

ACTUALITÉS SUR...

■ RETOUR SUR

L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE ET LES "20 ANS" DE L'ORIV

L'Assemblée Générale de l'ORIV s'est tenue le samedi 6 avril dernier au Ciarus à Strasbourg. Ce temps associatif, qui a réuni environ 60 personnes, a permis de présenter le bilan de l'année écoulée, au niveau des actions menées et de l'exercice financier. L'année 2012 a notamment été marquée par le renforcement de la fonction "ressources" de l'Observatoire et la refonte du site Internet de l'association, qui a entraîné une hausse de 11% des consultations de celui-ci par rapport à 2011.

Le programme de travail 2013 a été présenté succinctement autour des axes d'intervention de l'association : promouvoir une approche en termes d'intégration sociale, agir en faveur de l'égalité et enfin, renouveler l'action et le regard sur les quartiers populaires.

Cette journée a également été l'occasion de fêter les 20 ans de l'association. Différentes personnalités, anciens membres et membres actuels de l'association sont venus témoigner de leur expérience et de leurs liens avec l'association, de sa "gestation" à la fin des années 1980, jusqu'à aujourd'hui : Rudi Wagner président de l'ORIV, Alain Jund en tant que directeur du FAS de 1988 à 1995, Pierre Greib vice-président de l'ORIV, Assina Charrier-Idiri première salariée et ancienne directrice de l'ORIV, Dan Liau trésorier de l'ORIV, Lilla Merabet conseillère régionale, Sylvie Jaecklé administratrice de l'ORIV, Emmanuel Bertin ancien directeur à l'ACSé et aujourd'hui directeur de la politique de la ville à la Ville de Metz, et enfin Mathieu Cahn, Adjoint au maire et Vice-président de la CUS en charge notamment de la politique de la ville.

Chacun a témoigné de manière très personnelle de ses liens et de son attachement à l'association et au travail mené depuis 20 ans.

>>> Pour en savoir plus :

Rapport d'activités 2012 :

http://www.oriv-alsace.org/wp-content/uploads/rapport_activites_2012_def.pdf

Programme d'activités 2013 :

http://www.oriv-alsace.org/wp-content/uploads/Programme_de_travail_2013.pdf

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

LE COMITÉ DES PARTENAIRES

Comme chaque année, l'ORIV a réuni son comité des partenaires, le lundi 8 avril après-midi dans les locaux de l'association. Cette instance vise à présenter, aux financeurs et partenaires de l'association, le bilan de l'année écoulée et à partager les grandes orientations du programme de travail de l'année en cours.

Huit personnes y ont assisté, représentant à la fois des services de l'Etat et des collectivités locales, d'Alsace et de Lorraine. Les débats ont essentiellement porté sur l'avenir de la politique de la ville dans le contexte de réforme actuelle, des impacts pour les territoires et pour les différents financeurs. La question de l'appui à l'ingénierie et du rôle de l'ORIV dans ses fonctions d'accompagnement des acteurs locaux, en particulier en appui des politiques publiques dans le domaine de la ville, s'est trouvée au cœur des discussions.

UN VOYAGE D'ÉTUDE À BERLIN

L'ORIV a organisé un séjour d'étude à Berlin les 7 et 8 mars 2013. Au total, treize professionnels alsaciens (7 agents de l'Etat et 6 chefs de projet de collectivités locales, tous intervenant dans le champ de la politique de la ville) accompagnés par deux salariées de l'association et deux administrateurs de l'ORIV ont fait le déplacement. Le groupe a rencontré des équipes de Quartiersmanagement des quartiers de Schöneberg et de Marzahn, ainsi que les représentants d'un collectif citoyen gestionnaire de jardins partagés sur le site de l'ancien aéroport de Tempelhof.

