

Regards sur l'actualité des politiques publiques locales et nationales



Agence d'Urbanisme du Territoire de Belfort

Centre d'Affaires des 4 As
BP 107 - 90002 Belfort Cedex
Tél : 03 84 46 51 51 - Fax : 03 84 46 51 50
Courriel : contact@autb.fr

La loi de décentralisation d'Août 2004 a délégué » nombre de compétences de l'état aux collectivités territoriales notamment dans le domaine de l'habitat, du logement et de l'action sociale. Par la suite, différentes lois ont dans ces domaines complexifiés l'action et les procédures en impulsant de la transversalité. Tout cela rend plus difficile pour le citoyen la compréhension des politiques qui sont censées réparer l'existant et préparer l'avenir.

La lettre de l'AUTB se propose une fois par trimestre une modeste interpellation sur un sujet d'actualité.

Contrat Urbain de Cohésion Sociale et Politique de la Ville



PREAMBULE :

Le Comité Interministériel pour les Villes (CIV) du 9 mars 2006 a souhaité relancer la politique de la ville à travers une nouvelle génération de contrats appelés « **Contrats Urbains de Cohésion Sociale** » (**CUCS**). Conclues pour une durée de trois ans renouvelable (2007-2009), ils s'articulent autour de trois principes :

- ◆ Un cadre contractuel unique pour l'ensemble des interventions en faveur des quartiers et une cohérence globale des actions menées à l'échelon d'un territoire donné,
- ◆ Des priorités d'intervention qui s'articulent pour l'Etat autour de cinq champs prioritaires dans lesquels doivent être définis des programmes d'actions précis :
 - Accès à l'emploi et développement économique
 - Amélioration du cadre de vie
 - Réussite éducative
 - Citoyenneté et prévention de la délinquance
 - Santé
- ◆ Une évaluation systématique des actions (définition d'objectifs et d'indicateurs de suivi et d'évaluation pour chaque priorité, un bilan annuel permettant de réorienter celle-ci).

Le tout sans oublier **la thématique transversale de la lutte contre les discriminations** quelles qu'elles soient.

Le Contrat Urbain de Cohésion Sociale de Belfort-Offemont a été signé le 27 avril 2007.

L'heure de l'évaluation a sonné. Le fait que l'ACSE ait obtenu une prolongation des actuels contrats de un an, laisse le temps d'une véritable évaluation qui soit l'occasion d'un vrai débat sur les effets de la politique de la ville, sur ses limites, sur les distorsions éventuelles entre politique spécifique et politique de droit commun, entre impulsion nationale et mise en œuvre locale.

Trop souvent, depuis qu'elle existe, la politique de la ville a été pétrie de bonnes intentions et s'est heurtée au poids des réalités de terrain notamment dans le champ de la politique sociale où tout n'est pas qu'affaire d'argent.

La politique de la ville existe quasiment depuis 30 ans. Certes, depuis, les dispositifs auparavant **segmentés** ont été concentrés, l'évaluation est introduite depuis peu mais il faut toujours se « replonger » dans la **continuité historique** si on veut prendre du recul, revisiter quelques fondements.

L'ANRU (Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine) a été créée le 1^{er} août 2003.

A l'automne 2005, les banlieues françaises « flambaient ». En réponse, le gouvernement réagit en redynamisant cette Agence et en créant six mois plus tard, à l'été 2006, l'**ACSE** (Agence Nationale pour la Cohésion Sociale et l'Egalité des Chances) sur les décombres du **FASILD** (Fond d'Action Sociale et de Lutte contre les Discriminations). **L'ANRU traite** du bâti et de la restructuration urbaine, **l'ACSE** avec d'autres instances et partenaires **traite de la cohésion sociale donc de l'humain** : éducation, temps libre, développement social, intégration, accès au logement, gestion sociale, problématique de l'adolescence et des jeunes, emploi et qualification, sécurité et prévention de la délinquance, violences faites aux femmes, prévention santé et conduites addictives.

Le mérite de la création de ces deux organismes est d'avoir voulu rapprocher deux univers, deux domaines qui avaient plutôt tendance à s'ignorer et avaient du mal à fonctionner en synergie depuis deux décennies. Le zonage (zone urbaine sensible) étant la traduction de cette mise en musique des programmes d'action de ces deux agences.

