

# ACTUALITÉS SUR...

"C'est avec une profonde tristesse que nous avons appris le décès, au mois d'août, d'Elisa Guiraud-Terrier. Elle a été durant de nombreuses années engagée à nos côtés comme administratrice, puis comme vice-présidente. Son enthousiasme, son intelligence et ses convictions ont toujours été au service d'un meilleur vivre ensemble, solidaire, pour que les personnes venues d'ailleurs trouvent leur place dans la dignité." Rudi Wagner, Président de l'ORIV

## ■ PERSPECTIVES

### CYCLE DE QUALIFICATION POUR LES PORTEURS DE PROJET DE LA POLITIQUE DE LA VILLE

A la demande de la Direction Régionale de la Jeunesse, des Sports et de la Cohésion Social Alsace (DRJSCS), l'ORIV organise un cycle de qualification à destination des porteurs de projet de la politique de la ville sur la thématique suivante : "Elaborer, conduire et gérer un projet d'action dans le cadre de la politique de la ville". Cette formation est gratuite et sera déclinée sur les deux départements alsaciens. Le cycle se déroulera à Mulhouse et à Strasbourg en octobre et novembre 2012. Il s'agit de la seconde édition de ce cycle de qualification.

Ce cycle se découpera en trois modules :

- comprendre la politique de la ville et le cadre d'intervention (deux jours),
- maîtriser la méthodologie et l'évaluation du projet (deux jours),
- déchiffrer le dossier Cerfa (un jour).

Georges Pellen (consultant sur la méthodologie de projet) et Yves Baumuller de l'association Archimène interviendront aux côtés de l'ORIV à l'occasion de ce cycle.

>>> Pour en savoir plus : [www.oriv-alsace.org](http://www.oriv-alsace.org)

## ■ ACTUALITES

### ATELIER DES PROFESSIONNELS DE LA VILLE (APV)

Le prochain APV organisé par l'ORIV portera sur "L'utilité sociale, un référentiel pour l'action", en présence d'Hélène DUCLOS.

Cet atelier se déroulera le vendredi 28 septembre de 9h à 12h à l'ancienne mairie de Colmar, 48 rue des clefs (salle Hansi).

Comme toutes les politiques publiques, la politique de la ville fait l'objet d'évaluations récurrentes, qu'il s'agisse de la politique menée au niveau national, au niveau local ou encore des actions portées par les associations. Les résultats de ces travaux sont souvent jugés

## L'INTÉGRATION, LA PROMOTION DE L'ÉGALITÉ ET LA VILLE

comme insatisfaisants, dans la mesure où ils n'arrivent pas à rendre compte des impacts des actions menées. Le référentiel de l'utilité sociale peut permettre de "déplacer le regard" et de s'interroger sur le sens de l'action en termes de cohésion sociale, de solidarité, de sociabilité et "d'amélioration des conditions collectives de développement humain".

Dans un premier temps, Hélène Duclos reviendra sur la définition de l'utilité sociale et sur les enjeux de l'évaluation de l'utilité sociale dans le cadre de la politique de la ville. Il s'agira dans un second temps de travailler à la mise en pratique de cette démarche.

Pionnière dans le champ de l'évaluation de l'utilité sociale, Hélène Duclos accompagne depuis 10 ans des structures et collectifs de l'Economie Sociale et Solidaire et leurs partenaires publics dans des démarches d'évaluation de l'utilité sociale en France et à l'étranger. Elle intervient en formation sur l'évaluation et la méthodologie de projet au sein d'universités, école d'ingénieurs et en formation professionnelle.

>>> Pour en savoir plus : [www.oriv-alsace.org](http://www.oriv-alsace.org)

### NOUVELLES PUBLICATIONS SUR NOTRE SITE

- Le dossier thématique intitulé "L'impact de la migration sur la parentalité : réalité ou représentations ?" (juillet 2012) réalisé dans le cadre de la démarche ADLI dans le Bas-Rhin et présenté dans le numéro 75 de notre bulletin mensuel :

[http://www.oriv-alsace.org/pages1/4-prod/oriv\\_dossier\\_thema\\_parents\\_migrants\\_parentalite.pdf](http://www.oriv-alsace.org/pages1/4-prod/oriv_dossier_thema_parents_migrants_parentalite.pdf)

