



Contribution des centres sociaux à la concertation sur la Politique de la Ville



Décembre 2012

Fédération des Centres Sociaux et socioculturels de France (FCSF)
10 rue Montcalm BP 379
75869 Paris cedex 18
01.53.09.96.16

Tout en participant à la concertation nationale et en ayant versé au débat avec Questions de ville le rapport national sur les Quartiers intitulé « *on voudrait entendre crier toutes les voix de nos cités* » (, la Fédération des Centres Sociaux de France a réuni 25 responsables de structures implantées en site Politique de la ville ainsi que quatre délégués de fédérations implantées dans des départements fortement urbanisés.

Ce travail de concertation a permis d'élaborer la contribution qui vous est présentée. Nous avons pris le parti de réaliser un document court et contenant des propositions concrètes afin de contribuer le plus efficacement au travail de concertation. Ainsi certaines impasses sur une analyse plus complète de la situation précédente ont été réalisées.

Nous avons mis en annexe les remarques collectées par ces professionnels de terrain durant la journée de travail commune. Vous y trouverez ce qu'ils considèrent comme les points forts et points faibles de la politique de la ville durant ces dernières années.

Nous retenons de ce temps rapide d'échange : une grande diversité d'avis liée à la façon dont le dispositif Politique de la Ville est animé sur le territoire, la difficulté à articuler le dispositif aux projets émergents. Dans la majorité des cas exposés ce jour là les associations doivent « rentrer dans le cadre »,

1. Zonage et/ou projet de territoire ?

Nous avons une réserve extrême sur ce procédé de zonage. Il nous semble contenir des effets secondaires néfastes qui nous poussent à penser que le bilan est globalement négatif malgré les effets positifs recherchés.

Les raisons de cet avis sont les suivants :

- **L'instauration d'un zonage installe de fait une concurrence.**

A une rue près, d'un trottoir à l'autre il est possible de développer une activité ou non. Il faut pouvoir prouver la gravité de la situation, revendiquer le nombre d'incivilités, d'enfants en échec scolaire ou de voitures brûlées pour pouvoir prétendre à plus ou moins de moyens supplémentaires. Les critères utilisés pour définir le zonage restent toujours sujets à caution.

- **C'est un frein à la cohésion sociale.**

Le zonage installe des frontières, dresse des murs et montre du doigt des territoires. Les problèmes rencontrés dans ces zones sont intimement liés à la façon dont le reste du territoire vit. Les questions posées concernent donc l'ensemble d'une agglomération, d'un équilibre à trouver entre plusieurs territoires. Zoner donne l'impression que les réponses sont à trouver sur place et que l'apport ciblé de moyens supplémentaires peut apporter une réponse suffisante. Nous pensons que les questions posées par ces quartiers interrogent profondément des façons de vivre ensemble sur un bassin de vie. Pour changer quelque chose dans ces quartiers il faut changer des fonctionnements dans d'autres territoires ou dans des mondes sociaux les jouxtant. Par exemple comment travailler les questions d'emploi sans travailler les questions de discrimination ? Comment travailler les questions de réussite scolaire sans penser avec l'éducation nationale un projet éducatif intégrant les questions liées à la carte scolaire, à la

capacité de coopérations inter-écoles ?

- **La multiplication des zonages.**

Les différents zonages utilisés au cours de ces dernières années (décennies) et qui se superposent plus ou moins, ont complexifié la lecture d'un territoire et l'articulation de projets entre différents types d'acteurs. Nous avons des exemples de projets n'ayant pas pu aboutir du fait d'une inégalité des acteurs face aux règles imposées par le zonage. Par exemple : une entreprise voulant faire un effort d'embauche de jeunes en difficulté mais n'ayant pas son siège social en ZFU va avoir du mal à s'intégrer dans un projet d'insertion professionnelle avec d'autres entreprises bénéficiant elles des avantages de la ZFU. Une structure de quartier bénéficiant des aides d'un CUCS ne va pas facilement pouvoir collaborer sur des projets avec une association ne bénéficiant pas des mêmes aides.

Que proposons-nous en alternative à ces zonages ?