De même, le CUCS (contrat urbain de cohésion sociale) initié en 2007, lui-même successeur du Contrat Ville était censé rapprocher les habitants entre eux dans une démarche globale ne ciblant pas des catégories de personnes stigmatisées (immigrés, ou jeunes issus de l'immigration, exclus, etc) mais plus des situations.

C'est pourquoi « l'outil » CUCS fléchait à la fois des **crédits droit commun** en provenance des collectivités locales ou d'établissements publics locaux et des **crédits spécifiques** décentralisés auprès du Préfet du département en provenance de l'Etat, dans le but évident de renforcer certaines actions.

HISTORIQUE ANALYTIQUE :

Trop longtemps la politique de la ville a été assimilée à une politique en direction de l'immigration et en direction des quartiers où se concentrait la population immigrée ou issue de l'immigration, **captive des fameux quartiers d'habitats sociaux**. La révolte des jeunes « des Minguettes » à Venissieux (banlieue de Lyon) en 1981 fut l'élément déclencheur de la création de la commission **Dubedout** et de la mise en oeuvre des « opérations de développement social des quartiers » ciblant prioritairement les zones HLMs, de la création de la commission **Bonnemaison** dans le champ de la prévention de la délinquance et de la sécurité, de la création de la commission **Schwartz** pour la « problématique jeune », emploi, qualification débouchant sur la création des missions locales d'insertion et des PAIO devenus APP et enfin le décret **Savary** instituant les zones d'éducation prioritaire (ZEP) en partant du constat que autant que l'inadaptation scolaire c'est aussi les conditions de vie et d'habitat qui créent des difficultés. De fait, pour la première fois, dans un service public « **la discrimination positive** » sans nommer le terme va se mettre en place, ne serait ce que par la cartographie des ces zones...



Aujourd'hui, la **politique de la Ville** ne vise plus les étrangers, ni même ceux français de la 2^{ème} ou 3^{ème} génération ou « les nationaux déclassés » par l'évolution économique qui, à coup de restructurations, délocalisations, redéploiements, fusions, secrètent toujours plus de laissés pour

compte. La crise ne démarre pas en 2008 mais avec l'accélération du « décorchage social de 2005 avec pour toile de fond la distribution des revenus et leur répartition au détriment des classes populaires. A notre petite échelle, deux mondes se côtoient sans se croiser, sans se rencontrer, à tel point qu'ils ont **l'impression de vivre, à côté dans un « autre monde »**. Dans les années 90, on disait les inclus et les exclus ! Sauf que le fossé s'est agrandi depuis.

Vivant dans un autre monde, les discours sur l'égalité, la citoyenneté, la justice, l'intégration n'ont plus prise puisque depuis 30 ans la politique de la ville existe mais piétine même si ici ou là quelques succès ont pu être enregistrés grâce souvent à un engagement personnel mais rare de maires et d'équipes de terrain.

La réalité n'est pas le « Vivre ensemble » mais le Vivre à côté dans un autre monde ; l'abstention massive depuis 1986 des quartiers populaires aux différentes élections à quelques exceptions près ne fait que traduire sur un autre plan cette séparation, **cette sécession**.

Avec le recul, puisque la politique de la Ville a 30 ans et avec la distance réflexive qu'on doit avoir sur les dispositifs mis en œuvre, sur les outils créés, sur les événements violents qui émaillent de plus en plus les banlieues, mais aussi maintenant des petites communes jusque là préservées, on peut légitimement poser la vraie question de fond qui mûrit à l'occasion de la crise économique et financière mais sous jacente à ces trois décennies écoulées qui est celle de **la question sociale** et de « **l'ascenseur social cassé** ». Car il faut bien faire l'effort d'analyser les situations auxquelles les dispositifs que nous avons cité sont censés porter remède.



L'histoire éclaire souvent le présent et en l'occurrence dans le champ ici traité : au démarrage de la politique de la Ville, il y a le ciblage sur les quartiers d'habitats sociaux nous l'avons dit, composé essentiellement de logements HLM.

