain, quel regard portez-vous sur le contrat de ville, ses atouts et ses faiblesses, depuis son lancement en 2014 avec la loi « ville et cohésion urbaine » ? »

Eric Briat, Directeur de la Coordination des programmes de la politique de la ville, ANCT

La loi Lamy a profondément réformé la politique de la ville et a défini un nouveau cadre d'intervention sur la base d'un consensus très large, le contrat de ville. Cet instrument devait permettre de mieux mettre en synergie les capacités d'action de chacun et de territorialiser le déploiement de cette politique.

Ces contrats de ville se sont vu assigner comme objectif de conférer à l'action dans les quartiers un caractère plus stratégique dans le cadre du projet de territoire intercommunal, avec l'ambition de s'appuyer sur l'ensemble des forces vives des quartiers populaires, au-delà des acteurs institutionnels. La création des conseils citoyens et des maisons de projets répond à cette ambition de s'appuyer sur l'expertise des habitants.



Un peu plus de six ans après, c'est la capacité des contrats de ville à répondre à ces grands enjeux et la pertinence du format de la politique de la ville qui doivent être questionnées. L'évaluation finale permettra de dresser un bilan de la mise en œuvre de la politique de la ville : les organisations et les méthodes de travail mises en place ont-elles permis d'atteindre les objectifs ? L'animation de la politique de la ville à toutes les échelles a-t-elle été à la hauteur de ces objectifs ?

Notre capacité à coopérer est un enjeu central : la réflexion doit s'appuyer sur les réussites et les échecs, mais aussi sur les solutions développées dans les territoires.

Nous devons tirer les enseignements utiles des évènements : la crise sanitaire a notamment mis en exergue l'enjeu central de la coopération entre les acteurs.

« La crise sanitaire n'a pas été sans impact sur les quartiers et a nécessité que les acteurs de la politique de la ville s'adaptent. Les nouvelles solutions proposées sont-elles porteuses d'espoir ? »

La politique de la ville a démontré sa capacité à identifier et répondre rapidement aux difficultés : la mise en réseau des acteurs et la bonne coordination inter ministérielle permettent de mettre en place

des opérations très ambitieuses (Quartiers d'été, Vacances apprenantes…) et de répondre aux problématiques des habitants à travers le soutien d'initiatives émergentes.

En 2020, la politique de la ville a été au rendez-vous puisque nous avons consommé l'intégralité des crédits de cette politique aux associations, malgré l'augmentation des sommes en jeu. Son bon fonctionnement et l'articulation entre les services de l'Etat et les collectivités territoriales ont permis aux acteurs de traverser la crise le mieux possible. Pour autant, nous avons développé des relations plus étroites avec les acteurs, et appris à travailler différemment, avec des modes de fonctionnement plus souples. Nous devrons consolider et adapter ces acquis.

Le contrat de ville s'achèvera en décembre 2022. Quelles sont les perspectives ?

C'est une question délicate à la veille d'élections nationales, sachant que la nouvelle majorité confirmera ou infirmera les orientations de la politique de la ville. Je voudrais partager quelques convictions qui sont les nôtres.

Nous allons nous lancer dans un exercice d'évaluation finale des contrats de ville.

Il apparaît d'ores et déjà que nous devons :

- Intégrer mieux et davantage l'enjeu des différentes transitions en cours, qui ont peut-être insuffisamment été prises en compte par les politiques de la ville ;
- Poursuivre la logique de territorialisation, de différenciation et d'adaptation pour développer des solutions plus efficientes ;
- Nous éloigner un peu des dispositifs nationaux, cadrés, pour laisser plus de marge d'initiative à ce qui permet de mieux adapter les interventions publiques.

L'enjeu de la simplification de la politique de la ville revêt un caractère assez central. Une première tentative a été initiée pendant la phase des contrats de ville, mais nous devons aller plus loin. Les appels à projets ont des effets pervers indiscutables, notamment la difficulté pour des associations peu professionnalisées de s'inscrire dans ces dynamiques.

Depuis 2014, nous avons mis en place un certain nombre de dispositions pour encourager la simplification (conventions d'objectifs pluri annuelles, recours au subventionnement de fonctionnement au lieu d'appels à projets, développement de modes de travail collaboratifs avec les collectivités territoriales). Dorénavant, 50 % des demandes de financement seront traités *via* le portail unique afin d'éviter de solliciter plusieurs guichets pour financer la même action.

Nous avons également raccourci les délais de paiement. Les dispositifs mis en œuvre rendront les financements beaucoup plus accessibles aux associations les moins professionnalisées, aux plus petites associations, etc…

Nous avons conduit une évaluation à mi-parcours en 2018 pour dresser un bilan intermédiaire de cette contractualisation. Nous avons enfin travaillé sur des expérimentations pour décloisonner et coordonner l'intervention des acteurs.

L'évaluation finale de la politique de la ville doit s'inscrire dans cette dynamique partenariale et consacrer l'alliance Etat/collectivités territoriales. Les centres de ressources doivent être mobilisés autour de cette évaluation.

La politique de la ville est l'une des politiques les plus évaluées au monde. On pointe souvent ses insuffisances, mais ses qualités sont reconnues. Dans le cadre de l'agenda urbain européen, les modèles de coopérations locales sont directement inspirés des contrats de ville français.

Nous devons creuser beaucoup de sujets qui ont donné des résultats probablement mitigés, notamment la question de la place des habitants pour élaborer et porter des projets. Il s'agit de ne plus seulement considérer les habitants comme vulnérables, mais comme des ressources, et de revisiter les initiatives prises pour donner plus de place aux habitants, favoriser leur capacité à porter des projets, à les concevoir et à les déployer dans les territoires.

Enfin, la question de la temporalité est un sujet primordial, comme pour toutes les politiques publiques. Par exemple, les effets du nouveau programme de renouvellement urbain se feront sentir jusqu'en 2031, sur des QPV dessinés en 2014-15 et à la suite de conventions de renouvellement urbain signées entre 2016 et 2019. Il faut aussi prendre en compte cette inscription de la politique de la ville sur le temps long.

La parole est aux participants

« Quid de la simplification administrative et d'une évolution des outils permettant de redonner du temps aux acteurs et aux habitants ? Au niveau national, il convient de permettre l'expérimentation sur la base des outils administratifs existants. Concrètement, faisons plus simple. »

Eric Briat

Nous avons la possibilité de mieux exploiter des facultés existantes : les fonds de participation des habitants ne sont pas toujours utilisés, nous pourrions dynamiser ce dispositif. Il existe d'autres dispositifs susceptibles d'aller dans le sens d'une simplification de l'utilisation des fonds publics, comme le chèque associatif. Pour autant, je me méfie des fausses simplifications. Il faut être vigilant, d'où la nécessité d'expérimenter si nous nous engageons dans cette voie.

« Toutes les simplifications que vous annoncez ne parviennent pas sur notre territoire, sur lequel, par exemple, les conventions pluri annuelles ont été interdites localement pendant des années. La mise en réseau des acteurs locaux n'est pas effective. »

Eric Briat

Malgré le dynamisme du Ministre Julien Denormandie sur ces sujets, ces évolutions en effet intervenues de manière inégale selon les territoires. C'est sans doute un objectif majeur qui reste à poursuivre dans le cadre de la politique de ville.

Quel cadre contractuel pour la politique de la ville de demain ?

La gouvernance du contrat de ville : une histoire de postures ?

Khalid Ida Ali, Président de l'IR-DSU

Alors que la transformation sociale s'inscrit au cœur de notre réflexion, nous sommes tous médiateurs du changement auquel nous aspirons. Nous ne devons plus nous complaire en recensant le nombre de dispositifs que nous avons mis en œuvre, mais nous poser les questions différemment.

J'ai classé mes sources de satisfaction et d'irritation en deux axes :

- D'une part, les moyens : comment les dispositifs mis en œuvre sont-ils mis au service du projet alors qu'ils deviennent souvent une finalité en soi ?
- D'autre part, les aspects humains.

Premièrement, les moyens s'interrogent en termes de temporalité et d'effectivité de la contractualisation.

C'est un enjeu fondamental de sanctuariser la temporalité du changement. Combien d'annexes, de circulaires, d'appels à projets spécifiques nous ont-ils mobilisés alors que les orientations et objectifs du contrat de ville étaient considérablement étendus ? Avons-nous eu le temps d'apprécier ces changements ? Considérant que Marseille, Vitry-le-François et Jeumont recouvrent des réalités différentes, même avec un cadre national, nous ne pouvons pas apprécier la situation avec les mêmes lunettes.

