

Des contributions
plurielles
aux grands
débats
de notre temps

Mars 2017 • n° 46

Politique de la ville : des pistes de progrès

constructif.fr

Retrouvez tous les numéros de *Constructif* sur son site Internet.

Les contributions y sont en libre accès avec une recherche par numéro, par mot-clé ou par auteur.

Chaque auteur fait l'objet d'une fiche avec sa photo et ses principales ou plus récentes publications.

Accédez à des contributions étrangères dans leur langue d'origine, mais aussi à des articles développés et à des bibliographies complémentaires.

Informez-vous des thèmes des prochains numéros en remplissant un formulaire de contact.

CONVAINCUE QUE LES ACTEURS DE LA SOCIÉTÉ CIVILE ONT UN VRAI RÔLE À JOUER DANS LES GRANDS DÉBATS DE NOTRE TEMPS, ET PRENANT ACTE DE LA RARETÉ DES PUBLICATIONS DE RÉFLEXION STRATÉGIQUE DANS L'UNIVERS ENTREPRENEURIAL, **LA FÉDÉRATION FRANÇAISE DU BÂTIMENT A PRIS L'INITIATIVE DE PUBLIER LA REVUE *CONSTRUCTIF*.**

DEPUIS 2002, AVEC COMME UNIQUE PARTI PRIS LE PLURALISME DES OPINIONS, *CONSTRUCTIF* OFFRE UNE TRIBUNE OÙ S'EXPRIMENT LIBREMENT LA RICHESSE ET LA DIVERSITÉ DES ANALYSES, DES EXPÉRIENCES ET DES APPROCHES DANS LES CHAMPS ÉCONOMIQUE, POLITIQUE ET SOCIAL.

EN DONNANT LA PAROLE À DES ACTEURS DE TERRAIN AUTANT QU'À DES CHERCHEURS DE DISCIPLINES ET D'HORIZONS MULTIPLES, *CONSTRUCTIF* A L'AMBITION DE CONTRIBUER À FOURNIR DES CLÉS POUR MIEUX IDENTIFIER LES ENJEUX MAIS AUSSI LES MUTATIONS ET LES RUPTURES D'AUJOURD'HUI ET DE DEMAIN.

DIFFUSÉE TROIS FOIS PAR AN AUPRÈS D'UN LARGE PUBLIC DE 8000 DÉCIDEURS, *CONSTRUCTIF* OFFRE AU LECTEUR DES ÉCLAIRAGES TOUJOURS DIVERS POUR L'AIDER À NOURRIR SA RÉFLEXION, PRENDRE DU REcul ET FAIRE DES CHOIX EN PRISE AVEC LES GRANDS ENJEUX COLLECTIFS.





1

Quels exemples?

- 6 **Christine Whitehead**
Royaume-Uni : des succès pour la rénovation urbaine
- 10 **Wouter van Gent**
Pays-Bas : une nouvelle approche des politiques urbaines
- 14 **Isabelle Bourgeois**
Allemagne : une dynamique éprouvée
- 18 **Thomas Kirszbaum**
États-Unis : une politique intégrée
- 22 **Claude Rochet**
Singapour : la voie des villes intelligentes



2

Que faire ?

- 28 **Nicolas Bouillant**
Assurer l'égalité des territoires
- 32 **Fanny Anor**
Engager une rénovation en profondeur de l'éducation
- 36 **Bernard Hugonnier**
Accentuer l'autonomie des établissements scolaires
- 40 **Mohed Altrad**
Donner envie de croire en soi
- 42 **Éveline Duhamel**
Mieux assurer le développement économique des quartiers
- 45 **Jean-Marc Ambrosini**
Chercher les talents partout où ils se trouvent
- 48 **Yazid Chir**
Recourir au parrainage pour favoriser l'emploi
- 52 **Jean-Paul Lebas**
Développer la capacité d'agir des habitants
- 56 **Bernard Devert**
Lutter contre le mal-logement avec les bénévoles
- 59 **Xavier Raufer**
Sortir de la spirale de la violence
- 63 **Jean-Philippe Acensi**
Faire du sport une grande école
- 66 **Yves Michaud**
Construire la citoyenneté

AVANT-
PROPOS

© Jean-Christophe Marmara - Figarophoto.com



Un nouvel élan ?

Le précédent numéro de *Constructif* a rappelé l'histoire de la politique de la ville en France et dressé un bilan de ses réussites et de ses échecs. Cette fois, notre revue s'interroge sur les possibilités de mieux faire, à partir d'exemples pris dans d'autres pays, d'expériences menées dans l'Hexagone par des acteurs de terrain, publics ou privés, mais aussi de réflexions d'experts, de nature à inspirer tous ceux qui ne se résolvent pas à ce que les quartiers défavorisés deviennent autant de « territoires perdus de la République ».

Si la politique volontariste de rénovation urbaine menée jusqu'ici a globalement porté ses fruits en termes de qualité du logement, elle ne saurait être une solution à tous les problèmes, et ils sont nombreux ! Éducation, égalité des chances, développement économique, cohésion sociale, insertion professionnelle, partage des valeurs républicaines et, priorité des priorités, lutte contre la criminalité sous toutes ses formes sont des sujets interdépendants. Ils exigent des candidats à l'élection présidentielle une vision stratégique et une approche globale, où l'initiative et la subsidiarité auraient cependant toute leur place.

L'occasion de refonder la politique de la ville est là. Il faut la saisir !

Jacques **Chanut**
Président

de la Fédération Française du Bâtiment



Quels exemples ?

- 6 **Christine Whitehead**
Royaume-Uni : des succès
pour la rénovation urbaine
- 10 **Wouter van Gent**
Pays-Bas : une nouvelle approche
des politiques urbaines
- 14 **Isabelle Bourgeois**
Allemagne : une dynamique éprouvée
- 18 **Thomas Kirszbaum**
États-Unis : une politique intégrée
- 22 **Claude Rochet**
Singapour : la voie des villes intelligentes

Royaume-Uni : des succès pour la rénovation urbaine

Christine
M. E. Whitehead

Professeur émérite en économie du logement à la London
School of Economics.



Elle a publié récemment :

- *Milestones in European Housing Finance*, avec J. Lunde, Wiley Blackwell, 2016.
- *Planning Gain: Providing Infrastructure and Affordable Housing*, avec T. Crook et J. Henneberry, Wiley Blackwell, 2016.
- « New Housing Association Development and its Potential to Reduce Concentrations of Deprivation: An English Case Study », avec P. Bibby, T. Crook, E. Ferrari, S. Monk et C. Tang, *Urban Studies*, vol. 53 (16), 2015.
- « Le secteur locatif privé en Europe. Des trajectoires différentes, des tensions similaires? », *Revue d'économie financière*, n° 115, septembre 2014.

La rénovation urbaine est la pierre angulaire de l'action publique dans les quartiers défavorisés et a rencontré d'indéniables succès, mais son périmètre et ses méthodes d'intervention font toujours débat outre-Manche. Comme son impact réel sur la prospérité économique des habitants.

Au cours des soixante dernières années, le renouvellement urbain a connu plusieurs phases, au Royaume-Uni comme dans de nombreux autres pays d'Europe. La plupart des approches sont axées sur le logement, mais au fil du temps l'accent a été mis sur les moyens d'accroître l'activité économique et, partant, de bâtir des économies locales durables.

À l'origine, la rénovation urbaine se concentrait sur le démantèlement des bidonvilles et le remplacement d'anciens logements insalubres dans les grandes villes. Entre 1950 et 1985, près de 1,5 million de logements en Angleterre et au pays de Galles ont été démolis et remplacés, la plupart du temps par des immeubles de grande hauteur à plus faible densité, ou par des lotissements peu élevés et peu denses dans les zones suburbaines. Cette politique a eu un effet sur environ un septième de la population¹. Bien qu'elle ait permis d'améliorer les conditions de logement, cette approche a été, de plus en plus souvent, considérée comme très perturbante pour les populations. En 1968, une explosion de gaz à Ronan Point, un grand immeuble de Newham, dans l'est de Londres, a fait plusieurs morts et a immédiatement conduit à une réorientation des politiques de rénovation vers la réhabilitation.

Au début des années 1970, le gouvernement a commencé à mettre en place des projets de rénovation et de réhabilitation à petite échelle, à destination de quartiers bien délimités, notamment les zones d'action pour l'habitat (« Housing Action Areas ») et les zones d'amélioration générale (« General Improvement Areas »). Ces programmes étaient considérés comme une façon rentable et globalement efficace d'améliorer des quartiers sans en déloger les habitants². Cependant, à la fin des années 1970, il est apparu de plus en plus évident qu'une politique de rénovation urbaine était nécessaire pour s'attaquer aux graves problèmes de désindustrialisation massive, particulièrement dans les quartiers de docks

mais aussi sur des sites abandonnés et contaminés dans les centres-villes. Ces zones n'avaient pas seulement besoin d'être physiquement reconstruites, il fallait également régénérer leur tissu économique. Les politiques se sont donc orientées vers des interventions à beaucoup plus grande échelle, incluant non seulement l'habitat mais aussi la création d'emplois et de services urbains. L'immobilier demeurait cependant toujours leur priorité.

Le rôle des sociétés de développement

Pour mener à bien de telles rénovations, le gouvernement a inventé les sociétés de développement urbain, reprenant le modèle utilisé pour créer les villes nouvelles. Ces sociétés disposaient d'une planification et d'une coordination globales; d'options d'achat obligatoires pour acquérir des terrains et accroître ainsi les bénéfices issus de l'augmentation du foncier; d'un accès aux subventions du gouvernement; enfin, elles avaient une capacité d'emprunt leur garantissant la réalisation effective des infrastructures.

Le gouvernement britannique a créé seize sociétés de ce type. La première d'entre elles – qui est aussi la plus connue – a été fondée en 1981. La London Docklands Development Corporation (LDDC) devait assurer le développement de l'infrastructure, ainsi que des bureaux, des commerces et des logements du quartier de Canary Wharf. Le processus a été lent et rendu complexe par le fait que la société ne pouvait pas intervenir dans le domaine du transport. Au début, l'habitat était le principal moteur du projet, et ce n'est pas avant la construction de nouvelles lignes de transport public que les activités commerciales de ce quartier ont commencé à concurrencer des zones à la dynamique reconnue. Aujourd'hui, Canary Wharf est un modèle de réussite, grâce à la coordination efficace et au financement adapté dont a bénéficié le projet, mais aussi en raison de

1. R. Tunstall et S. Lowe, « Breaking up Communities », 2012 (<https://www.york.ac.uk/spsw/news-and-events/news/2012/breaking-up-communities/>).
2. J. R. Short et K. Bassett, « Housing Action Areas: An Evaluation », *Area*, vol. 10, n° 2, 1978.

la croissance économique de Londres, particulièrement dans les secteurs de la finance et des services aux entreprises. Pourtant, certains critiques pensent que la LDDC se concentre trop sur les changements physiques, laissant de côté la rénovation et l'intégration sociales. Des inquiétudes demeurent sur le fait que les ménages les plus pauvres de la zone ne profitent pas des emplois ni des services créés³. Au moment de la création de la LDDC, un projet un peu moins important, Merseyside Development Corporation, naissait à Liverpool. Il était également centré sur la finance et les services aux entreprises mais n'a porté ses fruits que plus tard, après qu'une attaque de l'IRA eut détruit plusieurs bâtiments et rendu la rénovation impérieuse.

La plupart des sociétés de développement ont été dissoutes dans les années 1990. Seulement trois ont été créées après l'an 2000; la plus grande d'entre elles a géré la Lower Lea Valley, en lien avec les Jeux olympiques. En 2011, le Localism Act a donné au maire de Londres le pouvoir de créer des sociétés de développement municipales (*mayoral development corporations*); celles-ci sont cependant dotées de beaucoup moins de pouvoir. Jusqu'à présent, seules deux ont vu le jour : la London Legacy Development Corporation, qui a pour mission de superviser la poursuite de la régénération dans le parc olympique, ainsi qu'une autre dans le nord-ouest de Londres, autour d'une nouvelle infrastructure ferroviaire. Elles annoncent peut-être une nouvelle tendance, tandis que la décentralisation s'accélère⁴.

Il existe une pression considérable pour mieux relancer les sociétés de développement, afin de profiter des retombées liées aux grandes infrastructures et de capter la croissance immobilière qui en résulte pour l'intérêt général.

Aujourd'hui, il existe une pression considérable pour mieux relancer les sociétés de développement, afin de profiter des retombées liées aux grandes infrastructures et de capter la croissance immobilière qui en résulte pour l'intérêt général. Cependant, cela ne concerne pas la rénovation, mais plutôt des projets de développement destinés à permettre le logement de nouveaux citoyens.

L'échelle des politiques

Pendant les décennies 1980 et 1990, les principaux objectifs politiques du gouvernement conservateur

étaient la privatisation et la libéralisation, notamment des marchés financiers. Les projets publics devaient donc de plus en plus faire appel à des financements privés et intégrer des mesures incitant à une meilleure efficacité.

Les politiques de rénovation urbaine des années 1980 ont eu recours à ce modèle et court-circuité l'échelon local de gouvernement. Des agences spécialisées ont été créées, et toute une gamme de subventions ciblées a été mise en place pour soutenir les sociétés et les promoteurs afin qu'ils investissent dans des projets sur des zones définies.

Au fil du temps, les autorités locales ont repris leur rôle central dans la rénovation urbaine, tout d'abord au début des années 1990 – toujours sous un gouvernement conservateur – avec une série de programmes à budget de rénovation commun (*Single Regeneration Budget*, SRB). Ceux-ci centralisaient de nombreuses sources de financement gouvernemental et concentraient les moyens sur un petit nombre de zones très défavorisées. Les projets sélectionnés devaient proposer des analyses de rentabilisation précises, montrer qu'ils disposaient de partenariats avec les acteurs locaux et lever d'importants fonds complémentaires. Cette approche semblait créer davantage d'emplois que les modèles antérieurs, mais elle avait malgré tout plus d'effet sur l'habitat et le bâti que sur la population.

La même critique a été adressée aux nombreux programmes portant sur des territoires limités, mis en œuvre jusqu'au milieu des années 2000 : il apparaissait très clairement que les investissements immobiliers bien coordonnés et centrés sur des quartiers avaient un impact positif sur la valeur de l'immobilier, la criminalité, le taux d'occupation et la satisfaction des ménages. En revanche, leur efficacité sur les facteurs économiques de la pauvreté était beaucoup moins évidente⁵.

Les programmes centrés sur un petit nombre de zones font surgir deux questions importantes. Tout d'abord, quelle a été l'évolution de quartiers défavorisés comparables restés en dehors des programmes? Ensuite, quel type de quartier bénéficie davantage d'un soutien concentré? Le devenir des autres zones dépendait énormément de l'ampleur des financements globaux proposés. Sous le gouvernement conservateur, ces zones ont décliné, tandis que l'approche plus généreuse et plus large proposée par le gouvernement travailliste à partir de 1997 a permis une amélioration plus globale. Cependant, les zones bénéficiant de subventions spécifiques ne se démarquaient pas vraiment de celles ne recevant que des financements généraux⁶. Concernant ce deuxième point, il semble exister un seuil de pauvreté en dessous duquel l'intervention produit peu d'effets. Cela suggère que le financement devrait se concentrer sur des zones ayant un véritable potentiel, dans lesquelles le secteur privé est prêt à s'investir⁷.

3. R. Imrie et H. Thomas (dir.), *British Urban Policy: An Evaluation of Urban Development Corporations*, Sage Publications, 1999.

4. D. Adamson, *The Impact of Devolution. Area-based regeneration policies in the UK*, Joseph Rowntree Foundation, 2010.

5. A. Harding et B. Nevin (dir.), « Cities and Public Policy. A Review Paper », Foresight-Government Office for Science, 2015.

6. *Ibid.*

7. G. Meen et al., *Economic Segregation in England*, Joseph Rowntree Foundation, 2005.

Financer la rénovation urbaine

Jusqu'aux années 1980, les principales sources de financement étaient les subventions du gouvernement central, parfois avec un soutien fiscal des collectivités locales. Ensuite, le modèle s'est orienté progressivement vers le recours à des levées de fonds additionnelles s'appuyant sur la croissance immobilière et les perspectives de rentabilisation des terrains, ainsi que sur l'endettement avec garantie sur les futures recettes. Les programmes de logements sociaux étaient financés par les ventes du secteur immobilier privé, mais aussi, à l'origine, par la construction de bureaux. Cependant, dans la décennie précédant la crise financière, l'investissement commercial a commencé à s'imposer, surtout en dehors des grandes villes.

Depuis la crise, l'approche privilégiée a été le cofinancement immobilier, avec la densification des zones où prédomine l'habitat social construit dans les années 1950 et 1960. Le mécanisme consiste à favoriser l'implantation de propriétaires occupants et un sous-marché intermédiaire du logement, tout en évitant de réduire la proportion de logements sociaux. Les bénéfices issus du marché immobilier sont ensuite alloués à la rénovation urbaine⁸.

La dernière approche politique présentée par le gouvernement dans sa stratégie nationale de rénovation des logements (« Estate Regeneration National Strategy »), en décembre 2016⁹, cherche non seulement à améliorer ou à remplacer les logements sociaux existants, mais aussi à bâtir plusieurs milliers de nouveaux logements au cours de la prochaine décennie.

Quel bon niveau ?

Le gouvernement britannique a conçu des approches de plus en plus élaborées en matière de politique foncière sur des quartiers limités. Celles-ci visent à améliorer les caractéristiques physiques des zones défavorisées. Il a aussi graduellement insisté sur la nécessité que ces initiatives améliorent les perspectives économiques des habitants de ces quartiers, plutôt que de se limiter à des investissements. Le suivi et l'évaluation ont permis d'intégrer plusieurs aspects importants des bonnes pratiques : des plans opérationnels clairs et réalisables, des partenariats locaux, l'implication de la communauté, des contrôles financiers draconiens et des financements mixtes incluant les acteurs dans la prise de risque et dans les bénéfices qui en découlent.

L'analyse de soixante ans de politiques de rénovation urbaine permet d'affirmer que, même si les politiques axées sur des territoires limités ont

largement permis d'augmenter la disponibilité de logements et d'améliorer la qualité des unités existantes, assez peu d'éléments indiquent que la prospérité économique s'est accrue dans ces zones. Et ce en partie parce que les ménages qui réussissent quittent souvent le quartier. Ainsi, l'impact des politiques de rénovation sur les trajectoires individuelles est sans doute sous-estimé. Cela s'explique également par le fait que, intrinsèquement, les politiques foncières n'ont pas nécessairement un impact important sur les performances économiques. Il est encore trop tôt pour dire si les résultats se sont améliorés avec la part croissante des plans stratégiques déployés dans le cadre des partenariats économiques locaux, dont l'empreinte spatiale est plus importante.

C'est bien l'engagement initial du gouvernement de mettre la main à la poche qui rend viables la plupart des projets de rénovation urbaine.

Plus fondamentalement, il s'agit de savoir si les politiques de territoires ont été plus efficaces que les politiques plus génériques. On peut certainement arguer que ces politiques plus générales, qui vont du démantèlement d'habitats insalubres au programme « Decent Homes » et qui ont permis d'atteindre des normes acceptables pour la plupart des logements sociaux du pays, grâce à d'importantes subventions du gouvernement central, ont eu un impact plus direct sur la rénovation urbaine que les programmes concentrés sur des zones spécifiques. Par ailleurs, la politique de réaménagement des sites industriels désaffectés, qui exige que la majorité des nouveaux logements soient construits sur des terrains urbains précédemment utilisés, a sans doute – plus que n'importe quel projet centré sur un territoire – incité le secteur privé à s'impliquer dans la rénovation urbaine. Enfin, il est clair que l'aménagement et l'amélioration de l'infrastructure urbaine et du réseau de transport ont joué des rôles de premier plan dans la rénovation des quartiers, car le secteur privé répond à l'augmentation de la demande de logements dans des zones plus accessibles. Pourtant, même si la réussite de ces projets dépend évidemment autant des possibilités économiques que des diverses initiatives gouvernementales, c'est bien l'engagement initial du gouvernement de mettre la main à la poche qui rend viables la plupart des projets de rénovation urbaine. ●

Retrouvez cet article en anglais sur www.constructif.fr

8. A. Crook et al., « New Housing Association Developments, Measures of Deprivation and the Creation of Mixed Communities in England », *Urban Studies*, novembre 2015.
9. DCLG, « Estate Regeneration National Strategy », 2016 (<https://www.gov.uk/guidance/estate-regeneration-national-strategy>).

Pays-Bas : une nouvelle approche des politiques urbaines

Wouter
van Gent

Professeur assistant au Centre d'études urbaines de l'université d'Amsterdam.



© Mendel Giezen

Il a publié notamment :

- « The Statistical Politics of Exceptional Territories » (avec J. Uitermark et C. Hochstenbach), *Political Geography*, vol. 57, 2017.
- « State-Sponsored Gentrification or Social Regeneration? » (avec W. R. Boterman et M. S. Hoekstra), *Centre for Urban Studies Working Paper Series*, n° 22, 2016.
- « Amsterdam in the 21st Century: Geography, Housing, Spatial Development and Politics » (avec F. Savini, W. R. Boterman et S. Majoor), *Cities*, vol. 52, 2016.
- « Neoliberalization, Housing Institutions and Variegated Gentrification. How the "Third Wave" Broke in Amsterdam », *International Journal of Urban and Regional Research*, vol. 37 (2), 2013.

Dans *Constructif* :

- « Amsterdam condamnée à la densification », n° 35, juin 2013.

Pendant deux décennies, les Pays-Bas ont été précurseurs en matière de politiques urbaines visant à intégrer les quartiers défavorisés et leurs habitants, grâce à des actions sociales ciblées et à des investissements matériels. Mais, après les crises financière et budgétaire de 2008, le gouvernement a cessé de financer ce type de politiques concentrées sur des zones déterminées.

A lors que les tout premiers programmes urbains avaient vu le jour dans les années 1970, les Pays-Bas ont été à l'avant-garde de la mise en place d'un ensemble de politiques urbaines bien financées dans les années 1990 et 2000. La peur d'une société divisée et d'une forte ségrégation a entraîné la mise en œuvre de politiques visant les quartiers à faibles revenus, dits « quartiers à problèmes ». Ces programmes cherchaient à être plus efficaces en combinant diverses initiatives socio-économiques à des interventions matérielles, et ce en concentrant tous les efforts sur une sélection de zones.

De 1990 à 2012, de nombreux programmes réussis ont été lancés aux Pays-Bas, afin de fournir des outils administratifs et des financements supplémentaires pour la transformation des zones défavorisées¹. Un exemple typique de cette approche est le renouvellement urbain complet du quartier de Bijlmermeer, à Amsterdam (1992-2012). La moitié des immeubles modernes y ont été démolis et remplacés par des habitations de faible et moyenne hauteurs. La part des logements sociaux dans le quartier est passée de 93 à 55 %. Simultanément, d'importants investissements ont été effectués afin d'améliorer les transports, les espaces publics, les services sociaux et les centres commerciaux². Bien que l'on ne puisse affirmer avec certitude que ce type de transformation d'un quartier soit réellement efficace pour lutter contre la pauvreté et promouvoir l'intégration sociale, ce renouveau a sans doute permis la mise en place d'espaces publics plus sûrs et plus faciles à administrer ainsi que l'amélioration de la réputation dudit quartier.

Cependant, au milieu des années 2000, l'État est revenu petit à petit sur ses engagements concernant ce genre d'investissements financés sur fonds publics dans les villes néerlandaises. La crise financière de 2008 et les politiques d'austérité budgétaire du gouvernement n'ont fait qu'accélérer ce revirement.

En 2012, les programmes nationaux restants et les renouvellements de financement ont été arrêtés : les projets de renouvellement et de rénovation financés par les fonds publics ont été, pour l'essentiel, abandonnés; les services socio-économiques et les dispositions visant à promouvoir les réseaux sociaux locaux et à aider les habitants à trouver un emploi ont été sévèrement limités. L'État ne s'est pourtant pas entièrement retiré. Les hommes politiques et les décideurs restent favorables aux politiques d'intégration ayant pour objectifs de prévenir ou de mettre un terme à la concentration de la pauvreté, mais aussi de faire en sorte qu'aucun quartier ne soit isolé. De plus, l'État concentre dorénavant ses efforts sur les investissements commerciaux dans les quartiers du centre, ainsi que leur redéveloppement. Pour ces raisons, il intervient donc toujours dans les quartiers urbains néerlandais.