- Une note de l'ORIV intitulée "Intégration professionnelle des femmes immigrées en Alsace" (juin 2012) :

[http://www.oriv-alsace.org/pages1/4-prod/oriv\\_note\\_integration\\_pro\\_femmes\\_immigres\\_alsace\\_juin\\_2012.pdf](http://www.oriv-alsace.org/pages1/4-prod/oriv_note_integration_pro_femmes_immigres_alsace_juin_2012.pdf)

- Une note de l'ORIV intitulée "Demandeurs d'asile, réfugiés, en France et en Alsace" (juin 2012) :

[http://www.oriv-alsace.org/pages1/4-prod/oriv\\_note\\_asile\\_juin\\_2012.pdf](http://www.oriv-alsace.org/pages1/4-prod/oriv_note_asile_juin_2012.pdf)

ZOOM

Une approche comparée  
de la "politique de la ville"  
entre les Etats-Unis  
et la France



juillet-août 2012

n° 77

Bulletin d'information  
de l'Observatoire Régional  
de l'Intégration et de la Ville

## ZOOM >

### Une approche comparée de la "politique de la ville" entre les Etats-Unis et la France

**De nombreux pays ont développé des approches visant à améliorer les conditions de vie des habitants des quartiers les plus en difficulté. Le programme Soziale Stadt<sup>1</sup> en Allemagne ou encore le New Deal for Communities britannique en sont des exemples.**

**A partir de différents travaux réalisés par des chercheurs, l'ORIV propose dans l'article qui suit une présentation succincte de certains programmes mis en œuvre aux Etats-Unis. L'approche comparée et la distanciation permettent de réinterroger les modes d'intervention "à la française", notamment en matière de participation des habitants et de rénovation urbaine, à l'heure où le gouvernement annonce une nouvelle phase de concertation sur l'avenir de la politique de la ville.**

#### ■ UN CONTEXTE POLITIQUE ET SOCIAL PARTICULIER

Avant de présenter les programmes et les objectifs qui leur sont assignés, il est important de rappeler le contexte américain. Sans être exhaustifs ou caricaturaux, les Etats-Unis se différencient de la France par plusieurs aspects :

- Une organisation fédérale, où les compétences attribuées aux Etats fédéraux sont très larges (éducation, justice, transports...). Chaque Etat adapte donc les politiques publiques au contexte local, ce qui crée de grandes disparités entre les Etats.
- Une prédominance des problématiques liées à la ségrégation raciale. L'histoire des quartiers pauvres est aussi celle de la lutte pour les droits civiques.
- Un parc de logements sociaux restreint. Lorsque l'administration Nixon (1969-1973) a mis fin à la construction de logements sociaux, le parc de logement social ne représentait que 2% du parc social. L'effort s'est porté sur l'accessibilité au parc privé, en distribuant des aides financières<sup>2</sup>.
- Un modèle de ville tentaculaire où le "tout voiture" et l'étalement urbain dominant.
- Une absence de mécanisme de péréquation entre communes. Les écarts entre communes riches et communes pauvres se creusent, sans qu'aucune forme de solidarité intercommunale ne s'opère.

Les "ghettos urbains" sont la conséquence de différents processus : la désindustrialisation de nombreuses villes, le mode de vie (propriété résidentielle, loisirs de nature...) et la (courte) politique de logement social qui a eu pour effet d'accroître les problèmes de ségrégation raciale. Contrairement aux villes françaises, les Etats-Unis se caractérisent par "la dévitalisation des centres-villes et la fuite des classes moyennes vers les banlieues"<sup>3</sup>.

L'intervention en matière de "politique de la ville" aux Etats-Unis vise donc à déconcentrer la pauvreté et à dé-ghettoïser les quartiers. Deux approches différentes ont été développées, l'une axée sur la mobilité, l'autre sur l'empowerment, c'est-à-dire en français, la "capacité d'agir" des habitants via leur participation aux politiques mises en place dans les quartiers.

