

ACTUALITÉS SUR...

■ PERSPECTIVES

RÉFLEXIONS AVEC RENAUD EPSTEIN

Le 7 juin prochain, l'ORIV accueillera Renaud EPSTEIN, chercheur associé à l'Institut des sciences sociales du politique et enseignant à Sciences Po. Il interviendra lors de deux temps d'échanges :

Atelier des Professionnels de la Ville

Il aura lieu l'après-midi, autour des impacts des réformes institutionnelles pour la politique de la ville. Longtemps considérée comme un aiguillon modernisateur pour l'action publique, la politique de la ville a dû s'adapter aux dernières réformes institutionnelles (LOLF – Loi organique relative aux lois de finances, RGPP – Révision Générale des Politiques Publiques, réforme des collectivités locales, réforme de la fiscalité locale...). Quelles en ont été les conséquences ?

Rencontre de l'ORIV

Jeudi 7 juin - 18h15 - Strasbourg - Maison des associations (1a place des Orphelins)

Renaud EPSTEIN interviendra sur la "Dépolitisation du Programme National de Rénovation Urbaine". Les médias, les acteurs de l'aménagement et des élus de tous bords affirment régulièrement que "la rénovation urbaine est un succès incontestable", qui dénote au sein d'une politique de la ville dont l'échec est réaffirmé à intervalles réguliers. Cette double affirmation du succès de la rénovation urbaine et de l'échec de la politique de la ville est pour le moins paradoxale. Renaud Epstein se propose d'expliquer cet étrange consensus autour de la rénovation urbaine.

■ RETOUR SUR

ASSEMBLÉE GÉNÉRALE DE L'ORIV

L'Assemblée Générale ordinaire de l'ORIV s'est déroulée le 12 avril dernier à Mulhouse. Elle a mis en avant le travail mené et la dynamique associative.

L'équipe a présenté certains chantiers phares de 2011 sur des thématiques aussi variées que parentalité et migration, les liens entre développement durable et politique de la ville ou encore laïcité et pratiques professionnelles. Les perspectives de travail 2012 ont fait l'objet d'une présentation succincte. L'Assemblée Générale a été l'occasion de revenir sur le développement des activités de l'association en Lorraine, et de souligner la réalisation du programme de travail 2011 en dépit d'un contexte interne mouvementé.

Le Conseil d'administration de l'ORIV accueille cette année six

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

nouveaux membres. Le collège des personnes physiques a fait l'objet d'un renouvellement important avec quatre nouveaux administrateurs à titre individuel (universitaires, professionnel de la prévention spécialisée, directeur d'une compagnie de théâtre). L'ESTES (Ecole supérieure en travail éducatif et social de Strasbourg) et l'ISSM (Institut supérieur social de Mulhouse) entrent dans le collège des personnes morales.

>>> Vous pourrez trouver la composition complète du Conseil d'Administration, le rapport d'activités 2011 et le programme de travail 2012 sur le site internet de l'ORIV : www.oriv-alsace.org.

SÉMINAIRE "PETITE ENFANCE ET PREVENTION DES DISCRIMINATIONS"

L'ORIV mène en partenariat avec l'association "Le Furet", un projet sur "Petite enfance et discriminations : quelles réalités ?". Dans ce cadre, les deux structures ont étudié la prise en compte de la prévention des discriminations dans huit projets d'établissements de structures petite enfance situées sur le territoire de la Communauté Urbaine de Strasbourg. Ces projets d'établissement contiennent un diagnostic social présentant l'environnement social et géographique du territoire d'implantation de la structure et un projet pédagogique décrivant les valeurs défendues et les pratiques mises en œuvre autour de l'accueil quotidien de l'enfant. Ces projets prennent-ils en compte la prévention et la lutte contre les discriminations ? Quel impact sa prise en compte peut-elle avoir sur les pratiques des professionnels ? Le travail d'analyse mené sur les huit projets et l'organisation d'un séminaire le 4 avril dernier intitulé "Curriculum et projets au service de la prévention et de la lutte contre les discriminations" ont permis de poser des pistes de réflexion et d'action. Les apports de Sylvie Rayna, enseignante chercheur en sciences de l'éducation, lors de cette séance ont permis de pointer un aspect primordial : un "curriculum" (projet d'établissement) peut produire des effets en terme de non-discrimination, à condition, notamment, d'impulser un processus participatif et égalitaire avec l'ensemble des parties prenantes au projet, à savoir enfants, parents et professionnels.