Des services devenus communautaires

Inspiré par l'idée de Big Society de l'ex-Premier ministre britannique David Cameron, le roi Willem-Alexander a proclamé, au nom du gouvernement néerlandais, la fin de l'État providence et l'avènement de la « société de participation » en 2013. Au lieu de services sociaux et de santé fournis par des structures publiques de quartier, le gouvernement de coalition droite-gauche envisage un système dans lequel ces prestations relèveraient de la responsabilité des individus, de leurs réseaux sociaux et d'organismes indépendants de l'État. Ce projet est alors présenté comme un programme d'émancipation qui nécessite la participation active des citoyens, leur permettant de prendre leurs responsabilités. Cette idée n'est pas nouvelle. En effet, le sujet du coût croissant des soins prodigués à la génération vieillissante d'après-guerre se profile depuis les années 1990 dans le débat politique. Les crises financières récentes et les mesures d'austérité

1. Ce qui constitue un quartier défavorisé et détermine le choix des zones dans lesquelles l'État intervient a toujours été sujet à interprétation. On a employé les appellations « zones cumulant les problèmes », « quartiers mouvementés » et « quartiers positifs ». Les classifications ont été établies conjointement avec de grandes municipalités urbaines. Dans les années 2000, les statistiques ont également joué un rôle dans le choix des zones, même si elles n'ont pas remplacé les concertations.

2. Il est à noter que si Bijlmermeer est considéré comme un exemple représentatif de l'approche politique intégrée, ce quartier se démarque par le fait que sa transformation physique a été principalement financée par la commune d'Amsterdam et des coopératives immobilières.

sont sans doute à l'origine de ce retour du discours communautaire.

Dans les quartiers, cela s'est traduit par le transfert aux habitants de la responsabilité et de la propriété de lieux publics tels que les centres communautaires, les petites bibliothèques et les maisons des jeunes, faute de quoi ils devaient fermer. La commune d'Amsterdam, par exemple, a utilisé des reliquats de son budget pour aider les habitants à établir de prétendus « trusts de quartier ». Ces trusts, ou *wijkondernemingen* (littéralement « commerces de proximité »), avaient pour but d'offrir des services sociaux et culturels tout en étant financièrement autosuffisants grâce à leurs activités commerciales. À partir de 2012, de nombreuses initiatives ont vu le jour à travers les Pays-Bas. Cependant, cinq ans plus tard, les résultats semblent très disparates. Bien que certaines aient été de franches réussites, nombre d'associations de résidents ont fait faillite après quelques années pour diverses raisons. La collecte des fonds propres étant dépendante des moyens commerciaux et des subventions, ces initiatives sont vulnérables. De plus, il s'est avéré difficile pour ces projets de se frayer un chemin à travers la bureaucratie étatique et les réglementations officielles. Si, dans certains cas, des fonctionnaires peuvent apporter leur aide à ces initiatives, dans d'autres ils ont fait plutôt figure d'obstacles. En outre, les habitants appartenant aux classes moyennes sont plus à même de communiquer efficacement, y compris avec l'administration, et de lever des fonds que les habitants de condition plus modeste des quartiers pauvres, nécessitant le plus de services sociaux, qui ont davantage de mal à s'organiser.

Bien que les initiatives communautaires soient nombreuses et offrent des opportunités d'auto-organisation, elles ne sont pas du tout adaptées à l'ensemble des quartiers défavorisés, notamment lorsqu'il s'agit d'assurer les services sociaux et de voisinage. C'est peut-être pour cette raison que les décideurs locaux se sont progressivement éloignés de ce modèle.

Encourager l'embourgeoisement

La seconde forme d'intervention de l'État dans les quartiers néerlandais vise à faciliter leur embourgeoisement. Particulièrement à Amsterdam et Rotterdam, les décideurs souhaitent attirer plus d'habitants des classes moyennes dans les zones défavorisées proches du centre-ville. Pour nombre d'universitaires, ce processus est problématique car il implique souvent le départ des habitants plus pauvres. Quoi qu'il en soit, les objectifs de ces nouvelles réglementations sont on ne peut plus clairs : il s'agit d'accroître le nombre de logements destinés aux classes moyennes aux abords des villes pour des raisons de croissance économique et de réduction des dépenses sociales.

Pendant longtemps, la présence des logements

sociaux a ralenti le processus d'embourgeoisement urbain dans les villes néerlandaises. Mais, depuis la crise, les politiques nationales du logement visent activement le démantèlement du secteur du logement social en introduisant de nouvelles dispositions et en taxant les associations qui œuvrent dans ce domaine. Par conséquent, un nombre croissant de logements sociaux doivent être vendus chaque année pour permettre à ces associations de demeurer solvables. De récentes recherches menées par le Centre d'études urbaines d'Amsterdam démontrent que cette politique a accéléré le processus d'embourgeoisement urbain et le déplacement des familles pauvres.

De récentes recherches menées par le Centre d'études urbaines d'Amsterdam démontrent que cette politique a accéléré le processus d'embourgeoisement urbain et le déplacement des familles pauvres.

Le gouvernement favorise ce processus en investissant dans des espaces publics et en fournissant aux nouveaux commerces et restaurants, ainsi qu'aux entrepreneurs culturels et aux artistes, des locaux temporaires dans les zones destinées aux plus pauvres. Cela peut être perçu comme une stratégie visant à inciter de jeunes familles des classes moyennes à s'y installer. J'ai mené une étude, conjointement avec mes collègues Willem Boterman et Myrte Hoekstra, dans un quartier d'Amsterdam destiné à la classe ouvrière où cette stratégie a été appliquée. Nos analyses révèlent que les habitants de longue date ne s'y sentent plus à leur place et ne comprennent pas pourquoi de nouveaux habitants des classes moyennes se voient offrir des services culturels quand leur centre communautaire a été fermé pour cause de mesures d'austérité.

Des mesures exceptionnelles

La « loi portant mesures exceptionnelles liées aux problématiques urbaines » (*Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek*) est une politique urbaine nationale permettant aux villes de refuser que des entreprises ou des résidents non désirés, établis en région urbaine depuis moins de six ans, s'installent dans certaines zones défavorisées. La logique de ce texte est que ces entreprises ou habitants ne feraient que nuire davantage aux conditions de vie dans ces zones. En outre, l'absence d'arrivées de nouvelles familles pauvres pourrait offrir aux acteurs locaux l'opportunité d'améliorer les conditions locales de manière plus efficace. La loi a

été introduite en 2005 à la demande de la ville de Rotterdam, qui a pu la mettre en place dans quatre de ses quartiers sud en 2006. Dans les années qui ont suivi, elle a ensuite été étendue.

La « loi portant mesures exceptionnelles liées aux problématiques urbaines » est une politique urbaine nationale permettant aux villes de refuser que des entreprises ou des résidents non désirés s'installent dans certaines zones défavorisées.

Soyons clairs, cette loi ne finance pas le redéveloppement de zones défavorisées et n'aide pas les habitants, mais donne aux villes plus de pouvoirs discrétionnaires pour réguler les populations sur leur territoire. Lors de sa promulgation, elle a suscité la polémique du fait de son postulat d'exclusion. La liberté de mouvement et de choix de son lieu de résidence sont inscrits dans la Constitution néerlandaise et la Convention européenne des droits de l'homme. Cependant, ces dispositions légales permettent également aux gouvernements de limiter ces droits lorsque cela bénéficie à l'intérêt public et à la société démocratique. Au cours des dix premières années, le gouvernement néerlandais a été en mesure de défendre sa politique contre les contestations judiciaires en démontrant sa nécessité, sa subsidiarité, sa proportionnalité et sa pertinence par des statistiques socio-spatiales. En 2016, cette loi a été étendue, permettant désormais l'exclusion d'habitants ayant un casier judiciaire (même ceux qui n'ont pas été reconnus coupables), ayant été signalés comme causant une nuisance ou suspectés de djihadisme.

Bien que critiquée sur le plan juridique, cette loi est largement approuvée par les partis politiques de droite comme de gauche. Ses partisans ont avancé que des mesures drastiques étaient nécessaires dans la lutte contre les problématiques urbaines persistantes. Cependant, une évaluation des effets socio-spatiaux à Rotterdam, exigée par le Parlement et réalisée par Cody Hochstenbach, Justus Uitermark et moi-même, n'a fait état d'aucune amélioration en termes de nuisance ou de criminalité. Elle a en outre révélé que la position sur le marché du logement des résidents exclus s'est détériorée depuis l'introduction de cette loi. Étant donné les coûts engendrés, en termes d'entorses aux principes démocratiques mais aussi de coûts réels et financiers induits par la mise en place de ces restrictions, cette loi soulève de sérieuses questions.

Une lutte contre les citoyens pauvres ?

Même avant les crises financières et budgétaires, l'État central néerlandais se retirait du financement direct des politiques urbaines. Avec les mesures d'austérité, le gouvernement a accru ses efforts visant à réduire le parc de logements sociaux et à déléguer ses responsabilités sociales aux autorités locales, aux associations et aux ménages, qui font tous également face à d'importantes contraintes budgétaires. Les villes ont, quant à elles, tenté de promouvoir les initiatives des habitants. Dans certains cas, ces initiatives ont apporté une amélioration de la prestation de services et ont constitué un tremplin pour l'habitabilité et la vie sociale d'un quartier. L'opportunité et les possibilités données aux habitants d'un quartier de s'auto-organiser devraient être perçues comme un développement positif. Cependant, comme elles sont liées à des coupes budgétaires, elles s'avèrent également potentiellement risquées : sans la moindre aide ou même un semblant de sécurité, ce type d'initiatives ne constitue pas une solution viable permettant d'offrir une prestation de services fiable.

La transformation des zones défavorisées se limite principalement aux quartiers qui pourraient connaître une forte demande en logements urbains destinés aux classes moyennes. Les politiques favorisant l'embourgeoisement urbain existaient déjà dans les années 1980. Elles étaient alors perçues comme une bouée de sauvetage pour les villes en difficulté économique, et les autorités locales chantent encore les louanges de leurs effets transformateurs sur les quartiers. C'est pour cette raison que les villes continuent à fournir les moyens de rendre certaines zones plus attrayantes pour les classes moyennes, en autorisant et en finançant des activités culturelles, des boutiques et des lieux de divertissement dans les zones destinées à la classe ouvrière. Cependant, avec l'augmentation des ventes par les bailleurs sociaux en raison de leur manque de moyens financiers et avec l'accroissement de la demande en logements urbains, ce processus semble échapper de plus en plus à tout contrôle et menace de rendre les centres-villes inabordable aux populations à revenus faibles et modérés.

Bien que l'État néerlandais se soit retiré du financement, son agenda en matière de politique urbaine est toujours régi par le souhait de prévenir les concentrations de pauvreté et les schémas de ségrégation extrême. L'intégration sociale et les quartiers ethniquement mixtes sont toujours au cœur de ses préoccupations. Pourtant, avec la poussée de l'embourgeoisement urbain et la loi des mesures exceptionnelles, on semble s'éloigner toujours plus de l'idée selon laquelle la pauvreté urbaine doit être évitée ou corrigée... ●

Retrouvez cet article en anglais sur www.constructif.fr.

Allemagne : une dynamique éprouvée

Isabelle
Bourgeois

Chargée de recherche au Centre d'information et de recherche sur l'Allemagne contemporaine (Cirac) et rédactrice en chef de *Regards sur l'économie allemande*.



Elle a publié notamment :

- « Allemagne : la préférence pour l'emploi », *Constructif*, n° 44, juin 2016.
- « De la capacité de l'Allemagne à se réformer », *Regards sur l'économie allemande*, nos 116-117, 2015. Consultable sur <http://www.cirac.u-cergy.fr/publications/textes-de-referance-working-papers/societe/>.
- « L'apprentissage, garant de la capacité de l'Allemagne à innover », *Annales des mines*, série Réalités industrielles, août 2013.
- *Allemagne : compétitivité et dynamiques territoriales* (dir.), Cirac, 2007.
- *Allemagne 2001. Regards sur une économie en mutation* (dir.), Cirac, 2001.

Il n'existe pas de politique de la ville définie au niveau central et appliquée localement en Allemagne. Pour l'éducation comme pour la rénovation urbaine, on y exerce le principe de subsidiarité.

La politique d'éducation et de formation et l'aménagement urbain relèvent du principe d'État de droit social inscrit dans la Loi fondamentale (Constitution). Ce principe fait obligation aux législateurs de veiller à garantir l'équité des chances de tous les citoyens et à assurer des conditions de vie équivalentes sur l'ensemble du territoire, conditions *sine qua non* de la cohésion sociale et du bon fonctionnement de la démocratie. Le principe de subsidiarité accorde de larges pouvoirs à la société civile organisée et régit la répartition des pouvoirs entre les institutions. La mise en œuvre de ses multiples facettes implique un mode de fonctionnement à plusieurs niveaux. Les pouvoirs publics se contentent de fixer des normes et de mettre à disposition des moyens budgétaires; il revient aux acteurs de terrain de donner vie en toute autonomie à ces axes qu'ils contribuent à définir. Le gouvernement fédéral n'a aucune compétence en matière d'éducation, il ne peut donc y avoir de ministère de l'Éducation central. Les seize Länder sont seuls souverains en la matière, et chacun mène sa propre politique scolaire en pleine autonomie, tant pour l'administration que pour la définition des contenus pédagogiques, le recrutement et la rémunération des enseignants. En matière de politique urbaine et d'aide sociale, les communes sont, elles aussi, souveraines. Fédéralisme éducatif et autonomie des collectivités locales ont rang constitutionnel. Le contrat social allemand est un organisme vivant : ses principes sont invariants, mais sa configuration concrète évolue au gré des mutations de la société et du contexte économique. La multitude des pratiques en concurrence crée une situation d'émulation d'autant plus favorable à l'adaptabilité des réponses que leur évaluation par la société civile est permanente. Le contrat social repose sur un dialogue constant, et ce dialogue est public (principe de démocratie).

L'évaluation des politiques et des pratiques

En révélant de fortes disparités sociales, l'enquête Pisa 2000¹ a été ressentie comme un verdict très sévère de la politique éducative des années 1970, dont elle mettait en cause l'homogénéisation et le nivellement (collège unique). Ce traumatisme a provoqué un sursaut de la communauté éducative et des autorités régionales. Quinze ans après, l'Allemagne est remontée au-dessus de la moyenne des pays de l'OCDE. Les jeunes de 15 ans maîtrisent bien mieux aujourd'hui les acquis scolaires : compréhension de l'écrit, sciences et mathématiques. La part des élèves en difficulté s'est nettement réduite, y compris chez les élèves immigrés de la première génération. Le système allemand est moins inégalitaire qu'il ne l'a été.

Après Pisa 2000, les Länder avaient mené une série de réformes, mais leur impact sur l'amélioration des performances des élèves n'est guère mesurable. Certaines se sont révélées utiles, comme le droit à une structure d'accueil pour les enfants de moins de 3 ans, la création d'écoles à temps plein, la promotion de l'apprentissage des langues ou une pratique systématique de l'évaluation. D'autres relevaient plus de la gesticulation politique, comme la réduction de neuf à huit ans de la scolarité au lycée dans certains Länder. Le bilan plaide pour moins d'ardeur réformatrice et plus de réflexion sur le fond. La formation des jeunes générations est une politique au long cours, le retour sur investissement prend du temps.

Dès lors, les enseignements que tire de Pisa 2015 l'instance de coordination des politiques éducatives pour l'ensemble de l'Allemagne qu'est la Conférence permanente des ministres de l'Éducation et du Culte des Länder (KMK) sont plutôt des défis à relever. Les priorités : mieux promouvoir les élèves très performants en sciences et en mathématiques sans pour autant négliger les moins performants; mieux intégrer encore les immigrés de la première géné-

1. Programme for International Student Assessment (Pisa) : enquête internationale réalisée tous les trois ans par l'OCDE pour évaluer le niveau scolaire des différents pays à partir des performances des élèves de 15 ans.

ration en leur permettant d'acquérir une meilleure maîtrise de la langue allemande, une des clés de l'intégration; préparer les élèves de manière plus systématique encore à l'ère du numérique; adapter la formation initiale et continue de tous les enseignants à une population scolaire de plus en plus hétérogène. À chacun des responsables de développer ses propres outils.

Un système globalement performant

Malgré des points faibles amplement débattus (dont le manque d'harmonisation des contenus), le système scolaire allemand est globalement performant. La diversité des voies de formation et des types d'établissement et le nombre de passerelles entre eux permettent l'épanouissement de (presque) tous les élèves, chacun selon ses dispositions (l'échec scolaire est faible en comparaison de la France). Car les aptitudes au travail manuel, à la technicité, sont tout aussi valorisées que les savoirs théoriques. L'enseignement général n'est pas la norme, les élèves décidant vers l'âge de 10 ans s'ils choisissent d'entrer à l'université ou s'ils préfèrent s'orienter vers l'apprentissage. La répartition frise aujourd'hui les 50-50. Les qualifications obtenues sont de niveau équivalent, et des études supérieures sont toujours possibles après un apprentissage (l'inverse aussi). Cette orientation de l'éducation sur les exigences de la vie professionnelle est l'une des raisons expliquant le faible taux de chômage des jeunes en Allemagne (moins de 7 %).

Cette orientation de l'éducation sur les exigences de la vie professionnelle est l'une des raisons expliquant le faible taux de chômage des jeunes en Allemagne (moins de 7 %).

L'autonomie de gestion et d'initiative pédagogique des chefs d'établissement est une autre clé, de même que la considération dont bénéficient les enseignants, hautement qualifiés (elle leur permet notamment d'apporter un suivi individualisé aux élèves en difficulté). Les évaluations internes et les autoévaluations de la qualité de l'enseignement, comme la comparaison des meilleures pratiques, sont des outils particulièrement appréciés car ils aident à ajuster en permanence les réponses. Si le *benchmarking* international qu'est l'enquête Pisa est utile (il révèle des tendances), il ne permet en rien d'évaluer la qualité du système scolaire allemand. Après Pisa 2000, les Länder ont donc fait dresser un état des lieux de l'Allemagne, créant à

cet effet un institut de recherche fondamentale et appliquée et de conseil politique, placé auprès de l'université Humboldt de Berlin : l'IQB. Il a développé l'enquête du même nom sur la maîtrise des référentiels de formation. Ceux-ci, à la différence des objectifs pédagogiques et des contenus des enseignements propres à chaque Land, sont définis pour l'ensemble de l'Allemagne : ils sont destinés à mesurer le niveau de compétences des élèves, c'est-à-dire leurs aptitudes, leurs capacités et leurs méthodes de travail. Ces enquêtes, bien qu'elles soient parfois instrumentalisées politiquement par les gouvernements des Länder, jouent un rôle clé dans l'adaptabilité du système scolaire.

Les compétences sont la première des priorités pour un pays dont la compétitivité repose avant tout sur le facteur humain. Et si l'enseignement dispense des savoirs fondamentaux, il a aussi pour priorité de développer chez les jeunes l'autonomie de pensée et d'acquisition du savoir comme la capacité au dialogue. Ces compétences sociales, que porte en germe tout enfant, sont la clé de la formation tout au long de la vie dans une société ouverte et apprenante, *a fortiori* dans une société vieillissante.

Un prisme d'approches intégrées

La même dynamique collective caractérise le développement urbain, un axe parmi d'autres de la politique allemande d'aménagement du territoire. Des conditions de vie équivalentes sont nécessaires à la cohésion territoriale, et par là même sociale. Ici aussi, les pouvoirs sont partagés : la définition des priorités de l'aménagement du territoire relève de la Fédération, les politiques concrètes des Länder (autonomes sur leur territoire), et la rénovation urbaine des communes, elles aussi autonomes. Quant à la politique sociale en la matière, elle repose sur plusieurs acteurs et accorde une place privilégiée à la société civile.

Cette diversité pluriniveaux de compétences indépendantes les unes des autres exige leur coordination et, surtout, une approche intégrée. Celle-ci s'appuie notamment sur les travaux scientifiques du BBSR², un centre de recherche fédéral, interne à l'office fédéral d'aménagement du territoire, qui conseille les pouvoirs publics et évalue leurs politiques.

L'Allemagne ne connaît donc pas de politique de la ville définie au niveau central et appliquée au niveau local. Les politiques de rénovation urbaine ne visent pas non plus un rééquilibrage capitale-province, puisque ce clivage n'existe pas dans ce pays polycentrique et polyarchique. Bien que siège du gouvernement fédéral, Berlin (3,5 millions d'habitants) n'est qu'une grande métropole parmi d'autres : Hambourg (1,8 million) au nord, Munich (1,4 million) au sud et Cologne (1 million) à l'ouest. Sur les quelque 11 100 communes, 14 comptent plus de 500 000 habitants, et 75 % des Allemands vivent

dans une ville. Les agglomérations sont étroitement reliées entre elles par un dense réseau d'infrastructures de transport.

Aucune de ces villes ne connaît de « banlieue » à la française³. Une ville allemande, qu'elle soit capitale ou non⁴, se caractérise aujourd'hui encore, malgré la forte hausse des prix de l'immobilier dans certains centres (Munich ou Francfort-sur-le-Main) et ses effets sociodémographiques, comme un ensemble cohérent à forte mixité sociale. Il est structuré autour d'un centre qui est un point nodal pour les transports et où se retrouvent commerces et services. Cela étant, les grandes villes allemandes ont, elles aussi, quelques quartiers (ou rues) où se concentrent les difficultés sociales. Dans l'Ouest, ils se situent dans les centres-villes, là où les immeubles se sont fortement dégradés au fil des ans, qu'ils aient été construits à l'époque de la grande urbanisation, au tournant des XIX^e et XX^e siècles, ou à celle de la reconstruction dans l'urgence, au sortir de la guerre. Souvent aussi, il s'agit d'anciens quartiers ouvriers. S'y ajoutent quelques grands ensembles d'habitat social construits aux abords des villes durant les années 1960-1970. Dans l'Est (ex-RDA), les grands HLM à la périphérie urbaine, dont la construction s'est poursuivie jusqu'à la réunification allemande (1990), répondaient aux besoins d'une population en forte expansion; quant aux centres-villes, ils ont depuis souvent été délaissés à la suite de la restructuration des activités.

Un objectif de réduction des disparités

L'analyse de la ségrégation sociale qu'on peut y observer diffère de la nôtre : on s'accorde à la considérer comme relevant de la normalité. Dans toute ville, il y a les beaux quartiers et les autres, dans toute société, des riches et des pauvres. La seule solution est de tout mettre en œuvre pour réduire ces disparités autant que possible, sachant que cet objectif ne peut être atteint que dans la durée, grâce aux effets cumulatifs d'actions multiples menées avant tout par les habitants. Pouvoirs publics et société civile mettent à disposition des quartiers ou des habitants un certain nombre d'outils et de moyens, attendant en retour qu'ils s'en emparent pour agir.

Pouvoirs publics et société civile mettent à disposition des quartiers ou des habitants un certain nombre d'outils et de moyens, attendant en retour qu'ils s'en emparent pour agir.

C'est là la logique qui sous-tend le programme Ville sociale⁵, lancé conjointement en 1999 par la Fédéra-

tion et les Länder. Les politiques sectorielles s'étant révélées inadaptées pour corriger les effets d'une réalité complexe (mutations de l'activité, hausse du prix des loyers, éclatement du modèle familial, immigration, etc.), et ayant démontré qu'elles renforcent les inégalités, une approche intégrée, holistique, s'impose désormais.

Ville sociale n'est donc pas un dispositif mais une manière de procéder, axée sur la coopération de l'ensemble des acteurs concernés, dans des configurations variables selon les besoins du terrain. Ce programme intégré suit deux axes, l'un porte sur l'urbanisme (planification, logement, mobilité), l'autre vise des populations-cibles (jeunes, immigrés, femmes enceintes) ou des tâches spécifiques (prévention-santé, dépendance, difficultés scolaires, intégration des réfugiés, offre culturelle, activités sportives...). La mission de créer une dynamique transversale porteuse de synergies est confiée au « management de quartier », une structure interne aux services municipaux ou externe, constituée après appel d'offres. Elle est à la fois médiatrice entre les habitants et l'administration, modératrice entre les différents services et interface entre l'échelon local et le Land ou la Fédération.