La politique de la ville pourrait être la **résultante d'un croisement** entre

- une interpellation de l'État au vu d'indicateurs sociaux et économiques dont il dispose,
- l'interpellation de collectivités territoriales au vu de leur connaissance des réalités sociales, économiques, culturelles de leur territoire de compétence
- l'interpellation de citoyens (organisés au sein d'associations, syndicats ou non) forts de leur expertise d'usage héritée de leur action menée sur le terrain ou simplement de leur présence continue sur leur quartier.

Une saisine

La saisine pourrait être effectuée par une de ces catégories d'acteurs. A partir de cette interpellation, l'Etat peut être l'animateur de la concertation et garant d'une démarche de diagnostic partagé et participatif avec le plus grand nombre d'acteurs.

Un diagnostic pour un projet de territoire partagé

Ce diagnostic inaugure la première étape de l'écriture d'un projet de territoire au sein duquel chaque catégorie d'acteurs pourrait prendre sa place, son rôle et sa responsabilité. Le contrat urbain découlant de ce projet serait alors signé par le plus grand nombre d'acteurs y compris les associations ou pourquoi pas certains habitants militants.

Cette démarche peut exister dans n'importe quel territoire. Par contre l'Etat pourrait choisir d'apporter plus de moyens financiers et/ou humains exceptionnels dans certains territoires prioritaires. Cela ne l'empêche pas de prendre sa place d'animateur du processus participatif au titre des moyens apportés au nom du droit commun et de s'assurer que ces moyens de droit commun sont correctement mobilisés.

Ainsi les territoires en Politique de la ville peuvent rester aussi nombreux sans empêcher de concentrer les moyens spécifiques sur certaines « zones ».

Une attention particulière à l'attribution de la DDU

Au-delà de cette approche locale nous pensons que l'effet redistributeur de la Politique de la ville (par le biais de la dotation de développement urbain) entre territoires disposant en même temps d'un bassin d'emploi dynamique, d'une situation géographique et socio-économique favorable et d'autres subissant la disparition d'activités industrielles, d'un parc de logement social important et d'une population aux revenus modestes et/ou précaires est primordial. Cela prouve à nouveau que les problématiques d'un territoire ne peuvent trouver certaines solutions qu'au cœur d'un contrat social plus large.

2. Pilotage

Plusieurs contributions sur ce sujet :

- **Une politique vraiment interministérielle**

Nous pensons qu'une partie de l'efficacité de cette politique pourrait reposer sur une véritable capacité du ministère de la ville et à ses représentants dans les préfetures de provoquer de l'interministérialité y compris dans la possibilité de mobiliser le « droit commun », d'animer des groupes de travail transversaux. La prise de position du premier ministre ce mercredi 05 décembre suite à la circulaire du 30 Novembre tend à prouver que c'est aussi la volonté du gouvernement. Structurellement le mode de fonctionnement doit surement être interrogé pour inscrire cette capacité d'interpellation interministérielle dans la durée.

- **Le projet de territoire**

Évoqué dans le paragraphe précédent, le projet de territoire doit pouvoir être le socle du contrat passé entre le plus grand nombre d'acteurs. Les habitants doivent avoir toute leur place dans ce projet. Ce projet n'est pas rédigé seulement pour organiser l'action des institutions, il doit mobiliser les énergies du plus grand nombre d'acteurs : éducatifs, économiques, sociaux, environnementaux, politiques, associatifs. Il s'agit de se donner une ambition en comptant aussi sur les solidarités dont sont capables les citoyens pour atteindre les objectifs fixés.

- **Un tandem au pilotage**

Dans les territoires où le délégué du préfet et le chef de projet CUCS coopèrent bien il y a satisfaction des acteurs de terrain. Cette complémentarité semble adaptée.

- **Participation des habitants**

Sur ce sujet nous nous reportons aux propositions faites par le CNV en janvier dernier. Nous nous retrouvons bien dans ces préconisations (cf doc joint)

- **Une simplification administrative urgente.**

Les centres sociaux témoignent de la complexification régulière de l'administration des dossiers politique de la ville. La multiplicité des financeurs qui ne réussissent pas à harmoniser leurs exigences en matière d'instruction et de rendu de bilan est une réelle perte de temps pour les directeurs(trices) des centres sociaux. Le temps ainsi passé n'est pas consacré à la présence sur le terrain ou à l'animation de démarches de coopération locale.

