

Actualités sur...

... l'intégration et la ville

Bulletin d'information diffusé par l'Observatoire Régional de l'Intégration et de la Ville
ORIV Alsace

VIE DE L'ASSOCIATION

PERSPECTIVES

Perspectives de travail de l'ORIV pour 2009 et nouveau chantier !

Au cours du second semestre, un travail a été engagé avec les financeurs de l'ORIV prenant en charge le volet « centre de ressources » afin de mieux définir les contours de cette fonction. Cette réflexion permettra de mieux identifier les champs d'intervention de l'ORIV, ainsi que ses modes d'intervention sur les domaines qui sont les siens à savoir l'intégration, la prévention des discriminations et la politique de la ville. Elle devrait avoir une traduction concrète via le programme de travail 2009, en cours de réflexion. Par ailleurs et, en accord avec le Conseil d'Administration, l'enjeu pour 2009 réside aussi dans un travail de clarification et d'articulation des missions de l'ORIV avec les autres structures régionales ou départementales, assurant une fonction « ressources », dans un souci d'optimisation des interventions...

ACTUALITES

L'ORIV et la « participation des habitants »

L'ORIV a toujours fait de la participation des habitants, entendu de manière large comme le fait de prendre en compte la parole, le ressenti des habitants et/ou de les associer à certains enjeux, un point central du lien social. Fort des expériences menées dans ce domaine et des travaux réalisés antérieurement par l'ORIV, la Ville de Strasbourg a sollicité les compétences de l'Observatoire. Deux chantiers ont été engagés visant :

- à associer les « habitants » dans le cadre des réflexions actuellement menées sur les quartiers strasbourgeois en rénovation urbaine, en portant une attention particulière aux « habitants silencieux », ceci en allant au devant d'eux (dans leur lieu de vie, lors d'activités...),
- à prendre en compte le point de vue des acteurs, en particulier associatifs, dans le cadre de la réflexion préalable à la création d'une instance consultative en direction des étrangers.

RETOUR SUR

Rencontre de l'ORIV en présence de Patrick SIMON

Le jeudi 9 octobre a eu lieu une Rencontre de l'ORIV sur le thème : « Statistiques ethniques : les enjeux du débat », en présence de Patrick SIMON, socio démographe à l'Institut National d'Etudes démographiques (INED, Paris) et chercheur associé au CEVIPOF (Laboratoire de recherches de Sciences Po associé au CNRS - Centre de recherches politiques). En préambule, il a rappelé qu'il n'était pas un observateur impartial de cette question mais que sa position ne se résumait pas à « être en faveur des statistiques ethniques ». Son intervention s'est d'ailleurs basée sur une présentation équilibrée des enjeux du débat.

Selon lui, le terme « statistique ethnique » et, plus précisément, l'association des deux termes, est impropre voir utilisé à charge.

Suite colonne ci-contre

suite...

Il a rappelé que la question n'est jamais traitée de façon simple et suscite des réactions passionnelles et passionnées. D'après lui, les « statistiques ethniques » ou basées sur l'origine nationale des personnes, ont un rôle à jouer dans la prévention et la lutte contre les discriminations. Elles se justifient notamment par un besoin de connaissance sur les pratiques discriminatoires.

En effet, il a rappelé que les discriminations et les pratiques discriminatoires sont en quelque sorte « invisibles ». Or de telles statistiques permettent de mettre en évidence des écarts entre groupes, de rendre compte de la réalité des pratiques discriminatoires et de corroborer l'expérience vécue par les personnes confrontées à la discrimination. En révélant de façon « objective » des traitements différenciés, elles sont un outil d'observation et d'analyse en dehors de tout jugement moral. L'absence de statistiques, relatives à l'origine nationale des personnes, qui pouvait être perçue comme protégeant les individus, joue aujourd'hui contre ces derniers. En effet, c'est tout un pan de l'expérience sociale des enfants d'immigrés qui est niée en l'absence de telles enquêtes.