Au cœur des préoccupations allemandes figure la pauvreté, sous ses deux facettes : les revenus et l'éducation-qualification. Ce concept est compris dans sa dynamique. Une personne est pauvre parce qu'elle ou ses parents n'ont pas la qualification requise pour occuper un de ces emplois (hautement) qualifiés si nécessaires à une économie compétitive comme celle de l'Allemagne. De ce fait même, elle se trouve dans l'incapacité de quitter le quartier « défavorisé » où elle vit. En conséquence, les politiques se concentrent surtout sur les causes de cet engrenage. Si le programme Ville sociale s'efforce d'améliorer le cadre de vie, le système scolaire (et le système dual de formation professionnelle) cherche à délivrer à chacun selon ses besoins la possibilité d'accroître les chances de s'intégrer et de progresser. C'est cela que recouvre le principe d'équité des chances : l'égalité étant un vœu pieux, il faut proposer une offre sélective, adaptée à chaque cas individuel. Donc favoriser l'initiative pour permettre aux individus et aux groupes sociaux de se prendre en charge.

Pour que chacun puisse saisir sa chance, il faut éduquer les jeunes à la responsabilité et à l'auto-détermination. Bien plus que les quelques réformes passées du système scolaire, c'est donc le fonctionnement inhérent au modèle de société allemand qui explique les progrès de l'Allemagne en matière de lutte contre les inégalités, scolaires ou territoriales. Tout ce qui relève de la vie sociale, au sens le plus large, repose sur l'initiative de la société civile. Il n'y a pas de contraste plus fort entre la France et l'Allemagne : approche centrale et volontariste d'une part, culture de la subsidiarité de l'autre. ●

3. Ce mot a été importé dans la langue allemande pour désigner... la réalité française.

4. Il y a 17 capitales, si on considère que Berlin est la capitale à la fois du Land du même nom et de la République fédérale.

5. Soziale Stadt. Il a été ancré dans la Charte de la ville européenne durable, adoptée à Leipzig en 2007.

États-Unis : une politique intégrée

Thomas
Kirszbaum

Sociologue, chercheur associé à l'Institut des sciences sociales
du politique (École normale supérieure de Cachan-CNRS).



Il a notamment publié :

- « La rénovation urbaine comme politique de peuplement. Les États-Unis et la France entre classe et "race" », *Métropoles* n° 13, 2013.
- *Rénovation urbaine. Les leçons américaines*, PUF, 2009.
- *Mixité sociale dans l'habitat. Revue de la littérature dans une perspective comparative*, la Documentation française, 2008.

Sous la présidence Obama, la rénovation urbaine a fait l'objet du programme « Choice Neighborhoods » (quartiers de choix) visant, sur des sites particuliers, à réconcilier attractivité territoriale et équité sociale. Ses enseignements pourraient être utiles en France, même si l'administration Trump risque de revenir sur cette politique.

La rénovation urbaine fait l'objet d'une célébration souvent sans nuance de la part des coalitions d'acteurs qui soutiennent cette politique de démolition-reconstruction des quartiers d'habitat social. Leurs discours contrastent avec ceux des chercheurs en sciences sociales, nettement plus mitigés, voire franchement critiques dans les pays où la rénovation urbaine a été surinvestie d'ambitions. Des ambitions qui apparaissent en effet démesurées si l'on considère le double objectif d'améliorer la situation des quartiers et la condition de leurs habitants originels. En pratique, la rénovation urbaine ne parvient jamais ou presque à atteindre au même degré ces deux objectifs. Selon le critère d'appréciation retenu – la valorisation des quartiers ou la promotion des habitants en place –, les effets de cette politique peuvent grandement diverger.

À l'heure où se déploie en France un Nouveau Programme de renouvellement urbain qui entend corriger les insuffisances du Programme national de rénovation urbaine, il peut être profitable de se tourner vers une expérience étrangère. Le programme « Choice Neighborhoods »¹, initié par l'administration Obama, revêt un intérêt particulier car il atteste d'une possible réconciliation entre attractivité territoriale et équité sociale, singulièrement déconnectées dans le programme antérieur, nommé « Hope VI ». Certes, la rénovation urbaine version Obama a été une politique sélective, déployée sur des sites bénéficiant d'atouts particuliers, et dont la pérennité est plus qu'incertaine depuis l'élection de Donald Trump. « Choice Neighborhoods » pose néanmoins les fondements d'une approche « intégrée » de la rénovation urbaine, dont les principes inspirent d'autres programmes états-uniens (fédéraux ou non), mais aussi européens.

Une expérience de développement urbain et social intégré

Lorsque Barack Obama remporte l'élection présidentielle en novembre 2008, la crise des *subprimes* vient d'éclater. Il n'est pas question pour son administration de lancer des programmes urbains de grande envergure comme dans les années 1960. Cela devient plus impensable encore à partir de 2010, quand les républicains reprennent le contrôle de la Chambre des représentants. Obama aura néanmoins obtenu les crédits nécessaires à l'expérimentation de son nouveau programme de rénovation urbaine sur une petite vingtaine de sites.

Chaque projet est doté d'environ 30 millions de dollars fédéraux, avec un effet de levier sur d'autres sources de financement permettant de multiplier cette somme jusqu'à dix fois. Près de 75 sites ont également bénéficié d'une petite enveloppe financière pour aider les acteurs locaux à concevoir une stratégie globale de transformation des quartiers. Cet appui méthodologique est caractéristique de la période Obama en matière urbaine, le pouvoir fédéral cherchant à renforcer les capacités des acteurs et récompensant sélectivement des initiatives locales à fort potentiel de « succès ». Avec « Choice Neighborhoods », le ministère du Logement et du Développement urbain a clairement misé sur des quartiers dotés d'un potentiel de développement et sur des porteurs de projet bénéficiant d'un savoir-faire éprouvé, notamment pour articuler les différents volets de la transformation de ces quartiers. L'approche des questions urbaines par l'administration Obama peut se résumer comme suit : pour traiter des problèmes interdépendants, il faut des solutions coordonnées. Cette stratégie est au cœur de la « Neighborhood Revitalization Initiative », pilotée par la Maison-Blanche et dont « Choice Neighborhoods », dans le domaine du logement, était l'une des pièces maîtresses. En cherchant à traiter

1. L'auteur a étudié ce programme, notamment à Boston et à Chicago, à l'occasion d'une recherche menée dans le cadre du CNRS, avec des financements du Centre d'analyse stratégique et du Secrétariat général du Comité interministériel des villes. Intitulée « Rénovation urbaine et équité sociale », cette recherche est consultable en ligne : <http://www.strategie.gouv.fr/publications/renovation-urbaine-equite-sociale>.

globalement les quartiers. « Choice Neighborhoods » a une parenté évidente avec l'approche urbaine intégrée qui inspire une famille de programmes appelés « Comprehensive Community Initiatives » (CCIs). Souvent impulsés par des fondations, ces programmes ont émergé au début des années 1990 en réaction contre une focalisation excessive sur la production et la gestion du logement dans les quartiers pauvres, au détriment des aspects sociaux, économiques et participatifs de leur développement. Les réseaux personnels d'Obama construits à Chicago, terrain privilégié de l'expérimentation de ces démarches, ont beaucoup joué dans leur promotion fédérale. « Choice Neighborhoods » en est une illustration.

Corriger les injustices

« Choice Neighborhoods » a nettement infléchi la politique de rénovation urbaine engagée depuis les années 1990 dans le cadre du programme « Hope VI ». Ce dernier avait transformé en villages urbains idylliques les sordides *projects* des grandes villes, ces grands ensembles de logements sociaux devenus, pour une partie d'entre eux, des abcès de fixation de la criminalité et qui pesaient négativement sur le développement des territoires environnants. La mutation du peuplement a été tout aussi réelle, pour la simple raison qu'une majorité d'habitants originels a été contrainte de déménager pour être remplacée par des ménages moins pauvres.

Si les maires, fonctionnaires fédéraux, promoteurs privés et urbanistes n'ont eu de cesse de vanter les « succès » de « Hope VI », une autre coalition d'acteurs, composée des défenseurs du logement des pauvres et des minorités ainsi que de chercheurs, a vivement contesté cette politique. Leurs critiques ont porté sur plusieurs aspects : l'éviction massive des habitants originels, la disparition d'un stock de logements sociaux très bon marché, une trop grande focalisation sur les aspects physico-immobiliers de la rénovation au détriment des services éducatifs et sociaux, une participation des habitants souvent réduite à de l'information, voire à une simple manipulation. Lorsque Obama arrive au pouvoir en 2009, il tente de satisfaire ces deux coalitions. Le compromis s'appelle « Choice Neighborhoods » (« quartiers de choix »). Son administration a tracé un chemin étroit, cherchant à corriger les effets antisociaux les plus flagrants de « Hope VI » tout en revendiquant une filiation entre ce programme et « Choice Neighborhoods ». Les objectifs cardinaux de déconcentration de la pauvreté et de mixité, présentés comme une condition de l'égalité des chances, ont ainsi été conservés. On note néanmoins une inflexion du discours de l'administration fédérale sur la « pauvreté concentrée », évitant la stigmatisation du comportement des pauvres et préférant expliquer les problèmes sociaux dans ces quartiers par le dysfonctionnement des institutions locales.

En même temps qu'était réaffirmé l'objectif de mixité, « Choice Neighborhoods » a fixé des normes protectrices pour les résidents. Abolie sous « Hope VI », la règle du « un pour un » (imposant la reconstruction de chaque logement social démoli) a été restaurée, avec des exigences de reconstitution d'une offre de logement social effectivement accessible aux bas revenus. L'autre inflexion majeure concerne les relogements. L'administration fédérale s'est engagée à mettre fin aux pratiques des bailleurs sociaux (dites de *screening*) consistant à passer au peigne fin le profil des locataires pour exclure du relogement tous ceux qui n'avaient pas d'emploi ou dont un membre de la famille s'était livré à des activités criminelles, notamment le trafic de drogue. Ces mesures interdisaient *de facto* à la grande majorité des locataires de revenir vivre dans les quartiers rénovés.

Le programme protège plus largement les ménages relogés en posant le principe du « droit au retour » (*right to return*) dans le quartier d'origine. Même les personnes indiquant vouloir quitter leur quartier ont le droit de revenir ultérieurement si elles changent d'avis. Cependant, le droit au retour n'est pas nécessairement celui de revenir dans les limites du quartier d'origine, ce qui pourrait compromettre l'objectif de mixité. Il s'agit du droit à être relogé sur site ou hors site, mais à proximité suffisante afin que les habitants originels bénéficient des améliorations apportées à leur quartier.

À Boston et Chicago : partir ou rester ?

Boston et Chicago font partie des cinq premières villes retenues par l'administration fédérale pour mettre en œuvre sa nouvelle politique de rénovation urbaine. Dans le premier cas, le projet était porté par la municipalité, en partenariat avec des associations et des entreprises sociales du quartier ; dans le second cas, il était porté par un promoteur privé à but non lucratif associé à la municipalité.

Notre enquête sur ces deux terrains a cherché à analyser les tensions pouvant naître du double objectif de revalorisation des quartiers et d'équité envers les habitants originels. Le résultat est clair : il existe une voie pour réconcilier ces deux préoccupations dans une démarche de rénovation urbaine qui ne se résume pas à l'acte de démolir et reconstruire. L'amélioration des conditions de logement a certes constitué le point d'entrée du processus de rénovation. Mais l'ampleur des démolitions a été très variable : 504 logements à Chicago contre seulement 27 à Boston. Ce grand écart témoigne d'une réelle plasticité du programme, à mettre au crédit de l'administration Obama, qui n'a pas fait de la massivité des démolitions une condition d'éligibilité. Le gouvernement avait répété que les « communautés locales » devaient décider de leur destin.

Il existe dans les deux sites étudiés un large consensus des acteurs – y compris chez les porte-parole

des habitants les plus pauvres – autour d'une finalité d'attractivité des quartiers. Mais la mixité est considérée comme l'horizon lointain – et aléatoire – du processus de changement. Dans l'immédiat, il s'agit de renforcer l'attractivité du quartier pour ceux qui y résident. En cohérence avec l'intitulé du programme, la seule question qui vaille pour une partie des acteurs est celle du choix des habitants : celui de partir ou de rester.

Dans l'immédiat, il s'agit de renforcer l'attractivité du quartier pour ceux qui y résident. La seule question qui vaille pour une partie des acteurs est celle du choix des habitants : celui de partir ou de rester.

D'autres acteurs – fonctionnaires fédéraux, bailleurs sociaux, promoteurs privés, propriétaires individuels – privilégient davantage l'attractivité territoriale. Réconcilier dans un même projet la valorisation des quartiers et la capacité de choix des plus pauvres supposait d'amener ces groupes d'acteurs à s'entendre sur un agenda commun. Tel était l'enjeu de la gouvernance des projets, qui devait garantir l'expression et la prise en compte des intérêts de ceux qui ont du pouvoir, mais aussi de ceux qui en sont dépossédés. C'est ainsi que les locataires sociaux, partisans d'une restructuration profonde de leur quartier, ont été étroitement associés à la définition des projets et notamment des règles relatives au relogement. Dans les deux villes, toutes les voix ont donc eu l'opportunité de s'exprimer et d'influencer le contenu des projets : la voix des locataires du logement social et des activistes engagés à leurs côtés, celle des propriétaires et des promoteurs immobiliers, celle des associations de quartier et des institutions extérieures.

Les enseignements pour le cas français

« Choice Neighborhoods » représente la tentative la plus convaincante à ce jour, aux États-Unis, pour articuler attractivité territoriale et équité sociale dans la rénovation urbaine. L'inflexion de la politique fédérale sous Obama doit être néanmoins relativisée. D'abord parce que l'étude a porté sur les conditions d'élaboration des projets et le début de leur mise en

œuvre ; elle ne permet pas d'en observer les effets à plus long terme, notamment les tensions qui pourraient surgir ultérieurement dans le scénario d'une gentrification accélérée des quartiers rénovés. Ensuite parce que la démolition des grands ensembles de logements sociaux se poursuit à un rythme élevé aux États-Unis, dans le cadre d'autres procédures qui ne prévoient aucune action de redéveloppement global des sites démolis.

Quels enseignements en tirer pour le cas français ? Formellement, les démarches de rénovation urbaine des deux pays se ressemblent beaucoup, car elles mettent toutes deux l'accent sur l'objectif de mixité. Mais derrière un même affichage, les intentions poursuivies divergent substantiellement. En France, la rénovation urbaine est justifiée par des arguments essentiellement politiques : préserver le « modèle républicain » contre le « communautarisme » et, ce faisant, lutter contre la montée du Front national. L'objectif premier du Programme national de rénovation urbaine était de rééquilibrer le peuplement de quartiers où les minorités dites visibles sont devenues majoritaires. La rénovation urbaine est en échec de ce point de vue car elle aura surtout permis à des ménages appartenant à ces groupes minoritaires de réaliser des parcours résidentiels dans leur propre quartier, d'acheter des logements et de s'y ancrer davantage.

Aux États-Unis, le peuplement est pensé comme une agrégation de choix individuels dans les conditions du marché, les politiques publiques devant seulement garantir l'équité d'accès de tous à une offre résidentielle diversifiée. L'évolution de la composition ethnoraciale des quartiers n'est pas considérée comme un critère pertinent du succès ou de l'échec de la politique menée. Il s'agit de déconcentrer la pauvreté pour donner davantage de perspectives de promotion aux populations de ces quartiers, même s'ils restent majoritairement habités par des minorités.

Cette ambition était restée largement rhétorique dans le programme « Hope VI », qui a fait prévaloir la valorisation territoriale plutôt que l'équité sociale. « Choice Neighborhoods » opère un rééquilibrage significatif en apportant des garanties aux habitants originels et en intégrant les dimensions sociales, éducatives et économiques du processus de changement. Pour autant, un programme ponctuel ne peut suffire à modifier la trajectoire socio-économique d'un grand nombre d'habitants.

Échapper à la pauvreté est un processus long et aléatoire, bien davantage déterminé par l'environnement global (marché de l'emploi, salaire minimum, couverture santé...) que par un projet urbain, aussi intégré soit-il. ●

Singapour : la voie des villes intelligentes

Claude
Rochet

Professeur des universités honoraire, chercheur au Laboratoire de recherche en management de l'université de Versailles Saint-Quentin-en-Yvelines (Larequoi) et codirecteur de recherche à l'université Paris-Dauphine.



Derniers ouvrages parus :

- *L'intelligence économique. Les nouveaux modèles d'affaires de la 3^e révolution industrielle*, avec Michel Volle (dir.), De Boeck, 2016.
- *Politiques publiques. De la stratégie aux résultats*, De Boeck, 2010.

Derniers articles publiés :

- « La reconversion des monovilles comme levier du changement de paradigme de l'économie russe », Académie des sciences de la Fédération de Russie, Moscou, 2016 (à paraître en version bilingue).
- « L'intelligence territoriale au défi des *smart cities* : comment concilier efficacité 2.0 et démocratie? », *La lettre de l'intelligence territoriale*, n° 17, EM Normandie, 2016.
- « Urban Lifecycle Management : System Architecture Applied to the Conception and Monitoring of Smart Cities », in Gérard Auvray, Jean-Claude Bocquet, Éric Bonjour, Daniel Krob (dir.), *Complex System Design & Management*, Springer, 2016.

À l'opposé de Norilsk, en Russie, ou des quartiers prioritaires en France, l'exemple de Singapour montre une voie pour la transformation d'un tissu urbain dysfonctionnel en une ville intelligente.

Les politiques de la ville dans les vieux pays industrialisés ne sont pas parvenues à résoudre le problème de la dissociation des fonctions urbaines – habitat, lieu de travail, transport –, voire l'ont accru avec « la mort de la distance », qui a généré un urbanisme diffus et monofonctionnel générateur d'externalités négatives. Elle n'ont pas résolu non plus le problème de la croissance très forte des inégalités dans la ville globalisée, analysée par la sociologue Saskia Sassen aux États-Unis et par le géographe Christophe Guilluy en France, avec une concentration de la richesse au centre et l'expulsion des classes populaires. Les nouvelles « sciences de la ville » nous apprennent que la ville deviendra de plus en plus inintelligente si l'on ne fait rien.

Dans un pamphlet bien documenté, *Against the smart city*¹, Adam Greenfield fait une analyse de l'origine du concept de « ville intelligente ». Voyant le marché plafonner, les industriels des technologies de l'information ont promu cette idée que, par les vertus thaumaturges de la connexion, les villes deviendraient intelligentes.

À rebours de cette approche technocentrée, l'histoire du développement urbain nous donne une vision précise de la ville intelligente.

Les villes du Moyen Âge, comme l'a montré le plus grand analyste du développement urbain, Lewis Mumford, étaient intelligentes parce qu'elles constituaient des écosystèmes cohérents capables d'auto-organisation, et se sont construites sans architecte ni urbaniste : quiconque visite ces cités anciennes constate que tout y a une fonctionnalité précise. Elles étaient les lieux de multiples synergies entre les activités économiques qui étaient à la base de leur prospérité. Le permis de construire était inutile car chacun partageait une conception commune du beau, de l'esthétique et des finalités de la ville. La démocratie directe, sous diverses formes d'auto-gouvernement, était le cœur du fonctionnement de ces villes émancipées du pouvoir féodal. En Russie, la ville de Novgorod est dirigée dès le XI^e siècle

par une assemblée populaire, le *vetché*, que l'on retrouve aujourd'hui dans les *landsgemeinde* de la Suisse alémanique. Les républiques italiennes reposaient sur cette démocratie urbaine illustrée par les fresques dites du « Bon et du mauvais gouvernement » d'Ambrogio Lorenzetti qui ornent l'hôtel de ville de Sienne : le bien commun est l'idéal de gouvernement, qui est la garantie du bien individuel et de la prospérité économique, et dont le cœur est l'implication dans la vie civique, le *vivere politico* que théoriserait Machiavel. Un proverbe allemand de cette époque dit que « l'air de la ville rend libre ». À partir du XVI^e siècle, l'absolutisme imposera des villes planifiées d'en haut illustrant la puissance du prince. Novgorod sera annexée par le tsar Ivan III en 1478. Iekaterinbourg, fondée en 1723 sur décision d'entrepreneurs qui la planifient dans les moindres détails et font de l'autocratie leur idéal politique, est l'exact opposée de Novgorod et des républiques italiennes. Elle est l'ancêtre des monovilles actuelles, comme Detroit aux États-Unis, et des 330 monovilles de l'époque soviétique : une seule activité économique, un seul métier pour ses habitants, des rendements décroissants et la faillite, faute de pouvoir évoluer dans de nouveaux cycles technologiques.

La capacité d'être ville

L'économie numérique de la troisième révolution industrielle (« 3^e économie ») permet de créer de multiples connexions entre habitants, entre habitants et objets et de repenser les modèles d'affaires. Cependant, ce n'est pas la technologie qui rend les villes intelligentes, mais leur capacité à être une ville au sens classique : pluralité des activités, capacité d'évolution naturelle – dite croissance organique – par le propre jeu de ses règles de fonctionnement, sans planification centralisée, grâce à une vie civique active.

1. Publié en 2013, disponible en édition numérique (Kindle).

Ce n'est pas la technologie qui rend les villes intelligentes, mais leur capacité à être une ville au sens classique.

Deux exemples sont emblématiques de la divergence des villes fondées par décision politique : Norilsk et Singapour. Ces deux villes, situées dans des endroits insalubres, n'auraient eu aucune raison d'exister si on avait laissé faire la nature. Singapour, sur l'équateur, sans eau potable, sous un climat humide, chaud et malsain toute l'année, n'a qu'une activité au moment de son indépendance, en 1965 : le port légué par les Anglais. Norilsk, fondée par Staline dans les années 1930 - il la voulait « aussi belle que *Lenin-grad* » -, n'est tout d'abord qu'un goulag, sur des mines de métaux non ferreux dans le Grand Nord sibérien. Elle ne devient une ville qu'en 1953, après la fermeture du goulag. Les autorités soviétiques tenteront d'en faire une vraie ville avec des infrastructures modèles et de hauts salaires pour ses habitants. C'est aujourd'hui encore une ville fermée, d'accès réservé, sans autre moyen pour y parvenir que l'avion, qui accueille principalement des travailleurs temporaires et compte un peu moins de 200 000 habitants. C'est la ville la plus polluée et la plus polluante du monde. Si les travailleurs y sont désormais volontaires et bien payés, elle a toujours sa monoactivité.

Le parcours de Singapour

Dès son indépendance, Singapour a été pensée par son premier Premier ministre, Lee Kwan Yee, comme une *smart city*, et plus encore comme une *smart nation*. Ce qui était d'un désavantage est devenu un avantage. Singapour est une ville au confluent d'une multitude d'activités qui a embarqué très tôt dans la révolution numérique grâce à des politiques publiques innovantes. C'est le fruit, certes, d'une planification ou, mieux, d'une pensée globale, centralisée, mais qui fixe un cadre institutionnel permettant à la ville de se construire par les initiatives et la vie de ses habitants. Elle est pensée comme un système de vie et non comme les « machines à habiter » de Le Corbusier ou des architectes staliens. C'est un exemple d'intégration fonctionnelle que permet aujourd'hui la modélisation des systèmes complexes - que l'art médiéval avait intuitivement compris. Habitat, travail et transport sont conçus de manière à ce que l'on ne passe pas plus de quarante-cinq minutes par jour en déplacements, alors que les habitants de Mexico, par exemple, y passent quatre heures. Ses fameux arbres artificiels concentrent les fonctions de collecte de l'eau de pluie et de l'énergie solaire, de climatisation, de traitement du CO₂ et d'agrément.