Les nombreux signataires du contrat de ville s'engagent sur un projet, des objectifs et des moyens communs. Pourtant, certains d'entre eux sont complètement absents. Pourquoi cela ne fonctionne-t-il pas ?

Deuxièmement, j'ai largement eu l'occasion de mesurer l'impact des individualités dans le système. Les dispositifs, portés par des individus, ne fonctionnent pas de la même manière. Il suffit d'un changement d'interlocuteur, et donc de manière d'appliquer les processus, pour ériger des obstacles inattendus.

Je n'ai pourtant pas de mal à défendre l'idée d'être facilitateur, d'être coopératif, bienveillant et agile. Il est fondamental de dépasser les querelles pour légitimer le carré d'or habitants, élu, techniciens et acteurs. Ces acteurs ne sont pas en concurrence, mais au contraire doivent mettre en mouvement dans le cadre d'un partenariat. Ceci nous permettra de passer d'une contractualisation formelle à une contractualisation réelle.

Karine Dupuy

Les contrats de ville signés en 2015 arriveront à échéance fin 2022. Quels sont les acquis et les axes de progrès pour les futurs contrats ? Regards croisés à partir de trois situations territoriales différentes.

Place aux initiatives



Laurence Bourgoise, Directrice des cohésions territoriales, CA Seine Eure

En matière de politique de la ville, on oppose souvent les petits et les grands sites, alors qu'ils peuvent être extrêmement complémentaires. La communauté d'agglomération Seine Eure est située en Normandie. Résultant d'une fusion avec une communauté de communes sans aucun QPV en 2017, notre intercommunalité regroupe 60 communes et deux pôles urbains intéressés par les QPV, pour 105 000 habitants, 10 % du territoire en politique de la ville et aucune centralité.

Depuis 2019, nous avons initié une réflexion pour constituer des « espaces de vie » au sein d'un territoire sur lequel les habitants ne se déplacent pas, du fait de la présence de barrières physiques comme l'autoroute, la forêt, etc... En 2015, nous avions répondu à un appel à projets européen pour obtenir davantage de crédits et développer de nouveaux projets de renouvellement urbain.

Nous souhaitons cumuler la vision des éco quartiers, des quartiers politique de la ville (et des quartiers considérés comme des territoires de veille locale), des friches industrielles et des territoires naturels… C'est la raison pour laquelle de 2014 à 2020, nous avons mené une démarche intégrée contrat de ville/crédits FEDER nous permettant de mener une politique qui n'est pas centrée uniquement sur les QPV.

Dans le cadre du nouveau mandat, nous souhaitons poursuivre la dynamisation du territoire en incluant dans notre stratégie territoriale des axes « travail social » et « cohésion du territoire ». Nous souhaitons également montrer qu'un petit territoire qui ne dispose pas de beaucoup de crédits ou de techniciens peut se montrer agile et développer un projet de territoire intéressant pour ses habitants.

Nous avons notamment sollicité l'appui de l'agence d'urbanisme de Rouen (Boucle de la Seine et de l'Eure) qui a mené un travail sur les inégalités territoriales et les enjeux de cohésion pour montrer aux élus des territoires ruraux notamment qu'ils pouvaient être concernés par ces problématiques.

Ce travail pédagogique a permis de déconstruire certaines idées reçues des élus, en leur montrant par exemple que l'importance de l'offre de soins est toute relative, alors qu'ils ont tendance à vouloir se saisir de la question de la santé sous l'angle des inégalités territoriales liées à l'offre de soins et de l'installation des professionnels de santé sur leur territoire. Ceci permet de réaffecter les dépenses de manière plus équilibrée dans le cadre d'une politique locale de santé. Dans le même esprit, nous avons également organisé un séminaire de travail avec les élus sur les projets de territoire, en analysant les données démographiques, sociales et économiques.

Pour évaluer notre projet de territoire, nous avons sollicité quatre étudiants de l'université de Rouen afin de créer des indicateurs composites (par exemple, accessibilité au numérique pour la thématique « renforcer l'inclusion et l'intégration »).

Notre réussite se base sur

- Un véritable portage politique ;
- L'appui méthodologique de l'agence d'urbanisme de Rouen ;
- Notre volonté de mettre les différents dispositifs au service d'une mécanique locale, mettant fin à une logique de saupoudrage ;
- La dynamique de l'appel à projets sur chaque dispositif.

Rehda Califano, chef de service cohésion sociale, Métropole Aix-Marseille Provence

A l'inverse de la communauté d'agglomération Seine Eure, la métropole Aix Marseille Provence est d'une taille considérable, avec 1,8 million d'habitants dont 310 000 en quartiers prioritaires et 92 communes, dont deux grandes villes, Aix et Marseille, des villes moyennes et beaucoup de villes rurales.

Compte tenu de cette diversité de territoires, nous avons tenté de nous adapter en fonction des enjeux en mettant en place sur la métropole six conseils de territoires et six contrats de ville, qui permettent de décliner les dispositifs.

L'évaluation intermédiaire que nous avons menée nous a conduit à dresser plusieurs constats :

- Les quartiers vont toujours aussi mal, avec des problématiques importantes (équité, accessibilité), une image dégradée et une perception assez négative de la politique de la ville.
- Les professionnels sont passés de l'animation de dispositifs à une logique de gestion administrative.
- Nos outils sont trop chronophages, pas suffisamment agiles et pas adaptés.
- Nous ne parvenons pas à mobiliser les politiques de droit commun.
- Nous n'avons pas défini quelle est notre vision des quartiers à 20 ans dans le projet de territoire.

En revanche, nous bénéficions d'une forte ingénierie et d'une ressource habitante qui n'existe pas ailleurs. Les quartiers sont des espaces d'expérimentation privilégiés. La meilleure ressource est la jeunesse des quartiers : les entreprises tentent d'ailleurs d'attirer cette main-d'œuvre qui ne demande qu'à être formée.

Nous ne sommes ni magiciens, ni responsables de l'inégalité territoriale, fruit du système.

Le meilleur levier dont nous disposons réside dans l'évolution de nos méthodes de travail, de nos outils et de notre posture. C'est dans cet esprit que nous avons créé le Lab des possibles, prétexte pour expérimenter, tester, redéfinir, valoriser et travailler sur d'autres leviers.

Alors que la prise de risques n'est pas souvent valorisée dans la fonction publique territoriale, le Lab s'appuie sur un partenariat public/privé, afin de tirer parti de l'envie d'innovation de tous les acteurs et de coproduire des stratégies que nous valoriserons à travers un véritable récit.

En effet, nous parvenons à faire évoluer le positionnement de nos élus, nos partenaires et des habitants à travers un levier souvent sous-valorisé, l'émotion. Par exemple, pendant le premier confinement, nous sommes parvenus par ce biais à mobiliser et distribuer très rapidement une aide alimentaire à hauteur de 75 tonnes auprès de 1 800 familles chaque semaine.

De la même façon, nous avons mis en œuvre un projet structurant autour de l'accès aux outils numériques, devenu encore plus essentiel pendant le premier confinement. Il a permis de collecter, réparer et distribuer environ 1 000 ordinateurs à travers un nouveau modèle d'intervention, la fabrique de l'inclusion numérique, chantier d'insertion, et une réflexion sur la mise en œuvre d'une connexion solidaire plus accessible. Cette action permet de répondre à cette problématique qui touche 8 000 familles sur notre territoire.

Alors que notre espace comporte 255 km de littoral, la plupart des Marseillais ne savent pas nager. Afin de mobiliser les dispositifs de droit commun, nous avons co construit une stratégie baptisée « La bonne mer », avec un récit autour de la mer inclusive (emploi, accès aux sports nautiques et natation…). Par ce biais, nous avons donné envie à toutes nos DGA métropolitaines et partenaires de travailler avec nous (DGA des ports, numérique, développement économique…).

Nous tentons donc de mobiliser le droit commun sur la base d'un récit, qui véhicule de l'émotion.

Par ailleurs, nous avons mis en place un budget participatif de fonctionnement « politique de la ville » et nous construisons des outils agiles et adaptés aux besoins. La création d'un budget participatif me paraît inéluctable lorsque je constate que nous n'avons jamais eu autant d'implication épanouie des habitants depuis lors. Nous lançons des appels à solutions et non pas des appels à projets. Auparavant, un petit groupe d'habitants définit les solutions attendues sur le quartier puis lance un appel à intérêt. Pendant plusieurs semaines, nous avons organisé cinq rencontres entre les acteurs associatifs proposant des solutions et les habitants, à l'issue desquelles ces derniers ont sélectionné par vote le projet qui retenait leur préférence. Le taux de participation a été considérable.