Entre 1965 et 1978, la France construit environ 400 000 logements par an majoritairement sociaux. C'est l'époque des grandes ZUS. C'est qu'elle a du faire face à l'arrivée des « pieds noirs » (1.2 millions de rapatriés), au basculement de la France rurale à la France industrielle (rançon des « trente glorieuses ») avec une immigration intérieure comparable à celle de la fin du 19^{ième} siècle, et enfin à l'arrivée massive

de « travailleurs migrants importés » directement de leurs pays d'origine par les grands groupes industriels préférant une main d'œuvre bon marché et docile à une modernisation de l'appareil industriel et de leurs méthodes de management.

Les logements sociaux représentaient à cette époque là le nec plus ultra du confort, de l'espace ; c'est l'époque des ILM, des ILN ; des dizaines de milliers d'ouvriers qualifiés, spécialisés, des techniciens, des cadres moyens ont habité dans ces quartiers là puis partaient au bout de quelques années parce qu'ils avaient réalisé une accession à la propriété. Le parcours résidentiel était une réalité ; **personne n'était assigné à résidence**.

La « **gentrification** » n'existait pas et le mot « ghetto » était de l'ordre de l'impensé. L'ascenseur social et la mixité fonctionnaient plutôt bien.

Même après le choc pétrolier de 1974, le secteur HLM a absorbé la crise et les premières vagues de chômeurs sans trop de difficultés et « sans à coup ». Mieux, il est probable que sur la période 1975-1985, le mouvement HLM a servi « **d'amortisseur social** » au sens où l'on dit aujourd'hui que notre protection sociale sert d'amortisseur à la crise en cours. En effet, de véritables émeutes urbaines ont eu cours sur cette même décennie en Angleterre et notamment à Manchester et Birmingham avec des quartiers entiers ravagés par la fureur de leurs habitants, ouvriers devenus « inutiles » du fait du nouveau cours économique...

Tout cela pour dire, car on l'a oublié, que tous ces quartiers n'étaient pas destinés par fatalité à basculer dans la politique de la ville.

Au demeurant, depuis une quinzaine d'années, la problématique s'est déplacée vers des habitats non sociaux : co-propriétés dégradées et ingérables, habitat ancien en centre ville, petites communes périphériques aux agglomérations concentrant une « petite bourgeoisie » déclassée et vivant de plus en plus mal avec un sous prolétariat en état de survie, en proie à une économie souterraine, amplifiant les tensions sociales entre les deux mondes.

D'où le sentiment d'être parqué et en même temps le désir de « fuir » ces quartiers là qu'expriment d'ailleurs les demandeurs de logements sociaux lorsqu'ils doivent exprimer dans leur demande leurs préférences et l'espoir de fuir pour les familles avec enfants de peur que ces derniers ne soient « gâtés » par le milieu ambiant.

Pour certaines zones dans un certain nombre de communes notamment en région parisienne mais parfois autour de grandes villes, **ces lieux sont devenus presque des « lieux maudits » où règne la détresse sociale en même temps que la misère économique, lieux avec une forte densité de jeunes donc connoté aux yeux de l'extérieur d'une forte probabilité de désordre social.**

Mais ce sont aussi des territoires « conquis » ou à « conquérir » entre bandes rivales dominant l'économie souterraine...

Si le taux de chômage continue à augmenter, si la misère sociale notamment des jeunes continue à se développer, alors cette « infra-ville » peut se répandre sur des villes moyennes.

Dans les quartiers populaires, le taux de chômage, on le sait, est toujours plus élevé voire même le double qu'ailleurs (voir encore le dernier rapport de l'ONZUS). Cet écart entre moyennes est encore plus fort de 13 à 15 points pour les jeunes de moins de 25 ans. « **L'hérédité sociale** » marque de plus en plus ces zones là et le « no future » s'installe profondément chez les jeunes.

Cela explique aussi le niveau de radicalité atteint ces derniers temps lorsqu'un jeune décède dans une cité : la mort de l'un d'entre eux quel qu'en soit le motif, leur est devenue insupportable.

Mort lente par la défonce, mort brutale ou mort sociale, la révolte est là, parce que ils ressentent profondément dans leur chair le fait qu'ils sont « condamnés » d'avance par le système.

Un pallier a été atteint à partir du moment où des affrontements par arme à feu avec la Police se répètent au cours des derniers temps.



La population des cités a été frappée de plein fouet par la longue mutation économique entamée dès la fin des années 1970 et dont on n'est pas sorti, qui a asséché les emplois ouvriers et les métiers spécialisés des industries traditionnelles.