Quatre enseignements

Deux parcours parallèles, deux destinées divergentes : qu'en retenir ? D'abord que l'intelligence d'une ville est sa capacité à croître de manière organique et de former un écosystème cohérent, économiquement et politiquement, et capable d'évolution. Les progrès de la science des systèmes, et plus précisément des systèmes de systèmes, nous permettent aujourd'hui de comprendre et de modéliser la croissance organique. Quels enseignements peuvent être tirés de l'histoire de Singapour ? Ils sont de quatre ordres :

- 1. Une planification à long terme reposant sur une vision stratégique.** Dès 1965, le Premier ministre visionnaire de Singapour a pensé la croissance de la ville comme une *smart nation*, soit une vision globale de la ville comme un système créateur de richesse et de bien-être - « une ville dans un jardin » - dont le moteur est un haut niveau de connaissance scientifique permettant d'intégrer les avancées de la technologie. Cette vision est traduite dans une planification sur cinquante ans, actualisée tous les cinq ans pour intégrer les réalisations, les problèmes nouveaux et non résolus et les possibilités offertes par les technologies.
- 2. Un gouvernement efficace jouant son rôle d'intégrateur des fonctions urbaines.** Singapour est un archétype de l'État développeur, très interventionniste, un interventionnisme direct de l'indépendance au milieu des années 2000, puis indirect au fur et à mesure que l'économie se développe, pour définir les cadres du dynamisme du secteur privé. Une fonction publique de carrière, très professionnelle, travaille de manière transversale par grande fonction urbaine. L'architecture système, comme méthode de gouvernance des projets, est maîtrisée et permet une utilisation optimale du potentiel de l'informatique dans des projets centrés sur l'intégration des fonctions et non sur la technique en soi, ce qui permet une meilleure articulation entre pilotage public et mise en œuvre par des prestataires privés, avec un taux d'échec bien inférieur aux standards des pays industrialisés. Le standard BIM (*building integration modeling*) est obligatoire dans la construction pour gérer l'intégration des métiers, de la conception à la maintenance.
- 3. Une articulation entre le rôle central du gouvernement et l'initiative des acteurs :** l'atmosphère est favorable aux projets pilotes et aux initiatives innovantes de terrain, qui sont rapidement intégrées dans le système global. Pour faire face au vieillissement de la population, Singapour a mis en place un système d'alerte activé soit par l'action d'une personne âgée, soit par la détection d'une anomalie comportementale par les multiples capteurs pouvant être implantés dans les logements et l'espace public. Les parents, mais aussi n'im-

porte quel citoyen volontaire, peuvent s'inscrire pour devenir un aidant naturel et intervenir quand une anomalie est détectée. Technologie, civisme et valeurs traditionnelles de respect des anciens sont ainsi intégrées. Singapour n'est pas une démocratie directe mais un État fort où la transgression des règles est régulée immédiatement, et qui est considéré comme légitime par les citoyens. Au fur et à mesure que le pays développe son capital social par l'éducation et l'investissement dans l'innovation, le gouvernement perçoit le besoin de renforcer les dynamiques ascendantes en provenance de l'initiative sociale et civique et de relâcher sa contrainte en développant de multiples formes de participation décentralisée.

4. Dès le début, le Premier ministre Lee Kwan Yee a compris **la dynamique des rendements croissants** pour financer le développement de Singapour, ville de taudis en 1965. L'avantage naturel offert par le port a attiré le capital étranger, qui a été investi dans le développement local. Ce faisant, la cité-État a accru sa capacité à attirer de nouvelles grandes entreprises et ainsi de suite, l'enjeu devenant de maintenir la cohérence de la ville et le rythme de sa croissance. Accumulant les innovations, la ville est capable de les exporter, accroissant ses possibilités d'autofinancement. Le développement pose à chaque étape un nouveau défi, et quand la cité se présente aujourd'hui comme un archétype visionnaire de la ville globalisée, elle n'échappe pas aux risques de dysfonctionnement social et spatial des villes globalisées. Mais cette dérive, naturelle si elle n'est pas pilotée, est une préoccupation gouvernementale dans une culture centrée sur l'équilibre des contraires, qui craint les déséquilibres et la disharmonie.

Quelles pistes ?

Comment la Russie pourrait-elle tirer parti de ces enseignements et faire du boulet des monovilles une opportunité d'innovation ? Quelles pistes pour la politique de la ville en France ?

La Russie est un laboratoire d'innovation avec la rénovation des « kroutcheva » et des « brejneva », ces immeubles semblables à nos grands ensembles dégradés des années 1960, où le retour en économie des innovations urbaines peut être très rapide. De plus les Russes pensent beaucoup plus « territoire » que « ville », soit l'interdépendance entre une ville et sa périphérie, quand nous vivons dans l'illusion qu'une ville puisse être verte sans considérer que plus de 50 % de sa pollution est importée.

Si Singapour est la référence comme *smart city*, c'est qu'elle a été pensée comme telle depuis longtemps. Il est clair qu'il est beaucoup plus difficile de faire la même chose sur un tissu urbain bâti. Une autre référence est en train d'apparaître : Christchurch, en Nouvelle-Zélande, mais... parce qu'elle a été en par-

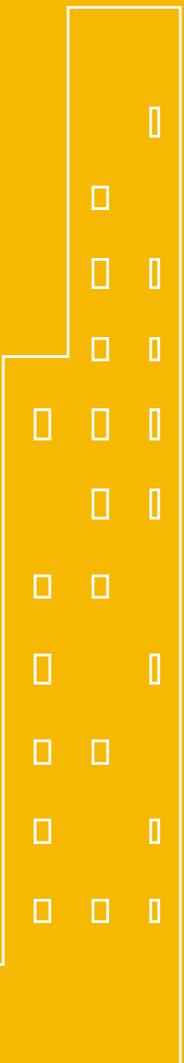
tie détruite par un tremblement de terre en 2011 ! Détruite physiquement, elle conserve le capital social d'une population aux fortes traditions d'implication civique, qui permet d'impulser une démarche ascendante et inclusive de reconception de la ville. Les monovilles russes sont une terre d'opportunités pour l'investissement et l'innovation mais aussi, et peut-être surtout, pour la conception de méthodes de transition d'un tissu urbain dysfonctionnel vers une ville intelligente.

Comme pour tout projet complexe, il importe de commencer par des projets pilotes comme support de la R & D qui va permettre de comprendre la dynamique du tissu urbain dans un contexte précis. Ces projets permettront de stimuler les « capacités » sociales qui sont au cœur de l'appropriation d'une dynamique urbaine. Le gouvernement fédéral russe consacre l'équivalent de 520 millions de dollars de subventions sociales aux monovilles qui ne produisent plus rien. En transformant ces dépenses en investissements et en y ajoutant les investissements étrangers, le retour vers des rendements croissants est possible. Depuis le retour de l'État en Russie et l'élimination du « bloc des brigands » des années 1990, un tissu de PME se développe. La Russie n'a pas encore de culture de l'innovation et est très mal classée au *Global Innovation Index*, mais le niveau scientifique y est excellent et on assiste au début du développement de « technoparc ». Comme à Singapour et en Chine, l'investissement étranger sera une opportunité pour transférer la technologie et le savoir-faire qui nourriront une croissance endogène, pour autant que s'y développent les nouvelles « sciences de la ville ».

Le coût marginal de l'intelligence est en réalité très faible sur un tissu urbain ancien, car les dépenses sont généralement des dépenses inévitables de réfection des infrastructures : faire ces travaux intelligemment ne coûte pas plus cher que de les faire bêtement mais rapportera beaucoup ! Le coût marginal lié aux nouvelles technologies ne dépasse généralement pas 10 %, largement compensés par des retours positifs en économie d'énergie, en transports et en capacité d'innovation qui deviennent source d'exportation, comme l'a fait Singapour qui, après avoir importé la technologie, l'exporte désormais.

L'économiste russo-américain Alexander Gerschenkron a montré en 1962 qu'être en retard était un avantage : le cas de Singapour, avec bien d'autres, a confirmé son analyse, et il n'y a pas de raison qu'elle ne s'applique pas à la Russie, qui a une dextérité sans pareil pour passer du pire au meilleur.

La politique française de la ville, qui est globalement un échec pour n'avoir pas remédié à la dissociation fonctionnelle de l'espace et pour avoir fait proliférer des remèdes aussi coûteux qu'inefficaces, aurait tout à y gagner pour apprendre à « penser la ville ». ●



Que faire ?

28 **Nicolas Bouillant**

Assurer l'égalité des territoires

32 **Fanny Anor**

Engager une rénovation en profondeur de l'éducation

36 **Bernard Hugonnier**

Accentuer l'autonomie des établissements scolaires

40 **Mohed Altrad**

Donner envie de croire en soi

42 **Éveline Duhamel**

Mieux assurer le développement économique des quartiers

45 **Jean-Marc Ambrosini**

Chercher les talents partout où ils se trouvent

48 **Yazid Chir**

Recourir au parrainage pour favoriser l'emploi

52 **Jean-Paul Lebas**

Développer la capacité d'agir des habitants

56 **Bernard Devert**

Lutter contre le mal-logement avec les bénévoles

59 **Xavier Raufer**

Sortir de la spirale de la violence

63 **Jean-Philippe Acensi**

Faire du sport une grande école

66 **Yves Michaud**

Construire la citoyenneté

Assurer l'égalité des territoires

Nicolas
Bouillant

Directeur de l'Observatoire de l'innovation locale
de la Fondation Jean-Jaurès.



**Il a publié récemment
à la Fondation Jean-Jaurès :**

- « Contre les déserts français. Une politique nouvelle d'égalité des territoires » (septembre 2016).
<https://jean-jaures.org/nos-productions/contre-les-deserts-francais-une-politique-nouvelle-d-egalite-des-territoires>
- « Nouveaux territoires, nouvelles organisations » (septembre 2015).
<https://jean-jaures.org/nos-productions/nouveaux-territoires-nouvelles-organisations>
- « Nouveaux territoires » (août 2015).
<https://jean-jaures.org/nos-productions/nouveaux-territoires>
- « Réforme territoriale. Vers plus d'efficacité et d'égalité ? » (août 2015).
<https://jean-jaures.org/nos-productions/reforme-territoriale-vers-plus-d-efficacite-et-d-egalite>

Ces dernières années, un changement de dénomination s'est produit : la politique d'aménagement du territoire est devenue politique d'égalité des territoires. Changement sémantique pour beaucoup, mais pas seulement. Comme l'expliquait en 2015 le ministère de l'Égalité des territoires et du Logement, « [cette] *notion est à mettre en regard des inégalités constatées, de plus en plus importantes. L'égalité est inséparable de la question territoriale* ».

La France est confrontée à une transition de grande ampleur : numérique, économique, écologique, culturelle. Certains parlent de « *troisième révolution industrielle* », d'autres de « *nouvelle Renaissance* ». Elle s'accompagne d'une transition territoriale qui justifie une politique nouvelle, fondée non pas sur un aménagement du territoire décidé de Paris, mais sur une politique d'accompagnement des projets dans l'objectif de permettre un développement de tous les territoires à partir d'une égalisation des chances, ce que l'on appelle la politique d'égalité des territoires.

La transition territoriale est la conséquence de deux évolutions. La première, c'est la généralisation de l'urbain. N'en déplaise aux nostalgiques de la France éternelle, la France est devenue urbaine : 80 % des habitants vivent en ville et 80 % des emplois salariés sont concentrés dans les pôles urbains. Et la population, même dans les zones rurales, a adopté un mode de vie urbain dans lequel l'offre de services et la mobilité jouent un rôle essentiel. Cette évolution engendre des questions territoriales nouvelles - « gentrification », « banlieues », « périurbain », « hyper-ruralité » -, qui n'ont plus grand-chose à voir avec les questions territoriales du XX^e siècle.

La seconde évolution, c'est l'agrandissement des failles territoriales, des fractures, selon le terme de Christophe Guilluy¹. La question sociale devient, redevient pourrait-on dire, largement territoriale, conséquence des évolutions économiques qui transforment en profondeur le paysage. Les lieux de création de richesses bougent rapidement, avec une concentration de plus en plus forte dans quelques territoires, là où se réalisent les interrelations entre recherche, entreprises, universités, et là où se concentrent les innovateurs, ce que l'on appelle les écosystèmes de croissance. Cela engendre des dynamiques nouvelles et rapides, avec des fractures

entre des zones dynamiques, dans les métropoles ou dans des lieux reliés aux métropoles, et d'autres en difficulté, notamment dans les zones péri-urbaines et les zones hyper-rurales, avec des populations qui se sentent abandonnées, reléguées loin des centres-villes dynamiques, cumulant manque de services publics, difficultés de transports, disparition des commerces et des services de proximité, désertification médicale.

Les travaux des universitaires illustrent par des chiffres le ressenti de nos concitoyens. Entre 2006 et 2011, si l'augmentation de l'emploi a été de 2,6 % dans l'aire urbaine de Paris et de 4,7 % dans les grandes aires urbaines de province, elle n'a été que de 0,8 % dans les autres aires urbaines et négative dans le reste du pays. Entre décembre 2007 et décembre 2014, la France a perdu 450 000 emplois privés, mais sept aires urbaines en ont créé 110 000².

L'exemple de la Seine-Saint-Denis

Et ce constat peut encore être affiné à l'intérieur même des grands centres urbains, où coexistent des territoires très dynamiques, là où la croissance se développe, et d'autres où la perception, et les réalités, sont identiques aux constats faits précédemment. Les difficultés de certains territoires urbains sont d'ailleurs une évidence depuis les années 1970. Mais s'agit-il de difficultés sociales ou d'un problème territorial ? La Seine-Saint-Denis est un exemple de ces difficultés : centres-villes dégradés, chômage, pauvreté. Les évolutions négatives y ont plutôt tendance à se renforcer. Selon le dernier rapport de l'Observatoire national des zones urbaines sensibles (Onzus), le revenu moyen des habitants des quartiers prioritaires continue de s'éloigner du revenu moyen des quartiers environ-

1. Christophe Guilluy, *Fractures françaises*, François Bourin, 2010.

2. « Les nouveaux territoires de la croissance. Vers un retournement historique de la géographie économique ? » rapport d'une étude de Laurent Davezies et Philippe Estébe, Caisse des dépôts-Puca, 2015.

nants, la pauvreté et le chômage y progressent plus qu'ailleurs.

Si la situation de ces quartiers poursuit sa dégradation, le constat est différent pour leurs habitants. La mobilité y est forte. De fait, les populations en dynamique sociale ont tendance à partir, remplacées par des populations pauvres, notamment immigrées, pour qui ces territoires constituent des portes d'entrée vers les métropoles dynamiques. La question est donc d'abord territoriale. C'est la persistance des spécialisations territoriales négatives qui constitue le vrai problème. La situation des territoires riches comme celle des quartiers en difficulté demeure identiques sur une longue période, même si les habitants changent. Et les dynamiques de spécialisation territoriale sont tellement fortes que l'apport de potentiels de développement économique dans un territoire n'entraînera pas automatiquement un développement social. Là encore la Seine-Saint-Denis est un exemple. Les créations d'emplois y sont rapides. Mais elles ne concernent que peu les habitants des quartiers en difficulté et n'entraînent donc pas de développement social.

La problématique territoriale et les inégalités croissantes sont donc au cœur des questions centrales pour l'avenir que sont l'égalité, le développement et la croissance. Le succès d'une politique d'égalité des territoires est une nécessité sociale, mais aussi économique, et *in fine* démocratique.

Deux questions majeures

La politique d'aménagement du territoire des « trente glorieuses » reposait sur une vision colbertiste, répartissant sur le territoire national les activités de production et de services, réalisées par de grandes entreprises et accompagnées par les monopoles de service public; les tâches de recherche, de conception et de direction étant concentrées à Paris et dans quelques grandes villes. La décentralisation a mis en sourdine cette politique, progressivement remplacée par une politique de compétition entre les territoires, comme l'a souligné Philippe Estèbe³, et le développement d'une politique généralisée de subventions et de péréquation, saupoudrage général dispendieux et avec un rapport coût/résultats peu convaincant.

Face aux inégalités sociales et territoriales croissantes, toute politique des territoires doit aujourd'hui s'interroger sur deux points :

- comment permettre la répartition de la création de richesses issue des métropoles sur le territoire ?
- comment permettre aux autres territoires, notamment les territoires isolés socialement ou géographiquement, de créer leur propre dynamique de développement ?

La première réponse, qui peut sembler contre-intuitive, notamment après des années de vénération de la notion de « Paris et le désert français »⁴,

c'est d'appuyer la création de richesses là où elles se concentrent et sa répartition dans les territoires. Les territoires sont aujourd'hui des acteurs économiques. Il faut les encourager lorsque leur écosystème de croissance fonctionne, et toute politique d'égalité des territoires doit s'attacher en premier lieu à porter les projets des zones dynamiques (appui aux pôles de compétitivité...). Les pactes métropolitains en cours de mise en place vont clairement dans ce sens. Il faudra poursuivre dans cette voie et amplifier notamment les liens entre recherche, innovateurs et entreprises.

La croissance dépendra de la puissance des métropoles, mais aussi de la qualité des réseaux territoriaux mis en place, avec des pôles de développement reliés.

La croissance dépendra de la puissance des métropoles, mais aussi de la qualité des réseaux territoriaux mis en place, avec des pôles de développement reliés. Ensuite, la clé des stratégies de croissance gagnantes est de favoriser les interrelations, les synergies et les réseaux, des territoires comme des entreprises. La croissance dépendra de la puissance des métropoles, mais aussi de la qualité des réseaux territoriaux mis en place, avec des pôles de développement reliés.

Cela nécessite l'invention d'une gouvernance des réseaux autour des métropoles, avec notamment un appui sur les villes moyennes. L'autre canal de redistribution des métropoles vers les autres territoires reliés passe par le développement de l'économie résidentielle. Le tourisme et la mobilité liée à la retraite génèrent des activités dans certains territoires au cadre de vie attractif.

De nouvelles solutions

La réforme territoriale, en créant de grandes régions, en articulant celles-ci autour d'une ou deux métropoles, en clarifiant les compétences régionales autour du développement économique et de l'aménagement et en instaurant deux nouveaux outils d'animation (SRDEII, SRADDET⁵), a donné les moyens aux nouvelles régions de devenir des acteurs désormais majeurs de l'égalité des territoires. Aux régions de prendre progressivement en charge ces politiques, avec l'appui de l'État, notamment par le biais des contrats de plan, et de devenir les « ensembleurs » de ces stratégies territoriales de croissance.

Mais cette politique doit être complétée par une autre, axée sur un soutien à tous les territoires, et notamment ceux qui sont dans des cercles de

3. Philippe Estèbe, *L'égalité des territoires. Une passion française*, PUF, 2015.

4. Jean-François Gravier, *Paris et le désert français*, le Portulan, 1947.

5. SRDEII : schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation ; SRADDET : schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité du territoire.

relégation. La seconde réponse, c'est donc de remettre à niveau certains territoires par le biais d'actions ciblées de développement et de promouvoir les démarches d'auto-organisation locale et de définition d'un modèle propre de développement. L'État doit appuyer les dynamiques de développement dans un mouvement désormais plus *bottom up* (ascendant) que *top down* (descendant) et savoir concentrer son action sur certains territoires et sur l'appui aux projets. Tous les territoires ont des potentialités. D'abord car les mutations en cours sont capables de modifier rapidement les données de localisation de la production comme les choix de l'économie résidentielle. On a vu en quelques années des localisations attractives devenir non attractives. L'inverse existe aussi. Ensuite, des territoires aujourd'hui considérés comme non attirants pour l'économie compétitive peuvent développer d'autres créations de richesse, être porteurs de nouvelles formes d'activité, voire de nouveaux modèles économiques et sociaux, et ainsi créateurs d'emplois non délocalisables et de bien-être pour les populations. La compétitivité mesurée par le PIB n'est plus la seule mesure du développement. Cela est aussi valable pour le développement territorial, qui doit s'appuyer sur les potentialités du territoire, issues des innovations technologiques et des innovations sociales. Par exemple, on peut citer le projet Biovallée, dans la Drôme, porté par les communautés de communes du Val de Drôme, du Diois, du Crestois et du Pays de Saillans, qui conçoit la valorisation des ressources naturelles dans une optique de développement local des services aux habitants. Ce projet s'appuie sur une relocalisation de l'activité et le développement des réseaux locaux de solidarité : emplois portés en économie sociale et solidaire, innovations en matière d'habitat coopératif, de coopératives de consommateurs... Beaucoup d'autres exemples montrent des réussites de développement endogène, portées par un projet, une coopération, une volonté et un accompagnement.

Éviter le départ des classes moyennes

On doit aussi pouvoir s'appuyer sur les potentialités locales dans les territoires urbains en difficulté. En se basant sur les atouts des quartiers, on doit permettre le maintien de la mixité urbaine et stabiliser les personnes qui, dans un parcours ascendant, voudraient quitter les lieux. Cela signifie leur donner des assurances sur la qualité des équipements scolaires, sur les emplois, sur la sécurité, donc sur les politiques publiques. Les pouvoirs publics, dans ces territoires, ne doivent pas concentrer leurs actions sur les seuls plus démunis, mais aussi prêter attention aux besoins des classes moyennes pour éviter leur départ. L'objectif est bien de restructurer l'écosystème économique et de services, dans une optique de développement local des services aux habitants et de maintien d'emplois pérennes.

Refonder autour des projets de territoire

La question est donc d'abord celle du projet de territoire, construit et partagé par les habitants, s'appuyant sur ses atouts, avec un accompagnement adéquat, dans une optique pas nécessairement d'attractivité économique, mais de développement du bien-être des habitants.

La politique d'égalité des territoires a beaucoup évolué sous la mandature qui se termine, notamment du fait de la réforme territoriale qui a mis en place un cadre nouveau, avec les métropoles - qui peuvent détenir des compétences très larges, y compris sociales -, les intercommunalités désormais à la bonne échelle, celle des bassins de vie, et les régions - qui ont clairement dans leurs compétences le développement économique et l'aménagement des territoires.

L'État s'est également réformé dans son organisation territoriale (réforme de l'administration territoriale de l'État, ATE) et dans ses objectifs, qui intègrent de plus en plus l'accompagnement des collectivités locales. Il a aussi lancé, notamment dans les comités interministériels aux ruralités, des dispositifs nouveaux et innovants, comme le dispositif Aider (Accompagnement interministériel au développement et à l'expertise en milieu rural), et regroupé des dispositifs et des financements dans de nouveaux contrats de ruralité. Enfin, la politique de la ville a évolué, avec une recherche de concentration des actions et une contractualisation plus forte.

Les fondements d'une nouvelle politique d'égalité des territoires sont là. La prochaine mandature devra continuer dans cette voie, notamment en institutionnalisant l'accompagnement des démarches locales de définition d'un modèle propre de développement et en renforçant le soutien à la mise en place des projets territoriaux. Cela signifie une contractualisation plus poussée, intégrant notamment les régions, autour de ces projets territoriaux. Cela signifie aussi qu'il faut poursuivre la concentration des moyens financiers de l'État là où les besoins sont les plus importants, et les faire passer d'un soutien selon des critères généraux à un soutien aux projets. Par exemple, une réforme de fond de la péréquation s'impose, avec un lien clairement établi avec la politique d'égalité des territoires par une concentration des dispositifs verticaux vers ceux nécessitant un véritable soutien pour leurs projets de développement. À une logique de redistribution dans de vastes dispositifs nationaux aux multiples critères censés égaliser les richesses se substituerait la mise en place, d'une part, de dispositifs horizontaux simples de redistribution de richesses, et, d'autre part, de dispositifs verticaux concentrés sur les territoires dont la localisation et les projets nécessitent un fort accompagnement. ●

Engager une rénovation en profondeur de l'éducation

Fanny
Anor

Chargée d'études senior à l'Institut Montaigne.



Elle a contribué notamment à la rédaction des rapports de l'Institut Montaigne :

- « Le numérique pour réussir dès l'école primaire », mars 2016.
- « Université : pour une nouvelle ambition », avril 2015.

Le levier éducatif – crucial pour l'avènement d'une véritable mixité sociale et d'une équité territoriale – n'a pas été suffisamment actionné. Il doit jouer en priorité sur la petite enfance et inclure des expérimentations dans les zones défavorisées.