Nous avons construit un projet stratégique à l'échelle de la métropole : « la métropole des possibles » (une métropole inclusive) avec une approche à deux niveaux : amplifier ce qui fonctionne et réinventer ce qui ne marche pas.

Patrick Trifi, Président de la commission cohésion sociale, Démocratie Participative et égalité femmes-hommes, CA Porte du Hainaut

La CAPH, qui regroupe 47 communes et 162 000 habitants, ne dispose pas d'une ville centre à proprement parler (avec plusieurs villes moyennes comme Saint Amand, Denain, Bouchain, et 9 communes minières). Son territoire est aux deux tiers semi-urbains et un tiers rural. Au sein de l'agglomération, 22 % de population vit sous le seuil de pauvreté, un quart des jeunes n'ont aucun diplôme, 63 % des foyers sont non imposables.

Avant 2014, 98 000 habitants vivaient en territoire politique de la ville, mais après 2014, ce nombre a été réduit à 30 500 habitants, avec 13 quartiers prioritaires et 14 quartiers de veille active. La CAPH a décidé de maintenir son intervention sur ces territoires de veille avec une enveloppe budgétaire dédiée.

En 2020, à l'occasion du renouvellement de l'exécutif intercommunal, l'agglomération a retravaillé le contour des compétences des commissions et des secteurs, et réorganisé les différents services. Les élus ont considéré que l'agglomération avait une obligation d'intervention globale sur le bien-vivre ensemble et la cohésion sociale sur l'ensemble du territoire, avec une intervention renforcée en direction des territoires les plus dégradés. En outre, les grandes opérations de renouvellement urbain sur Denain et sur le bassin minier, qui relevaient de la compétence « logement », ont été rattachées à la cohésion sociale, qui recouvre donc la politique de la ville.

Nous souhaitons renforcer le travail en transversalité pour réfléchir au futur contrat de cohésion sociale de l'agglomération, qui comportera un volet « contrat de ville ».

Notre expérience nous amène à plusieurs questionnements :

- Quelle géographie d'intervention ? Les critères retenus pour la définition de la géographie prioritaire de la politique de la ville en 2014 ne s'avèrent pas pertinents pour des territoires comme la CAPH (continuité territoriale, seuil d'habitants…) et ne permettent pas de couvrir les besoins du territoire. De surcroît, dans un contexte où le financement de certaines missions régaliennes de l'Etat, comme le dispositif d'urgence d'aide aux victimes, est transféré aux collectivités locales.
- La continuité des interventions : les porteurs de projets souffrent de la fluctuation des thématiques prioritaires (lutte contre la radicalisation, égalité hommes-femmes…) et voient leur continuité d'intervention remise en cause tous les ans alors que la politique de la ville s'inscrit dans le temps long. Ainsi, l'Etat a pu fixer une durée limitée à 3 ans pour le financement de certaines actions. Par exemple, le quartier de la cité minière de Sabatier a été retenu dans le cadre du renouvellement urbain : la concertation avec les habitants a été organisée, des actions d'aménagement mises en œuvre, une gestion urbaine et sociale de proximité, mise en place. Aujourd'hui, alors que nous parvenons au terme des trois ans, les travaux commencent à peine, et le financement de ces accompagnements parvient à son terme.
- Il est où le droit commun ? Certains dispositifs de droit commun ont vu leurs dotations se réduire, avec transfert vers des crédits affectés à la politique de la ville. Côté agglomération, dans un esprit de transversalité, nous avons demandé à nos services « culture » et « sports »

d'initier un travail dédié en direction des quartiers prioritaires en complément de la politique de la ville.

Certaines décisions semblent toutefois pertinentes, comme :

- le dédoublement des classes et le dispositif « réussite éducative », sachant que l'absence de frontière stricte entre le temps scolaire et extra-scolaire est essentielle pour lutter contre le décrochage et l'absentéisme ;
- la mise en place des conseils citoyens ;
- l'exonération de la Taxe Foncière sur le Patrimoine Bâti, qui a permis d'utiliser les fonds pour des projets répondant aux demandes.

Plusieurs thèmes pourront ainsi être traités dans le cadre du prochain contrat de ville :

- La réussite éducative : cette expérimentation mérite d'être étendue à l'ensemble de l'agglomération.
- La santé : la couverture en service de santé du territoire est globalement satisfaisante, mais les chiffres concernant la santé de la population restent alarmants, d'où la nécessité d'établir un contrat territorial de santé qui permettra d'éviter le saupoudrage des actions.
- Le mieux vivre ensemble et la cohésion sociale : la CAPH reste dans l'attente des propositions de l'Etat, mais pourrait édicter sa propre géographie prioritaire, indépendamment de celle que fixera l'Etat.

Saâdi Lougrada, Directrice du service Cohésion sociale, Démocratie participative et égalité femmes-hommes, CA Porte du Hainaut

Nous disposons d'une offre de services parce que nous avons des élus pleinement engagés en faveur de la politique de la ville. Lorsque nous avons dressé le bilan à mi-parcours du contrat de ville, nous avons relevé un certain nombre de problématiques, notamment l'ingénierie. Notre agglomération est très étendue, d'où l'idée de découper le territoire en deux et de positionner des équipes sur le terrain. Leur connaissance des enjeux de développement local, des dispositifs et des acteurs, leur permet d'être positionnés comme des interlocuteurs privilégiés pour :

- Aider au développement d'initiatives locales qui répondent aux besoins des habitants : les chefs de projets sont invités à aller au-devant des gens, pour accompagner les habitants (conseils citoyens) et bénéficier de leur expertise du quotidien ;
- Apporter un accompagnement méthodologique pour élaborer, financer et mettre en œuvre les projets des porteurs locaux (qu'il s'agisse des services municipaux, des associations ou autre porteur), en matière de cohésion sociale ou pour des projets d'aménagements structurants (maison de santé, espace de vie sociale…).
- Piloter les plans d'action du Contrat de Ville.

L'analyse des chercheurs

Renaud Epstein, Chercheur au CESDIP, Maître de conférences en science politique, Sciences Po Saint-Germain-en-Laye/UVSQ

Les retours d'expérience et réflexions tenus au cours de cette journée, en ce qu'ils constituent un diagnostic partagé par les acteurs sur la politique de la ville, rejoignent les observations qui m'incitent à alerter depuis plusieurs années.

Quid du cadre contractuel de la politique de la ville de demain ? Si ce n'est pas mon rôle de le définir, en revanche, je peux proposer une analyse rétrospective du cadre contractuel, même si ce qui compte le plus, c'est le projet.

La loi Lamy consacrait le strict retour aux fondamentaux de la politique de la ville après une période de dix ans sous l'égide de la loi Borloo : il s'agissait de travailler tous ensemble dans des territoires hyper fragmentés d'un point de vue spatial et institutionnel, en suivant une méthode : diagnostic, projet, contrat. Le diagnostic partagé doit permettre de rapprocher les acteurs et de fonder un projet territorial, avec des orientations partagées. Si le contrat signé sur ces bases n'engage personne, il revêt une valeur politique et permet aux parties prenantes de se retrouver autour de la table une fois par an.



La loi Lamy revient sur des fondamentaux un peu oubliés : la participation des habitants, l'approche inter communale, la mobilisation du droit commun. Elle se traduit dans des instruments concrets, les conseils citoyens, la maison du projet, les contrats de ville, les conventions nationales mobilisant le droit commun…

A date, l'évaluation des contrats de ville n'en sera pas une, puisque le temps manquera nécessairement. On peut néanmoins espérer que les acteurs pourront se saisir de ce prétexte pour en faire autre chose. L'écart entre les belles intentions affichées dans la loi Lamy et les réalisations est gigantesque : les ambitions participatives se sont très rarement concrétisées, la mobilisation du droit commun n'a marqué aucune avancée. Le Président a sauvé deux mesures du rapport Borloo avant de l'enterrer : la cité éducative et la cour d'équité territoriale qui vise à géolocaliser les crédits de droit commun Nous disposons des outils pour ce faire, mais nous n'avons pas avancé depuis cinq ans. Quant au caractère intégrateur du contrat de ville, qui devait garantir la cohérence de l'action publique autour d'un projet de territoire, les écarts sont gigantesques avec ses ambitions.

D'une manière générale, nous observons cet écart entre ambition et résultat de la politique de la ville depuis des années. Ceci s'explique surtout par le fait que les ambitions affichées sont démesurées au regard des ressources financières et politiques disponibles. Alors que les contrats de ville parviennent à leur terme, le désinvestissement politique est spectaculaire.