#### ■ LA RÉNOVATION URBAINE ET LA MOBILITÉ RÉSIDENTIELLE AUX ETATS-UNIS<sup>4</sup>

Mis en œuvre entre 1992 et 2007, le programme HOPE VI (Housing Opportunity for People Everywhere) combine une logique de traitement des lieux et de mobilité des personnes par :

- des opérations de démolition/reconstruction du parc de logement public pour reconstituer une offre diversifiée,
- la distribution de "bons" visant à financer une partie du loyer dans le parc privé, afin que les ménages les plus pauvres ne dépensent pas plus de 30% de leurs revenus pour se loger.

Les résultats statistiques sont plutôt favorables dans l'ensemble, puisque le traitement des lieux a permis de réduire les taux de pauvreté et de criminalité. Par ailleurs, l'attractivité des territoires semble renforcée, comme en témoigne l'arrivée de populations plus aisées ainsi que l'augmentation de la valeur du patrimoine. Néanmoins, les résultats sont bien plus partagés pour les habitants originels, dont la situation ne se serait pas améliorée.

D'autres programmes de mobilité existent depuis plus de 30 ans (Section 8, Gautreaux ou encore Moving To Opportunity) et visent à "faciliter le déménagement de ménages résidant dans des quartiers défavorisés vers des quartiers plus aisés grâce à l'attribution, par le gouvernement local ou fédéral, d'un certificat (voucher) permettant de couvrir une partie des charges locatives"<sup>5</sup>. Les résultats de ces programmes sont globalement mitigés, peu d'effets positifs ont réellement pu être observés et de nombreux habitants "seraient même revenus dans leur quartier d'origine ou dans des quartiers similaires au bout de quelques années, pour retrouver leurs réseaux sociaux et leurs ressources de proximité"<sup>6</sup>. Il faut souligner que ces programmes n'avaient pas prévu d'accompagnement des personnes avant et après le déménagement, les ménages n'ont pas toujours eu le choix ni de déménager, ni du quartier de destination, ni du logement.

Le programme Thompson de Baltimore a tiré les enseignements des programmes précédents. Au-delà de la mobilité des ménages, l'accent a été mis sur l'accompagnement individualisé, non seulement d'un point de vue social et financier, mais aussi autour de la scolarisation des enfants ou des liens sociaux dans le quartier. Les impacts semblent relativement positifs en matière de résultats scolaires, de revenus, de santé et de délinquance.

Des similitudes avec le PNRU<sup>7</sup> français peuvent être observées dans le mode de faire (démolition de logements, reconstitution de l'offre sur site et hors site, relogements et déménagements parfois non voulus par les locataires) et dans les résultats. Sans accompagnement social, les effets de la déconcentration de la pauvreté et de la rénovation du bâti ne sont pas probants, comme peut en attester le récent rapport de la Cour des Comptes<sup>8</sup> qui pointe le manque d'articulation entre les différentes interventions.

## ■ L'EMPOWERMENT, UN MOYEN DE REMETTRE "LES GENS EN MOUVEMENT"<sup>9</sup>

L'empowerment, qui peut être traduit par la capacité d'agir, consiste à acquérir la capacité de prendre la parole et de pouvoir être entendu. Il s'agit également d'être capable de faire le poids en nombre et dans la capacité à construire un discours. L'empowerment est un processus qui permet de s'investir dans les politiques publiques et de peser sur les décisions de son environnement, de sa vie propre/ et de son quotidien. La conception du pouvoir aux Etats-Unis diffère de celle prévalant en France. Les américains la considèrent comme étant le "fruit d'une construction et non d'un octroi ou d'une conquête"<sup>10</sup>.

Cette approche en faveur de l'implication des habitants est pilotée par des Corporations de Développement Communautaires (CDC), qui ont un statut associatif. Loin de fonctionner en vase clos, les CDC prônent les relations interethniques et la tolérance mutuelle, ainsi que les relations avec l'extérieur du quartier (notamment les universités). La communauté n'y est pas opposée à la citoyenneté comme en France. Aux Etats Unis, la citoyenneté s'ancre dans la communauté et consiste à construire un pouvoir politique. Le terme de communauté désigne non seulement la communauté ethnique, mais surtout la communauté de vie, c'est-à-dire tout ce qui relie les habitants sur un même territoire.