- **Un financement prenant en compte la temporalité du projet de territoire**

Dans le même esprit que la dernière remarque et afin de sécuriser le fonctionnement des équipes pour leur laisser consacrer leur énergie à leur cœur de mission : agir avec les habitants, il faut pouvoir organiser une pluriannualité du financement des missions et actions devant se déployer sur l'ensemble de la durée du projet de territoire. Cela n'empêchant pas une évaluation annuelle et un dialogue en équipe de pilotage.

- **Pas de réhabilitation sans projet social et économique.**

Sans contester l'intérêt des opérations de réhabilitation en matière de qualité de logement et d'amélioration du cadre de vie, la part congrue laissée au projet social de ces opérations menace d'ores et déjà leur efficacité. Les témoignages ne manquent pas pour pointer le manque d'appropriation de ces nouveaux logements par les familles ainsi relogées. Il est à parier que les bailleurs vont devoir continuer de prévoir un budget conséquent pour l'entretien contre les dégradations. Nous préconisons qu'un PNRU II ne puisse voir le jour sans que les dossiers de candidature soient dans l'obligation d'avoir vraiment travaillé avec les habitants le montage de cette opération de réhabilitation et qu'un projet social et de développement économique ait été élaboré avec le maximum d'acteurs locaux. Cette opération de réhabilitation doit pouvoir donner l'occasion d'une impulsion également dans ces domaines.

3. Des thématiques prioritaires

Nous pensons que des questions sociales sont plus urgentes que d'autres car une amélioration dans ces domaines ont un effet levier pour une évolution positive d'autres thématiques.

L'éducation

Une attention particulière est à apporter aux questions éducatives. **Le projet territorial doit comporter un volet éducatif afin que le « monde adulte » puisse présenter une certaine cohérence.** Comme nous le notions dans le rapport national sur les quartiers il y a dans ces territoires une certaine bienveillance des habitants à la situation rencontrée par les adolescents et jeunes. Il faut s'appuyer sur cette volonté de voir les jeunes « s'en sortir » pour mobiliser. Pour cela l'éducation nationale doit pouvoir accompagner ses équipes pour que, de façon plus habituelle, plus naturelle, ils se positionnent dans une démarche d'ouverture aux autres acteurs éducatifs que côtoient « leurs » élèves. S'ils ne veulent pas se retrouver seuls devant certaines difficultés il leur faut considérer ces acteurs comme des interlocuteurs valables !



« Il faut tout un village pour éduquer » dit le proverbe. Il n'y a pas trop d'un quartier mobilisé pour proposer aux enfants, adolescents et jeunes un avenir engageant. Un projet éducatif partagé doit proposer des objectifs éducatifs précis et permettre

d'engager des actions communes entre l'école, les associations locales, les clubs de sport, les équipements culturels de la ville, l'éducation spécialisée, les travailleurs sociaux, et pourquoi pas les commerçants, les médecins, ...

En ce qui concerne les centres sociaux nous aimerions retrouver dans ce projet éducatif l'apprentissage de la coopération et la découverte d'autres milieux (géographiques, sociaux, culturels). La rencontre de l'altérité est source de prise de recul et de meilleure appréhension du monde.

L'emploi

Cette question est complexe. Nos propositions ne prétendent pas résoudre la question du chômage mais participer d'une solution plus globale.