En répondant aux nombreuses questions suscitées par son intervention, il est revenu sur l'importance de distinguer « enquête » et « fichage ». En effet, il est nécessaire de distinguer les « fichiers de gestion » (dont il faut éviter la multiplication) et les « enquêtes » qui se basent sur une méthodologie précise pour le recueil d'informations sensibles, procèdent à l'anonymisation des données et ont pour objectif de mieux comprendre et connaître un phénomène social. Il a également rappelé la présence d'un contexte légal (la loi de 1978 permet de recueillir des données « sensibles » sous certaines conditions), l'importance du contrôle de la CNIL et du portage de telles enquêtes par des instituts publics, les mieux à même de garantir éthique et déontologie pour le recueil de données sensibles et la conduite d'études. D'autres points très importants ont été soulevés : la question de l'appropriation des catégories par l'espace social, le poids des stéréotypes et préjugés issus de la période coloniale, l'importance de l'interprétation faite des données recueillies et l'importance du débat public sur ces questions.

ZOOM DU MOIS

Une nouvelle manière d'agir dans le domaine de la politique de la ville !

Parution du rapport 2008 de l'Observatoire National des Zones Urbaines Sensibles (ONZUS)

Le dernier rapport de l'ONZUS a été publié au cours du mois de novembre. Sur la base d'indicateurs statistiques recueillis notamment dans le cadre de la loi du 1er août 2003, ce rapport **mesure l'évolution des inégalités sociales et des écarts de développement dans les Zones Urbaines Sensibles (ZUS)**. Ce rapport qui est le cinquième depuis la création de l'Observatoire permet un suivi dans la durée et de mieux connaître les quartiers.

Dans le domaine de l'**emploi**, les données font apparaître que la population des ZUS reste fortement touchée par le chômage et l'inactivité. Toutefois le chômage a diminué sur les territoires en ZUS, comme sur le reste du territoire national. Dans le domaine de la **rénovation urbaine** les retards relevés les années précédentes tendent à se restreindre. En ce qui concerne la **santé**, les écarts restent conséquents entre les territoires en ZUS et hors-ZUS. Par ailleurs les données font état d'un taux de réussite au **brevet des collèges** plus important que dans les autres territoires et d'un **échec scolaire en réduction**. Ce constat est valable également au niveau de la **délinquance** qui diminue nettement plus en ZUS que dans le reste des agglomérations.

Dans le même temps, ces territoires se caractérisent également par une sur-représentation des allocataires de minimas sociaux. Ainsi Bernadette MALGORN, Préfète et Présidente du Conseil d'orientation de l'Observatoire, rappelait que « en structure, les ZUS restent des territoires en grande difficulté sociale. Ainsi, même si les évolutions récentes sont encourageantes, beaucoup reste à faire en vue de réduire les inégalités sociales et les écarts de développement entre les territoires. »

Présentation de l'ONZUS sur : www.ville.gouv.fr/infos/dossiers/observatoire-des-zus.html

Rapport téléchargeable sur le site de la DIV : http://i.ville.gouv.fr/divbib/doc/rapport_ONZUS_2008.pdf

La dynamique « Espoir Banlieues » trouve son origine lors de la campagne présidentielle de 2007 et fait suite aux violences urbaines d'octobre-novembre 2005. Avec la mise en œuvre de ce nouveau plan est exprimée une volonté de rompre avec les démarches précédentes. Ainsi il s'agit « de donner un nouveau souffle à la politique de la ville ».

Le souhait d'une action renouvelée en direction des territoires de la politique de la ville a donné lieu à la mise en œuvre d'une démarche spécifique (blog, rencontres territoriales de la ville...) visant à relever les attendus des habitants autour de trois thématiques : l'accès des habitants des banlieues à l'emploi, l'éducation et la réussite, le désenclavement et la fin de l'isolement des quartiers.

Sur la base de ces éléments un Plan a été élaboré. Suite à une première présentation par Madame Fadela AMARA, secrétaire d'Etat chargée de la politique de la ville, le 22 janvier à Vaulx-en-Velin, le Président de la République a dévoilé, le 8 février 2008, le plan Espoir Banlieues. Il s'agit de « donner une chance à tous les habitants des banlieues qui veulent s'en sortir et selon le principe du donnant – donnant entre les pouvoirs publics et les habitants du quartier » et de « réinsérer tous les habitants dans la République ».