La croissance des emplois dans les services souvent faiblement qualifiés, atomisés, précaires n'a pas suffi ni à absorber le flux des laissés pour compte, ni produit d'enrichissement des métiers, ni d'enrichissement tout court compte tenu des faibles rémunérations.

Ici même, dans l'Aire Urbaine, le vécu des anciens salariés de **Bull, Alsthom, Peugeot**, est toujours aussi brûlant et preignant dans la population avec « cette nostalgie » de l'épopée industrielle. **Il faut réaliser que le pourcentage d'ouvriers dans la population active en France passe de 40% en 1970 à 29% en 1990 et est de nos jours d'environ 24% !** Cependant la classe ouvrière existe et ce serait une erreur de ne pas le reconnaître. Les séquestrations de directeurs d'usines et les occupations sont là pour le rappeler.

C'est une double **dévalorisation** qui a été supportée : un horizon social borné au chômage ou aux emplois dévalorisés et la **perte de repères, de solidarité et de sens** lié à l'effondrement d'un univers constitué autour de la classe ouvrière et de ses valeurs. Le déclassement social est profondément vécu par chaque personne pour cette raison.

Stéphane BEAUD et **Michel PIALOUX**, dans leur étude de 2003 consacrée aux usines **Peugeot-Montbéliard à propos des violences urbaines** mais dont on connaît l'impact sur l'ensemble du bassin de l'Aire Urbaine, montre parfaitement ce processus de disqualification à la fois sociale et professionnelle : à côté des déchirures entre parents et enfants, longuement étudiées dans les ateliers et les écoles, ils mettent en lumière les changements dans l'organisation du travail, « la modernisation » et la « rationalisation » à tous crins et les résistances de tous ordres à ces changements.

En parallèle, ils montrent la crise du militantisme et de l'engagement et même l'hostilité des jeunes à l'égard des syndicats, du monde associatif, de tout ce qui est réseaux d'éducation populaire bâtis au cours des dernières décennies et qui créaient **un sentiment d'appartenance**, qui donnait du sens et une dignité à la classe ouvrière au sein même des quartiers populaires.

Ce que ces deux sociologues montrent c'est la « décomposition du groupe ouvrier », le recul de la « mixité sociale » (même si ce terme aujourd'hui sonne creux) et surtout des anciennes formes de « polarisation sociale ».

Car petit à petit, l'avenir s'est brouillé pour les différentes générations habitant ces cités dont les conditions d'existence et les modes de vie se sont trouvés profondément déstabilisés et dont la précarisation qui s'est largement répandue a fini par envahir la vie quotidienne des familles populaires avec leur cortège de **forme d'autodestruction individuelle** (suicides, plongée dans la drogue dure, alcoolisme, délinquance) ou **collective** (avec les émeutes urbaines où tous les « symboles » de l'Etat et de la Cité sont « attaqués », détruits).

« Puisque nous ne sommes bons à rien, à quoi bon tous ces lieux institutionnels ? »

C'est bien pourquoi, le phénomène récurrent des « poussées de fièvre » dans ces quartiers ne peut être réduit à la seule dimension de l'urbain, du bâti ou de l'architecture et au-delà de la politique du logement social, même si ce dernier n'est pas exempt de responsabilité en matière de précarisation.

On voit bien d'ailleurs au cours des dernières années que le **surgissement soudain** « d'émeutes » dans des « petites villes » qualifiées de tranquilles avec des effets de « **sidération** » de la part de la population spectatrice montre que le problème est bien au-delà de la seule question du cadre de vie ou même comme on l'a entendu ces dernières années dans les discours institutionnels **de la démission ou de l'irresponsabilité des parents**. Même la tentation d'isoler ou de « fractionner » au sein de la jeunesse, en les stigmatisant et en les qualifiant « d'irrécupérables » c'est-à-dire, inemployables une « frange de voyous » ou de feignants ne voulant pas « s'en sortir », « tape » à côté de la plaque : tous les témoignages montrent que des jeunes réputés sans problème y compris faisant des études supérieures peuvent soudain par « solidarité du quartier » passer à l'acte.