Cette réaffirmation des fondamentaux de la politique de la ville par la loi Lamy a été sabordée par l'Etat lui-même. Les appels à projet de l'Etat en direction des territoires sont la négation de la politique de

ville, rendant impossible le triptyque diagnostic/projet/contrat et organisant un changement de modèle inavoué, qui reflète un changement structurel des modes d'intervention de l'Etat dans les territoires. L'Etat local ne dispose plus d'une expertise minimale suffisante pour être en position de contractualiser. Les réformes successives de l'Etat au cours des dix dernières années ont réduit le rôle de l'Etat local à du *reporting.*

Au cours des dernières années, nous avons assisté à la multiplication des contrats globaux par catégorie de territoire. La politique de la ville est descendue dans la hiérarchie des priorités territoriales des quartiers. Ce n'est plus en partant des quartiers qu'on questionne les politiques publiques. L'enjeu de la période qui s'ouvre est à la fois simple et complexe : réinscrire la question des quartiers à l'agenda politique.

Ces propos doivent être nuancés. Dans un même cadre procédural, il existe des variations sociales extrêmement fortes. Il existe des formes de mobilisation, des usages de l'instrument contractuel très différenciés. D'ailleurs, la bonne pratique d'un territoire n'est pas adaptée à toutes les situations. En matière de politique de la ville, il y a des cas modèles (Nantes, par exemple, dont les ressources locales permettent de s'exonérer de l'Etat).

Il convient de prendre en compte l'importance des mécanismes de différenciation territoriale, notamment du point de vue des capacités à agir (budgétaire, institutionnelles, politiques et historiques). Les inégalités d'ingénierie sont devenues absolument criantes. La logique de l'ANCT est un échec, puisqu'il convient de disposer de suffisamment d'ingénierie pour bénéficier de son intervention pour les projets locaux. Or, l'Etat local ne dispose plus d'ingénierie locale.

Le contrat de ville avait une vertu, car il était porteur d'une garantie pour les territoires les moins dotés en ingénierie. La montée en puissance des appels à projets divers et variés et la tentation de remplacer ces contractualisations par des enveloppes fléchées vont introduire des inégalités entre les collectivités.

Par ailleurs, le premier confinement a constitué une expérience sociale extraordinaire, y compris en matière de politique de la ville. Toutes les contraintes procédurales ont été levées. Dès lors, on arrive à répondre rapidement à des besoins criants, même de façon très différenciée en fonction des territoires. Les territoires qui avaient structuré des réseaux d'acteurs ont été en mesure d'agir rapidement. Pour autant, les leçons du premier confinement n'ont pas été tirées, avec un retour aux contraintes procédurales.

Quel avenir pour le cadre contractuel ? Celui-ci n'est pas écrit : vous avez intérêt à participer à la réflexion. La politique de la ville n'a pas figuré en haut de l'agenda de l'Etat au cours des dernières années. Il y a un enjeu de plaidoyer. Sous quel angle y parvenir ? La tendance naturelle de la politique de la ville à aborder la question sous l'angle du manque de ressource n'est plus pertinente. Dans le cadre d'une mise en concurrence des souffrances territoriales, la politique de la ville ne peut que sortir perdante, les minorités n'ayant pas la cote. Il faut réussir à trouver un autre récit territorial, sur la transition écologique et la stratégie de décroissance des quartiers, en parlant de développement social urbain.

Il ne faut pas attendre les annonces ou la circulaire, car ce sera trop tard. L'important n'est pas le contrat, mais le projet. Et si un projet de territoire est partagé, il est possible de saisir toutes les opportunités de mise en œuvre. Oubliez le contrat, faites des projets !

La parole est aux participants

« Que peut recouvrir la stratégie de décroissance à partir des quartiers ? »

Renaud Epstein

Il s'agit de ne pas rester bloqué dans un référentiel de croissance, en pensant autrement les projets, qu'en appliquant la règle du « un pour un » mise en œuvre dans le cadre de la rénovation urbaine. Cette rénovation des quartiers a tué le marché immobilier de centre-ville dans certaines villes. Vivons moins nombreux, mais vivons mieux et autrement dans un quartier en transition.

Atelier : quel contrat de ville demain ?

Restitution d'un atelier : Un contrat pour quoi faire ?

Les participants à l'atelier interrogent l'utilité du contrat, la manière de le faire vivre et les nouveaux acteurs à associer.

Le contrat permet de coordonner l'action des partenaires intervenant au sein des quartiers, dans le cadre d'une vision partagée sur un territoire : un diagnostic, un projet, un contrat. Il doit recouvrir l'entièreté du projet de ville, en intégrant d'autres géographies et d'autres publics potentiels que les quartiers prioritaires. Ceci permettra de gagner du temps et de la cohérence.

Les participants pointent d'une part, la nécessité de déconnecter la conception d'un projet de territoire du cadre contractuel de l'Etat et d'autre part, l'empilement des contrats au sein d'une même collectivité, sur le même thème (par exemple, énergie, biodiversité, transition écologique, politique alimentaire territoriale). Ils appellent donc leurs vœux une globalisation à travers un contrat global.

La question de la temporalité interroge également les participants, puisqu'un mandat ne suffit pas à régler les problèmes des quartiers. Les objectifs fixés par le contrat sont démesurés par rapport à sa temporalité et aux moyens induits. De ce fait, le projet de territoire doit recouvrir une vision globale partagée suffisamment large pour assurer la continuité, même en cas de basculement politique. De la même façon, la durée des actions NPRU ne suffit pas à sortir les quartiers concernés de la géographique prioritaire. Ceci nécessite donc un cadre qui édicte une vision à long terme.

Enfin, il serait utile d'introduire une certaine souplesse, sachant qu'il est difficile de changer la moindre ligne d'une convention ANRU !

Un contrat avec qui ? Un contrat animé comment ?

Certaines collectivités créent de nouvelles alliances territoriales, comme Marseille avec les acteurs économiques, à travers des fondations d'entreprise, qui permettent des cofinancements substantiels, sans passer par une case administrative. Ce partenariat est gagnant-gagnant : les entreprises ont besoin de cohérence et les collectivités, de réactivité.

Les acteurs doivent réinventer leur cadre d'action, afin d'être plus agiles, flexibles et efficaces, avec la fixation d'objectifs et de critères de réussites. De nombreuses parties prenantes des contrats alourdissent la comitologie sans consacrer pour autant des crédits spécifiques. Ceci interroge sur l'opportunité de leur réclamer des engagements opérationnels clairs, évolutifs et faisant l'objet d'une évaluation régulière (ce qui nécessite une ingénierie locale forte).

Le terme « contrat » est un sujet de frustration pour les élus, qui connaissent les besoins du territoire et se posent la question des moyens. Chaque territoire pourrait bénéficier de son propre mode de contractualisation, avec sa propre temporalité et son propre cadre, en fonction de son degré de maturité, afin de mettre en œuvre une stratégie correspondant à la réalité territoriale.

Qu'en est-il des acteurs associatifs et des habitants ? Un autre mode de participation que les conseils citoyens est proposé, sous la forme de « champions du territoire » (réseau d'associations) qui seraient intégrés à la gouvernance des contrats de ville.

Synthèse des ateliers

Karine Dupuy et Morgane Petit

Il ne vous a pas semblé facile de répondre à toutes les questions lors des ateliers. Le contrat permettant de soutenir un projet de territoire, peut-il à la fois correspondre à une réalité locale et à un minimum de cadrage national (garant d'une mise en cohérence indispensable), fixer des objectifs très opérationnels, chiffrés et quantifiables et édicter des ambitions stratégiques de long terme ?

Vous semblez néanmoins vous accorder quant au fait que ces contrats doivent engager vraiment leurs signataires, d'où l'importance de fixer des critères d'évaluation et de suivi des engagements. De ce fait, vous préférez des parties prenantes manifestant leur envie et leurs convictions plutôt que celles qui restent figées dans la posture de leur institution.

Vous portez toujours la volonté d'animer ces contrats, tout en y introduisant une dimension humaine plus forte, avec une notion de connexion inter personnelle, ce qui induit des techniques de pilotage différentes, en particulier pour couvrir les différentes échelles de mise en œuvre :

- Echelon stratégique permettant la mobilisation inter-ministérielle et transversale des services et des partenaires de droit commun y compris le monde économique qui pourrait être associé à la gouvernance territoriale dans une logique « gagnant-gagnant » ;
- Echelon de proximité qui prend appui sur les outils disponibles ou à créer pour faciliter la participation des habitants (Fonds de travaux urbains, projets d'initiative citoyenne, budgets participatifs, appels à manifestation d'intérêt, commission de validation des projets par les associations ou les habitants…

Vendredi 17 septembre 2021

La participation des habitants à l'épreuve du réel

Par le soutien aux initiatives citoyennes et l'instauration de nouveaux modes de co-construction des politiques publiques, la politique de la ville vise à la fois à restaurer du lien social et de la démocratie locale. Quel bilan peut-on tirer de la mise en œuvre de ces ambitions partagées ? Pour quelles perspectives pour la suite ?