Ce plan devenu « Dynamique Espoir Banlieues » a été traduit de manière concrète lors du Comité Interministériel des Villes (CIV) du 20 juin 2008 (En savoir plus : www.espoir-banlieues.fr). L'emploi, le désenclavement, l'éducation et la sécurité ont été identifiés comme prioritaires et donnent lieu à un certain nombre de mesures. Par ailleurs, il a été prévu de poursuivre les autres dispositifs visant à améliorer la vie des habitants.

La mise en place de la « Dynamique Espoir Banlieues » est venue en complément des dispositifs contractuels existants, à savoir les Contrats Urbains de Cohésion Sociale (CUCS), dans une volonté de consolidation de l'existant avec toutefois une volonté de renforcement des moyens dans les quartiers les plus en difficultés. Ainsi 215 quartiers en CUCS bénéficient des mesures et/ou dispositifs mis en œuvre dans le cadre de cette « Dynamique ». Dans un souci de cohérence de l'intervention publique, il s'agit des sites retenus comme prioritaires par l'ANRU (Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine).

Dans le **Bas-Rhin**, il s'agit des quartiers de HautePierre, de la Meinau (Canardière Est) et du Neuhof (Cités) à Strasbourg. Dans le **Haut-Rhin**, il s'agit du quartier Europe à Colmar et des quartiers Brossolette (Bourtzwiller) et Wolf-Wagner-Vauban-Neppert à Mulhouse.

A cela s'ajoute, pour certaines mesures (comme la désignation de délégués du Préfet), la prise en compte de 135 quartiers supplémentaires, identifiés comme prioritaire dans le cadre des CUCS. En **Alsace**, il s'agit du quartier des Ecrivains (Cité Erstein) à Schiltigheim, des quartiers de Cronenbourg (Cité nucléaire), Port du Rhin et Neuhof (rénovation urbaine) à Strasbourg, des quartiers Drouot, Coteaux et Briand Franklin à Mulhouse.

Pour y parvenir, ce plan affiche pour ambition de renouveler les modalités d'intervention de l'Etat dans les quartiers de la politique de la ville ; la logique d'intervention se voulant désormais plus transversale. Il s'agit par ce biais de mobiliser l'ensemble des politiques de droit commun de l'Etat au service des territoires prioritaires de la politique de la ville. Dans cette perspective est proposé notamment de « mobiliser tous les ministres et non plus seulement le ministre de la Ville. » « Chacun aura des objectifs à remplir pour réduire les écarts entre les quartiers et les autres territoires (emploi, échec scolaire, taux de propriété, sécurité, etc.). » « Chaque ministre va désormais mobiliser son administration et ses moyens pour les quartiers populaires » sur les thématiques suivantes : gouvernance, emploi, éducation, transports, sécurité, habitat et cadre de vie, vie associative et rénovation urbaine. Une grande partie des actions relèvent d'enjeux souvent mis en avant et impulsés dans la politique de la ville mais qui nécessitent, visiblement, une remise à plat. On peut citer la volonté réaffirmée de soutenir les associations, d'agir plus en proximité, de renforcer les moyens de l'Etat dans les territoires prioritaires... L'aspect nouveau, au-delà de quelques actions spécifiques, relèverait plutôt de la méthode employée. Peu d'annonces financières ont accompagné la mise en œuvre de ce plan. Il s'agit en effet de mobiliser les moyens de droits communs. En effet, la plupart de ces mesures sont développées par les différents ministères et sur leur fonds propres. Ainsi à l'occasion du CIV de juin 2008, les différents ministères ont présenté des programmes ministériels consistant en un plan d'action triennal. Il relève d'une

Bonne pour la politique de la ville ?

mobilisation de l'administration et des moyens propres de l'administration au service des territoires urbains.

Ce mode d'intervention a pour parallèle une sélectivité plus importante des actions. En effet peu d'actions ont une dimension systématique. Au-delà du fait qu'elles soient concentrées sur des territoires prioritaires (cf rubrique « Des actions renforcées »), la plupart des actions s'inscrivent dans une démarche d'expérimentation (donc sur quelques territoires) ou d'appel à projets.