Mais en même temps, de ces quartiers en France mais aussi dans les grandes villes du monde ont jailli dans la jeunesse des formes de contre-culture ; à travers le rock, puis le rap (ce que l'on a appelé les cultures urbaines) des passerelles se sont créées par l'émergence de nouveaux artistes devenus emblématiques et portes paroles de cette jeunesse délaissée...et sacrifiée pour reprendre les propres mots de Martin HIRSCH. Mais la mise en avant par le show biz ou le sport spectacle de ces figures emblématiques ne doit pas faire oublier les problèmes de fond qui reviennent régulièrement avec acuité sur le devant de la scène.

PROBLEMATIQUE DE LA POLITIQUE DE LA VILLE AUJOURD'HUI

C'est donc **la partie sociale qui est devenue primordiale** dans la politique de la Ville, ce qui n'enlève rien à des opérations menées avec succès à travers les concours de l'ANRU en matière de restructuration urbaine.

La politique de la Ville notamment à travers les CUCS doit veiller à ce que toutes les compétences soient mobilisées en matière de santé, d'éducation, de logement, de prévention sociale, de protection de l'enfance, d'accompagnement social des familles, de l'emploi, de la formation des jeunes et des femmes. La concentration des familles monoparentales du fait de leur pauvreté dans les quartiers en ZUS est une réalité.

C'est là que se joue la crédibilité de la politique de la ville et c'est sur ces politiques publiques locales qu'il faut être exigeant pour donner un début de réponse au découragement profond évoqué précédemment. Il s'agit de redonner très concrètement à ceux qui dans ces quartiers sont atteints de désespoir social, des chances de vie sociale et des conditions équivalentes à celles que l'on trouve ailleurs. **Si les politiques de droit commun sont défaillantes là où elles devraient être exemplaires, il ne sert à rien d'offrir des crédits spécifiques.** Dans ce cas, la politique de la Ville fonctionne comme un simple guichet visant à tirer un peu plus de financement d'Etat sans que rien finalement ne bouge sur le fond.

Afficher comme objectif à la politique de la ville « la mixité sociale » relève de la « rhétorique politique » et est une formule passe partout.

Le problème de fond est ailleurs.

La question est comment relance t-on l'ascenseur social lorsque l'économie est durablement déprimée.

Comment fait-on réellement du développement social et cette question se posait déjà en ces termes avant même le déclenchement de la crise globale que nous connaissons. La prorogation de un an des **Contrats Urbains de cohésion sociale**, durée mise à profit pour bâtir **un vrai travail d'évaluation** offre une opportunité à saisir et une possibilité de corrections.

Le comité d'évaluation et de suivi de l'ANRU relevait déjà en 2008 à propos du bilan 2004-2008 que du fait d'enveloppes financières fermées et constantes, du fait aussi de « l'envolée » de l'indice global du coût de la construction (progression de 24,6% entre le 1^{er} trimestre 2003 et le 4^{ème} trimestre 2007) **c'est le volet social et économique qui a été sacrifié dans les programmes de rénovation urbaine (PRU).**

La politique de la ville ne s'est-elle réduite qu'à un simple déplacement de population ?

S'agit-il de chasser, une partie des pauvres trop visibles dans leurs grands ensembles vers d'autres quartiers ?

S'agit-il d'amener via la Foncière du Logement des représentants des catégories moyennes dans les quartiers en difficulté ? Ou bien encore s'agit-il d'implanter même à dose homéopathique des pauvres dans les quartiers d'habitat de familles plus aisées ? **Car la nature de l'occupation sociale est un enjeu territorial.**

L'évaluation pour le Territoire de Belfort doit pouvoir répondre à cette question.

A priori, la restructuration urbaine conduite aux Résidences, aux Glacis ou à l'Arsot est plutôt un succès sous l'angle du bâti, de l'architecture, de l'ouverture vers la Ville. Les programmes de logement de Fort Hatry, James Long, les Perches, du Champs de Mars, de la rue Gambiez, Flora Tristan sont des réussites tout comme la réalisation méthodique chaque année de programme d'acquisitions-améliorations sur la Ville et la réalisation de programmes pavillonnaires sur la première couronne belfortaine. Ces réalisations sont théoriquement les leviers de la mixité sociale.



Toutefois, il faut aussi vérifier l'évolution notée dans le contrat urbain de cohésion sociale Belfort-Offemont en page 8 et 9 sur le plan social.