Chaque année, plus de 100 000 jeunes quittent le système scolaire sans diplôme ni qualification. Leurs difficultés ne sont pas apparues à la fin de leur scolarité : près de 80 % des élèves « décrocheurs » étaient déjà en difficulté au CP. Au-delà de cet échec scolaire massif et endémique, une corrélation – que rappelle à nouveau l'enquête Pisa 2015 –, est tout aussi alarmante : la France se place en tête des pays de l'OCDE où l'origine socio-économique pèse le plus sur le destin scolaire. Ce déterminisme obère fortement les espoirs d'insertion professionnelle et d'ascension sociale des élèves issus de milieux défavorisés. Or, depuis les années 2000, ce déterminisme scolaire n'a cessé croître. Ainsi, alors qu'un élève issu d'un milieu défavorisé a vu sa probabilité d'appartenir au groupe des élèves les plus performants divisée par deux en France entre 2003 et 2015, on observe en Allemagne une évolution exactement inverse durant la même période. Si le système éducatif français a su relever le défi de la massification scolaire ainsi que celui de l'élévation du niveau de formation de sa population, cela n'a en rien permis de garantir une égalité des chances.

Une équité entravée

Ce constat est plus accablant encore dans les territoires de l'éducation prioritaire : l'enquête Cedre¹ 2015 – conduite à la fin du collège autour des compétences langagières – démontre que les élèves scolarisés dans un établissement de l'éducation prioritaire ont des résultats très inférieurs à la moyenne nationale ; un élève sur trois ne maîtrise pas les compétences de base et peut donc être considéré en grande difficulté. De même, un élève issu d'un milieu défavorisé est 1,5 fois plus exposé au risque de redoublement.

Le diplôme reste un viatique pour l'emploi, le taux de chômage variant de 1 à 4 selon la détention d'un diplôme de l'enseignement supérieur ou du seul

brevet des collèges. Alors que la formation initiale détermine fortement l'insertion professionnelle, dans les quartiers prioritaires six jeunes de moins de 30 ans sur dix ont un niveau d'études inférieur au bac ; 36 % des jeunes de moins de 30 ans ne sont ni en formation ni en emploi. Si d'importants efforts ont été entrepris depuis quinze ans dans les quartiers bénéficiaires des programmes de rénovation urbaine, le levier éducatif – crucial pour l'avènement d'une véritable mixité sociale et d'une équité territoriale – n'a pas été suffisamment actionné. Trop souvent encore, l'école y est davantage synonyme d'échec que d'ascension sociale et d'apprentissage du vivre-ensemble républicain.

Une politique à la hauteur des enjeux ?

La création des zones d'éducation prioritaire, en 1981, atteste d'une prise de conscience au sein du système éducatif français. Alors que le modèle républicain, où l'uniformité sur le territoire national garantissait l'égalité, prévalait depuis la fondation de ce système éducatif, la loi Savary envisage une politique éducative de discrimination positive : compenser les inégalités par l'allocation de plus de moyens à ceux qui en ont le plus besoin.

Trente-six ans après sa mise en œuvre, ce dispositif doit être évalué à l'aune d'une unique question : améliore-t-il la réussite et contribue-t-il à l'égalité des chances ? L'échec scolaire, particulièrement fort dans les territoires de la politique de la ville, a des répercussions majeures sur l'ensemble de la société : perte de cohésion sociale, chômage élevé, risques de délinquance accrus, illettrisme et faibles qualifications... Or, derrière ces principes vertueux, une réalité : la Cour des comptes estime qu'en 2012 l'État dépensait 47 % de plus pour former un élève parisien que pour un élève des académies de Créteil ou de Versailles.

Alors que la France se classe en tête des pays où les inégalités scolaires se sont le plus accrues, la prio-

1. Cycle des évaluations disciplinaires réalisées sur échantillon (ministère de l'Éducation nationale).

rité doit être donnée à des pratiques pédagogiques éprouvées. Cela suppose une rénovation profonde des pratiques et de la culture professionnelle des enseignants, mais aussi de la gestion et de la gouvernance des établissements scolaires dans les territoires prioritaires de la politique de la ville.

Une allocation irrationnelle des moyens

Le gouvernement avance l'équation suivante : si l'échec scolaire, qui nourrit le décrochage, revêt de lourdes conséquences pour l'insertion sociale et professionnelle des individus, les conséquences pour l'État le sont tout autant. Ainsi, le coût inhérent au décrochage est évalué à 230 000 euros tout au long de la vie d'un « décrocheur ».

Les travaux de James Heckman, prix Nobel d'économie, montrent qu'un euro consacré à un très jeune enfant permet d'en économiser jusqu'à huit plus tard, dans les domaines de la santé, de l'éducation, de la sécurité, de la justice ou des services sociaux². Or, la France consacre davantage de moyens à l'enseignement secondaire qu'à l'enseignement primaire. En effet, les dépenses par élève du secondaire sont 23 % plus élevées en France que la moyenne des pays de l'OCDE, celles par élève du primaire sont quant à elles inférieures de 29 % à la moyenne des pays de l'OCDE³.

À 4 ans, un enfant issu d'un milieu social défavorisé a entendu 30 millions de mots de moins qu'un enfant issu d'un milieu favorisé.

Une ambition réaffirmée dès la petite enfance

À 4 ans, un enfant issu d'un milieu social défavorisé a entendu 30 millions de mots de moins qu'un enfant issu d'un milieu favorisé. L'évaluation d'expérimentations fondées sur les sciences cognitives démontre que la stimulation précoce – durant la petite enfance – a un impact notable à long terme sur la réussite scolaire, le niveau d'études et l'insertion professionnelle.

Les actions entreprises durant le dernier quinquennat ont permis de multiplier par deux le taux de scolarisation à 2 ans en éducation prioritaire; mais seulement un enfant sur cinq bénéficie aujourd'hui de ce dispositif. Par ailleurs, un meilleur accueil des jeunes enfants dans les quartiers de la politique de la ville pourrait initier un cercle vertueux. En effet, les mères sont 2,5 fois moins susceptibles d'arrêter de travailler lorsqu'elles ont obtenu une place dans une structure d'accueil pour leur enfant⁴. De

tels dispositifs d'accueil de la petite enfance – soutenus par des projets pédagogiques ambitieux – permettraient d'initier des dynamiques positives dans le cadre d'une politique globale en faveur de la cohésion sociale dans les quartiers prioritaires.

L'enseignement doit être structuré, systématique et explicite; la répétition doit être au cœur d'un enseignement adapté au niveau de chacun et renforcé pour ceux qui en ont le plus besoin.

Il apparaît également essentiel de mettre en œuvre des programmes pédagogiques dont l'efficacité a été démontrée. La capacité de notre système éducatif à identifier les élèves qui, dès l'école maternelle, doivent bénéficier d'une attention particulière afin de parvenir à la maîtrise de la lecture, repose sur des évaluations ainsi que sur des principes simples : l'enseignement doit être structuré, systématique et explicite; la répétition doit être au cœur d'un enseignement adapté au niveau de chacun et renforcé pour ceux qui en ont le plus besoin.

Une course contre la montre

Une étude menée par Bruno Suchaut conclut que moins de huit heures par semaine sont, en moyenne, consacrées par les professeurs des écoles aux enseignements fondamentaux (langage, lecture, numération)⁵. De même, le temps moyen de sollicitation individuelle en lecture d'un élève de CP a été évalué à vingt heures⁶, alors qu'il faudrait quinze heures supplémentaires pour garantir à chaque élève la maîtrise de la lecture. Cette dispersion conduit à des paradoxes inacceptables : 95 % des enfants peuvent réussir lorsque des méthodes d'enseignement appropriées sont déployées très tôt. Pourtant, en CM2, plus d'un élève sur trois est en difficulté ou n'a que des acquis fragiles en lecture, en écriture ou en calcul⁷. Nous formulons donc les cinq propositions suivantes :

1. Encourager la production de techniques pédagogiques, ressources et dispositifs conformes aux standards de recherche internationaux, les évaluer et favoriser leur diffusion.
2. Donner aux enseignants les moyens de mesurer les progrès et d'établir des diagnostics précoces des difficultés individuelles de leurs élèves. Fournir aux enseignants des outils de suivi des résultats et des méthodes de remédiation.
3. Diviser par deux la taille des classes en grande section de maternelle, CP et CE1, en premier lieu dans les réseaux d'éducation prioritaire.

2. James J. Heckman, *The Case for Investing In Disadvantaged Young Children*, 2008.

3. Note de la Depp (Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance du ministère de l'Éducation nationale), février 2015.

4. Maurin et Roy, 2008.

5. Bruno Suchaut, « La gestion du temps à l'école maternelle et primaire : diversité des pratiques et effets sur les acquisitions des élèves », mai 2009.

6. Bruno Suchaut, Analyses et références complètes dans l'article « Temps disponible et temps nécessaire pour apprendre à lire : le défi des 35 heures », 2015, et sur le site Internet Café pédagogique.

7. Cedre 2014.

4. Développer des périodes de remise à niveau durant les vacances scolaires pour les élèves les plus fragiles.
5. Combiner l'utilisation d'un support numérique et d'applications adaptées pour généraliser une approche pédagogique structurée, systématique et explicite, validée par une recherche conforme aux standards internationaux et suivie par une évaluation définie au préalable.

Un enjeu central : la formation des enseignants

L'« effet-maître »⁸ mesure la part des performances des élèves que l'on peut attribuer aux pratiques de leurs enseignants. Plusieurs travaux⁹ montrent que l'impact le plus fort sur la réussite scolaire tient aux compétences et aux méthodes de l'enseignant. Toute politique éducative ambitieuse doit avoir pour objectif la maximisation de l'effet-maître : la formation initiale et continue des enseignants doit être repensée et entièrement structurée autour de pratiques et de protocoles pédagogiques dont la recherche a démontré l'efficacité.

Nos propositions :

1. Repenser la formation des jeunes enseignants et la formation continue : former les enseignants au numérique, comme outil et savoir, aux sciences cognitives et à la méthodologie d'expérimentation.
2. Mettre en œuvre un dispositif incitatif pour les candidats à cette profession, instaurer dès les premières années de licence des contrats de pré-recrutement ; ce programme favoriserait également l'accès au métier de professeur des écoles des jeunes gens talentueux issus de quartiers.
3. Incrire dans la formation initiale des professeurs un enseignement consacré aux méthodes d'immersion langagière, suivi d'un stage d'application en maternelle. Les étudiants qui se destinent à l'enseignement effectueraient ces stages prioritairement en REP + et en REP.

Associer étroitement les familles

Des expériences – comme la Mallette des parents, instaurée à la rentrée 2008 dans l'académie de Créteil – ont démontré toute l'importance d'apporter aux parents des clés qui leur permettent d'accompagner leurs enfants et de comprendre le fonctionnement de l'institution scolaire. Par des dispositifs légers – trois réunions annuelles –, l'implication des parents auprès de leurs enfants a engendré des impacts positifs sur le comportement et les résultats scolaires¹⁰. La place des familles à l'école, plus encore dans des territoires où les difficultés sociales et économiques se concentrent, est un enjeu fondamental.

Une gouvernance efficace et un pilotage du système

Le système éducatif français demeure très largement centralisé. Il est organisé autour de programmes, de référents et d'organisation du temps scolaire nationaux. Ce modèle jacobin ne laisse que peu de place à l'accompagnement, à l'expérimentation, à l'évaluation ou au partage de compétences et de bonnes pratiques. Aujourd'hui, ni le rôle ni les responsabilités des directeurs d'école ne sont clairs : ils ne disposent ni de l'autorité leur permettant d'assumer une réelle responsabilité pédagogique ni des moyens suffisants pour remplir les responsabilités administratives qui sont les leurs. Les directeurs d'école ne jouissent pas non plus d'une reconnaissance statutaire. En outre, alors qu'ils sont soumis à l'autorité de l'inspecteur de la circonscription et du maire de leur commune, leurs responsabilités ne cessent de croître.

Nos propositions :

1. Sélectionner et former des directeurs d'école de qualité exerçant un réel pouvoir de pilotage de leur établissement.
2. Mettre en place un véritable statut pour les directeurs d'école et professionnaliser leur recrutement.
3. Revoir complètement le rôle des inspecteurs de l'Éducation nationale (IEN), c'est-à-dire :
 - supprimer leur rôle d'encadrement administratif ;
 - concentrer leur mission sur les objectifs pédagogiques : l'inspection des enseignants fondée sur leur formation continue et l'évaluation des élèves.
4. S'assurer que les professeurs les plus expérimentés aient la charge de la grande section de maternelle et du CP.
5. Favoriser l'expérimentation dans les territoires où se concentre la grande difficulté scolaire.

Trop longtemps la France s'est résignée à l'abandon d'une part croissante de sa jeunesse. L'échec scolaire endémique menace notre cohésion sociale ; or, tout n'a pas été tenté pour contrecarrer cette dynamique mortifère. Toute politique ambitieuse de lutte contre les inégalités doit donc faire de l'éducation une priorité, et plus encore de l'accueil des jeunes enfants et de l'école primaire : c'est là que les inégalités apparaissent et se développent, ce n'est qu'en traitant enfin le mal à la racine qu'il sera possible de le résorber. ●

Toute politique ambitieuse de lutte contre les inégalités doit faire de l'éducation une priorité, et plus encore de l'accueil des jeunes enfants et de l'école primaire.

8. Pascal Bressoux, « Histoire et perspective des recherches sur l'effet-maître », in Gérard Figari, Lucie Mottier-Lopez, *Recherche sur l'évaluation en éducation*, l'Harmattan, 2006.

9. Eric A. Hanushek, *Teacher Quality*, 2002 ; Pascal Bressoux, « Note de synthèse : Les recherches sur les effets-écoles et les effets-maîtres », *Revue française de pédagogie*, vol. 108, n° 1, 1994.

10. Francesco Avvisati, Marc Gurgand, Nina Guyon, Éric Maurin, « Quels effets attendre d'une politique d'implication des parents d'élèves dans les collèges ? Les enseignements d'une expérimentation contrôlée », rapport pour le haut-commissaire à la Jeunesse, 2010.

Accentuer l'autonomie des établissements scolaires

Bernard
Hugonnier

Codirecteur du séminaire École et République au Collège des Bernardins, à Paris, et ancien directeur adjoint de l'éducation à l'OCDE.



Il a publié récemment :

- « Unequal World, Unequal Education », in A. Battro, P. Léna, M. S. Sorondro et J. von Braun (dir.), *Children and Sustainable Development: A Challenge for Education*, Springer, 2017.
- « L'évaluation de l'enseignement supérieur », « L'excellence dans l'enseignement supérieur en France », « Politique d'excellence dans l'enseignement supérieur : analyse comparée de douze pays et régions avancés », in J. M. de Ketele, B. Hugonnier, L. Cosnefroy et P. Parmentier (dir.), *Quelle excellence pour l'éducation supérieure?* De Boeck, 2016.
- « L'école du XXI^e siècle », in A. Rouag (dir.), *Les jeunes, l'école et l'éducation*, l'Harmattan, 2016.
- « France and Pisa: An Unfinished Dialogue », in A. Wiseman et C. Stevens-Taylor (dir.), *The Impact of the OECD on Education Worldwide*, Emerald Publishing, 2016.

Le système éducatif français est devenu le moins équitable de l'ensemble des pays développés. Il est donc urgent de donner plus d'autonomie aux établissements scolaires et de fixer des objectifs par établissement et un calendrier, en dialoguant avec les enseignants.

Depuis de nombreuses années le monde de l'éducation est sous pression. On attend de fait de plus en plus que l'éducation améliore ses performances. Ce ne sont pas seulement les parents qui sont dans cette attente, car ils s'inquiètent à juste titre de l'avenir de leurs enfants, mais aussi les entreprises qui ne trouvent pas toujours les compétences dont elles ont besoin, et, enfin, la société dans son ensemble qui voit les relations humaines se tendre chaque jour davantage.

Afin d'améliorer les performances de l'éducation, il convient impérativement de développer, d'abord, un solide diagnostic et, ensuite, de fixer des objectifs à atteindre et un calendrier précis.

Le diagnostic

Les deux tableaux ci-dessous permettent d'établir un diagnostic. Le premier met en avant une dégradation des performances des élèves en France dans tous les domaines : on relève en effet que, de 2003 à 2015, la note moyenne en mathématiques des jeunes Français de 15 ans a baissé de 18 points.

Au cours de cette même période, le pourcentage de jeunes en difficulté s'est accru de 41,5 % et celui des jeunes très performants s'est réduit de 24,5 %. Plus grave encore, le système éducatif est en 2015 plus inéquitable socialement qu'il ne l'était déjà douze ans auparavant : de fait, en 2015, l'augmentation d'une unité de l'indice, construit par l'OCDE, de statut socio-économique et culturel, qui mesure la progression des élèves sur l'échelle sociale, conduisait à un accroissement des performances des élèves de 57 points en France. Cette augmentation se limitait à 43 points en 2003. Cette statistique est un indicateur de l'influence du déterminisme social sur les performances des élèves ; or cette influence est en France la plus élevée parmi tous les pays de l'OCDE. En d'autres termes, le système éducatif français est le moins équitable de l'ensemble des pays développés.

Il semble que se forment en France deux écoles et, partant, deux classes de citoyens.

TABLEAU 1 : PERFORMANCES DE LA FRANCE EN MATHÉMATIQUES SELON PISA

	2015	2012	2003
Performance moyenne (en points) et classement sur les 34 pays de l'OCDE	493 (18^e)	495 (18^e)	511 (12^e)
Pourcentage d'élèves en difficulté	23,5 %	22,4 %	16,6 %
Pourcentage d'élèves très performants	11,4 %	12,9 %	15,1 %
Conséquence d'une augmentation d'une unité de l'indice de statut socio-économique et culturel sur les performances des élèves (en points)	57	57	43

Sources : Enquête Pisa 2015, OCDE 2015.

TABLEAU 2 : SCORES EN MATHÉMATIQUES

	Score moyen	Q1	Q2	Q3	Q4
2008	250	227	251	254	267
2014	243	219	241	242	269
Différence	- 7	- 8	- 10	- 12	+ 2

Source : Cycle des évaluations disciplinaires réalisées sur échantillons (Cedre), Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (Depp), ministère de l'Éducation nationale.

Le second tableau donne les résultats à des tests de mathématiques d'élèves de troisième en 2008 et 2014 suivant leur milieu social (le premier quartile étant le plus défavorisé et le quatrième le plus favorisé). Comme le montre ce tableau, en 2014, seuls les élèves de milieux favorisés ont vu leurs performances s'améliorer, tous les autres élèves régressant. De sorte qu'il semble que se forment en France deux écoles et, partant, deux classes de citoyens.

En résumé, le diagnostic est sévère :

- Le niveau moyen des connaissances et des compétences des jeunes Français à la fin de leur scolarité (mesuré par Pisa) est tout juste dans la moyenne des pays de l'OCDE.
- Le pourcentage des laissés-pour-compte du système éducatif a augmenté de plus de 40 % depuis 2003.

Le pourcentage des laissés-pour-compte du système éducatif a augmenté de plus de 40 % depuis 2003.

- L'élite de la France (mesurée par le pourcentage de jeunes très performants) est seulement de 11,4 %, contre 20 % en Allemagne, et a baissé de près de 25 % depuis 2003.
- Le système éducatif français est le plus inéquitable de tous les pays de l'OCDE, au sens où c'est celui où l'impact du déterminisme social sur les performances des élèves est le plus fort.
- L'école en France devient duale, avec une école de qualité qui fait progresser les jeunes des milieux favorisés et une autre qui fait régresser les autres élèves.

Fixer des objectifs à atteindre et un calendrier

Face à ce constat, la première chose à faire est, évidemment, de se fixer des objectifs et de planifier un calendrier pour les atteindre. Pour chacun des cinq points du diagnostic qui précède, il ne devrait pas être difficile d'établir ce à quoi l'on voudrait arriver dans un horizon de dix ans avec une marge de manœuvre de 10 %. On peut noter d'ailleurs que c'est ce qui a été fait par la Commission européenne, qui a fixé les objectifs de référence suivants pour 2020 en matière d'éducation¹ :

- « Au moins 95 % des enfants ayant entre 4 ans et l'âge de la scolarité obligatoire devraient participer à l'enseignement préscolaire ;
- » La proportion de jeunes de 15 ans ayant une maîtrise insuffisante de la lecture, des mathématiques et des sciences devrait être inférieure à 15 % ;
- » Le taux de jeunes de 18 à 24 ans ayant quitté prématurément le système d'éducation et de formation devrait être inférieur à 10 % . »

On peut déjà noter qu'à l'heure actuelle la France ne satisfait à aucun de ces trois objectifs. Mais nous ne sommes qu'en 2017... Alors quels pourraient être les objectifs pour les cinq points du diagnostic ? Nous nous abstenons d'en proposer ici pour la raison suivante : l'approche suivie jusqu'alors pour réformer le système éducatif de la France a pour l'essentiel consisté à faire des lois ou à lancer régulièrement tous azimuts des instructions. Cela n'a pas donné de grands résultats, il faut bien le reconnaître. Deux explications à cela : la fatigue des enseignants face aux réformes qui se succèdent et qui parfois se contredisent, et le blocage de certains syndicats² en raison du manque d'appropriation des réformes par ceux qui doivent les mettre en place, c'est-à-dire les enseignants eux-mêmes. Or, aussi curieux que cela puisse paraître, ce sont les enseignants qui savent mieux que quiconque pourquoi le système éducatif actuel grippe, rencontre des problèmes et crée des inégalités. Et mieux que quiconque ils savent en conséquence comment l'améliorer.

Ce sont les enseignants qui savent mieux que quiconque pourquoi le système éducatif actuel grippe, rencontre des problèmes et crée des inégalités.

1. http://ec.europa.eu/education/policy/strategic-framework_fr.

2. Voir par exemple Bernard Toulemonde et Soazig Le Nevé, *Et si on tuait le Mammouth ?* l'Aube, 2017.

Des objectifs par établissement

Il ne s'agit donc pas de fixer des objectifs pour le pays dans son ensemble, qui vont valoir pour toutes les écoles, collèges et lycées et qui naturellement vont paraître excessifs ici ou sous-estimés là, mais de les fixer dans chaque établissement et éventuellement même pour chaque niveau (doit-on en effet avoir les mêmes ambitions pour une classe de CP et pour une classe de terminale?). Ces objectifs devraient être établis en concertation avec les enseignants et ne devraient pas nécessairement porter seulement sur les cinq points mentionnés ci-dessus. L'important c'est que les enseignants se sentent acquis à une cause, responsabilisés, maîtres de leurs fonctions (en anglais *empowered*), et non pas de simples soldats interchangeables d'un établissement à un autre et totalement infantilisés. Ainsi, la relation avec la hiérarchie peut se modifier : les enseignants ont envie de faire des expérimentations; il se concertent et coopèrent au lieu d'exercer chacun en travailleur indépendant; ils font bouger les lignes en acceptant même de travailler davantage sans augmentation de salaire³.

La solution est une autonomie accrue des établissements scolaires. Mais bien sûr celle de tous les établissements, pas seulement les collèges et les lycées.

La solution est donc l'autonomie accrue des établissements scolaires. Mais bien sûr celle de tous les établissements, pas seulement les collèges et les lycées (il faudra alors changer le statut des écoles). Une autonomie qui ne donne pas tous les pouvoirs au seul chef d'établissement mais qui confie à une équipe de direction et aux enseignants davantage de responsabilités, afin que chaque établissement puisse développer son propre diagnostic; analyser les raisons pour lesquelles il en est là; chercher en commun les solutions; y réfléchir, procéder à des consultations, veiller à avoir le maximum de soutien et les moyens pour réussir avant d'entreprendre; puis s'engager avec un calendrier précis et faire un point régulièrement pour voir où l'on en est, quels sont les principales avancées et les blocages, examiner comment résoudre ces derniers, puis éventuellement revoir le projet pour repartir, et ainsi de suite. L'objectif primordial étant toujours le bien-être de tous les enfants et leur succès.