Paroles d'habitants

Les regards des habitants de Maubeuge Val de Sambre et des membres du Conseil National des Villes.

Jeumont est une ville de 10.200 habitants dont 2.800 résidents dans un QPV (en rénovation urbaine). Au sein de l'agglomération de Maubeuge Val de Sambre, Jeumont est la troisième ville en poids de population, la ville est frontalière avec la Belgique et à la fois industrielle et implantée en milieu rural. Patrick FUSSIS est conseiller citoyen de Jeumont, il participe à ces instances au niveau communal et communautaire.

De son côté, Rachid BOUSSAD est membre du Conseil National des Villes (CNV), le CNV est une instance consultative créée en 1988. Il contribue par le biais de proposition et d'avis à la définition du cadre de la Politique de la ville au niveau national.

Depuis 2015, le CNV est composé d'un collège d'habitants issus des QPV en complément des collèges *élus*, *personnalités qualifiées* et *acteurs associatifs et économiques*.

1- Témoignage de Patrick Fussis, Conseiller citoyen à Jeumont

De sa création à aujourd'hui, quel est le parcours du conseil citoyen et son bilan ?

Depuis la création du conseil citoyen en 2016, des actions notables ont pu être mises en place :

- La création d'un garage solidaire permettant à moindre coûts, de pouvoir faire réparer sa voiture.
- Des jardins partagés pour cultiver plantes et légumes et faire se rencontrer les personnes du quartier
- Des boîtes à livres permettant d'échanger des livres sous forme de dons.
- Des nettoyages de rue collectifs pour promouvoir la propreté dans le quartier
- Des randonnées à la découverte des environs du quartier.

Néanmoins, après 5 années d'existence, il est à noter la difficulté à mobiliser les personnes du quartier. Alors que nous étions une quinzaine de Conseillers au départ de l'initiative, nous ne sommes plus aujourd'hui que trois personnes actives. De plus, les citoyens directement impactés par la politique de la ville (ceux qui résident notamment dans l'immeuble impacté par la rénovation urbaine) ne

souhaitent pas s'engager dans cette instance. Les actions et projets ont plutôt été bien accueillis par la population du quartier sans toutefois créer la mobilisation autour de cette instance.

Relation entre le conseil citoyen et la gouvernance de la Politique de la ville

Les conseillers citoyens sont invités au comité de pilotage et ont toujours été bien accueillis. Nous sommes entendus, certainement, écoutés, peut-être. Il existe un certain manque de communication entre les Conseillers citoyens et les collectivités, l'administration. Par exemple, nous avons appris, par hasard, que deux personnes avaient quitté l'équipe Politique de la ville de l'agglomération, sans être informés directement de ces mouvements de nos interlocuteurs.

Plus généralement, il nous manque probablement des retours sur l'impact de tel ou tel projet, pour réellement mesurer les choix faits et nous positionner sur les contrats de ville et leur avenir.

Il ne s'agit pas de devenir des experts mais plutôt de recevoir les informations et les bilans à temps (2 semaines avant une réunion nous sembleraient adéquat), pour pouvoir nous prononcer sur les actions.

Même s'il est difficile et souhaitable d'embarquer d'autres personnes dans l'aventure des conseils citoyens, je souhaite tout de même continuer ma participation à cette instance qui me semble intéressante comme lien entre la municipalité et les citoyens.

1- Témoignage de Rachid Boussad, Conseiller citoyen à Roubaix, membre du Conseil National des villes.

La démocratie participative s'appuie sur une longue histoire à Roubaix, avec énormément d'associations. Cinq conseils citoyens y sont implantés. Pratiquement 80 % de la ville de Roubaix se trouve en quartiers Politique de ville (QPV). Nous avons débuté le programme en 2014, avec l'instauration de la loi LAMY. Nous étions 350 Conseillers, soit 70 par territoire. Le contexte de Roubaix s'avère totalement différent de celui de Jeumont. Les projets ANRU, qui touchent au logement, sont facteurs de mobilisation pour les populations locales. Cependant, l'engagement des conseillers citoyens semble également s'essouffler depuis l'émergence de la crise sanitaire.

Le Conseil national des villes compte un collège « habitants » depuis 2015 en application de la loi LAMY. L'objectif est que la parole des habitants soit remontée au niveau des instances nationales. Il s'agit de renforcer la réelle prise en compte des problématiques concrètes des habitants, non pas pour remettre en cause les politiques nationales, mais pour faire remonter le vécu des habitants sur les mesures mises en place.

Notre mission au sein du CNV est de suivre la feuille de route gouvernementale, déclinée sur 40 mesures. Par exemple, durant l'année 2020, nous avons travaillé sur les conséquences de la crise sanitaire, travail qui a donné à l'avis « Panser le présent, penser les futurs ». Notre rôle était de faire remonter les situations précises des habitants, comme l'école à la maison, forcément difficile lorsque les logements sont exigus ou les parents allophones. L'avis revient sur cinq enjeux majeurs : la santé, la prévention, la précarité, les dispositifs inclusifs et la capitalisation des solidarités.

Concernant ce dernier point, le travail mené par les associations s'est révélé très important durant la crise sanitaire. Nous tenions donc à en tirer des bénéfices à plus long terme. Les retours ont été transmis au Ministre. Nous étions en échanges permanents avec les quatre autres collèges. Notre rôle consiste à bousculer les *a priori* des professionnels de la politique de la ville par le ressenti des

habitants. Si le critère retenu pour intégrer la politique de la ville correspond de manière uniforme au revenu médian des habitants, les situations rencontrées se trouvent complexes et très différentes d'une région à une autre.

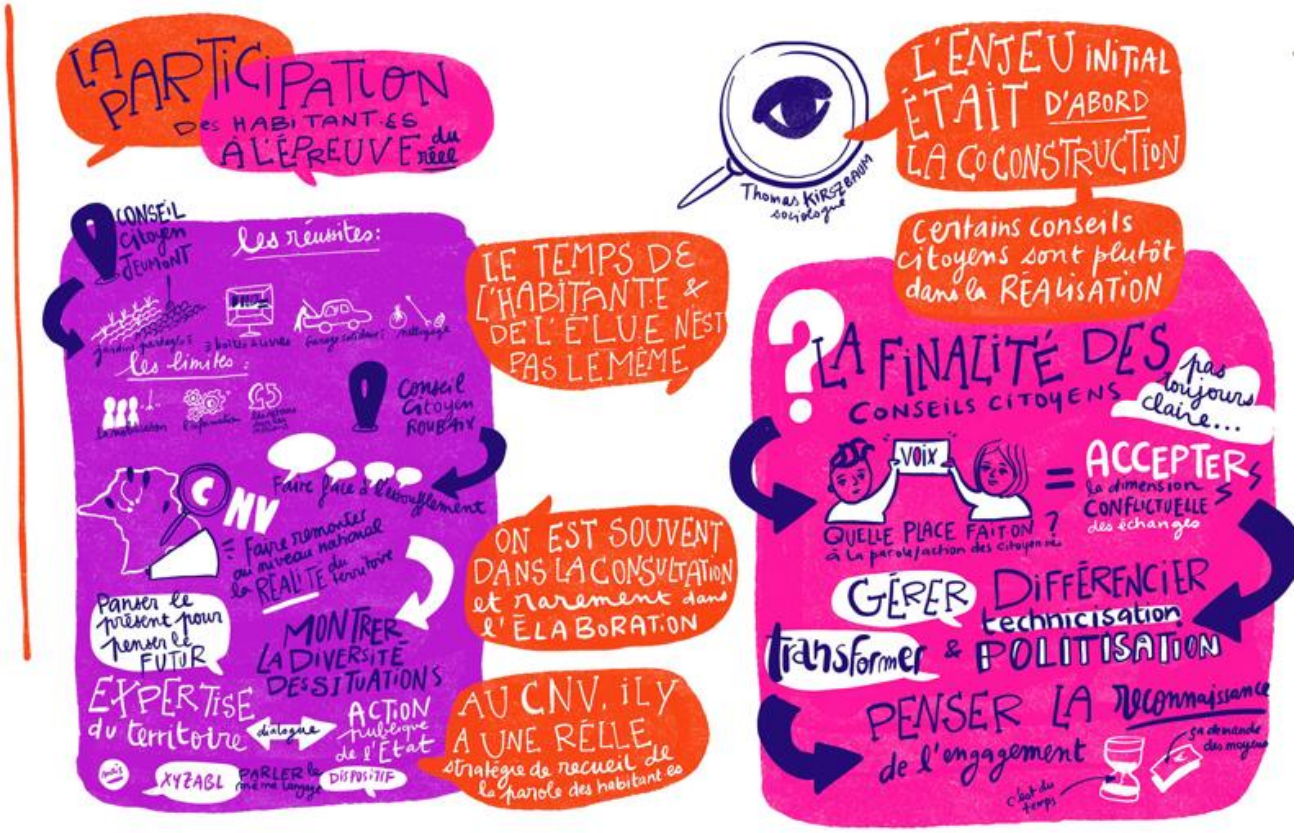
Enfin, le rôle du collège habitants peut être de faire remonter des problématiques particulières : ainsi on focalise généralement sur les jeunes dans les QPV. Or, la thématique du vieillissement dans les quartiers s'avère également très importante et finalement moins connue. Sur ce point, le rôle du CNV est de pouvoir apporter des éléments éclairants sur ce phénomène. Autre exemple, l'un de nos collègues de QPV a souhaité souligner les rixes qui peuvent parfois se produire dans les zones les plus sensibles. Cette seconde thématique a donc été intégrée aux réflexions.