Les échanges avec les équipes ont été denses et ont permis aux professionnels de prendre du recul sur leurs modes d'intervention. La question de la participation des habitants, du travail en réseau, de la temporalité et de la durée des projets ont été au cœur des débats. D'autres visites sur sites seront organisées à Offenbourg et Fribourg dans les prochains mois, afin d'approfondir ces sujets et de permettre de renouveler les pratiques professionnelles.

ZOOM

La politique de la ville
en Allemagne, rénovation
douce et ville sociale



mars 2013

n° 82

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



ZOOM >

La politique de la ville en Allemagne, rénovation douce et ville sociale

Suite au numéro de juillet-août 2012 sur la "politique de la ville" aux Etats Unis¹, l'ORIV propose un éclairage complémentaire sur les politiques menées en faveur des quartiers populaires au-delà des frontières nationales. Alors que la réforme de la politique de la ville s'engage et que l'accent est (re-)mis sur la participation des habitants, il convient de décentrer un peu le regard pour interroger les pratiques professionnelles. L'expérience allemande de la SozialeStadt ("Ville sociale") permet d'envisager une nouvelle manière de concevoir l'action publique "par le bas".

Ce zoom s'appuie notamment sur les travaux de Maurice Blanc², professeur émérite à l'Université de Strasbourg et sur un voyage d'études organisé par l'ORIV durant le mois de mars 2013 (cf. présentation page une).

■ LE PROGRAMME "VILLE SOCIALE" DANS LE CONTEXTE FÉDÉRAL ALLEMAND

A la différence de la France, l'Allemagne est un pays fédéral qui compte 16 Etats fédérés (Länder). La population de l'Allemagne est d'environ 82 millions d'habitants, et Berlin, sa capitale en compte 3,5 millions. Après la chute du mur en 1989 et la réunification en 1990, l'Allemagne s'impose comme une véritable force économique au sein de l'Union Européenne, mais ses efforts doivent se concentrer pour atténuer le fossé entre une Allemagne de l'Est restée plus pauvre que celle de l'Ouest. La décennie 90 est donc marquée par des investissements massifs à l'Est. La question urbaine s'impose et les maires des grandes villes portent sur la scène publique le risque de "bidonvilisation"³. Dès lors des expérimentations de politiques urbaines intégrées apparaissent notamment en Rhénanie du Nord ou dans l'Etat de Hambourg. La rénovation urbaine (die Sannierung⁴), se met en place avec comme principe d'action le fait de valoriser l'existant, en l'améliorant et en associant du mieux possible les habitants. Ainsi, lorsqu'il est nécessaire de mettre en œuvre des opérations de réhabilitation, "des conseils constitués de propriétaires, des directions communales de l'équipement, d'architectes et d'urbanistes doivent se concerter

quant aux règles à respecter pour la conception de projets"⁵. Les opérations de démolition/reconstruction massives sont donc bien loin du modèle allemand. A la fin des années 1990, le programme SozialeStadt naît sur les enseignements des expérimentations du début des années 1990. Il sera lancé nationalement en 1999 pour une durée de 11 ans dans plus de 600 quartiers urbains. Le programme SozialeStadt fonde son action en partant d'un principe de valorisation des potentiels des quartiers et conjugue les domaines de l'action économique et de l'action sociale. La gouvernance locale joue donc un rôle essentiel. A la différence de la politique de la ville à la française, les équipes locales allemandes, appelées Quartiersmanagement, sont choisies sur la base d'un projet construit en réponse à un appel d'offres et font de la mise en réseau leur cœur de métier.

■ LA SOZIALESTADT : COMMENT, PAR QUI ET AVEC QUI ?

Du fait de son caractère fédéral, l'Allemagne délègue une part importante des compétences sociales et urbaines aux Länder. Dans le cadre du programme SozialeStadt, les communes reçoivent des subventions des Länder et deviennent les garantes des orientations stratégiques de l'action publique dont les formes juridiques sont fixées par l'Etat fédéral. La SozialeStadt est également bénéficiaire de fonds européens (FSE et FEDER). Ce programme de promotion du développement urbain s'appuie sur un zonage défini en fonction de critères sociodémographiques (bas revenus, pauvreté, habitat, âge...). Au niveau local, il est piloté par des équipes de terrain, les Quartiersmanagement, qui ont pour mission de :

- rendre possibles la participation et l'implication des habitants,
- mettre en réseau les acteurs du quartier,
- gérer la répartition des financements (dont les attributions sont décidées par les comités de quartier),
- travailler sur l'image du quartier.