Il s'agit évidemment, on l'aura compris, d'une révolution. Elle est appelée par de nombreuses voix en France et ce d'autant plus que cette autonomie prévaut déjà dans bien d'autres pays européens. Mais ses chances d'être acceptée sont bien faibles, de sorte que l'amélioration des performances de l'éducation en France devra encore attendre. ●

3. Pour un exemple d'une expérimentation réussie, voir Bernard Hugonnier et Constance de Ayala, *Vaincre l'échec scolaire. L'expérience du lycée Galilée*, Economica, 2014.

Donner envie de croire en soi

Mohed
Altrad

Président du groupe Altrad, de l'Agence France entrepreneur
et de Montpellier Hérault rugby.



**Il a publié des ouvrages
de management, notamment :**

- *Écouter, harmoniser, diriger*, Presses de la cité, 1992.
- *Stratégie de groupe*, Chotard, 1990.

**Il est l'auteur de romans
à caractère biographique, dont :**

- *La promesse d'Annah*, Actes Sud, 2012.
- *L'hypothèse de Dieu*, Actes Sud, 2006.
- *Badawi*, Actes Sud, 2002.

Le président de l'Agence France entrepreneur précise les conditions d'une création d'entreprise réussie dans les quartiers prioritaires.

Que faut-il faire pour accompagner la création d'entreprises dans les quartiers prioritaires?

Mohed Altrad. Il y a déjà une très belle énergie dans ces quartiers et une vraie envie d'entreprendre, mais il est nécessaire de lever les freins qui existent encore. Il faut développer les actions de sensibilisation à l'esprit d'entreprendre et convaincre que la création ou la reprise d'entreprise est aussi possible lorsque l'on est issu de ces territoires. Il existe une forme d'autocensure à lever. Il faut donner envie de croire en soi et en son projet.

Mais il faut aussi d'autres clés : proposer un appui technique, des financements, aider à développer un réseau de contacts, à trouver un local, etc. Le manque d'infrastructures de proximité dédiées à la création d'entreprises dans certains quartiers de la politique de la ville et la faible mobilité d'une partie de leurs habitants rendent complexe le passage à l'acte. Or, nous savons qu'un créateur d'entreprise accompagné par des professionnels de l'entrepreneuriat dispose de meilleures chances de réussite. Une condition essentielle est donc de garantir la présence, sur chaque territoire, d'une offre d'accompagnement et de financement cohérente, adaptée et accessible à ses habitants à tous les stades de leur projet.

À quels types de populations doit-on s'adresser?

Nous devons bien sûr nous adresser à tous, c'est d'ailleurs la vocation historique de l'Agence France entrepreneur. Néanmoins, certaines populations sont confrontées à des difficultés particulières. C'est le cas des habitants des territoires fragiles, qui représentent dans notre pays - métropole et outre-mer - 11,5 millions de personnes, dont 5,4 millions dans les 1 500 quartiers prioritaires, où le taux de chômage est en moyenne de 26 %. Au sein même de ces quartiers, des catégories de population comme les jeunes, les femmes, les migrants ou les demandeurs d'emploi peuvent rencontrer des obstacles liés à leur situation et cumuler les problématiques. Il est donc nécessaire d'identifier les difficultés spécifiques de ces créateurs potentiels afin d'apporter des réponses adaptées pour lever les freins à l'intention entrepreneuriale et au passage à l'acte.

Y a-t-il des critères d'âge ou de niveau de formation pour mieux réussir?

Le nombre d'entreprises créées par des jeunes de moins de 30 ans a augmenté de 20 % entre 2002 et 2014! En 2013, le taux de pérennité à trois ans des entreprises (hors autoentreprises) créées par ces jeunes était de 69 %; c'est équivalent au taux de pérennité de l'ensemble des entreprises (71 %). Il est important de souligner que, même si l'entreprise cesse son activité, l'expérience entrepreneuriale est toujours pertinente, car elle a permis d'acquérir des compétences qui peuvent être valorisées dans la création d'une nouvelle structure ou dans un emploi salarié. Par ailleurs, les entreprises des jeunes créateurs se développent dans des proportions identiques aux entreprises créées par leurs aînés. Diriger une entreprise demande un savoir-faire apporté par une qualification ou une expérience professionnelle. C'est aussi un savoir-être, un état d'esprit. L'absence de qualification peut, bien sûr, être un handicap pour entreprendre, mais des structures d'accompagnement existent.

L'entrepreneuriat, c'est d'abord et avant tout une question de volonté plus que de diplôme ou d'âge!

Quels conseils donneriez-vous aux candidats à la création d'entreprise dans ces quartiers?

Les mêmes conseils qu'à tout porteur de projet. Ne restez pas isolés! Avoir une idée ne suffit pas. Il faut s'assurer que l'entreprise vise un marché précis, qu'elle aura des clients. Il est essentiel d'étudier la viabilité de son projet. Pour mettre toutes les chances de votre côté, prenez contact avec un organisme d'accompagnement. Pour l'identifier et avoir les informations indispensables au montage de votre projet, consultez les sites Afecreation.fr et Entreprisesdesquartiers.fr. N'hésitez pas à parler de votre idée et à confronter votre projet à des personnes d'expérience, notamment des chefs d'entreprise, qui pourront vous apporter de précieux conseils. Enfin, ne vous découragez pas, surmontez les obstacles un par un, gardez confiance en vous et en votre projet et sachez vous remettre en question. Un chef d'entreprise doit avoir une grande capacité d'adaptation! ●

Mieux **assurer** le **développement** économique des **quartiers**

Éveline
Duhamel

Présidente de la section de l'aménagement durable des territoires du Conseil économique, social et environnemental (Cese).



Elle a publié notamment :

- « Les zones franches urbaines », avis et rapport du Cese, JO, janvier 2014.
- « Femmes et précarité » (avec Henri Joyeux), étude du Cese, JO, février 2013.

Si un consensus public-privé s'est opéré sur la nécessité d'encourager le développement économique dans les quartiers prioritaires, la liste des mesures pour y parvenir reste longue.

Tant les institutionnels que les collectivités locales et les entreprises ont pleinement conscience de la nécessité de se mobiliser collectivement pour améliorer le développement économique dans les quartiers défavorisés et réduire de ce fait un taux de chômage élevé, particulièrement chez les jeunes.

La politique de la ville, selon les termes de la circulaire de janvier 2016¹, fédère l'ensemble des partenaires institutionnels, économiques et associatifs et inscrit dans un document unique leurs actions au bénéfice des quartiers en décrochage. Cette orientation nouvelle devrait permettre de faciliter le développement économique dans et pour ces quartiers.

Établir une gouvernance nouvelle

Il est nécessaire d'établir une gouvernance nouvelle associant les services de l'État, les élus, les services des collectivités territoriales et locales, les chambres consulaires, les organisations professionnelles et syndicales, le tissu associatif ainsi que la participation citoyenne, dans l'élaboration, la mise en œuvre et le suivi des projets, sans omettre leur évaluation, afin de responsabiliser chaque partenaire dans le cadre de ses compétences respectives.

Cette politique est mise en œuvre localement dans le cadre des contrats de ville 2015-2020. Ces derniers s'inscrivent dans une démarche intégrée devant tenir compte à la fois des enjeux du développement économique et urbain et de la cohésion sociale. Ce nouveau cadre de mise en œuvre de la politique de la ville vise à réinscrire les quartiers prioritaires dans la dynamique de l'intercommunalité. Y est également inscrit un processus de territorialisation des politiques de droit commun, permettant un déploiement adapté et renforcé de ces politiques au bénéfice des habitants des quartiers.

Le contrat de ville intègre des mesures pour encourager la création et le développement des entreprises, pour soutenir le commerce de proximité et l'artisanat.

Le contrat de ville intègre des mesures pour encourager la création et le développement des entreprises, pour soutenir le commerce de proximité et l'artisanat. Cependant, chacun mesure, sur le terrain, les difficultés rencontrées ainsi que la complexité des moyens à mettre en œuvre pour réduire les écarts de développement au sein des villes et améliorer les conditions de vie des habitants des quartiers défavorisés.

Les conditions de la redynamisation

Pour redynamiser les quartiers en grande difficulté, il s'agit de manière générale de favoriser :

- le développement du commerce, de l'artisanat, des services de proximité et donc de l'emploi ;
- la formation en direction des habitants ;
- le renouvellement urbain pour l'habitat ;
- le désenclavement ;
- le renforcement du lien social en stimulant la vie associative dans les domaines éducatif, social, culturel, sportif, environnemental ;
- le renforcement de la participation des habitants ;
- l'accroissement de la mixité fonctionnelle et sociale.

Les chiffres du chômage dans les quartiers prioritaires sont deux fois et demi plus élevés que dans le reste du territoire ; en 2013, le taux de chômage des 15-24 ans y atteignait 42,1 %, contre 22,6 % en dehors de ces quartiers. Il est donc évident que la formation initiale et tout au long de la vie reste une

1. Orientations de la politique de la ville en 2016, circulaire du 21 janvier 2016.

priorité et un élément majeur pour que s'éloigne le spectre du chômage.

Il est indispensable également de mobiliser davantage les services du Pôle emploi dans les quartiers. Un rééquilibrage est en cours, de nouveaux sites y sont implantés. Un renforcement de la coordination entre les structures agissant en matière d'emploi au-delà du Pôle emploi (missions locales, services municipaux, conseil départemental...) est à organiser d'une manière plus systématique, au bénéfice de l'accompagnement du demandeur d'emploi : actions spécifiques personnalisées, développement de formations des demandeurs d'emploi en lien avec les besoins des entreprises, le cas échéant dans le cadre de la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences.

Des activités de proximité

Mieux assurer le développement économique dans les quartiers passe obligatoirement par la présence d'activités de proximité, qu'elles soient commerciales, artisanales, de petites industries ou de services. Il est primordial que ces entreprises puissent recruter une main-d'œuvre adaptée à leur établissement, si possible localement afin d'améliorer la qualité de vie des habitants.

La participation de l'ensemble des acteurs de terrain est essentielle pour créer une dynamique et entreprendre un travail de mutualisation, un partage de bonnes pratiques ainsi que pour favoriser les échanges. Ce sont des axes de travail dans les quartiers qui s'avèrent porteurs de résultats tangibles.

Un indispensable accompagnement

Pour autant, si le développement économique est étroitement lié à la présence des entreprises dans les quartiers, leur création et leur développement ne vont pas de soi et nécessitent, plus qu'ailleurs, un accompagnement et un environnement adéquats.

Si le développement économique est étroitement lié à la présence des entreprises dans les quartiers, leur création et leur développement ne vont pas de soi et nécessitent, plus qu'ailleurs, un accompagnement et un environnement adéquats.

L'accès de tous à une couverture numérique fiable et de haut débit est une nécessité, et il ne faudrait pas sous-estimer son importance pour les entreprises.

Il convient de citer le dispositif Territoires entrepreneurs. Le projet de refonte des zones franches urbaines (ZFU) en Territoires entrepreneurs a été voté par l'Assemblée nationale dans le cadre du projet de loi de finances rectificatif (article 22) en novembre 2015. Le dispositif Territoires entrepreneurs s'inscrit sur la durée des contrats de ville 2015-2020, expurge les effets d'aubaine qui avaient pu être relevés dans le dispositif ZFU et s'attache à renforcer l'impact sur la création d'activités et d'emplois.

Les entreprises se créant ou s'implantant en Territoires entrepreneurs et ayant une influence sur l'emploi des résidents des quartiers prioritaires bénéficient d'une exonération d'impôts sur les bénéfices à hauteur de 50 000 euros par an. Ce plafond est majoré de 5 000 euros par emploi salarié pour favoriser la création d'emplois. En outre, tous les commerces de proximité installés dans l'un des 1 500 quartiers prioritaires bénéficient d'une nouvelle exonération portant sur les impôts locaux (contribution économique territoriale et taxe foncière sur les propriétés bâties).

L'ensemble des dispositifs de droit commun est à mobiliser, en particulier les interventions spécifiques de la Banque publique d'investissement (BPI) pour la création et le développement des entreprises dans les quartiers. L'énoncé de règles claires, en particulier en matière fiscale, et pérennes ne pourrait qu'encourager les entreprises.

Par ailleurs, la restructuration de l'existant, dans l'urbanisme commercial, est souvent à entreprendre, et l'Établissement public national d'aménagement et de restructuration des espaces commerciaux et artisanaux (Epareca) se mobilise tout particulièrement pour le réaménagement de centres commerciaux de proximité. Il est en outre indispensable de rechercher du foncier mobilisable pour de nouvelles implantations.

Une meilleure intégration des quartiers nécessite, enfin, un désenclavement et une organisation de leur desserte par des transports en commun accessibles et de qualité pour enrayer les phénomènes de ghetto qui constituent un risque réel. De même, renforcer la sécurité est indispensable, notamment par la prévention et par le maintien de liens entre police et population.

Une œuvre collective

Le développement économique est l'affaire de tous, dans un contexte particulièrement complexe où tant les incidences européennes que la mondialisation sont à prendre en compte.

Pour surmonter les problèmes, il est cependant nécessaire que la confiance puisse régner entre les collectivités territoriales, locales et l'État. Alors le citoyen et les entreprises pourraient aussi reprendre confiance. L'unité n'est pas l'uniformité, laissons la place à l'inventivité. ●

Chercher les talents partout où ils se trouvent

Jean-Marc
Ambrosini

Directeur des ressources humaines de SNCF.



© G_Leimdorfer

La SNCF a engagé dès 2004 une politique active de recrutement dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville, considérant qu'il s'agit d'un partenariat gagnant-gagnant. Depuis 2006, 7 000 recrutements sont à porter au crédit de cette démarche.

L'engagement de SNCF dans les quartiers s'inscrit dans la durée. En effet, sa mission de service au public, son rôle de transporteur dans le quotidien des Français, d'employeur et d'acteur économique majeurs lui confèrent naturellement cette responsabilité. Partant du principe qu'une entreprise doit être en phase avec la société au sein de laquelle elle évolue et en refléter la diversité, nous voulons aller chercher tous les talents, partout où ils se trouvent. Preuve est faite depuis 2004 - date de la signature de la charte de la diversité, première pierre du socle d'engagement de SNCF dans ce domaine - que les quartiers prioritaires de la politique de la ville constituent à cet égard un véritable vivier. Au-delà de notre responsabilité sociétale, nous sommes convaincus des bénéfices d'un partenariat que nous considérons comme gagnant-gagnant. En offrant à des jeunes qui, spontanément, ne pensent pas à postuler chez nous, une opportunité d'accéder à un emploi, nous favorisons des parcours, des regards sur le monde et des façons d'appréhender la relation clients différents. Nos clients se reconnaissent dans nos collaborateurs, et nos collaborateurs sont à l'image de nos clients.

En offrant à des jeunes qui, spontanément, ne pensent pas à postuler chez nous, une opportunité d'accéder à un emploi, nous favorisons des parcours, des regards sur le monde et des façons d'appréhender la relation clients différents. Nos clients se reconnaissent dans nos collaborateurs, et nos collaborateurs sont à l'image de nos clients.

Une décennie d'actions

Renforcée au fil des ans, la politique de SNCF en faveur des quartiers a débuté par la signature de la charte de la diversité. L'objectif était déjà clairement affiché : favoriser la mixité sociale comme un enrichissement et inscrire l'égalité des chances comme une valeur de notre entreprise. À la suite des émeutes qui ont éclaté dans les banlieues en 2005, SNCF a décidé d'agir. Elle a mis en place en 2006 les rendez-vous Égalité et compétences.

Cette opération s'appuie sur une idée simple : aller au-devant des jeunes qui sont absents de nos filières classiques de recrutement. Il n'était évidemment pas question de leur proposer un processus de recrutement abaissant notre niveau d'exigence. Les règles du jeu sont claires : les critères de compétences, de mérite et de motivation sont les mêmes. En revanche, le dispositif tient compte des réalités socio-économiques rencontrées.

Ainsi, ces rendez-vous ont évolué au fil du temps, et reposent désormais sur des partenariats avec les structures associatives et les acteurs locaux de l'emploi. Au total, 60 rendez-vous Égalité et compétences ont été organisés en dix ans.

Dans les faits, ces sessions connaissent un taux d'échec légèrement supérieur, à diplôme équivalent, à celui constaté sur l'ensemble des sessions de recrutement. De même, les taux d'absentéisme et d'abandon en cours de processus sont plus élevés.

Un accompagnement sur mesure

Pour pallier les difficultés rencontrées par les candidats, dues notamment à leur éloignement du monde de l'entreprise, à l'isolement de ces quartiers, à l'absence de réseaux sur lesquels s'appuyer, nous avons décidé de les accompagner pour les préparer au processus de recrutement, *via* des séances de coaching par exemple.

Par ailleurs, dans le cadre du dispositif Emplois d'avenir, nous avons, depuis 2012, accueilli

750 jeunes au sein de 130 établissements SNCF. En tout, 211 ont été embauchés en CDI et 189 sont encore sous contrat. En ligne avec cet engagement, SNCF a également décidé de participer au dispositif du service militaire volontaire (SMV). Ainsi, en mars 2016, après leur formation à l'armée, une première promotion de 39 jeunes a été reçue pour une initiation à un métier, dans le cadre d'un parcours de formation et d'insertion rémunéré. Nous réitérons l'expérience en 2017 avec une nouvelle promotion. En 2013, nous avons réaffirmé notre engagement en signant la charte Entreprises et quartiers et en menant des actions spécifiques vis-à-vis des candidatures à des postes de cadre. C'est l'objet de la Semaine de l'égalité des chances organisée avec Mozaik RH, un cabinet de recrutement externe spécialisé dans le *sourcing* (recherche de candidatures) de jeunes issus des quartiers sensibles.

Nous intervenons dès le collège et le lycée, *via* des partenariats, afin de soutenir l'éducation et la formation des jeunes des quartiers prioritaires.

Une volonté d'anticipation

Favoriser l'égalité d'accès à l'emploi des jeunes en difficulté est donc l'un des enjeux majeurs de la politique de SNCF en matière de diversité. Pour que cette ambition s'affirme avec plus de force, de pertinence et d'efficacité, nous intervenons dès le collège et le lycée, *via* des partenariats, afin de soutenir l'éducation et la formation des jeunes des quartiers prioritaires.

Ainsi, SNCF et sa fondation accompagnent des associations telles que Passeport Avenir, ou l'Institut Villebon - Georges-Charpak, créé par Paris-Tech. Des tuteurs et tutrices volontaires aident des jeunes issus de milieux modestes, diplômés ou étudiants, pour les aider à accéder à des filières d'excellence. Plus en amont, le partenariat avec l'association Institut Télémaque s'adresse aux collégiens. Des salariés SNCF se mobilisent pour aider les bons élèves à se projeter dans les études, en reconstruisant un lien social et en leur offrant une ouverture culturelle. Avec l'association Capital filles, ce sont les jeunes filles des quartiers et du monde rural qui bénéficient d'un tutorat pour renforcer leur réflexion sur leur future carrière. Dans le même temps, nous intervenons dans des établissements scolaires de quartier, comme c'est le cas avec Transilien, qui fait découvrir ses métiers, dans le but de susciter des vocations.

Des résultats stimulants

Depuis 2006, 7 000 recrutements sont à porter au crédit de cette démarche. Cela représente 17 % de nos recrutements. Ces actions nous ont surtout permis de recueillir des candidatures qui ne nous seraient pas parvenues sinon et d'attirer de nombreux talents que nous n'aurions pas détectés par les voies habituelles de recrutement.

Ces actions nous ont surtout permis de recueillir des candidatures qui ne nous seraient pas parvenues sinon et d'attirer de nombreux talents que nous n'aurions pas détectés par les voies habituelles de recrutement.

Les jeunes embauchés deviennent nos ambassadeurs, ils témoignent d'un contact humain chaleureux et d'une démarche de respect réciproque. Pour les dix ans des rendez-vous Égalité et compétences, en juin dernier, nous avons signé un avenant à la charte Entreprises et quartiers; nous continuons donc avec la même envie, en misant également sur l'alternance, les emplois d'avenir et le service militaire volontaire.

Il nous reste à innover toujours plus, imaginer des solutions nouvelles pour faciliter l'accès à la première marche, permettant de se présenter à un recrutement.

Il nous reste à innover toujours plus, imaginer des solutions nouvelles pour faciliter l'accès à la première marche, permettant de se présenter à un recrutement. Nous sommes conscients que cette marche est un peu haute, chez SNCF, car nos métiers sont exigeants et ont une forte technicité. C'est à nous d'être audacieux, de faire évoluer nos modes de recrutement pour faciliter la diversité des profils. Notre ambition est de développer une SNCF de tous les talents. ●

Recourir au **parrainage** pour favoriser **l'emploi**

Yazid
Chir

Président de l'association Nos quartiers ont des talents (NQT).



Depuis 2006, l'association Nos quartiers ont des talents (NQT) a développé une méthode d'insertion professionnelle fondée sur le parrainage de jeunes diplômés des quartiers défavorisés par des cadres d'entreprise.

Les quartiers défavorisés, renommés quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV), sont régulièrement sous le feu des projecteurs médiatiques. Depuis les années 1970, la situation dans ces quartiers s'est complexifiée, voire totalement dégradée pour leurs habitants. C'est dans ce contexte que nous retrouvons des pouvoirs publics qui doivent répondre à nombre de problématiques et d'interrogations. Pour des solutions durables, l'insertion des jeunes est désormais un des nombreux volets des projets de la politique de la ville.

C'est sur ce point qu'intervient l'association que je préside, Nos quartiers ont des talents, aujourd'hui NQT, fondée en 2006. C'est au détour de rencontres et à travers mon parcours professionnel et personnel que le projet est né. À l'époque, je suis président du Medef 93, en parallèle s'achève la construction du Stade de France et, dans son sillage, l'implantation d'une myriade d'entreprises dans des zones économiquement avantageuses.

D'un côté, nous avons des jeunes diplômés des quartiers qui ne trouvent pas d'emploi et n'ont bien souvent même pas de réponse à leurs candidatures et, de l'autre côté, des entreprises qui rencontrent des problèmes de recrutement. Un premier constat s'offre à nous : jeunes diplômés et recruteurs ne se rencontrent pas et ne se connaissent pas alors qu'ils vivent sur un même territoire. Ainsi, pour que l'offre et la demande entrent en contact, nous imaginons un système de parrainage par des cadres d'entreprise. L'association NQT vient de naître. Les premières entreprises qui nous suivent découvrent ainsi qu'il y a un réservoir de talents inexploités. Les premiers jeunes sont embauchés et des entreprises de plus en plus nombreuses nous rejoignent.

L'insertion sociale et professionnelle des jeunes est une composante récurrente des politiques publiques ; une action publique qui s'est diversifiée au fil des années. Alors que le niveau général de diplôme s'est élevé, les jeunes diplômés rencontrent de plus en plus de difficultés à trouver un emploi,

et ce phénomène se généralise pour les jeunes habitant les quartiers prioritaires. Notre objectif est donc de donner un coup de pouce aux jeunes qui ont fait le choix de miser sur les études pour connaître une forme d'ascension sociale et auxquels nous pouvons apporter la connaissance des codes de l'entreprise, la construction d'un réseau professionnel et l'appui d'un parrain ou d'une marraine pour accéder à un emploi pérenne et qualifié.

Notre objectif est de donner un coup de pouce aux jeunes qui ont fait le choix de miser sur les études pour connaître une forme d'ascension sociale et auxquels nous pouvons apporter la connaissance des codes de l'entreprise.

Comme bien souvent dans les dispositifs d'aide à l'insertion, nous avons effectué un ciblage et accompagnons historiquement les jeunes issus de quartiers prioritaires, ayant moins de 30 ans, titulaires d'un diplôme bac + 3 minimum. Très vite, nous nous sommes aperçus que les quartiers prioritaires pouvaient s'étendre au-delà des frontières fixées par le gouvernement. Ainsi nous avons élargi nos critères aux jeunes diplômés issus de milieux sociaux modestes.