- **L'accueil et le suivi des jeunes** : des dispositifs existent localement en France (postes AILE dans le Nord, PAPEJ en PACA par exemple) qui organisent un suivi personnalisé des jeunes. Ces systèmes nous semblent plus efficaces qu'un fonctionnement en « guichet ». Il faut des professionnels engagés aux côtés des jeunes qui les accompagnent, qui aient les moyens d'agir en « milieu ouvert ».
- **Le soutien aux initiatives économiques**. Les quartiers peuvent être des lieux de création d'activités. Un programme ambitieux de développement économique dans ces territoires passe par un soutien aux « entrepreneurs » pour qu'ils deviennent entrepreneurs. Pour cela il faut d'une part **rendre accessibles** les outils existants d'aide à la création d'activités économiques : financements (microcrédit par exemple et les différents organismes apportant leur aide dans le montage financier initial), présentation des outils de l'économie sociale (coopérative d'activité et d'emploi, statut associatif ou coopératif), conseils de gestion et de marketing (cf réseau des boutiques de gestion, services économiques des agglos). D'autre part il est nécessaire de s'appuyer sur des acteurs locaux pour penser le développement local. C'est dans la connaissance fine d'un territoire que des opportunités peuvent être repérées. Les régies de quartier l'ont prouvé depuis longtemps. C'est aussi dans cette proximité qu'il est possible de repérer et soutenir les « entrepreneurs ».

4. quelle place pour le centre social dans les dispositifs Politique de la Ville ?

Nous pensons que la mission d'animation globale d'un centre social lui confère une place toute particulière



- **Reconnaissance de sa mission d'animation globale**, à savoir mission de veille, de repérage des envies d'agir, des questions sociales et de leur évolution, de mobilisation de la participation des habitants,

Cette reconnaissance induit que le centre social peut ainsi être positionné comme l'interlocuteur privilégié lorsqu'il s'agit d'organiser la concertation avec les habitants. Sa proximité et la présence quotidienne sur le terrain de ses équipes salariées et bénévoles en font un « passeur » de qualité pour contribuer à un dialogue de qualité avec les habitants. Non pas pour réaliser de la « concertation » autour d'un programme public déjà ficelé mais pour contribuer à une démarche de co-élaboration à partir d'une analyse partagée avec les habitants.

- **Acteur engagé dans la définition du projet de territoire.**

Leur obligation de réécrire tous les 4 ans un projet social fait des centres sociaux des experts en la matière. Sans en être les pilotes, les centres sociaux peuvent représenter des alliés de choix dans la dynamique à animer pour l'élaboration d'un projet de territoire. Ils connaissent les forces vives du quartier, développent habituellement un partenariat très riche pour mener à bien leurs missions. Ils savent organiser l'interface entre élus et habitants.

- **Acteur reconnu pour sa capacité d'interpellation** s'appuyant sur sa fonction de veille partagée avec les habitants et son objectif de développement du pouvoir d'agir des habitants.

Enrichir la démocratie de proximité, s'appuyer sur l'expertise d'usage des habitants pour augmenter les chances de la politique de la ville d'être efficace, nécessite sûrement de reconnaître au centre social une capacité d'interpellation des pouvoirs publics sur certaines réalités du quartier. Si elle est ainsi reconnue, cette interpellation risque moins d'être vécue comme un « contre-pouvoir » local mais comme une contribution constructive au mieux vivre dans ces quartiers. En capacité d'entendre une parole, de la recueillir et de la qualifier (c'est à dire de la faire passer du stade d'incantation à une proposition construite tenant compte de certaines contraintes et réalités) les centres sociaux se situent alors comme de puissants acteurs de cohésion sociale.

- **Partenaire de l'équipe MOUS**

Tous ces rôles cités nous semblent justifier que les centres sociaux puissent être reconnus, dans les textes qui vont organiser la politique de la ville à l'avenir, comme des partenaires des équipes MOUS. Cette officialisation éviterait de reproduire des

situations, souvent vécues, où les rapports entre équipe MOUS et centre social se réduisent à l'échange des fiches-actions annuelles pour la demande de subvention.

- Pour toutes ces raisons les moyens attribués aux centres sociaux doivent pouvoir faire l'objet d'**une convention globale** s'appuyant sur le projet social ayant permis l'agrément délivré par la CAF. Ce projet précisant les modalités de coopération du centre social au sein du projet de territoire et sa contribution au « contrat local » en cours.

Notre fédération se tient à la disposition du ministère et des instances travaillant sur ces questions de la politique de la ville pour poursuivre le dialogue autour des propositions.



1

Points forts et points faibles des dernières années de politique de la ville.