Les responsables des Corporations de Développement Communautaires (les community organizer) ont un rôle d'intermédiaire pour organiser la communauté. Ils n'ont pas pour rôle "de se faire les avocats des populations les plus démunies, de parler à leur place, mais de les amener à la table des négociations et faire en sorte qu'elles se fassent entendre".

Cette conception de la place des habitants et de leur rôle dans la cité

est intéressante à confronter avec la perception française de la politique de la ville et de la "participation" des habitants. Aux Etats-Unis, il s'agit de fédérer les associations autour d'un projet commun pour le quartier, pour le territoire, de redonner du pouvoir aux habitants dans leur lieu de vie. En France, la tendance est souvent inverse. Bien que régulièrement présentée comme un principe directeur des dispositifs de la politique de la ville, qu'il s'agisse de la rénovation urbaine ou du développement social, la "participation des habitants" n'a que rarement été effective. Par ailleurs, la vie associative est tributaire d'appels à projets, dont les concepteurs sont les services de l'Etat et les municipalités.

La dimension "communautaire" a souvent été mal interprétée en France et vue uniquement sous l'angle de la communauté ethnique ou religieuse. Or, il s'agit bien d'une communauté de résidence, de lieu de vie qui permet de faire émerger des projets originaux via la reconnaissance de la pratique du territoire par les habitants.

<sup>1</sup> Maurice Blanc, Axel Eberhardt, Travail social communautaire et mobilisation des habitants dans les quartiers populaires en Allemagne, in *Informations Sociales*, n°163, janvier-février 2011, pp. 106-114

<http://www.cairn.info/revue-informations-sociales-2011-1-page-106.htm>

<sup>2</sup> Conseil Economique pour le Développement Durable, L'instrument de la politique sociale du logement aux Etats-Unis, Les "chèques logement", in *Références économiques*, n°14, 2010 : <http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/014.pdf>

<sup>3</sup> Actes du colloque "Des effets de quartier à la politique de la ville, Perspectives internationales", Centre d'Analyse Stratégique, 24 novembre 2011, p. 41

[http://www.strategie.gouv.fr/system/files/16-02-actes\\_\\_sgciv-cas-val\\_nh\\_le29validpfm.pdf](http://www.strategie.gouv.fr/system/files/16-02-actes__sgciv-cas-val_nh_le29validpfm.pdf)

<sup>4</sup> Noémie HOUARD, Pauline ANNEREL, "Des effets de quartier à la politique de la ville, Perspectives internationales", La Note du Centre d'Analyse Stratégique, n°249, novembre 2011, 12 p.

[http://www.strategie.gouv.fr/system/files/2011-11-24-effets-quartier-na249\\_0.pdf](http://www.strategie.gouv.fr/system/files/2011-11-24-effets-quartier-na249_0.pdf)

<sup>5</sup> idem n° 4

<sup>6</sup> idem n° 4

<sup>7</sup> Programme National de Rénovation Urbaine

<sup>8</sup> Cour des Comptes, La politique de la ville, une décennie de réformes, Paris, Cour des Comptes, juillet 2012, 335 p.

[http://www.ccomptes.fr/content/download/46412/1319880/version/3/file/rapport\\_public\\_politique\\_de\\_la\\_ville.pdf](http://www.ccomptes.fr/content/download/46412/1319880/version/3/file/rapport_public_politique_de_la_ville.pdf)

<sup>9</sup> Catherine MEVEL, Jacques DONZELOT, Empowerment : une notion qui fait fureur aux Etats-Unis... Applicable en France ?; in *Les cahiers du DSU*, Printemps 2003, pp. 40-41

[http://www.crdsu.org/f1506\\_Empowerment\\_une\\_notion\\_qui\\_fait\\_fureur\\_aux\\_Etats\\_Unis\\_Applicable\\_en\\_France\\_Les\\_cahiers\\_du\\_DSU\\_n\\_37\\_printemps\\_2003.pdf](http://www.crdsu.org/f1506_Empowerment_une_notion_qui_fait_fureur_aux_Etats_Unis_Applicable_en_France_Les_cahiers_du_DSU_n_37_printemps_2003.pdf)

<sup>10</sup> Idem référence n°9

<sup>11</sup> Idem référence n°9

---

## La politique de la ville, une décennie de réformes : Un rapport de la Cour des Comptes

La Cour des Comptes a publié en juillet 2012 un rapport d'évaluation de la politique de la ville dix ans après son dernier rapport. La décennie écoulée a été marquée par une multiplication de dispositifs et de lois qui n'ont pas réussi à enrayer les inégalités.