Dans la mesure où ces équipes sont retenues sur la base d'un projet construit en réponse à un marché public, elles sont donc indépendantes des municipalités. Par exemple, le Quartiersmanagement du quartier de Schönberg à Berlin est une société coopérative de professionnels composée de sociologues, politologues, géographes, universitaires, juristes et militants.

Cinq thématiques ont été jugées comme prioritaires dans le programme SozialeStadt : la formation-éducation, la participation des habitants, la santé, l'économie locale et l'image du quartier. De manière transversale, les équipes locales travaillent à communiquer les "dynamiques positives" auprès de l'opinion publique.

■ CONSTRUIRE "AVEC" ET NON PAS "POUR"

L'un des objectifs principaux de la SozialeStadt a été d'améliorer les conditions de vie et de travail des habitants des quartiers défavorisés, ainsi que leur situation socio-économique. Pour ce faire, il a fallu "créer et [...] maintenir des structures d'habitants stables sur le plan social"⁶ Il s'agit donc bien de s'appuyer sur les forces vives des quartiers et sur des réseaux d'acteurs afin de coopérer pour mener des projets portés par tous et par conséquent plus durables dans le temps. Dans le quartier de Schönberg, cinq réseaux développent des actions concrètes : "cohabitation et culture", "image du quartier", "santé et prévention des violences", "emploi et commerce", "éducation formation". Chacun de ces réseaux réunit des professionnels mais également des habitants qui ont toute leur place dans le processus décisionnel. Le Quartiersmanagement intervient pour construire la stratégie de développement du quartier, sous forme de projet, auprès de l'ensemble de ces réseaux.

En Allemagne, la prise en compte des capacités et forces vives du quartier est très importante et il est impossible de concevoir une action publique adaptée sans cela. Les habitants sont invités à prendre part aux affaires de la "Cité" ce qui les place en position de responsabilité via les comités de quartier notamment. Plus encore, les habitants participent à l'évaluation des actions menées par le Quartiersmanagement. Le cœur de métier des professionnels est donc moins l'application d'une politique nationale adaptée territorialement que l'émergence et l'animation d'un projet de territoire.

Dans ce cadre global, il est possible de comprendre pourquoi la primauté n'est pas donnée au principe de mixité "à la française" mais plutôt à celui d' "intégration dans des contextes ségrégués"⁷. Il ne s'agit donc pas de diversifier l'habitat "pour" créer de la mixité entre les individus, mais plutôt d'enrichir la vie du quartier "avec" les différences culturelles, sociales et économiques des habitants. En Allemagne, la politique de développement des quartiers est donc essentiellement basée sur des actions de mise en réseaux et de travail social plutôt que sur des interventions sur le bâti.

■ IMPACTS ET EFFETS DE LA SOZIALESTADT

Ce programme a produit des effets positifs sous plusieurs formes. Tout d'abord, les relations micro-locales et le travail en commun, renforcés par la mise en réseau d'acteurs, a permis de mettre en œuvre des actions significatives pour la vie quotidienne des habitants. Ensuite, en plaçant l'habitant comme l'acteur, voire l'auteur de l'action publique, les formes d'implication et de participation se sont renouvelées. "Cette "nouvelle culture de la coopération" semble avoir entraîné une plus grande estime de soi et renforcé le sentiment d'appartenance au quartier."⁸

Toutefois, il est important de noter que ces effets sont très divers selon les territoires et dépendent bien souvent d'une stabilité de l'équipe en place sur un temps long. Dans le quartier de Schönberg à Berlin, c'est réellement après 12 ans de travail collaboratif que le Quartiersmanagement peut conclure à l'implication des habitants dans la vie du quartier et à sentir les effets des projets menés.