Voir sur ce point l'avis du CNV à l'adresse : https://www.irev.fr/actualites-0/avis-et-recommandations-du-cnv-sur-le-vieillissement-en-quartier-prioritaire

Le collège Habitants apporte donc une expertise de terrain au CNV, qui reconnaît et valorise la parole des habitants dans une instance nationale. Personnellement, j'ai pu élargir mon réseau avec des personnes d'autres territoires. Je connais désormais mieux les enjeux et les difficultés de la politique de la ville. Le temps des habitants est différent de celui des politiques. La mise en œuvre des politiques nécessite parfois une dizaine d'années. Je me suis rendu compte que les élus rencontraient également des difficultés à maîtriser la politique de la ville.

Pour le statut que nous occupons dans le collège habitants du CNV, nous sommes des bénévoles, les frais de déplacements sont pris en charge par l'ANCT. Parmi les difficultés qui peuvent se poser aux membres du CNV, comme aux conseillers citoyens, il existe de vraies contraintes horaires que ce soit sur des réunions tardives ou sur le temps d'une journée de travail et l'autre frein est la compréhension du jargon et des sigles de la Politique de la ville utilisés dans les échanges. La maîtrise de ces codes permet de mieux comprendre de quoi l'on parle, en gagnant en expertise, mais en perdant aussi certainement, une part de ce qui fait l'essence même de la présence des habitants dans ces instances.

Au-delà du CNV et des conseils citoyens, il ne faut pas oublier que la démocratie dans les quartiers passe aussi par d'autres expériences comme les tables de quartier ou par d'autres processus comme la participation à la vie associative locale (notamment par les clubs sportifs et l'apprentissage de la citoyenneté pour les jeunes).



L'analyse des chercheurs

Thomas Kirszbaum, Chercheur associé à l'Institut des Sciences Sociales du Politique, Enseignant à Sciences Po Saint-Germain-en-Laye

Il a été évoqué précédemment les réalisations du conseil citoyen de Jeumont dans les actions de proximité. Pourtant, l'enjeu de la loi LAMY ne portait pas sur les actions et les initiatives du Conseil citoyen, mais sur la co-construction des politiques publiques. Or, lorsque l'on vous écoute ou lorsque l'on écoute d'autres conseillers citoyens, les conseils citoyens semblent fonctionner comme des gestionnaires de projets. Il a également été souligné la difficulté de motiver de nouvelles personnes pour participer à cette instance : Les jeunes, les femmes et les personnes issues de minorités ont tendance à s'exclure ou à s'auto exclure de ce type d'initiatives. En conséquence, les personnes mobilisées ne se trouvent pas nécessairement représentatives des populations, avec généralement une surreprésentation de retraités. Ce cas concret se vérifie sur d'autres territoires et il est loin d'être isolé.

Il convient de se demander si la démotivation des gens ne provient pas d'un manque de visibilité sur les objectifs du conseil citoyen lui-même. S'agit-il de codécider, de formuler des avis, de piloter la mise en œuvre de petits projets ? Le manque de communication entre le CNV et les acteurs de la politique publique semble confirmer que le rôle qui lui est dévolu est consultatif. La question se pose donc aux acteurs des politiques publiques. Sont-ils prêts à reconsidérer leurs pratiques, les rapports s'instaurant dans les projets et les échanges, afin que le conseil citoyen puisse occuper une place plus importante ?

Les élus aiment consulter les habitants dès lors que cette consultation conforte leur vision de la politique de la ville. Certains élus craignaient, lors de leur mise en place, que les conseils citoyens soient

une caisse de résonnance politique utilisée par leurs opposants à l'approche des élections. Or politiser les citoyens revient également à adopter des rapports conflictuels, qui font nécessairement partie de la démocratie.

De nombreuses collectivités territoriales souhaitent obtenir des fonds de l'Etat. Nous sommes souvent consultés sur les décisions prises, et non inclus dans la co-construction des sujets structurants, comme le passage d'une ligne de bus ou la démolition d'un immeuble, Rachid Boussad.

Place aux initiatives

IREV, initiatives citoyennes, appel pour l'expérimentation de nouvelles pratiques

Retrouvez la publication de l'IREV à l'adresse : https://irev.fr/thematiques/participation-citoyenne/initiatives-citoyennes-de-lemergence-au-developpement-du

Pierre-Edouard Martin, Directeur-adjoint, IREV

Depuis 2018, la notion d'initiative citoyenne, c'est-à-dire la première initiative d'un habitant qui fait passer l'idée (individuelle) au projet partagé avec la sphère publique, nous intéresse car elle vient questionner la capacité des collectivité publiques à capter des projets ascendants.

Source d'inspiration des travaux sur l'initiative citoyenne de l'IREV

L'expérimentation « Mines d'idées » portée par la Fondation de France visait à soutenir l'émergence de nouveaux projets dans le territoire de l'ex-bassin minier. Constatant que les initiatives développées sur le bassin minier étaient moins nombreuses que dans d'autres territoires, la fondation de France s'est donc interrogée sur la nature de cette différence et à tenter d'y apporter une réponse en procédant à un changement de méthode. Premier constat : il ne s'agissait pas d'un manque de volonté des citoyens du territoire, puisqu'à l'issue de l'expérimentation, des porteurs de projets ont pu émerger.

Un groupe de réflexion et des auditions

En 2020, l'IREV décide de composer un groupe de réflexion chargé d'identifier les mécanismes à l'œuvre pour conduire une initiative citoyenne : les freins, les développements, les opportunités ou encore les liens construits dans le temps. Le groupe est volontairement composé de plusieurs niveaux de collectivités territoriales : d'une commune à l'administration d'Etat et de plusieurs acteurs citoyens et associatifs (de l'habitant à la tête de réseau). Le groupe a eu pour mission de construire une grille d'analyse permettant d'étudier 4 initiatives différentes pour en tirer des enseignements sur la manière dont les initiatives citoyennes ont pu émerger.

Les 4 initiatives étudiées ont identifié les difficultés des porteurs, les obstacles, les échelles de temps nécessaire dans des thématiques différents : jardin partagé, association de parents d'élèves, tiers lieu culturel, collectif monté en réaction à un projet urbain.

Les enseignements du groupe de réflexion

Le premier portage s'effectue avec le réseau personnel du porteur, plutôt facilitateur dans l'émergence de l'idée. Très vite, le porteur de projet échange avec les structures institutionnelles de proximité (pour des aspects plutôt logistiques et de moyens) et cette première confrontation peut s'avérer compliquée : le monde administratif promeut des cadres réglementaires, incarnés par les formulaires CERFA notamment, alors que l'idée est parfois encore vague et nécessite une aide à la construction.



Les quatre personnes interrogées ont démontré une réelle capacité à dépasser la première confrontation. Les habitants se voient confrontés aux jeux de pouvoir de l'administration. L'enjeu est, dans les préconisations de dédier une place pour les initiatives imprévues et spontanées, dans les cadres que propose la politique de la ville. La souplesse et l'informel permettraient une meilleure accessibilité des administrations. Il pourrait s'agir de lieux d'accueil existants mais où cette souplesse est permise (et elle existe parfois déjà dans les centres sociaux, les maisons des associations).

Trop souvent en politique de la ville et dans les administrations publiques, l'appel à projets et la nécessité de suivre un cadre administratif habituel au détriment des initiatives ascendantes va conduire à une démotivation des porteurs de projets et à un renouvellement d'actions sans réelle innovation.