Une nouvelle gouvernance

Plus globalement la mise en œuvre de ces nouvelles décisions repose sur une nouvelle « gouvernance ». Ces mesures s'inscrivent également dans le prolongement des décisions du Conseil de modernisation des politiques publiques du 4 avril 2008. Ainsi les mesures suivantes ont notamment été proposées :

- Faire de l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (ACSé), l'unique opérateur de gestion des crédits du volet humain de la politique de la ville,
- Placer les services régionaux de l'Agence sous l'autorité des préfets de région. Cette évolution s'inscrit dans le cadre de la refonte de l'administration régionale de l'Etat et plus particulièrement la création de la Direction Régionale de Jeunesse, Sport et Cohésion Sociale,
- Réviser la mission et le périmètre d'intervention de la Délégation Interministérielle à la Ville (DIV) pour que celle-ci se recentre sur le secrétariat du CIV,
 - ➔ C'est dans ce contexte qu'un nouveau Délégué Interministériel à la Ville et au Développement Social Urbain a été nommé lors du Conseil des Ministres du 29 octobre 2008. Hervé MASUREL, anciennement secrétaire général du Comité interministériel de prévention de la délinquance (CIPD), a remplacé Yves-Laurent SAPOVAL.
- Renforcer la présence de l'Etat sur les territoires prioritaires par la mise en place de délégués du Préfet. Ils seront chargés d'assurer une fonction de coordination, d'animation et de propositions sur le territoire.

Les **délégués du Préfet** s'inscrivent dans la volonté de renforcement de la présence de l'Etat dans les quartiers, en particulier dans les territoires identifiés dans le cadre de la dynamique « Espoir Banlieues ». Ils ont pour mission de « coordonner l'action des services de l'Etat dans les quartiers ». Il a été demandé aux préfets de les associer aux décisions concernant la mise en œuvre de la politique de la ville, de mettre en place une animation régulière qui permettra de les constituer en réseau. La circulaire du 30 juillet 2008 précise les modalités de leur mise en place ainsi que les missions qui leur seront attachées. Il est prévu d'ici début 2009, la mise en place d'un délégué du Préfet par territoires prioritaires (soit 215 délégués) et un délégué pour plusieurs quartiers pour ceux complémentaires (135 délégués supplémentaires).

Au-delà il s'agit également de prêter une attention particulière aux associations. Les associations sont depuis des années des interlocuteurs incontournables de la politique de la ville. Ce sont également elles qui sont les premières en difficultés. Repenser la politique de la ville passe aussi par une prise en compte de celles qui au quotidien mettent en œuvre les actions, favorisent le lien social, en particulier pour les plus petites agissant dans la proximité... Il s'agit de « redonner du sens à la relation Etat-associations » en donnant les moyens d'une action dans la durée. Cela passe par la systématisation des Conventions Pluriannuelles d'Objectifs (CPO).

La **Convention Pluriannuelle d'Objectifs** est un contrat qui doit renforcer les engagements respectifs de l'Etat et de chaque association signataire. Il s'agit d'augmenter le nombre de CPO signé avec « des associations dont le projet s'inscrit dans les priorités des CUCS ou dont l'utilité sociale est manifeste ».

Pour les demandes de subvention plus modeste, il est demandé de mettre en œuvre des règles de financement plus rapide (notamment via le redéploiement des fonds de participation des habitants).

Par ailleurs il est proposé de signer un « pacte associatif local », entre l'Etat et les associations oeuvrant dans le cadre de la politique de la ville, précisant les « droits » et les « devoirs » de chaque partenaire. Les engagements portent sur le versement rapide des subventions et la signature de CPO du côté de l'Etat, le respect des valeurs républicaines et la production des justificatifs relatifs aux actions du côté des associations, mais aussi de manière transversale sur la professionnalisation des acteurs, la valorisation et l'évaluation des actions.