ZOOM >

**Les associations
et la politique de la ville,
une relation
d'interdépendance**



avril 2012
n° 74
Bulletin d'information
de l'Observatoire Régional
de l'Intégration et de la Ville



ZOOM >

Les associations et la politique de la ville, une relation d'interdépendance

La "politique de la ville" recouvre des dispositifs et des approches très différentes (rénovation urbaine, réussite éducative, médiation sociale, santé, etc.) mais concourant toutes au même objectif de "rattrapage entre les territoires". Il s'agit de lutter contre les inégalités entre les quartiers prioritaires¹ et les autres quartiers de l'agglomération.

Les objectifs des dispositifs de la politique de la ville sont peu explicités et ne sont pas toujours lisibles pour les associations. Il en résulte parfois une mauvaise compréhension et une mauvaise prise en compte dans l'élaboration du projet et des demandes de subvention.

Début 2012, l'ORIV a organisé deux sessions de formation pour les associations émergeant aux CUCS en Alsace². Cet article retrace les questionnements des structures au regard de leur contexte, en constante évolution.

■ LES ASSOCIATIONS, DES ACTEURS INCONTOURNABLES

Le rôle primordial des associations dans la politique de la ville a été maintes fois souligné. En effet, sans associations il ne pourrait y avoir de "politique de la ville". Intervenant directement sur les territoires, au plus près des habitants, ce sont notamment elles qui mettent en application les orientations et priorités des politiques publiques.

En 2000, 73% des crédits de fonctionnement de l'Etat en faveur des contrats de ville sont dédiés aux associations de la politique de la ville³. Le rapport Sandrier estime entre 7500 et 8000 le nombre d'associations bénéficiant de crédits spécifiques de l'Etat cette même année.

Le rapport de l'ONZUS⁴ de 2010 va dans le même sens : En 2009, 7916 associations ont bénéficié de crédits de l'ACSé⁵. Elles représentent 68% des organismes subventionnés par l'Agence, pour 40% des montants alloués et 16265 actions différentes.

Il est difficile d'établir une comparaison entre les résultats de ces deux études pour plusieurs raisons. Le champ institutionnel a beaucoup évolué entre 2000 et 2009, avec l'apparition de l'ACSé en 2006, la mise en œuvre de nouveaux programmes (passage des

contrats de ville aux CUCS, PRE...) et l'augmentation du nombre de territoires prioritaires (750 ZUS en 2000, 2500 quartiers prioritaires en 2007). Néanmoins, ces données permettent de montrer la part importante que tiennent les associations dans la mise en œuvre des politiques publiques.

Malgré ce poids, les associations ne sont que rarement associées aux orientations et aux priorités des politiques publiques au niveau national et local. Elles sont bien souvent considérées comme des opérateurs de terrain et non comme des partenaires. Le rapport Sandrier en 2001 pointait déjà les difficultés des associations et leur place particulière dans le champ des politiques publiques.

Ce rapport préconisait davantage de partenariat et de concertation entre associations et pouvoirs publics, afin d'éviter les risques d'instrumentalisation.

■ UN DÉFICIT D'ACCOMPAGNEMENT

Mais au-delà du partenariat entre pouvoirs publics et associations, se pose la question de l'accompagnement dans le montage de projet, la rédaction du dossier de demande de subvention et l'évaluation.

En effet, les associations présentes à la formation (animée par l'ORIV début 2012) ont fait part de leur besoin d'être accompagnées. La disparition du CLAPEST en Alsace ou encore l'absence de réseau structuré de soutien à la vie associative en Lorraine posent la question des modalités d'accompagnement et de soutien à la vie associative. Les demandes des financeurs ainsi que la complexité du contexte institutionnel, social et économique, nécessitent des compétences de plus en plus pointues pour les porteurs de projet.

Les professionnels de la politique de la ville (chefs de projet, chargés de mission de quartier, agents de l'Etat...) ne se sentent pas toujours suffisamment outillés pour accompagner les associations. A l'occasion d'une étude menée par le réseau SARA⁶ et l'ORIV en 2010 sur les besoins en accompagnement des associations de la politique de la ville, la moitié des professionnels interrogés estimaient ne pas disposer des informations nécessaires pour accompagner les associations, alors qu'ils sont tous sollicités par les porteurs de projet dans le cadre de leurs fonctions.