Autre écueil qui a pu être identifié, celui du turn-over au sein des administrations qui peut conduire à des ruptures de contact entre les porteurs et les institutions. En effet, le temps de l'interconnaissance et de la confiance est un préalable à une bonne articulation entre les besoins du porteur et l'*offre de service public* des collectivités. Un travail semble donc être à mener sur le « *référent-compagnon* » de l'administration.

L'accompagnement doit également être réinterrogé : comment le porteur peut-il affiner son idée, la faire évoluer, dans des allers-retours, sans s'en sentir dépossédé et en ayant une certaine marge de manœuvre ? le classement sous thématique des projets Politique de la ville peut facilement empêcher un projet de se déployer de manière transversale : un projet de jardin partagé est à la fois un projet de lien social, il peut être un projet d'accès à l'environnement, de parentalité, lié à l'alimentation et à la santé…

Traiter la question de l'émergence des initiatives citoyennes revient à interroger la réponse des institutions aux propositions citoyennes.

La délibération comme outil légitime de la prise de décision

Thomas Kirszbaum

Une décision est rendue légitime par la qualité de la procédure qui conduit à cette décision. L'identité du décideur final importe relativement peu. Ainsi, il est concevable qu'un élu prenne la décision finale, en dernier ressort, après une phase d'échanges et de débats. Cette notion rejoint celle de démocratie délibérative, qui laisse les parties prenantes s'exprimer de façon égalitaire. Cela n'implique pas nécessairement de participer à la décision finale. Le cadre est fixé, mais le contenu de la décision n'est pas défini a priori. La démocratie procédurale, ou délibérative, est ainsi distinguée de la démocratie substantielle, assez caractéristique de la culture politique française, dans laquelle seuls les élus seraient défenseurs de l'intérêt général. Dans ce cas, l'enjeu porte sur la façon d'obtenir l'adhésion des autres parties prenantes. En revanche, la démocratie délibérative ne pose pas l'intérêt général a priori, celui-ci étant issu du processus mis en place entre les différents acteurs.



Pour qu'un processus puisse être qualifié de démocratique, il convient de s'assurer que la diversité des intérêts se trouve bien représentée autour de la table. Une autre condition est d'assurer une certaine égalité dans les rapports, afin d'éviter les mécanismes de domination.

En France, l'enjeu est de passer de la culture de l'intérêt général descendant à l'intérêt général participatif. Cette posture ajoute une complexité supplémentaire et modifie le rythme de prise de décision. Cette position contraint chacun à revoir sa posture afin de discuter avec les autres. Dans ce cadre, les élus agiraient en tant qu'animateurs du processus démocratique. Le développement de projets par des citoyens implique de faire une place à des demandes sociales. La question n'est pas de faire entrer ces demandes dans la norme des procédures bureaucratiques, mais d'adapter ces procédures au caractère spontané et informel des projets portés par les citoyens. Il a été évoqué précédemment la possibilité de former les services à l'accueil des porteurs d'initiatives. Cette idée a-t-elle été étudiée dans des collectivités ?

Sophie Mollet, Responsable Cohésion sociale, Communauté d'Agglomération de Lens Liévin, participante au groupe de réflexion de l'IREV

Nous avons souhaité passer d'une notion de cadre à respecter à une notion de boussole à suivre ce qui a conduit à la construction d'un appel à manifestations d'intérêt (AMI). Les auditions organisées permettaient d'interroger les habitants sur la genèse de leurs projets. En portant plusieurs regards sur les projets, nous étions contraints à nous interroger sur nos propres pratiques.

Nos services ressources nous ont accompagnés dans la définition du cadre juridique. L'expérimentation menée en 2020 se poursuit en 2021. La confrontation avec les habitants nous conduit à rester en prise avec les problématiques de terrain. La participation des habitants et les initiatives citoyennes représentent notre chantier pour 2022.

La transformation sociale ne pourra être menée qu'avec la participation des habitants. Ces derniers doivent devenir co-auteurs et co-acteurs des projets qui les concernent.

L'accompagnement suppose des moyens humains avec des profils d'intervenants sociaux ou d'accompagnants socioculturels. Aujourd'hui, les dispositifs reposent encore trop sur le militantisme de certains agents techniciens, au-delà de leur mission propre.

Quelle posture de facilitation des professionnels vers les conseils citoyens ?

Viviane Lefeuvre, Agglomération Capt Tallard Durance

Gap est une ville de 40 000 habitants, dont 1 500 en quartiers prioritaires. Lorsqu'en 2014, les conseils citoyens ont été créés par la loi, l'agglomération a dû convaincre les partenaires du bien-fondé de cette nouvelle instance, notamment auprès des bailleurs sociaux et syndicats de copropriété pour mobiliser les habitants.

Dès la création, les conseils citoyens ont renversé une vision parfois trop macro et hors sols qui existaient dans les comités de pilotage. Le projet de territoire a ainsi été interrogé au regard des besoins des populations locales, grâce à ce contact avec les habitants.

Le rôle du conseil citoyen n'est pas de porter les projets, mais de participer aux diagnostics, à l'amélioration des politiques publiques et à la définition des appels à projets. Certains habitants estimaient que les travaux menés n'étaient pas suffisamment concrets. Un accompagnement a été nécessaire pour que le conseil citoyen s'exprime de manière collective.

Mon rôle a été de faire le lien entre les élus, représentants les habitants de la ville, et les membres du conseil citoyen, qui ne bénéficient pas de la légitimité d'élus mais qui sont au plus près des problématiques rencontrées sur le terrain.

D'un autre côté, mon rôle était également celui d'accompagnant, sur les sujets du quotidien : montage en association pour obtenir une personnalité juridique et prétendre aux subventions publiques, rencontres entre le conseil citoyen et des personnalités, des personnes ressources.

Le conseil citoyen co-construit la politique de la ville, mais il doit également être connu et reconnu dans le quartier. A Gap, il a ainsi pu organiser des forums, ce qui a permis de se faire connaitre et d'interpeler les associations. L'équilibre entre les actions de promotion du conseil citoyen et la participation aux instances est un enjeu.

En effet, le bénévolat implique un temps dédié limité par la vie professionnelle et personnelle des conseillers. Comme solution, une rotation pour la participation aux réunions politique de la ville est organisée entre les 17 conseillers citoyens de Gap.

La typologie du conseil citoyen a varié depuis 2015. Au démarrage, les différents lieux d'habitation étaient bien représentés avec une bonne mixité femme/homme. Néanmoins, les jeunes y étaient largement sous-représentés. Pour y faire face, une action spécifique a été mise en place avec une aide au permis de conduire co-construite avec une cellule d'assistante sociale et une association spécialisée. Cette action à fait connaitre le conseil citoyen et certains bénéficiaires sont devenus bénévoles du conseil citoyen.

Nous avons constaté qu'un accompagnement était nécessaire pour que membres du Conseil puissent se réunir. Nous avons d'abord fait appel au Centre de ressources de la Politique de la ville de PACA (Cité Ressources). La mission a ensuite évolué vers une prestation indépendante. Dans cette optique, une subvention est sollicitée lors de la programmation de la politique de la ville. J'interviens en marge de cet accompagnement, au même titre que l'assistante sociale ou le représentant de l'ANRU, selon les thématiques. Ma participation aux échanges s'articule avec mes autres missions. Chaque entité s'adapte aux contraintes de l'autre.

Quelle participation et mobilisation des habitants des quartiers populaires de demain ? Echanges entre participants

Ingrid Dequin, chargée de mission, IREV

J'ai également accompagné des Conseillers citoyens dans mon cursus professionnel. Comme moi, de nombreux techniciens ont été missionnés pour apporter un accompagnement à ces instances, sans que leurs missions ne soient réajustées, alors que le développement des Conseils citoyens correspondait à une ambition majeure de la loi Lamy. La programmation annuelle ne permet pas de dégager suffisamment de marges de manœuvre pour coconstruire les politiques publiques avec les Conseillers citoyens, d'autant plus qu'un turnover élevé existe chez les techniciens. Le dispositif a été conçu de manière très descendante. Les premières missions consistaient à expliquer aux Conseillers en quoi consistait le contrat de ville ou le NPRU. Au départ, les techniciens n'ont pas été outillés à la hauteur des ambitions. La définition des objectifs et des moyens afférents n'a fait l'objet d'aucune concertation.