Un chapitre s'intitulait « **une vigilance et des moyens à renforcer au sujet de la précarisation de la population des quartiers dits « sensibles »** ».

En effet, il était dit : « les contrats formulés justifient une poursuite de la politique de la ville et une accentuation des moyens affectés aux publics les plus en difficulté. **Les intervenants sociaux sont confrontés à une augmentation significative de la précarité : situations d'isolement, éclatement de la cellule familiale, difficultés éducatives, prise en compte de publics nouveaux (travailleurs pauvres) »**.

Ils notent également une recrudescence des procédures de surendettement, des demandes d'aides financières en forte hausse et des problèmes de logement.

Le constat dressé à travers l'observatoire social du département ou dans le document « les familles face à la crise » de l'UDAF/90 n'augurent pas d'une réelle amélioration mais cela demande des investigations poussées.

Dans le même ordre d'idée, l'effet des démolitions et des réhabilitations du parc ancien de logements sociaux qui entraînent de nouveaux conventionnements avec **des hausses de loyer doit faire l'objet d'investigations poussées en lien avec la précarité**. En effet, il est souhaitable de vérifier si, au final, on n'assiste pas à **une réduction de l'offre sociale à bas loyer à la fois dans le parc existant mais aussi à travers la reconstruction avec des prix de sortie qui s'avèrent nettement supérieur à ceux du prix d'origine** même si le PLUS-CD (prêt locatif à usage social construction-démolition) est censé corriger cet effet. D'ailleurs dans l'évaluation de l'ANRU (20 à 80% des logements nouveaux créés ont un loyer plus élevé. Le taux d'effort des ménages s'en trouve accru.



Il serait intéressant de savoir combien de ménages relogés et concernés par les mutations interne du parc social peuvent être nouvellement en impayé de loyer.

Dans cet ordre d'idée, il faudra être vigilant sur la teneur de la « **convention d'utilité sociale** » (CUS) **qui succède à la convention globale de patrimoine et rendue dorénavant obligatoire par la loi du 25 mars 2009** et qui outre le fait qu'elle doit comprendre un cahier des charges concernant la gestion sociale, doit aussi prévoir un dispositif permettant de moduler les loyers en fonction des revenus des locataires nonobstant les plafonds de loyer fixés par les conventions APL ou résultant de l'augmentation en vigueur.

Il est clair aussi que la faible dotation en PLAI n'arrange pas forcément les marges de manœuvre mais cela ne peut être une excuse à l'immobilisme.

Des points cruciaux doivent pouvoir être mieux abordés et définis :

La déclaration d'intention et de principes figurant en page 4 et 5 du CUCS signé le 27 avril 2007 est toujours valable.

Gouvernance et démocratie sociale :

- ◆ Comment les habitants directement concernés par ces opérations ressentent-ils les dispositifs et leurs impacts. Est-ce que vraiment leur vie a changé et à défaut cela leur a-t-il ouvert de nouvelles perspectives ? Ou bien effectuons-nous ces opérations pour « rassurer » le monde des inclus, pour rendre en quelque sorte vraiment « invisibles » ces populations concentrées en certains lieux par « dilution » des problèmes d'une certaine manière.

- ◆ L'aspect « **gouvernance** » est aussi une dimension essentielle du dispositif. Il faut repenser **la place du citoyen** face à « **l'anomie** » de ces quartiers.

L'habitant ne peut être qu'un simple objet de politique, de stratégies, de discours. Il doit être considéré en permanence comme « usager critique » et donc responsable aussi du devenir des institutions, du quartier, de la paix civile, de la mobilisation. Or, combien sont-ils à accéder au cœur des informations et des décisions ? **La réussite ou l'échec d'une politique sociale dépend d'abord de la réaction du corps social et de son degré d'implication.** On ne peut plus se contenter d'une politique de la ville pétrie de bonnes intentions à laquelle répond une forme de passivité. Les habitants, les usagers, les locataires, les parents d'élèves etc ont aussi **une expertise** qui est celle de l'usage des espaces qu'on leur offre, des outils, de ce qu'ils comprennent des institutionnels.

Le récent rapport d'évaluation de l'ANRU note très justement que « si la rénovation urbaine s'accompagne systématiquement de la mise en place de démarches de concertation, **celles-ci demeurent toujours très limitées dans leur contenu et leur portée ne dépasse jamais le niveau de la coopération symbolique** ».