■ QUELQUES ENSEIGNEMENTS POUR LA POLITIQUE DE LA VILLE FRANÇAISE

L'expérience allemande, si elle présente également des lacunes, permet toutefois à l'action publique française de questionner la place du professionnel de la ville, sur le fond comme sur la forme. La valorisation des potentiels des quartiers actuels de la politique de la ville nécessite un travail de fond sur l'image même des quartiers qui actuellement souffrent de leur histoire (notamment médiatique). Par ailleurs, il s'agit également de repenser le positionnement du professionnel, en le plaçant comme initiateur de dynamiques locales, plutôt que comme porteur de dispositifs nationaux. Pour parvenir à plus de transversalité, la rencontre et le partage d'expériences entre différents milieux professionnels sont essentiels. Le 19 février dernier, le Premier ministre annonçait une série de mesures décidée dans le cadre du Comité Interministériel des Villes⁹. Le premier engagement portait sur la place des habitants et leur "participation" en tant que co-construteurs des futurs contrats de ville... L'expérience allemande peut être utile dans cette perspective pour repenser les pratiques des professionnels, en travaillant notamment sur la nécessaire mise en réseau des acteurs, et sur une approche collective et endogène qui repositionne les habitants dans les processus d'intervention.

¹ Blaison Caroline, ORIV, Une approche comparée de la "politique de la ville" entre la France et les Etats-Unis, in *Actualités sur l'intégration, la promotion de l'égalité et la ville*, n°77, juillet-août 2012
www.oriv-alsace.org/wp-content/uploads/oriv_actusur_soixante_dix_sept.pdf

² Cf. Bibliographie au dos

³ Kronawitter G. (ed), 1994, "Rettet unsere städte jetzt. Das manifest der Oberbürgermeister", Düsseldorf.

⁴ Littéralement "assainir"

⁵ Ausstellung des Kompetenzzentrums Großsiedlung, Exposition du Centre de Compétence pour Grand Ensemble, 05-11-08, Paris.

⁶ Article 171e du Code allemand de la construction.

⁷ Franke T. et al. (2000), "Soziale Stadt-Stadterneuerungspolitik als Stadtpolitik-erneuerung", *Archiv für Kommunalwissenschaften (AfK)*, n°2, p.249-268

⁸ Houard N. (dir), "Politique de la ville. Perspectives françaises et ouvertures internationales", *Rapport et documents, CAS*, n°52, 2012, p. 183

⁹ <http://ville.gouv.fr/?le-civ-du-19-fevrier-2013,217>

ZOOM

■ BIBLIOGRAPHIE (NON EXHAUSTIVE)

BLANC Maurice, EBEHARDT Axel, Travail social communautaire et mobilisation des habitants dans les quartiers populaires en Allemagne, in *Informations sociales*, n° 163, janvier 2011, pp.106-114

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

BLANC M, 2010, "Quartier-Management et Soziale Stadt. Eléments de comparaison avec la politique de la ville française", in G. Garner, H. Miard-Delacroix & B. von Hirschhausen, *Espaces de pouvoir, espaces d'autonomie en Allemagne*, Villeneuve d'Ascq, Presses universitaires du Septentrion, p. 197-213.

BLANC Maurice, Politique de la ville et *Soziale Stadt*, une comparaison franco-allemande, in *Pensée plurielle*, n° 12, 2006, pp. 45-51.

<http://www.cairn.info/revue-pensee-plurielle-2006-2-page-45.htm>

BLANC Maurice, Territoires et travail social en France et en Allemagne - Communication aux secondes journées de la recherche sociale, Chaire de travail social du CNAM, Paris, juin 2006, 6 p.

http://www.ptolemee.com/cee/Contributions/COM_Blanc.pdf

BODY-GENDROT Sophie, KOSTELECKY Tompas, STONE Clarence, Les trois approches des villes européennes, in *Urbanisme*, n° 380, septembre-octobre, pp. 65-67

http://i.ville.gouv.fr/index.php/download_file/4681/8193/urbanisme-octobre-2011-n-380-questions-a-la-politique-de-la-ville

Collectif, Berlin, un urbanisme participatif, Saint-Denis, Profession Banlieue, septembre 2008, 160 p.