Les magistrats pointent l'insuffisance de pilotage de la politique de la ville, le manque d'articulation entre les différentes composantes de cette politique publique et enfin une répartition insatisfaisante des moyens financiers (crédits spécifiques comme de droit commun).

Le manque de pilotage pointé par la Cour des Comptes concerne aussi bien la coordination interministérielle que le partenariat entre les collectivités locales (communes, EPCI, départements et régions) et l'Etat. Par ailleurs, la multiplication des quartiers d'intervention a contribué au brouillage du pilotage des différents dispositifs.

Si l'amélioration du bâti est indéniable grâce au Programme National de Renovation Urbaine, ses effets et son financement posent question. Les crédits nécessaires pour financer les projets engagés sur 2012-2014 sont insuffisants. Par ailleurs, la rénovation urbaine s'est insuffisamment articulée aux autres volets de la politique de la ville.

Enfin, la Cour des Comptes juge insuffisante la mobilisation des crédits et politiques de "droit commun" sur les territoires prioritaires. A titre d'exemple, la politique de l'emploi ne vise pas suffisamment les quartiers les plus touchés par le chômage.

Ce rapport s'inscrit dans la continuité des précédentes évaluations de la politique de la ville (qu'il s'agisse du Programme National de Renovation Urbaine ou des Contrats Urbains de Cohésion sociale). Le Premier ministre a confié, dès la parution de ce rapport, à François LAMY, ministre délégué chargé de la Ville, le lancement d'une phase de concertation, pour la révision de la contractualisation et de la géographie prioritaire, à partir de la rentrée.

>>> Le rapport complet et la synthèse sont disponibles sur :  
<http://www.ccomptes.fr/Publications/Publications/La-politique-de-la-ville-une-decennie-de-reformes>.

---

---

## La participation des habitants : trois pistes pour rénover la politique de la ville

Marion Carrel, Noémie Houard - Note du Centre d'Analyse Stratégique, n° 278, sept. 2012, 12 p.

Le Centre d'Analyse Stratégique (CAS - institution d'expertise et d'aide à la décision placée auprès du Premier ministre) a produit une note sur la participation des habitants dans la politique de la ville. A l'heure où le gouvernement annonce une nouvelle phase de concertation sur l'avenir de la politique de la ville, le CAS revient sur l'injonction participative de cette politique publique. Dès le dispositif Habitat et Vie Sociale en 1977, la participation des habitants était recherchée et posée comme un gage de réussite.

Les auteurs de cette note reviennent sur la perception et les moyens de la participation des habitants en France, trop souvent vue sous l'angle de l'information et dans un objectif d'assentiment donné aux projets. Les conceptions anglo-saxonnes de la participation des habitants recherchent davantage la co-élaboration du projet. S'inspirant des démarches menées à l'étranger, le Centre d'Analyse Stratégique propose trois pistes pour repenser les modes d'intervention de la politique de la ville :

- instituer des "budgets participatifs de quartiers", en plaçant les habitants en situation de codécision ;
- garantir la qualité du débat public (diversification des publics de la participation, restitution des suites données aux propositions, "coformation" des acteurs) ;
- permettre aux habitants de développer leur pouvoir d'agir.

>>> <http://www.strategie.gouv.fr/content/la-participation-des-habitants-trois-pistes-pour-renover-la-politique-de-la-ville-note-danal#les-ressources>

---

Directrice de publication : Murielle Maffessoli  
Rédaction du zoom : Caroline Blaison  
Rédaction : Équipe de l'ORIV  
Suivi et contact : Diane Hässig



**Observatoire Régional de l'Intégration et de la Ville**

1, rue de la Course / 67000 Strasbourg  
tél. : 03 88 14 35 89 / fax : 03 88 21 98 31  
mél. : [contact@oriv.fr](mailto:contact@oriv.fr) / [www.oriv-alsace.org](http://www.oriv-alsace.org)