De même, l'étude sur l'ingénierie locale de la politique de la ville⁷ menée par le Cabinet Fors pour le compte de l'ACSé a montré que l'accompagnement des associations ne fait pas partie des tâches communes à tous les professionnels contrairement à la réalisation de diagnostics, au suivi de la programmation CUCS et à l'organisation de réunions avec les services de la collectivité et les services de l'Etat. S'il a été difficile de définir un profil type des professionnels, leur capacité d'accompagnement est liée à "la plus ou moins grande proximité des professionnels avec le terrain, la proximité étant comprise à la fois dans sa dimension spatiale et dans sa dimension relationnelle (au travers de la fréquence et de l'intensité des interactions avec les opérateurs et partenaires locaux)".

■ DES COMPLEXITÉS À APPRÉHENDER

Par ailleurs, l'action des associations s'inscrit dans un contexte en constante évolution. Dans le cadre de ses travaux, Georges Pellen⁸ a identifié les registres suivants à prendre en compte dans la conception de leurs projets :

- Les évolutions législatives et réglementaires, les orientations des politiques publiques,
- Les politiques locales et le système institutionnel,
- Les transformations urbaines, les nouveaux périmètres et infrastructures,
- Les acteurs du territoire, les réseaux et partenariats,
- L'évolution des compétences et des ressources professionnelles,
- Les problématiques et ressources en développement,
- Les changements culturels et d'appartenance au territoire,
- L'évolution des populations et de la question sociale.

Le projet associatif est de ce fait en constante évolution et doit donc s'adapter à son environnement.

Autre complexité à prendre en compte pour les associations, les objectifs des politiques publiques. Pour financer leurs projets, les associations émergent à des dispositifs dont les objectifs opérationnels ne sont pas toujours clairs. Dans l'annexe 1 de la loi du 1er août 2003⁹, l'objectif affiché de la politique de la ville est de réduire "les écarts constatés avec les autres villes ou quartiers et de 'retour au droit commun'". Les circulaires relatives à la mise en œuvre du Contrat Urbain de Cohésion Sociale (outil généraliste de la politique de la ville) n'ont pas précisé la déclinaison opérationnelle de cet objectif de "rattrapage". Ainsi, les objectifs des dispositifs de la politique de la ville sont souvent peu explicités et ne sont pas toujours lisibles pour les associations. Il en résulte parfois une mauvaise compréhension et une mauvaise prise en compte dans l'élaboration du projet et des demandes de subvention, alors que ces acteurs jouent un rôle majeur dans la mise en œuvre de la politique de la ville.

Sur un plan plus technique se pose la question de l'écriture du projet dans le dossier de demande de subvention. Les formulaires sont différents selon les territoires et les demandes de bilans variables selon les partenaires. De ce fait, les associations peuvent être amenées à produire des documents différents pour chaque financeur.

■ EVALUER POUR VALORISER

Au-delà de "l'exercice imposé" par les financeurs (consistant à rendre compte de l'activité au regard des objectifs de l'action publique), l'évaluation doit être conçue et appréhendée comme un outil de pilotage du projet. C'est à cette condition qu'elle peut constituer un atout pour les financeurs comme pour les porteurs de projet.

Elle doit permettre de rendre compte de l'action menée et de ses impacts sur le territoire, mais surtout elle doit permettre de

renforcer la fonction de veille sociale portée par le tissu associatif.

Les différents registres de l'évaluation relèvent :

- de la cohérence : l'action renvoie-t-elle à l'objectif fixé ?,
- de la pertinence : l'action permet-elle de répondre à un besoin ?,
- de l'effectivité : l'action a-t-elle eu lieu ?,
- de l'efficacité : l'action a-t-elle atteint ses objectifs ?,
- de la faisabilité : l'action est-elle réaliste au regard des moyens disponibles ?,
- de l'efficience : le rapport coûts/avantages est-il rationnel ?
- de l'attractivité : le projet rencontre-t-il l'intérêt des partenaires ?

Analyser le projet associatif, dès sa conception, sous ces différents registres doit amener à réinterroger le projet dans son contexte (et l'adapter si nécessaire) et à valoriser ses réalisations. L'évaluation doit aussi permettre de rendre compte de l'évolution du territoire et des besoins des habitants et ainsi positionner les associations comme des partenaires privilégiés de l'action publique.

¹ Zones Urbaines Sensibles (ZUS), Zones de Redynamisation Urbaine (ZRU), Zones Franches Urbaines (ZFU), quartiers CUCS (Contrat Urbain de Cohésion Sociale)

² Cf. *Actualités sur l'intégration, la promotion de l'égalité et la ville*, n°73, mars 2012, p. 1

³ SANDRIER Jean-Claude, *Les associations et la politique de la ville, Rapport au Premier ministre*, Paris, La Documentation française, 2001, 160 p.