FROESSLER David, La place des habitants dans la régénération et le développement des quartiers défavorisés en Allemagne : L'exemple du programme fédéral "Ville sociale" et du quartier Nordstadt à Dortmund, in Collectif, *La place des habitants dans les politiques urbaines en Europe*, Saint-Denis, Profession Banlieue, fév. 2007, 89 p.

WAGNER Alexander, Délégation interministérielle à la ville (DIV), Programme Ville Sociale - Soziale Stadt. Etude sur les nouvelles politiques à l'égard des quartiers défavorisés en Allemagne, Saint-Denis, DIV, mars 2002, 89 p.

http://i.ville.gouv.fr/index.php/download_file/906/949/le-programme-ville-sociale-soziale-stadt-etude-sur-les-nouvelles-politiques-a-l-egard-des-quartiers-defavorises-en-allemande

WEBER Florian, DIV, La politique de la ville en France et la ville sociale en Allemagne : une étude comparative, DIV, janv. 2008, 83 p.

http://i.ville.gouv.fr/index.php/download_file/2800/4005/la-politique-de-la-ville-en-france-et-la-ville-sociale-en-allemande-une-etude-comparative

Zimmer-Hegmann Ralf, Le programme "Ville sociale" en Allemagne, in HOUARD Noémie, *CAS, Politique de la ville Perspectives françaises et ouvertures internationales*, Paris, CAS, 2012, pp. 175-187

<http://i.ville.gouv.fr/index.php/download/referance/8398/politique-de-la-ville-perspectives-francaises-et-ouvertures-internationales>

■ Dernière séance du cycle de qualification "De la rénovation urbaine au développement social"

La dernière séance du cycle de qualification "De la rénovation urbaine au développement social" s'est déroulée le 21 mars à Strasbourg et le 22 mars à Nancy. Elle portait sur la question du peuplement dans les opérations de rénovation urbaine et plus particulièrement sur la question de la mixité telle qu'elle a été envisagée par l'Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine (ANRU). La séance était animée par Sophie Lauden-Angotti, responsable du département rénovation urbaine à l'Union Sociale pour l'Habitat (USH). La séance a permis de revenir sur l'impact des opérations de diversification de l'habitat et les enjeux qui s'imposent aujourd'hui aux professionnels, à l'heure où l'intervention sociale et urbaine sur les territoires est repensée.

Sophie Lauden-Angotti a pu rendre compte de divers travaux menés par l'USH et expliquer quels étaient les facteurs qui pouvaient intervenir sur le peuplement d'un quartier. Le premier c'est celui du processus de relogement des ménages. Le second consiste à maîtriser la politique d'attribution des logements sociaux, et notamment du nouveau parc. Enfin, il est nécessaire de s'attarder sur la construction de logements diversifiés destinés à des ménages ayant des caractéristiques différentes de la population présente sur le territoire. Le lien entre "anciens" et "nouveaux" habitants est un enjeu fort pour l'avenir d'un territoire.

Les enseignements tirés du cycle de qualification, en Alsace et en Lorraine seront capitalisés dans un document global permettant de définir des pistes de réflexion, de travail et d'action sur l'articulation entre les dimensions sociales et urbaines dans la politique de la ville.

>>> L'ensemble des documents distribués en séance est disponible sur les sites Internet de l'ORIV (www.oriv-alsace.fr) et du CRPVL (www.crpvl-lorraine.fr).

Directrice de publication : Murielle Maffessoli
Rédaction du zoom : Caroline Blaison
Laetitia Rocher
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 / www.oriv-alsace.org