De même, il est noté aussi que « si les habitants sont informés des projets de rénovation urbaine (et il est vrai que l'ANRU est à juste titre exigeante là-dessus), **leur participation à la construction du projet, aux décisions en reste plus souvent au stade des doléances.**

Lors de l'installation de l'**ACSE**, il avait été proposé de mettre en place un conseil de développement du CUCS présidé par le Préfet comprenant tous les partenaires et des représentants des associations de terrain voire des leaders des cités concernés.

Indéniablement, un lien fort doit être établi pour l'avenir entre le **PDSL** (plan de développement social) initié par la Ville de Belfort et le prochain CUCS.

Prévention sociale :

- ◆ Comment s'exerce réellement sur le terrain le travail de prévention sociale, basique, moins spectaculaire que la restructuration urbaine ? Comment sont appliquées les différentes lois du 5 mars 2007 ? Quelle efficience pour le plan départemental pour le logement des plus démunis ? Pour le droit au logement et pour l'accès au droit en général ?

A cet égard, les conseils généraux doivent être considérés comme des véritables collectivités de solidarité en matière de politique de la Ville, de telle sorte que les quartiers ciblés soient de véritables sites d'intervention prioritaire.

Les choix politiques opérés sur le terrain ne sont pas neutres, y compris au niveau des impôts

Des situations sociales non traitées en amont coûtent trois ou quatre fois plus cher à la collectivité donc aux citoyens de base lesquels ont le droit de savoir comment et avec quelle efficacité, on utilise leur argent.

- ◆ La raréfaction de l'argent public notamment au cours des prochaines années fait que « l'argent » doit être plus efficace. La procédure d'évaluation y compris avec **bilan d'étape** est vraiment un outil essentiel d'appréciation et qui doit faire l'objet de débat public. **C'est aussi la seule manière de « mobiliser les énergies »**. Le pilotage inter-institutionnel doit être permanent et faire l'objet de rencontres régulières. A cet égard, le fait que récemment ait été acté le regroupement de tous les indicateurs et données qualitatives auprès de **l'observatoire social départemental du Conseil Général** est une bonne nouvelle. Le fonctionnement d'un comité de pilotage politico technique chargé de mettre en place si possible un diagnostic partagé devrait représenter, s'il se met en place, un vrai pas en avant, et surtout un outil commun **accélérateur de prise de conscience et permettant un pilotage plus « fin » de l'action sociale**.

Insertion des jeunes :

- ◆ Mais parler de **la politique de la ville** c'est aussi depuis quelques années parler des **phénomènes d'exclusion et de précarisation** qui ne sont pas toujours imputables à des facteurs économiques, déjà repérés : chômage de longue durée qui frappe à la fois les jeunes sans expérience professionnelle, les femmes, les travailleurs plus âgés ayant perdu leur emploi à la suite d'un licenciement économique, la prolifération voulue des emplois précaires et induite par les exigences de la grande distribution et la concurrence désormais sans limite entre pays.

Il faut noter la volonté affichée et réalisée d'appliquer les clauses d'insertion pour un certain nombre de chantiers de la rénovation urbaine. Une évaluation doit pouvoir être menée : **quels sont les jeunes qui en ont profité ?** Analyse de leurs trajectoire de départ ; y'a-t-il eu poursuite de **parcours de qualification** et enfin des débouchés en terme **d'embauches durables**.

Un renforcement des dispositifs avec un caractère plus systématique est indispensable.

Trop de catégories sociales enfermées dans des « aides de survie » sont devenues des populations « invisibles » y compris pour les travailleurs sociaux ! Il y a là un véritable travail d'expertise à réaliser (Voir encore Beaud et Pialoux : les populations invisibles : recueil de témoignages).

Travail en miettes/Familles en miettes :

- ♦ La progression des nouvelles formes de pauvreté au cours de la présente décennie est aussi **le fruit de la déliquescence des liens sociaux et des structures de socialisation**. L'instabilité des solidarités familiales, les ruptures conjugales, l'affaiblissement d'entraide sociale à l'intérieur des groupes sociaux dans un monde de plus en plus dur et individualiste est un constat qui ne doit pas être « étouffé ».