Des actions renforcées

Dans le **domaine de l'emploi**, plusieurs actions ont été envisagées afin de « favoriser l'accès au travail ». Alors que les habitants des territoires prioritaires, diplômés ou non, rencontrent des difficultés pour trouver un emploi, nombre d'entreprises n'arrivent pas à trouver des recrues (secteurs en tension). La dynamique « Espoir Banlieues » vise à favoriser ce rapprochement :

- en connectant les jeunes et les entreprises par l'expérimentation du contrat d'autonomie (réservé à un public en difficulté de moins de 26 ans issus d'un territoire couvert par un CUCS. Il s'agit de mettre en place un accompagnement renouvelé sur un an, qualifié de « coaching »),
- en mobilisant les employeurs pour l'emploi,

« Quartiers libres pour l'emploi »

Depuis le 22 octobre, Fadela AMARA, Secrétaire d'Etat chargée de la politique de la ville et Claude BEBEAR, initiateur de la Charte de la Diversité, ont engagé un tour de France en faveur de l'emploi des habitants des quartiers en mobilisant les entreprises. La Plaine Saint Denis a été la première étape. Quinze autres sont prévues jusqu'en mars 2009, dont une en **Alsace** le 16 décembre 2008.

- en soutenant la création de 20000 nouvelles entreprises dans les quartiers,
- en valorisant les emplois publics dans les quartiers,
- en ouvrant la fonction publique à la diversité.

Dans le **domaine éducatif**, il s'agit de « créer les conditions d'une réussite pour tous », en travaillant « sur les points de fragilité des parcours scolaires ». Dans cette perspective, il est prévu entre autre de :

- généraliser l'accompagnement éducatif en le mettant en place dans toutes les écoles (primaire et collège) relevant de l'éducation prioritaire (accueil de 2h après les cours, quatre jours par semaine, pour une aide aux devoirs, la pratique d'une activité...),
- expérimenter le **busing**,

Le **busing** vise à favoriser la mixité sociale en scolarisant des élèves d'une école d'un quartier dit en difficultés dans un établissement du centre ville. Il s'agit concrètement de déplacer un enfant d'une école qui « concentre les plus grandes difficultés sociales et scolaires » afin qu'il découvre un nouvel univers d'apprentissage. Aujourd'hui une dizaine de ville tentent l'expérience du **busing**.

- lutter contre le décrochage scolaire par la création d'une alerte, le repérage des « décrocheurs », une prise en charge individualisée,
- développer des internats d'excellence,
- créer 30 pôles d'excellence dans les quartiers (amélioration de l'image des établissements en développant des activités éducatives d'excellence...),
- multiplier les dispositifs « seconde chance », permettre aux lycées des quartiers d'accéder aux classes préparatoires des grandes écoles, créer une banque de stages dans chaque académie pour favoriser un meilleur accès à l'entreprise.

ZOOM DU MOIS suite...

Il s'agit, dans le **domaine du transport**, d'ouvrir les quartiers sur leur environnement. Le désenclavement des quartiers est un enjeu central, notamment en Ile de France, qui vise à favoriser la mobilité de chacun.

Tous ses efforts seraient vains, s'il est impossible de **garantir la sécurité pour tous**. Il est donc nécessaire de renforcer le lien quotidien entre la police et la population par une connaissance réciproque accrue, par la création de nouveaux postes

Dans le même temps il apparaît important aussi de renforcer la qualité du service public par un accroissement des intervenants sociaux au sein des commissariats et par une augmentation des travailleurs sociaux de la police nationale. Cela passe également par une adaptation des moyens policiers (augmentation de leur nombre, développement de la vidéo-protection...) et par la fidélisation des agents expérimentés.

Dans le **domaine de l'habitat**, l'enjeu est d'agir pour un cadre de vie de qualité, à travers la mise en œuvre d'une gestion urbaine de proximité. Cela suppose de mettre en œuvre des actions visant à développer la qualité de service tout en fixant des règles de gestion (en particulier dans les copropriétés). Cela nécessite dans le même temps de revitaliser le commerce dans ces quartiers.

Dans le même temps, le gouvernement a affirmé son souci de poursuivre et d'accélérer le **Programme National de Rénovation Urbaine** sur les territoires prioritaires. Ce programme initié dans le cadre de la loi du 1er août 2003 était initialement sur une période de 5 ans (2004-2008). Il a déjà été amendé deux fois et est inscrit jusqu'en 2013. Il visait à permettre une restructuration en profondeur des territoires, par un réaménagement d'espaces publics, des voiries et des équipements publics, la construction d'un habitat de qualité (réhabilitation, démolition...). La période et les moyens mobilisés dans le cadre du PNRU ont été amendés deux fois. L'accent est mis dans ce cadre sur « un meilleur accompagnement des porteurs de projet dans une logique d'efficacité » (respect des projets, paiement des opérations engagées...).