Il s'agit là du résultat d'un temps de travail avec la méthode méta plan. Le temps consacré pour cette séance de travail n'a pas permis d'aller plus loin. Il faut prendre ce retour pour ce qu'il est : un ensemble d'avis de 30 professionnels de terrain.

Les points positifs relevés

- Les opérations de rénovation
 - Elles ont permis de réapprendre à vivre ensemble
 - Elles ont produit des changements dans les relations
 - Il y a eu amélioration du cadre de vie
- Lorsque l'animation du dispositif politique de la ville permet l'élaboration d'un projet de territoire, c'est structurant
 - Cela a permis des diagnostics partagés
 - et une mobilisation du plus grand nombre d'acteurs autour de ce projet.
- Un apport de financement
 - Cela apporte des compléments par rapport aux canaux « classiques »
 - Dans certains cas la possibilité de signer des conventions pluri annuelles
 - Un soutien financier à l'innovation
- Lorsque c'est correctement animé :
 - plus de concertation entre acteurs
 - plus de coordination

Les effets négatifs signalés

- l'effet stigmatisant du zonage
- le manque de partenariat avec éducation nationale (pas forcément spécifique à ces quartiers mais d'autant plus grave !)
- la temporalité des dispositifs pas forcément en phase avec le temps des projets des habitants et celui du temps nécessaire pour l'expérimentation de projets innovants
- les crédits spécifiques à durée déterminée
- les disparités de la posture des pouvoirs publics d'un territoire à l'autre
- l'absence de projets territoriaux
- les lourdeurs du dispositif qui se concrétisent par
 - la complexité de l'instruction des demandes de subventions
 - l'émiettement des actions pour les « faire rentrer » dans la programmation CUCS
- Le manque de participation des habitants
- concernant la réhabilitation des logements
 - augmentation des loyers
- le droit commun, relais pour poursuivre les actions engagées ? Existe-t-il ?
- Selon les quartiers pas ou trop d'interlocuteurs
- la logique de "commande" en tension avec logique de projet !

2

Les propositions de l'avis du CNV sur la démocratie locale et la participation des habitants.

I - Redynamiser la démocratie participative, en s'appuyant notamment sur la diversité et la meilleure diffusion d'expériences locales

- ***Proposition N°1 : Promouvoir la mise en place, dans chaque territoire de projet, d'un cadre de référence partagé en matière de concertation***
- ***Proposition N°2 : Développer des méthodologies favorisant l'établissement de relations de confiance entre citoyens et autorités locales tout au long du processus***
- ***Proposition N°3 : Démultiplier les lieux de concertation, mobiliser la diversité des structures et associations favorisant le débat citoyen.***
- ***Proposition N°4 : S'appuyer sur une ingénierie professionnelle compétente et des formations spécifiques, s'ouvrir à l'innovation et aux outils numériques***
-

II - Etre plus attentif aux absents du débat public

- ***Proposition N°5 : Aller à la rencontre des absents du débat public, et développer des lieux d'écoute des personnes en difficulté***

III – Favoriser la participation électorale, lutter contre l'abstention

- ***Proposition N°6 : Régler la question de l'inscription sur les listes électorales de toutes les personnes ayant droit de vote***
- ***Proposition N°7 : Travailler à une meilleure reconnaissance citoyenne des personnes étrangères***
- ***Proposition N°8 : Développer des campagnes de sensibilisation à la participation et soutenir l'action des associations agissant en ce sens.***

IV – Reconnaître la légitimité et donner plus de place aux démarches ascendantes et à la capacité d'agir des citoyens

- ***Proposition N°9 : Laisser une plus large place à l'initiative des associations, et les soutenir comme points d'appui aux initiatives citoyennes***
- ***Proposition N°10 : Capacité d'agir des citoyens : appuyer l'expérimentation de nouvelles formes d'appui.***

V – Mettre la participation au cœur des nouvelles politiques contractuelles et impulser une dynamique de mise en réseau au niveau national :

- ***Proposition N°11 : La stratégie de concertation, un des axes forts des futures contractualisations de la politique de la ville***
- ***Proposition N°12 : Observer, former, partager, mettre en réseau les équipes et les lieux ressources au niveau national***