Le déclasserement professionnel et donc social est vécu comme une descente aux enfers, humiliante, qui incite au repli sur soi avec un profond sentiment de culpabilité **puisque le discours libéral « évacue » les causes exogènes au profit d'un discours mettant en cause les « ressources propres » de l'individu**. Les ruptures conjugales et familiales parachèvent cette descente...

La voie est alors ouverte à la dépendance sociale, à la marginalisation et à la rupture sociale.

Pour autant l'autre discours récurrent sur « les droits et devoirs » de chacun n'a plus prise et ne peut plus avoir prise parce qu'il est tout aussi moralisateur en un certain sens que le précédent.

Il vise aussi à rassurer les libéraux et ceux qui à l'extrême trouve qu'il y a « trop de social » ou que l'on en fait trop pour certaines catégories. Comment réclamer des « contreparties » à des personnes qui justement ne disposent plus d'aucune ressources ni sur le plan matériel, ni sur le plan intellectuel, affectif ou moral. La destruction d'une personne s'opère plus vite que sa reconstruction. Serge **PAUGAM** spécialiste de la pauvreté et Robert **CASTEL** grand spécialiste du social remettent en cause l'un et l'autre ce discours d'injonction à la lumière de la massification de la paupérisation.

L'axe famille, à condition que l'on conforte les dispositifs initiés au niveau national au cours des années 2000 (**REAAP, réseaux d'écoute, d'appui, et d'accompagnement des parents etc...**), est un élément essentiel de l'action sociale dans ces quartiers. A Belfort, son démarrage a été laborieux ; la mise en place par la CAF de « référentes familles » auprès des centres sociaux culturels représente une avancée indéniable.

Mais le REAAP ne peut être porté par un seul acteur. Pour être efficace, il faut qu'il pénètre vraiment « les pores » de notre société. Il a donc besoin du concours et de l'implication de tous les acteurs institutionnels. Des initiatives de mise en synergie doivent être prises au-delà des simples discours.

- ♦ **La lutte contre les discriminations** a été un volet plutôt discret du CUCS actuel de Belfort. L'absence de réunion de la **COPEC (Commission pour l'égalité des Chances)** n'a pas permis d'allumer un certain nombre de « clignotants » pourtant nécessaires à l'action. Pire, des réactions « communautaristes » transversales aux courants politiques ou syndicaux chez des français de la 2^{nde} ou 3^{ième} génération représentent un échec pour les institutions de la République que ne peuvent pas masquer la mise en avant emblématique de quelques élus issus de ce groupe. D'autant que depuis 18 mois, des réactions de « repli identitaire » se font jour ici ou là. Pas seulement d'ailleurs sur Belfort !

- ◆ **Le programme de réussite éducative (PRE)** dans le champ de l'éducation a ouvert incontestablement des horizons aux familles en difficulté. Le fait d'un soutien individualisé et multiforme, recommandé par le PRE a été déterminant dans la mobilisation des énergies. Il reste à en tirer un bilan qualitatif.
- ◆ D'autres questions sont en suspens et de l'ordre de discussions nationales : la question de fond demeure **les inégalités territoriales** et donc **de ressources y compris fiscales**. Les ZUS et les ZFU ne valent que par les exonérations fiscales qui s'y attachent ou les bonifications de subventions d'Etat. Quelle transparence et quelle lisibilité peut-il y avoir sur ces mécanismes pourtant indispensables.

Jean-Marie BONNEMAYRE
Chargé de mission

5 septembre 2009

BIBLIOGRAPHIE

- ◆ Stéphane Beaud, Michel PIALOUX - Retour sur la condition ouvrière
Ed Fayard
- ◆ La France invisible - Stéphane Beaud
Ed La Découverte
- ◆ Violences urbaines, Violence sociale - Stéphane Beaud
Ed hachette
- ◆ Serge PAUGAM : La disqualification sociale
Ed PUF
- ◆ Serge PAUGAM : du RMI au RSA - La Régulation des Pauvres
Ed PUF
- ◆ Robert CASTEL - Les métamorphoses de la question sociale
Ed Gallimard
- ◆ L'insécurité sociale - Robert Castel - La République des Idées
Ed Seuil
- ◆ Que sais-je - PUF - Le logement social en France n°763 Jean-Marc STEBE
- ◆ Que sais-je - PUF - La crise des Banlieues n°3507 Jean-Marc STEBE