La solution du parrainage

Le grand thème sur lequel je travaille avec mes équipes depuis plus de dix ans pour l'insertion professionnelle des jeunes diplômés est, vous l'aurez compris, le parrainage. Ainsi nous mettons en relation des jeunes diplômés avec des cadres, mana-

gers ou dirigeants d'entreprise ayant au minimum huit ans d'expérience et dont le domaine de compétence est en adéquation avec celui de leur filleul. Ces cadres sont volontaires et consacrent en moyenne deux heures par mois à l'accompagnement de leur jeune diplômé. Une première rencontre est organisée sur le lieu de travail du parrain ou de la marraine, puis les échanges se poursuivent par e-mail, téléphone ou rendez-vous selon les disponibilités et besoins de chacun.

Depuis 2006, nous avons accompagné près de 35 000 jeunes diplômés grâce à plus de 9 000 parrains et marraines.

Cela fonctionne, puisque depuis 2006 nous avons accompagné près de 35 000 jeunes diplômés grâce à plus de 9 000 parrains et marraines. En six mois en moyenne, 70 % des jeunes trouvent un emploi pérenne à la hauteur de leur qualification, c'est-à-dire un CCD de six mois minimum ou un CDI.

Grâce à nos parrains et marraines nous permettons aux jeunes diplômés de moins de 30 ans issus de quartiers prioritaires de rencontrer directement des cadres et dirigeants d'entreprise de haut niveau et du secteur d'activité qu'ils visent. C'est un atout non négligeable dans une recherche d'emploi. Pour les parrains et marraines, corriger des injustices sociales, réduire les inégalités, contribuer à l'égalité des chances pour faire vivre le pacte républicain, agir en citoyen responsable en aidant les jeunes diplômés sont autant de motivations qui relèvent à la fois du registre de la justice et de celui de la solidarité, et s'appliquent aux domaines de l'insertion professionnelle et de la politique de la ville. Les jeunes des quartiers défavorisés sont moins souvent en emploi : 56 % seulement (contre 62 % pour les autres diplômés).

Pour les jeunes diplômés, le parrain ou la marraine sont avant tout un soutien. Un nouvel acteur qui n'est pas juge mais qui corrige et amène le jeune diplômé vers la réussite. Le parrainage est un outil extrêmement concret et direct. Il s'agit de permettre aux jeunes de ces quartiers de mettre un premier pied dans l'entreprise. Parfois, le soutien familial fait défaut par méconnaissance, appréhension ou défiance envers ce monde, sans parler du réseau professionnel que ni le jeune ni les parents ne possèdent. Avec le parrainage c'est différent, certains de nos parrains et marraines n'hésitent pas à leur ouvrir leur carnet d'adresses. Un vrai plus, surtout lorsque que l'on sait que, sur une moyenne de 70 entretiens liés à un réseau, deux à trois aboutissent à une proposition ferme!

Au fil des années, nous nous sommes professionnalisés, nous avons grandi et nous nous sommes développés. Nous avons acquis une expertise fine du marché de l'emploi pour aider les jeunes diplômés des quartiers. Le parrainage permet des rencontres humaines entre jeunes issus de quartiers et professionnels. Pour NQT, c'est bien la clé du succès. Les jeunes diplômés sortent de leur environnement, et grâce au parrainage et à ce lien intergénérationnel qui se crée, des valeurs d'exemple et une dynamique positive sont transmises aux jeunes.

Par ailleurs, en juillet 2015 nous avons mené aux côtés de l'entreprise de sondage TNS Sofres une étude qui nous a permis de faire le point sur la vision qu'ont les Français de l'ascenseur social, de l'emploi et du parrainage. Le premier fonctionne mal selon huit Français sur dix. Ils sont aussi largement pessimistes sur l'avenir des jeunes en France et pensent à 90 % qu'il est difficile pour eux de trouver actuellement un emploi à la hauteur de leurs qualifications. Concernant les solutions proposées, le parrainage est vu comme la mesure la plus efficace pour relancer l'ascenseur social, un dispositif qui doit être généralisé selon la majorité des personnes interrogées.

Nouer des partenariats

Au-delà du programme de parrainage, nous sommes conscients que, pour être le plus efficace possible, nous devons prendre en compte les structures existantes et coupler nos efforts. Un quartier prioritaire est un microcosme où chaque agent joue un rôle. Il ne faut pas réinventer mais identifier et renforcer les acteurs au quotidien. Nous travaillons ainsi avec le Pôle emploi et l'Apec, pour ne citer qu'eux. Nous engageons également des actions avec les missions locales, les bureaux et les centres régionaux d'information jeunesse (BIJ et Crij) et les maisons de quartier de nos collectivités partenaires.

En effet, les quartiers défavorisés sont des lieux bien connus de chacune des villes. Régulièrement, nous signons des partenariats avec des villes ou des intercommunalités qui comptent sur leur territoire un certain nombre de quartiers. Grâce à ces engagements, nous partageons nos expériences et nos connaissances respectives pour aider toujours plus de jeunes diplômés. Ces rencontres nous permettent d'être au plus près des jeunes diplômés et de les aider le mieux possible.

Le rôle des universités et des entreprises

Pour permettre une meilleure insertion des jeunes diplômés, les bons résultats sont aussi à entrevoir en amont, et ce dès les études universitaires. Il est à noter que les jeunes diplômés des quartiers prioritaires sont plus souvent des universitaires

(77 % contre 71 %), et moins souvent des diplômés d'écoles que les autres. Ainsi, la mise en relation des étudiants avec les organismes d'accompagnement de l'emploi au cours de la formation est une piste intéressante. Il est indispensable de perdre le moins de temps possible dans sa recherche d'emploi et d'être au plus vite le mieux outillé. Plus les jeunes sont orientés tôt vers les dispositifs adéquats, plus ces derniers pourront être efficaces. De nombreux jeunes n'en prennent connaissance qu'après une période de chômage relativement longue, qui peut déjà susciter un certain découragement et un éloignement du monde professionnel.

Plus les jeunes sont orientés tôt vers les dispositifs adéquats, plus ces derniers pourront être efficaces.

Les entreprises ont également leur rôle à jouer dans l'insertion. En effet, permettre aux jeunes d'être informés sur les perspectives de recrutement des entreprises peut les aider dans leur choix d'orientation et faciliter leur insertion professionnelle. Si les entreprises communiquent *via* un document présentant leurs perspectives de recrutement à long et moyen terme sur leur territoire, celui-ci peut être mis à disposition des étudiants, voire des lycéens pour qu'ils en tiennent compte dans leurs choix d'orientation. Encourager les partenariats entre universités et entreprises passe aussi par la mise en place de contrats permettant aux entreprises de faire connaître leurs besoins de compétences pour les années à venir aux établissements, pour que les universités puissent adapter leur cursus de formation aux besoins réels et en tenir compte dans l'orientation des étudiants.

Améliorer l'orientation

L'orientation est un autre axe de progrès. Il existe actuellement un grand nombre de structures et de personnels chargés de l'orientation. Les jeunes ont souvent bien du mal à se repérer dans ce système. Il semble qu'une vision globale et stratégique de celui-ci fasse défaut. Ainsi on rencontre des jeunes qui décident de choix successifs en cours d'études et parfois même de réorientations sur le tas. De plus, il est à noter que les élèves en difficulté font bien souvent l'objet d'une orientation « subie ». Le poids des familles peut lui aussi aboutir à des erreurs d'orientation. Mieux former les jeunes sur certains parcours et métiers actuellement délaissés est une piste d'amélioration.

De plus, dans l'organisation des cursus, il faudrait également valoriser davantage certains parcours

plus professionnalisants – apprentissage et contrats en alternance – et encourager leur développement en élargissant la pratique des stages obligatoires en entreprise au cours du parcours universitaire. Enfin, l'adéquation entre les diplômés et les besoins du marché de l'emploi est aussi un point sensible. Lorsqu'elle n'est pas respectée, des jeunes se retrouvent sans emploi et des entreprises en pénurie de personnel.

Logement et emploi, le duo gagnant

Nous connaissons également la corrélation importante qui existe entre emploi et logement. Ainsi, dès 2012, NQT a engagé de nombreuses collaborations avec des bailleurs sociaux et des offices publics de l'habitat. Une démarche qui s'inscrit dans le prolongement des missions d'utilité sociale des professionnels de l'habitat. Ces partenaires, à travers leurs parcs HLM, nous permettent d'être au plus près des jeunes diplômés. Ces relations se nouent assez naturellement de par nos missions quotidiennes, notamment grâce à des démarches conjointes en faveur de l'emploi et du logement, deux notions très liées car la disponibilité d'un logement peut conditionner l'obtention d'un emploi.

Nous le savons, le contexte économique de la France est peu dynamique, la situation de l'emploi reste fortement dégradée alors même que les jeunes sont de plus en plus qualifiés. Pour l'insertion des jeunes des quartiers nous militons pour la généralisation du parrainage comme recette clé. Le parrainage est la pièce maîtresse dans la réussite de l'insertion pour l'emploi. Déterminant sur bien des sujets, il permet aux jeunes diplômés de dépasser les frontières des quartiers et de voir plus loin. C'est un sujet très connu et essentiel dans les quartiers défavorisés : l'échange humain et le réseau. Nous voulons permettre aux cadres de demain de réussir leurs ambitions professionnelles.

Les jeunes des quartiers ont subi plus que d'autres les effets de la montée du chômage, et malgré les dispositifs successifs le sentiment dominant est celui de leur inefficacité relative, même si la baisse récente du chômage montre qu'une action concentrée peut aboutir à des résultats. Car l'accès à l'emploi stable permet aux jeunes de construire leur vie et d'accéder à l'autonomie.

Après une redéfinition en 2015 de la géographie prioritaire qui étend désormais la politique de la ville à toute la France, la société civile doit être acteur de son changement, lutter contre les stigmatisations et permettre l'égalité de traitement. L'activité économique et l'insertion professionnelle sont des outils devenus essentiels pour apporter une réponse humaine au vivre-ensemble, à l'égalité et à la construction d'un futur pour notre jeunesse : continuons à soutenir le parrainage et les modèles de réussite issus de nos quartiers populaires. ●

Développer la capacité d'agir des habitants

Jean-Paul
Lebas

Président de l'Association nationale des Compagnons
bâisseurs.



Le mouvement des Compagnons bâtisseurs a placé le développement de la capacité d'agir individuelle et collective des habitants au centre de ses actions de lutte contre la pauvreté et l'exclusion dans le domaine du logement.

Comment mobiliser la société civile dans les quartiers prioritaires? Poser cette question revient à dire que l'on n'a pas réussi à le faire lors de la première vague des projets de rénovation urbaine (PNRU). Poser cette question, c'est aussi d'une certaine façon stigmatiser encore une fois les quartiers en difficulté. Car la mobilisation de la société civile n'est-elle pas une question plus générale, qui touche toutes les composantes de la société et pas seulement les plus pauvres et les plus exclus? Poser cette question, c'est également reconnaître que, comme toutes les politiques publiques nationales, la politique de la ville est essentiellement une politique *top down* (de haut en bas) : le pouvoir central décide lui-même ce qu'il est bon de faire dans les quartiers en difficulté.

Quel personnage politique aura le courage de dire un jour à la population de ces quartiers : « *Nous ne savons pas bien ce qu'il faut faire, nous pressentons que les choses ne vont pas s'améliorer vraiment si vous ne vous prenez pas vous-mêmes en mains, et si vous ne nous dites pas ce que vous êtes prêts à faire pour résoudre les problèmes de votre quartier* » ?

Face à tous ces questionnements, le développement de la capacité d'agir individuelle et collective des habitants me semble être la clé de la mise en mouvement de la société civile dans le cadre de la politique de la ville. Ce processus est déjà à l'œuvre çà et là dans quelques quartiers fragilisés, sous la forme d'ateliers d'autoréhabilitation accompagnée des logements, d'épiceries solidaires, de recycleries, de *fab labs* ou de jardins partagés : comment le développer ?

Faire, faire avec et faire ensemble

« Développement de la capacité d'agir individuelle et collective » est la traduction un peu orientée du vocable anglais *empowerment*, qui vise en particulier à mettre en valeur la dimension collective du processus, alors que les Anglo-Saxons privilégient souvent sa dimension individuelle. Il s'agit avant

tout d'une méthode d'action avec les habitants, qui ne constitue en aucun cas une idéologie substituable à telle ou telle autre idéologie.

L'*empowerment* est un mode d'action qui est apparu dans les années 1960 aux États-Unis et qui s'est diffusé depuis dans de nombreux pays. La France n'y est venue qu'avec retard, dans la mesure où la tradition jacobine, héritée de longs siècles de centralisation du pouvoir, reste très présente et où la majorité des acteurs de la vie publique ne conçoivent le fonctionnement de la société que comme un processus *top down*. Pourtant, de plus en plus d'acteurs de la société civile considèrent que le croisement des savoirs et des pratiques permet d'augmenter les compétences de chacun et ainsi de mieux identifier les moyens d'agir contre les situations d'exclusion et de pauvreté. Cette méthode passe par la reconnaissance d'une complémentarité des différentes formes de savoir et confère ainsi une dimension collective à la construction d'une action.

De plus en plus d'acteurs de la société civile considèrent que le croisement des savoirs et des pratiques permet d'augmenter les compétences de chacun et ainsi de mieux identifier les moyens d'agir contre les situations d'exclusion et de pauvreté.

Beaucoup d'associations développent des actions concrètes visant à la fois à améliorer la situation matérielle des personnes les plus fragilisées et à développer leur capacité individuelle et collective à agir. Ces actions sont ancrées dans les réalités locales de chacun des territoires concernés, mais également relayées au niveau national par des réseaux

associatifs très divers. Elles peuvent concerner aussi bien l'accès aux droits, l'insertion professionnelle, l'inclusion financière, l'inclusion numérique, l'accès au logement et l'entretien du logement, la lutte contre la précarité énergétique, l'accès à une alimentation saine et l'accès aux soins et à la santé. Ces actions sont le plus souvent fondées sur les caractéristiques suivantes :

- Elles requièrent la participation directe des habitants à leur déroulement et à leur gouvernance.
- Elles doivent constituer des réalisations concrètes et matérielles des habitants eux-mêmes et concourir à améliorer leur vie quotidienne comme leur cadre de vie.
- Elles doivent contribuer à l'échange et au développement des savoirs : connaissances, savoir-faire et savoir-être.
- La décision de participer aux actions doit être prise individuellement par chacun des participants et matérialisée par un accord formel.
- Les actions doivent comporter à la fois des interventions individuelles et des interventions collectives.
- Elles doivent être accompagnées par un ou plusieurs professionnels (accompagnateurs, médiateurs) de l'activité concernée.

À travers ces caractéristiques, ces associations entendent manifester leur souci d'agir sur la pauvreté et l'exclusion non pas par des discours ou des réunions mais essentiellement par le « faire », le « faire avec » et le « faire ensemble ».

L'exemple des Compagnons bâtisseurs

À l'image de nombreuses associations ou réseaux associatifs (ATD Quart-Monde, accorderies, Voisin malin, repair cafés, tables de quartier, épiceries solidaires, Pas sans nous, Fédération des centres sociaux, Fédération des acteurs de la solidarité, Capacitation citoyenne, Vecam, Fondation Internet nouvelle génération, Profession banlieue, Agence nouvelle des solidarités actives et beaucoup d'autres), le mouvement des Compagnons bâtisseurs a placé le développement de la capacité d'agir individuelle et collective des habitants au centre de ses actions de lutte contre la pauvreté et l'exclusion dans le domaine du logement.

Le mouvement des Compagnons bâtisseurs (constitué de dix associations régionales et d'une association nationale qui constitue la tête de réseau) est le principal opérateur des actions d'autoréhabilitation accompagnée (ARA) en France : l'accompagnement de locataires ou de propriétaires occupants fragilisés, mal logés, dans leur projet et dans la réalisation de travaux d'amélioration de leur habitat est une formidable occasion de leur permettre de mieux être acteurs de leur qualité de vie et de développer leur implication citoyenne.

Économie, santé, sécurité, confort : les enjeux sont

très forts à l'échelle de ces ménages qui occupent souvent la partie la plus vétuste et la moins performante du parc des logements. Et leur capacité d'agir concrètement se renforce à chaque réalisation : s'appuyant sur les solidarités et les savoir-faire proposés par les Compagnons bâtisseurs, ils (re)deviennent acteurs de leur habitat. En concevant ensemble le programme des travaux, en le réalisant ensemble jour après jour, pour partie en autoréhabilitation accompagnée, pour partie avec des entreprises, on quitte l'insalubrité et la précarité énergétique.

L'autoréhabilitation accompagnée (ARA) est un dispositif qui favorise le développement de la capacité d'agir des habitants les plus fragilisés, à l'opposé de toute démarche d'assistantat.

L'autoréhabilitation accompagnée (ARA) est un dispositif qui favorise le développement de la capacité d'agir des habitants les plus fragilisés, à l'opposé de toute démarche d'assistantat : il s'agit de faire en sorte que la famille prenne en main elle-même son projet de rénovation ou d'embellissement de son logement, en bénéficiant d'un accompagnement à la fois technique et social.

Le ministère du Logement a tenté en 2013 de favoriser le développement du processus de l'ARA dans le cadre de la transition énergétique en lançant une concertation nationale sur ce sujet. Le rapport qui en est résulté en juillet 2014 (connu sous le nom de « rapport Berrier »¹) indiquait notamment : « *S'il est entendu, comme l'a dit le Conseil d'État², que toute politique de rénovation de l'habitat devrait nécessairement comporter un accompagnement au "savoir habiter", ne serait-ce que pour prévenir la dégradation des logements, alors il serait normal que les politiques de logement nationale et locales prennent mieux en compte cette formule (l'ARA), la financent en totalité au titre des investissements et se coordonnent pour limiter le risque financier des associations.* »

Malgré ces bonnes intentions, l'inclusion de la formule de l'ARA dans les nouveaux programmes de rénovation urbaine n'a pas été retenue à ce jour par le gouvernement : elle aurait pourtant précisément permis de conférer à la nouvelle politique de la ville la garantie d'une réelle mise en mouvement de la « société civile », non pas autour de paroles et de réunions mais d'actions concrètes visant à améliorer le quotidien des habitants, à développer leur capacité d'agir et leur implication effective dans les PRU. L'une des raisons de cette situation regrettable tient à l'allégation de « concurrence déloyale » que le processus de l'ARA pourrait générer vis-à-vis des entre-

1. <http://www.precarite-energie.org/rapport-sur-la-contribution-de-l.html>.

2. « Droit au logement, droit du logement », rapport du Conseil d'État, 2009 (<http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/094000298.pdf>).

prises du bâtiment : les Compagnons bâtisseurs ont largement démontré par les faits que loin de constituer une concurrence, le processus de l'ARA, en déclenchant le « passage à l'acte » chez le propriétaire occupant, permet au contraire à beaucoup d'entreprises d'intervenir chez des habitants chez qui elles ne pourraient pas intervenir si l'ARA n'était pas mise en œuvre. L'ARA est d'ailleurs désormais largement reconnue par les professionnels du bâtiment, ainsi qu'en témoigne la recommandation suivante du plan Bâtiment durable : « *Accompagner l'autorénovation dans une démarche d'action territoriale reposant sur des stratégies "gagnant-gagnant" permettant aux professionnels de se positionner sur ce marché de façon contributive*³. »

Certaines personnes exclues se trouvent souvent dans l'incapacité d'agir, voire dans l'impossibilité d'envisager une quelconque action, et ce notamment à cause de la situation dans laquelle elles sont, mais surtout dans laquelle on les place. Pourtant, à l'initiative le plus souvent du monde associatif, de nombreux processus ont été préconisés ou mis en place au cours de ces dernières années, visant à intégrer les personnes victimes de la pauvreté et de l'exclusion dans la conception et la mise en œuvre des politiques publiques.

Malgré tous ces dispositifs, les actions concrètes susceptibles de développer réellement la capacité d'agir des personnes restent marginales et peu encouragées par les pouvoirs publics nationaux, alors qu'elles conditionnent l'efficacité même des investissements matériels consentis en direction des plus pauvres. La politique de la ville en constitue un exemple particulièrement illustratif : si elle a permis dans beaucoup de quartiers d'offrir aux habitants un cadre de vie plus digne, elle a cependant échoué à renverser la tendance à la fragilisation sociale de ces quartiers. Le consensus politique désormais établi autour de l'objectif de « mixité sociale » s'avère insuffisant pour endiguer la détérioration des indicateurs de fragilisation sociale.

Nous proposons que le développement de la capacité d'agir individuelle et collective figure désormais comme un objectif prioritaire dans l'élaboration de toute nouvelle politique publique.

Un objectif prioritaire

Nous proposons que le développement de la capacité d'agir individuelle et collective figure désormais

comme un objectif prioritaire dans l'élaboration de toute nouvelle politique publique, au même titre que les objectifs de mixité sociale, d'accès aux droits et d'inclusion sociale : face aux difficultés de financement rencontrées par les pouvoirs publics, nous considérons que la fixation de cet objectif prioritaire est de nature à renforcer l'efficacité des investissements publics, sans pour autant les accroître.

Afin de parvenir à cet objectif, nous préconisons de distinguer désormais clairement dans tous les budgets des actions visant à lutter contre l'exclusion sociale et la pauvreté (politiques de la santé, de l'éducation, de l'activité économique et de l'emploi, de la ville) les investissements matériels et les investissements immatériels. Les investissements immatériels correspondent aux actions incontournables d'accompagnement et de médiation auprès des habitants dans cette lutte contre la pauvreté et l'exclusion; ils sont indispensables pour que les habitants s'approprient véritablement les investissements matériels consentis par ailleurs, et sur lesquels il est fondamental de pouvoir capitaliser par une réelle maîtrise de leur usage par les habitants. La question de l'inclusion numérique en est une bonne illustration : les investissements consentis pour le très haut débit et l'équipement informatique des écoles n'entraînent pas la disparition automatique de la menace de l'exclusion numérique : le financement de la « médiation numérique » (ou « e-inclusion ») reste indispensable, aux côtés des investissements matériels. De même, les investissements matériels consentis dans le cadre de la lutte contre la précarité énergétique ne sauraient trouver une réelle efficacité sans un apprentissage rigoureux par les habitants des « éco-gestes » qui permettraient d'optimiser les consommations individuelles d'énergie et de fluides.

Le projet de loi Égalité et citoyenneté aurait pu être une excellente opportunité pour la législature actuelle d'insérer pour la première fois dans un texte législatif l'objectif du développement de la capacité d'agir des citoyens : un amendement allant dans ce sens a été proposé à la commission spéciale chargée d'examiner ce projet de loi. Cet amendement a malheureusement été rejeté... pour « vice de forme ».

La classe politique française doit néanmoins prendre conscience de la nécessité de prévoir dans toute nouvelle politique publique le financement d'un minimum d'actions d'accompagnement ou de médiation visant au développement de la capacité d'agir individuelle et collective des citoyens : ainsi, dans le cadre de la politique de la ville, la mise en mouvement de la société civile consisterait à insérer cette obligation dans les contrats de ville et dans les conventions partenariales de rénovation urbaine. Puissent les différentes équipes politiques qui s'apprêtent à briguer nos suffrages au printemps 2017 prendre conscience de toute la fécondité économique et sociale d'une démarche de ce type! ●

3. <http://www.planbatimentdurable.fr/publication-du-rapport-nouvelles-dynamiques-de-a1064.html>.

Lutter contre le mal-logement avec les bénévoles

Bernard
Devert

Prêtre et président-fondateur d'Habitat et Humanisme.



© Guillaume Adger

Il a publié notamment :

- *En finir avec le mal-logement. Une urgence et une espérance* (avec Roger Fauroux, dir.), le Cerf, 2010.
- *Un toit pour mes frères. Sept propositions pour une économie solidaire*, CLD, 2007.
- *Une ville pour l'homme*, le Cerf, 2005.

Les bénévoles constituent un maillon essentiel de la lutte contre le mal-logement, en particulier dans les quartiers défavorisés, où il est nécessaire de promouvoir la mixité sociale, c'est-à-dire de « faire ensemble pour vivre ensemble ».