Quel avenir pour les CUCS après 2009 ? Quel territoire prioritaire ?

L'annonce de ce « plan » et notamment des « 215 » territoires prioritaires a suscité dans le même temps un certain nombre d'inquiétudes.

De nombreux acteurs s'interrogent en effet sur la possibilité que la définition de la géographie prioritaire de la Dynamique Espoir Banlieues puisse préfigurer d'un recentrage de la politique de la ville au niveau territorial. Annoncée depuis plusieurs années, cette volonté de recentrage de la politique de la ville a échoué au moment de la définition de la géographie prioritaire des CUCS. En effet le nombre de quartiers bénéficiaires de la politique de la ville a sensiblement augmenté passant de 1.500 quartiers (dont 751 Zones Urbaines Sensibles) à 2.493 dans le cadre des CUCS. Des réflexions sont actuellement en cours, menées conjointement par la DIV et l'INSEE, à partir de l'analyse d'un certain nombre d'indicateurs.

Par ailleurs, les évaluations locales viendront également étayer ces analyses. Cet aspect a été réaffirmé à plusieurs reprises et devraient faire l'objet de clarification à l'occasion du prochain CIV attendu pour le début d'année. En effet, plus encore qu'en 2006, lors du passage des Contrats de Ville en Contrats Urbains de Cohésion Sociale, l'évaluation a été mise en avant comme un des aspects pouvant justifier du maintien ou de la sortie du **voir colonne ci-contre**

Zoom du mois

Quelques sources bibliographiques sur :

L'évaluation et l'observation

L'Etat (central comme local) a été amené à financer différentes démarches visant à outiller les acteurs dans le domaine de l'évaluation et de l'observation. On peut citer dans cette perspective les travaux suivants :

■ sur le plan national :

Délégation Interministérielle à la Ville (DIV) Fédération Nationale des Agences d'Urbanisme (FNAU),

Observation locale et politique de la ville : note stratégique & guide méthodologique, Paris, DIV, septembre 2008, 155 p.

www.ville.gouv.fr/article.php3?id_article=318

■ sur le plan régional :

ORIV, **Des territoires en mouvement... des outils pour observer : Guide de l'Observation sociale territorialisée**, Strasbourg, ORIV, 2008, 102 p.

www.oriv-alsace.org/rubrique/Productions-Publications

■ L'inter-réseau DSU a publié sur son site une **CUCSOTHEQUE** dédiée aux questions d'évaluation : www.irdsu.net/~cucsotheque-2-l-evaluation-

Bibliographie indicative

Délégation interministérielle à la ville (DIV), Fédération nationale des agences d'urbanisme (FNAU)

Définition d'un système d'observation dans les quartiers des agglomérations françaises, Paris, DIV, janvier 2001, 76 p. + annexes

Délégation interministérielle à la ville (DIV), Insee **Tableaux de bord sociodémographiques des quartiers : guide méthodologique**, Paris, Insee, juillet 1996, 91 p., Collection Insee Guides n° 4

Sophie Duchesne, Florence Haegel, **L'Enquête et ses méthodes, l'entretien collectif**, Paris, Nathan Université, 2004, 126 p., Collection 299, Sociologie 128

Hervé Fenneteau, **Enquête : entretien et questionnaire**, Paris, Dunod, 2002, 128 p., Collection Les Topos

Hélène Hartzfeld, Jackie Spiegelstein, **Méthodologie de l'observation sociale : Comprendre, évaluer, agir**, Paris, Dunod, 2000, 208 p.

Corinne Hommage, **La démarche de diagnostic territorial au service d'une dynamique partenariale et citoyenne**, in *Les sciences de l'éducation - Pour l'Ère nouvelle*, volume 40, n° 1, 2007, pp. 45-60

Raymond Quivy, Luc Van Campenhoudt, **Manuel de recherche en sciences sociales**, Paris, Dunod, 1995, 156 p.

Directrice de publication : Murielle Maffessoli

Rédaction : Equipe de l'ORIV

Suivi et Contact : Diane Hässig