Fabien Thurette, directeur de projets de renouvellement urbain, Maubeuge, Val de Sambre

Nous avons connu quelques écueils sur la concertation et l'association des Conseillers citoyens à la définition des projets. Outre l'outillage, des contraintes de timing nous ont été imposées par l'agence de renouvellement urbain. Les projets devaient être définis rapidement pour atteindre des objectifs de conventionnement. Nous avons choisi de nous nourrir de cette expérience pour travailler à une meilleure association sur la phase opérationnelle. La période de latence liée à la désignation des maîtres d'œuvre est utilisée afin de structurer la concertation citoyenne sur le projet. Nous avons décidé d'adopter une disposition de concertation mobile. Un triporteur et un véhicule électrique diffusent des informations aux habitants et aux entités opérationnelles concernés. Un poste de chargé de proximité a été créé pour organiser des ateliers récurrents avec les Conseillers citoyens et les habitants. Nous mettrons également en place un comité rédactionnel, où les habitants seront

majoritaires. Le renouvellement urbain sera un prétexte pour évoquer les quartiers et valoriser les actions de leurs habitants. Nous souhaitons dépasser le rôle d'acteurs, pour que les Conseillers citoyens soient perçus comme des producteurs dans les campagnes d'envergure qui les concernent en premier lieu.

Retour sur les trois journées d'échanges

Karine Dupuy, IR-DSU

Quelles idées conservez-vous de ces trois jours de séminaires ?

Khalid Ida Ali, Président de l'IR-DSU

Comment s'entendre sur une théorie, sans pouvoir l'appliquer en pratique ? Il semble nécessaire de comprendre les logiques poursuivies par les intervenants, quasiment à la limite des neurosciences. L'enjeu porte sur les relations sociales et la collaboration avec de nombreuses personnes. Par conséquent, pourquoi ne pas sortir du cadre défini et imaginer de nouveaux schémas ?

Un intervenant

Le cadre s'avère nécessaire, mais nous devons nous montrer plus flexibles et plus agiles. L'appel à projets a été désigné comme l'élément le plus freinant dans le développement des initiatives. L'émancipation peut se matérialiser dans une boîte à outils. Tous les instruments à disposition doivent pouvoir être testés. Le droit à l'erreur et à l'expérimentation est très important dans nos politiques publiques. Le financement des entreprises fait repose sur des cahiers des charges, qui se révèlent généralement très efficaces et pertinents. La stratégie des sociétés privées pourrait être davantage utilisée dans le cadre de nos démarches.

Jamal KHAY, responsable cohésion sociale, Communauté urbaine de Dunkerque

Les entreprises devraient davantage réfléchir avec nous, en tant qu'actrices du territoire. Nous retiendrons le bien-fondé de tester des dispositifs et de ne pas se limiter aux procédures. Nous avons simplifié un maximum de process pour aider à construire les graphiques utilisés dans nos prévisions. Cette démarche permet de dégager du temps pour les porteurs de projets. La politique de la ville de l'agglomération apparaît souvent obscure pour les autres acteurs du territoire. Cette position nous permet de tester de nouveaux dispositifs, au-delà des cadres préétablis. Je souhaite également revenir sur la place des bailleurs sociaux et l'utilisation de l'abattement TFPB. Ce dispositif devrait être prochainement renouvelé. Il apparaissait initialement comme très complexe et utilisé principalement par les bailleurs. Nous avons progressivement appris à maîtriser cet outil. Nous avons demandé aux bailleurs de s'impliquer davantage dans les contrats de ville, en proposant aux habitants des programmations adaptées à leurs besoins. In fine, nous avons établi que 10 % de l'abattement TFPB contribuerait à la programmation du contrat de ville, afin de produire un effet levier ou de financer des projets nouveaux. Les bailleurs peuvent ainsi participer à des initiatives de qualité et répondre aux attentes de leurs locataires.

Christelle Gueffier, animatrice de réseaux de proximité, Habitat du Nord

La programmation de l'abattement TFPB est coconstruite avec l'ensemble des partenaires (Agglomération, ville, Etat, centres sociaux, associations) pour aider un collectif d'habitants à représenter leurs quartiers. Les Conseillers citoyens sont également invités à participer, lorsqu'ils sont présents sur le territoire. Un diagnostic est établi sur les réussites du quartier ainsi que sur les axes de progrès. Des propositions d'actions sont ensuite formulées pour améliorer la vie dans les quartiers. Le logement social ne se limite plus aujourd'hui à la gestion des logements. L'habitant doit occuper une place centrale dans son quartier. De nombreuses problématiques découlent directement de son bien-

être. Les projets développés en co-construction portent sur des thématiques très diverses. L'objectif est de rendre l'habitant participatif et de proposer des idées pour améliorer son cadre de vie. Les programmations d'abattement TFPB ne rencontrent pas d'obstacles dès lors qu'elles sont coconstruites.

Karine Dupuy

Les collègues de l'ile de la Réunion ont fait de la gestion de l'abattement TFPB un élément central de la gestion des contrats de ville.

Un intervenant

Le budget participatif de fonctionnement permet de réaliser de nombreux projets, notamment en matière de TFPB. Les bailleurs ont tout intérêt à associer le budget participatif avec des projets portant sur la qualité de vie des habitants.

Zaïna Meslil, communauté d'agglomération de Lens-Liévin

L'élaboration du plan de lutte contre les discriminations interroge déjà les dispositifs existants. Il s'avère par conséquent intéressant de sortir du cadre, de mener des tests, de contacter de nouveaux partenaires. Nous n'avons pas attendu l'abattement de TFPB pour mener des projets en proximité avec les habitants et des locataires. Le droit commun doit s'interroger sur ses propres process.

Sophie Mollet, communauté d'agglomération de Lens-Liévin

Pour nous, la politique de la ville concerne toute l'agglomération et pas uniquement le service Politique de la ville. L'instruction de dossiers QPV est réalisée en collaboration avec nos collègues du développement économique, de la culture ou des sports, en valorisant leurs politiques de droit commun. Notre équipe Politique de la ville anime le réseau d'acteurs, initie les rencontres et met en relation les différents opérateurs. Cette évolution implique nécessairement un changement culturel, mais celui-ci répond à une attente forte de nos interlocuteurs. Des dispositifs innovants, comme le fonctionnement en binôme, sont mis en place dans un contexte marqué par le manque de moyens. La politique de la ville est animée avec les présidents des autres assemblées. Des procédures ad hoc ont été construites afin de faciliter les échanges.

Un intervenant

Par son approche globale de la ville, le DGS devrait être le chef de projet des politiques de la ville.

Thomas Kirszbaum

La politique de la ville présente une double identité, engendrant des contradictions, des conflits et des tensions. Elle est à la fois une politique d'Etat et une politique territoriale. Partant de ce constat, comment corriger les travers technocratiques d'une politique d'Etat ? Avec l'arrivée au ministère de Michel DELEBARRE, maire de Dunkerque, les collectivités ont pris en charge les politiques de la ville. Dorénavant, comment redonner leur place aux habitants et aux porteurs de projets locaux ? Comment sortir de la culture étroite de l'action publique, en ouvrant les initiatives aux entreprises et aux habitants ? A ce titre, la loi Lamy a permis de rapprocher la politique de la ville des intervenants locaux.

Conclusion

L'illustratrice de la séance

J'ai représenté la première journée du séminaire par la mise en politique des voix portées par les habitants. Des collectifs militants existent dans les quartiers populaires. Ils s'efforcent notamment de lutter les discriminations. Ces acteurs peuvent réussir dans leurs missions s'ils disposent de moyens

matériels, financiers et d'expertises. Le besoin de méthodes ou de stratégies a été évoqué lors des échanges. Les processus décisionnels doivent s'apprendre. L'urgence d'agir porte sur les inégalités et les vulnérabilités. Cela suppose de donner de la voix, notamment à ceux qui rencontrent des difficultés pour s'exprimer. Cette voix doit se libérer dans une démarche émancipatrice, sans constituer une complainte. Le Directeur de la communauté d'Agglomération de la Porte du Hainaut a dit « Arrêtons de subir ». De nouveaux récits peuvent être écrits, mais les histoires ne permettent d'agir que si elles sont réalistes et bien racontées. Il a été question de « rendre la parole aux habitants », mais qui leur avait prise ? Le verbe « faire » a été évoqué plusieurs fois, car une transformation s'impose. L'outil d'éducation populaire « tête-cœur-corps » permet de discuter avec des gens et de ressentir ce qu'ils souhaitent faire. Si l'action publique est un corps, il faut peut-être toucher le cœur.



Nadia Terki, Vice-présidente à la Politique de la ville, Agglomération Maubeuge Val de Sambre

De ces trois jours d'échanges, je retiendrai les notions de collectif et de co-construction. Un réseau s'est construit. Je me tiens à la disposition des communes et des intercommunalités qui souhaitent travailler ensemble. Les moments de partage, de construction et d'innovation que nous avons vécus méritent d'être renouvelés.