⁴ LANDAU Benoît, *Les subventions accordées par l'ACSé, montants et organismes destinataires en 2009*, in Rapport ONZUS 2010, pp. 291-311

⁵ Agence Nationale pour la Cohésion sociale et l'égalité des chances. Agence créée en 2006 et regroupant l'ensemble des crédits spécifiques de l'Etat pour la politique de la ville (CUCS, PRE, Adultes-relais...).

⁶ SARA est un réseau d'associations œuvrant pour le soutien et l'accompagnement à la vie associative en région Alsace

⁷ FORS Recherches Sociales, *Etude sur l'Ingénierie locale de la politique de la ville. Rôles et missions des professionnels généralistes*, avril 2011

Cf. ORIV, "Note documentaire - Etude sur l'ingénierie locale de la politique de la ville : Les professionnels en Alsace et en Lorraine", novembre 2011 : www.oriv-alsace.org/pages/1/6-poll/thematiques/oriv_note_doc_ingenierie_locale_politique_ville.pdf

⁸ Georges Pellen est consultant, spécialisé en sociologie des organisations. Il est intervenu sur la méthodologie de projet lors de la formation pour les associations organisée par l'ORIV en février 2012.

⁹ Loi n°2003-710 du 1er août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine

ZOOM

“Investir dans les associations pour réussir l'intégration” - Avis du HCI

Le Haut Conseil à l'Intégration (HCI) a rendu un avis sur la place des associations dans le processus d'intégration, en février 2012.

Cet avis souligne les mutations qu'a subies le secteur associatif. Les structures intervenant dans le domaine de l'intégration sont moins nombreuses (6000 associations en 2000, contre 1300 structures en 2010) sachant que le champ d'intervention a connu de profondes transformations institutionnelles. Elles sont également plus professionnelles afin de répondre aux exigences administratives.

Mais leur positionnement est fragilisé par la multiplication des objectifs qui leur sont assignés, mais aussi par le nombre d'interlocuteurs. En effet, face à la diminution des crédits, de nombreuses associations cherchent à diversifier leurs sources de financement entre le niveau national et le local.

Or, comme pour la “politique de la ville”, les associations contribuent largement à la mise en œuvre de la politique d'intégration en lien avec les orientations définies par l'Etat.

Dans ce contexte, le HCI appelle à renforcer les relations entre l'Etat et les associations, par un engagement et des objectifs de l'action publique pluriannuels et un meilleur accompagnement. Le cadre des Programmes Régionaux pour l'Intégration des Populations Immigrées (PRIPI) pourrait être amélioré et ainsi renforcer la place du tissu associatif sur le terrain.

Par ailleurs, tout au long de l'avis, le HCI insiste sur la nécessité de rapprocher la politique de la ville et la politique d'intégration, afin de répondre au mieux aux besoins des populations immigrées, largement surreprésentées dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville.

>>> http://www.hci.gouv.fr/IMG/pdf/Avis_association.pdf

Des objectifs du CUCS aux indicateurs pour l'action : l'exemple de la ville de Colmar

La Ville de Colmar et l'Etat (Pôle Départemental de la Politique de la Ville du Haut-Rhin) ont souhaité renforcer l'évaluation des actions du CUCS (et leur analyse) par la définition d'indicateurs communs et co-élaborés. Pour cela, la ville a sollicité, en 2011, l'appui de l'ORIV. Une “démarche-action” a été engagée en partenariat avec les services de la ville et de l'Etat et les associations émergeant au CUCS colmarien.

Différentes réunions de travail se sont tenues autour des quatre thématiques du CUCS : l'emploi et l'insertion professionnelle, la réussite éducative et la citoyenneté, la prévention de la délinquance et la santé.

Ces réunions ont permis de retravailler les contenus des actions, en discutant des objectifs poursuivis et en tentant de les rendre “objectivables”. Les indicateurs communs, résultant de ce travail, doivent permettre aux différents acteurs (financeurs, mais aussi porteurs de projet) de pouvoir travailler à une mise en perspective des actions et de rendre compte, à minima, de certains aspects liés à la mise en œuvre des actions dans le cadre du CUCS (comme connaître le nombre de personnes ayant bénéficié de l'action, leurs caractéristiques sociodémographiques...).

Au-delà de l'identification collective d'indicateurs, proposés ensuite à l'ensemble des porteurs de projet dans le cadre de l'appel à projet annuel, la démarche a permis un travail partenarial sur les enjeux de la politique de la ville.

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 / www.oriv-alsace.org