Le mal-logement est un cancer. Ses métastases délitent les liens sociaux, détruisent les familles fragilisées et fissurent les valeurs fondatrices de notre République. Quelle liberté quand les plus vulnérables, tenus à distance des lieux de culture, de l'emploi, sont rejetés vers des espaces saccageant leur avenir ? Quelle égalité quand la loi est bafouée ? Au titre du droit au logement opposable (Dalo), plus de 55 000 foyers devraient bénéficier d'un logement, mais ce droit, et pour cause, ne parvient pas à être opposable. Quelle fraternité quand des centaines de milliers de familles recherchent vainement un logement ? Comment en sommes-nous arrivés à une telle déshumanisation pour consentir à ce que des mamans et des enfants dorment dans la rue sous nos yeux, ainsi que des personnes âgées au soir de leur vie ? Quand le moi l'emporte sur toute autre considération, il n'y a pas de toi(t). L'indifférence assigne à l'errance les plus fragiles. Les bénévoles construisent des passerelles pour qu'émerge l'acceptabilité des différences. Les villes ne traduisent pas seulement les inégalités et les discriminations, elles les développent en rejetant les plus vulnérables, considérés parfois non comme victimes mais comme responsables de leur pauvreté.

Le chantier de la mixité sociale

Rechercher une urbanité créatrice de liens, c'est concourir à ce que l'homme parvienne à sa maturité éthique, suivant l'expression d'Emmanuel Levinas. Comment ? Là commence le travail des bénévoles en veillant à ce que la personne accompagnée, quelle que soit son histoire, soit respectée, c'est-à-dire accueillie. S'ouvre alors le grand chantier de la mixité sociale, ou plus justement du faire ensemble pour vivre ensemble.

La diversité sociale n'est ni une cohabitation ni une juxtaposition pour instaurer la personne et la ville :

- La personne, suivant l'expression d'Edgar Morin, se construit dans la relation à l'autre, dans cette

tension entre l'autonomie et la dépendance, l'aptitude et l'insuffisance, alors que l'individu par ses illusions de puissance et d'autonomie fait échec à l'échange.

- La ville offre la chance d'une plus grande créativité avec le décloisonnement des quartiers et des strates sociales. L'approche de l'hétérogénéité nécessite, sans doute, les conditions d'un apprivoisement, mais elle appelle tout autant une ambition politique pour une cohérence entre les liens et les lieux sans laquelle la cité, meurtrière de l'humain, porte les traces de l'apartheid.

La mixité est un lieu à faire naître pour tisser des relations avec les plus fragiles, une école d'humanité constituée de défricheurs de l'essentiel, ces bénévoles qui, comme l'indique l'étymologie, veulent du bien.

La mixité est un lieu à faire naître pour tisser des relations avec les plus fragiles, une école d'humanité constituée de défricheurs de l'essentiel, ces bénévoles qui, comme l'indique l'étymologie, veulent du bien. L'action d'Habitat et Humanisme, conduite avec plus de 3600 bénévoles, n'est pas seulement d'offrir plus de logements mais de penser l'habitat comme un vecteur d'insertion. La clé en est l'accompagnement.

Faire bouger les lignes

L'intuition fondatrice d'Habitat et Humanisme repose sur ce bénévolat, et s'il venait à disparaître nous assisterions à l'effondrement de l'association. Une attention toute particulière est témoignée aux bénévoles pour qu'ils soient la richesse de notre

mouvement. D'aucuns évoquent la crise du bénévolat, il faudrait plutôt parler d'une crise liée à une insuffisance novatrice des opérations. Là, où les programmes font « bouger les lignes », là où l'action des bénévoles est reconnue comme déterminante et créatrice, une mobilisation est possible.

Un exemple : pour notre opération la Vie grande ouverte, sur les anciennes prisons de Lyon, nous avons bâti sur un campus 140 logements, dont 31 constituent un habitat partagé pour l'accueil de patients qui, au sortir des pôles d'urgences des hôpitaux, ne peuvent pas bénéficier d'une hospitalisation à domicile, faute d'un toit ou en raison de leur isolement. Quatre-vingt-dix étudiants se sont mobilisés pour prendre soin de ces personnes, outre une équipe de huit soignants (médecins, psychologues) qui contribuent bénévolement à la cohérence et à la sécurité de ce programme. Or, la fierté de ces étudiants de contribuer à cette réalisation novatrice n'est pas non plus sans les interroger sur le sens qu'ils entendent donner à leur vie professionnelle.

La ville, dit saint Augustin, ne se construit pas avec des pierres, mais avec des relations. Pour l'oublier trop souvent, la cité devient inhospitalière. L'hôte pour être accueilli comprend qu'il a sa place. Il n'est pas inutile de rappeler l'équivalence des mots : l'hôte est à la fois celui qui reçoit et celui qui est reçu. L'hospitalité procède d'une présence discrète et agissante. L'accompagnant, tout autant que l'accompagné, s'il veut faciliter la rencontre, doit souvent s'avouer sa propre fragilité. Celui qui est accueilli saisit confusément, sans toujours se l'avouer, que demain ne pourra plus être comme avant.

Une ouverture à l'estime

L'hospitalité conduit à porter, à « supporter » la situation en apprenant le langage du silence. L'accompagnement n'est possible que si la confiance est partagée. Il est accueil de celui qui se sent autre, étrange, voire étranger, mais il opère un déplacement du regard pour découvrir que l'inconnu, c'est aussi soi-même. Le cadeau de l'accompagnement est un accès à sa propre étrangeté. L'accompagnement, s'il nécessite une compétence, doit être maîtrisé, contenu, pour ne pas envahir l'autre de son savoir ou, plus grave encore, de son pouvoir.

L'accompagnement, s'il nécessite une compétence, doit être maîtrisé, contenu, pour ne pas envahir l'autre de son savoir ou, plus grave encore, de son pouvoir.

Le compagnonnage est une aventure de la différence qui suscite l'audace de l'avenir. Quittant alors cette approche du même pour s'éveiller à une certaine inconnue, la nôtre, la différence devient une richesse qui souvent s'exprime à partir de cette interrogation : Veux-tu me faire partager ce que secrètement tu es, pour m'aider à devenir ce que je suis ? Quand je m'interroge sur l'apport d'Habitat et Humanisme, je ne mets pas en priorité les 20000 familles qui ont pu trouver un toit, mais bien ces accompagnants qui, dans la rencontre de l'autre, ont trouvé les clés pour que la richesse des biens suscite celle des liens. L'accompagnement traduit au sein de notre association cette prise en compte de la réflexion de Paul Ricœur rappelant que l'objet de la responsabilité c'est le fragile, confié à notre garde, à notre soin. L'attention à la fragilité se révèle chemin et semence d'humanité.

Magnifique métier

Magnifique et difficile, le métier de bénévole. Quel métier ! Celui d'un service, souvent sans reconnaissance, alors qu'il a pour perspective de susciter le mieux-être en apprenant une forme d'effacement de soi-même pour que l'autre existe. Le bénévole, pour avoir une vision de la grandeur de l'homme, refuse le poison des comparaisons. « *L'autre est à la fois plus haut que moi et plus pauvre que moi* » (Emmanuel Levinas).

Les bénévoles qui s'investissent au sein d'Habitat et Humanisme ne supportent pas les discriminations où l'être est évalué à l'aune de sa couleur, de ses ressources, de sa culture, de ses accidents de parcours. Ils refusent que soient toujours mises en avant les mochetés alors qu'il y a tant de raisons d'espérer. Si le bien n'est pas aussi prégnant que souhaité, inutile de se désoler, la responsabilité est de le susciter. Le bénévole, pour ne pas faire de bruit, a peu d'audience médiatique ; percevant l'inouï dans le « craquement de l'âme », il découvre dans l'accompagnement les conditions d'une ouverture à un autrement.

Souvent nous entendons « *le monde va mal* ». Peut-être, mais il a surtout mal à l'espérance ; mal de tous ces enfermements qui sont autant de moments où l'on se ment à soi-même pour oublier que la fraternité est un sommet d'humanité. Que de bénévoles présents sur des terrains qui engloutissent l'espoir suscitent des récits de vie se révélant des éclats de lumière !

Je pense à cette rencontre d'un garçon de 8 ans qui, après plus de cinq années passées dans un bidonville, découvre un autre horizon. À Reina, accompagnatrice bénévole, qui lui demande s'il a faim, « *J'ai besoin*, répond-il, *que tu ne me lâches pas* », glissant alors sa main dans la sienne. Ces deux mains traduisent l'inouï de la tendresse, berceau des combattants refusant de pactiser avec le mépris, malheureusement pas étranger à la question du mal-logement ou de son absence pour les plus pauvres. ●

Sortir de la spirale de la violence

Xavier
Raufer

Criminologue, enseignant au Cnam (master de criminologie), professeur associé à l'université Fudan (Chine) et à l'université George Mason (États-Unis), directeur de la collection Arès de CNRS éditions.



Derniers ouvrages :

- *Cyber-criminologie*, CNRS éditions, 2015.
- *Géopolitique de la mondialisation criminelle*, PUF, 2013.
- *Les nouveaux dangers planétaires*, CNRS éditions, « Biblis », 2012.

La politique de la ville n'a pas réussi à débarrasser les quartiers prioritaires de la violence qui les mine. La restauration de l'ordre ne pourra passer que par l'exercice d'une volonté politique déterminée, l'abandon du « tout-social » et l'éradication de la corruption.

D'abord le plus important : le diagnostic. Car dans tout domaine de la vie, en effet – personnel, social, affaires –, comment réparer, développer ou soigner sans diagnostic pertinent ?

Primo : l'origine de tout. Quand la « politique de la ville » devint stratégique, au début du premier septennat de François Mitterrand (suite à des émeutes dans la banlieue lyonnaise), cette « politique » visait à abolir les ghettos, à « rendre les quartiers sensibles à la République » ; il fallait – imaginait-on alors – réinsérer ces quartiers dans le droit commun et y faire émerger des élites policiées. Cela, prédisaient alors les promoteurs de cette politique, suffirait à renvoyer au néant le Front national, en le privant de sa cause célèbre, l'insécurité.

Trente-quatre ans après, quel est le bilan ? Les « quartiers sensibles » sont-ils devenus les oasis de créativité et de vivre-ensemble qu'on nous promettait ? Non : désormais, s'agissant de la « politique de la ville » d'éminents socialistes parlent sombrement de « ghettos » et d'« apartheid ». Des ghettos, vraiment ? Voyons comment le libéral *The Economist* définit les ghettos des États-Unis : « *Des communautés traumatisées, coupées du monde, où des voyous tuent en toute impunité ; où les habitants sont si terrifiés par les représailles qu'ils refusent de parler à la police*¹. » En sommes-nous là, en France, désormais ? En certains points de la métropole, oui hélas. En 2016, l'aire marseillaise a subi 34 assassinats par arme à feu, d'usage dans un contexte de guerre de gangs (soit une augmentation de 75 % des homicides de 2015 à 2016). Plus largement, aux niveaux national, régional et local, tous sont inquiets : élus, préfets, chefs de la police, de la gendarmerie, du renseignement intérieur. Au point qu'au printemps 2015, le gouvernement fait discrètement recenser les zones de non-droit de France métropolitaine. Faut-il préciser que ces zones sont toutes concernées par la « politique de la ville » ?

56 quartiers sensibles de non-droit

Cette étude sur ces zones de non-droit dépeint une pyramide dont la base, moins criminalisée, compte quelques centaines de cités et quartiers ; son sommet comptant 56 QSN, « quartiers sensibles de non-droit ». La nomenclature officielle en décrit trois autres sortes, par gravité décroissante : les « quartiers sensibles très difficiles » (QSTD), les « quartiers sensibles difficiles » (QSD) et les « quartiers sensibles problématiques » (QSP).

Attardons-nous sur les QSN, dont voici la définition officielle : « *Quartiers où règnent les bandes et la délinquance avec des faits de violence urbaine, fusillades ou règlements de comptes et trafics en tout genre. Ce sont les quartiers les plus chauds de France, considérés comme des zones de non-droit*². » Prouvons le côté « non-droit » de ces QSN : l'un des 56 désignés est la Grande Borne, situé sur le territoire des communes de Grigny et Viry-Châtillon, dans l'Essonne. Or dans ce quartier hors contrôle, le 8 octobre 2016, un véhicule de police est attaqué au cocktail Molotov par une meute cagoulée, et deux policiers sont sévèrement brûlés. Trois mois plus tard, quand s'écrivent ces lignes, aucun des criminels en cause n'est à coup sûr identifié, du fait d'une féroce « loi du silence ».

LES QUARTIERS DE LA « POLITIQUE DE LA VILLE »³

- Taux de chômage national : 10 % ; dans les quartiers prioritaires : 26 %
- Sur 5,3 millions d'habitants des « quartiers prioritaires » en 2015, les deux tiers (3,3 millions) perçoivent des allocations familiales (la moitié à l'échelle nationale),
- 1,4 million des foyers (France entière) perçoivent le RSA (36 % des habitants des quartiers prioritaires).

1. Des ghettos meurtriers : aux États-Unis, les hommes noirs, 6 % de la population, comptent pour 40 % des victimes d'assassinat. Inchangé depuis trente ans, ce taux d'homicide est sept fois supérieur à celui des hommes blancs. (*The Economist*, 17 août 2015, « Race and criminal justice »).

2. Les lecteurs intéressés pourront obtenir la liste détaillée et la localisation de ces QSN en m'écrivant à xr@xavier-raufer.com.

3. Retrouvez l'essentiel de ces chiffres et beaucoup d'autres qui caractérisent les quartiers de la politique de la ville, ainsi que son historique, dans le précédent numéro de *Constructif* (n° 45, novembre 2016) et sur le site Internet Constructif.fr.

La politique de la ville échoue dans sa primordiale dimension sécuritaire, car rien de durable n'est possible dans le chaos – ni le progrès social, ni le développement économique, ni la réhabilitation du bâti; même, on craint désormais que la criminalisation des fameux « quartiers sensibles » ne gagne des départements entiers – processus déjà amorcé en Seine-Saint-Denis.

La politique de la ville échoue dans sa primordiale dimension sécuritaire, car rien de durable n'est possible dans le chaos – ni le progrès social, ni le développement économique, ni la réhabilitation du bâti.

Le maintien d'un ordre interne

Le motif en est l'invariante réalité suivante : la survie autonome de tout organisme vivant, individu ou corps social, tient à un ordre interne stable et constant. Dès le XIX^e siècle, le professeur Claude Bernard résumait cette exigence en une fulgurante formule : « *La fixité du milieu intérieur est la condition de la vie libre*⁴. » À ce propos : en juillet 2016, le gouvernement reçoit un rapport sur Grigny (Essonne). Rapport éloquent : « *Échec des politiques publiques [...], quartier enclavé, victime de la pauvreté et des trafics [...]. Omniprésence de la délinquance locale [...]. Les services publics ont déserté la ville face aux violences...* » Enfin, ce rapport déplore les « *centaines de millions d'euros investis par la politique de la ville*⁵ », en vain? Or côté dépenses, c'est mille fois pire : de 2004 à 2013, le premier Programme national de rénovation urbaine (PNRU 1) a englouti 47 milliards. Lancé en 2014, le PNRU 2 a déjà pompé 5 milliards d'euros. Total : 52 milliards – et ce n'est pas le seul poste du budget de la politique de la ville⁶. Or les « quartiers sensibles de non-droit » sont tout sauf homéostatiques : dès 2013, même la presse de gauche le déplore. Pour le *Nouvel Observateur* (10 janvier 2013), la politique de la ville « *n'a pas empêché la ghettoïsation progressive [...], la répétition des émeutes et la montée des bandes en lien avec les trafics de drogue* ». Pour le *Monde* (7 juin 2013) : « *Ghettoïsation d'une population issue de l'immigration maghrébine, désarroi social, chômage des jeunes, précarité, pauvreté, violence et trafics en tout genre [...]. On meurt dans les cités sensibles plus que partout ailleurs en France.* » Ainsi, sur les territoires de la « politique de la ville », règne le désordre. Le chaos y pointe. Si l'ordre n'y est pas rétabli, de graves périls nous attendent en matière de crime organisé ou d'islamisme armé.

Les conditions d'une restauration de l'ordre

Que faire alors pour restaurer l'ordre dans ces quartiers et cités, seule condition de l'effectivité des cruciaux programmes sociaux, de la rénovation du bâti, du retour de l'économie locale, donc de la résorption du massif chômage qui les frappe?

1 - Abandonner le tout-social

Après les attentats de janvier 2015 (*Charlie Hebdo*, *Hyper Cacher*), le gouvernement a promis des mesures fortes pour la « politique de la ville », soulignant l'« *urgence d'agir en faveur des banlieues [...], de dénoncer la relégation périurbaine des ghettos* ». Dès lors, maintes entités, comme le Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, ont phosphoré. Le 6 mars 2015, se tenait en fanfare un comité interministériel des villes : seize ministres et secrétaires d'État planchant sur « *égalité et citoyenneté, la République en actes* ». Or ce comité s'est borné à communiquer et déplacer ici et là quelques millions de crédits et dotations – même le *Monde* déplorait un exercice « *sans mesures chocs ni gros moyens* ». Depuis, rien n'a changé, de tels exercices ne servant finalement pas à grand-chose. Cependant, la France ne vit pas sous cloche et devrait bien plutôt observer les expériences étrangères, par exemple au Venezuela. Quinze ans durant, le président Chavez et son successeur ont pratiqué une intégrale « politique de la ville ». Tous les « quartiers sensibles » du pays furent inondés de programmes sociaux et de crédits – d'autant plus fastueux que le pays disposait d'une immense rente pétrolière. A-t-on alors assisté à une résorption du crime et de la misère par le social? Non : ce fut l'exact inverse. Le pays est aujourd'hui le plus criminalisé d'un continent, lui-même le premier du monde en la matière⁷.

2 - Abolir la corruption dans les quartiers

Fin 2016, Sylvie Andrieux, ex-député socialiste de Marseille, était définitivement condamnée à quatre ans de prison (dont trois avec sursis), 100000 euros d'amende et cinq ans d'inéligibilité. Pour la presse⁸, M^{me} Andrieux avait commis des « détournements de fonds »; plus de 700000 euros « *distribués à des associations fictives, censées œuvrer à la réhabilitation des quartiers* », mais en fait « *aidant M^{me} Andrieux à se faire réélire* ». Or, derrière cet aimable énoncé, la vérité est plus sinistre : provenant de la politique de la ville, l'argent était donné par M^{me} Andrieux à des gangsters pour pousser les électeurs des quartiers Nord de Marseille – tous concernés par ladite « politique » – à « bien » voter. Le système était le suivant : Abderrazak Z., « *caïd plusieurs fois condamné* » et d'autres bandits des cités « *connus de la justice pour violences volontaires, tentatives de meurtre, séquestration et escroquerie* », montaient des associations pour « *la construction d'un nouvel environnement plus sain* » ou pour « *la*

4. Les lecteurs voulant en savoir plus pourront chercher dans le dictionnaire le terme savant (homéostasie) de ce maintien stable et constant de l'environnement interne.

5. Lefigaro.fr, avec l'AFP, 26 juillet 2016, « Grigny : l'État analyse "l'apartheid social et territorial" ».

6. Lepoint.fr, avec l'AFP, 3 mai 2016, « Dans les quartiers populaires, les inégalités persistent ».

7. Huit des dix pays les plus meurtriers au monde, ceux où le taux d'homicides connu est le plus élevé, se trouvent en Amérique latine ; de même que 47 des 50 villes les plus meurtrières du monde.

8. *Le Point*, 9 décembre 2016, « La députée Sylvie Andrieux démissionne après sa condamnation ».

réhabilitation de l'image des quartiers Nord » ; un bidonnage tel que le plus naïf des fonctionnaires aurait dû les rejeter illico. Le racket s'opérait « *via des associations fictives montées par des escrocs* ». À tel point que Monique Zerbib, la présidente de la cour lors du procès en appel, avait fini par lâcher : « *C'est quoi la politique de la ville? C'est des charrettes de billets qu'on déverse dans les quartiers et on se sert?*⁹ »

Or Marseille n'est pas seule en cause : pour la Cour des comptes, la « politique de la ville » a coûté une centaine de milliards d'euros en vingt-quatre ans. Combien exactement? Et à quoi ont-ils servi? La Cour des comptes l'ignore. Parlant de l'attribution des crédits et subventions par les entités pilotant la « politique de la ville », cette Cour aux propos châtiés s'alarme même d'une « *machine sans compteur* »¹⁰. Refonder cette politique exige donc un scrupuleux audit, pour voir où sont passés les milliards engloutis. Car pourquoi M^{me} Andrieux aurait-elle été seule à puiser dans la caisse?

3 - Tout tient à une décision politique

Cauchemar criminel et désormais terroriste, les « territoires perdus de la République » n'ont pas été sauvés par la politique de la ville. Et comme ce cauchemar ne se dissiperait pas seul mais pourrait s'ag-

graver encore, la décision politique permettra seule de régler l'affaire de fond en comble, une bonne fois pour toutes. Avec comme objectif premier de rendre le calme et du travail aux populations de ces cités et quartiers, trop souvent vouées à l'intimidation criminelle.

Car, comme l'énonce un philosophe, en politique, la décision est tout : « *Les décisions ne s'obtiennent pas du fait de discourir à leur sujet, mais du fait qu'est créée une situation et que sont appliquées des dispositions, au sein desquelles la décision est inéluctable et où toute tentative pour l'éluder revient en fait à la décision la plus grave* » (Martin Heidegger). ●

La décision politique permettra seule de régler l'affaire de fond en comble, une bonne fois pour toutes. Avec comme objectif premier de rendre le calme et du travail aux populations de ces cités et quartiers, trop souvent vouées à l'intimidation criminelle.

9. *Le Figaro*, 2 juin 2014.

10. *Le Monde*, 16 octobre 2010 : « Les députés ont tenté, en vain, de mesurer l'effort des différentes administrations dans les zones urbaines sensibles. » Rapport de la Cour des comptes, 2012 : « Il n'existe aucun outil permettant de chiffrer, donc de vérifier, les efforts des administrations envers les quartiers en difficulté. » Voir aussi l'Obs, avec l'AFP, 17 juillet 2012 « La politique de la ville en échec, selon la Cour des comptes ». Dès 1998, *le Monde* parle de « graves dérives » et souligne que « aucune structure ne contrôle ni ne coordonne l'évolution des crédits ». En 2002, la Cour des comptes constate que d'énormes subventions sont déversées à l'aveuglette sur 15 000 associations dont on ignore tout, ce dans un total manque de contrôle.

Faire du **sport** une grande école

Jean-Philippe
Acensi

Fondateur et délégué général de l'Agence pour l'éducation par le sport (Apels)*.



[*www.educationparlesport.com](http://www.educationparlesport.com).

L'Agence pour l'éducation par le sport accompagne vers l'emploi des jeunes des quartiers prioritaires en échec scolaire qu'elle rencontre dans les associations sportives. Explications.

Le sport, par ses valeurs, est-il un vecteur efficace de la politique de la ville ?

Jean-Philippe Acensi. Oui, car le sport est un lieu de brassage assez unique, un des rares lieux où l'on apprend la diversité. À Calais, Roubaix, Sarcelles ou Sevran, par exemple, les associations les plus importantes sont des associations sportives. Elles drainent de nombreux adhérents et portent des valeurs qui nous semblent fondatrices.

- **Le respect des différences.** En accueillant tous les publics sans exclusion, ces associations créent un espace de mixité bienveillante dans lequel est ménagée une place centrale à la reconnaissance de l'altérité comme source d'enrichissement mutuel.
- **L'enrichissement du lien social.** Le sport est un espace de fraternité et de joie ; il ne place pas la réussite individuelle au-dessus du bien-être relationnel, chacun est associé au fonctionnement du groupe et se soumet à la règle décidée ensemble.
- **La recherche de l'épanouissement personnel.** Le sport renforce les capacités individuelles à faire ses propres choix, à fixer ses objectifs et à s'impliquer dans un collectif qui dépasse et inclut l'individu en lui donnant du sens.
- **L'opposition créatrice.** Si le sport est aussi un espace d'opposition, la rivalité entre sportifs doit être maîtrisée pour devenir féconde et non destructrice. Cela passe par l'application d'une éthique dans les relations avec toutes les parties prenantes.

C'est justement parce que les clubs de sport sont, pour beaucoup, des lieux de mixité, de brassage et d'apprentissage qu'ils sont particulièrement utiles dans les quartiers prioritaires, où le taux d'échec scolaire est très important.

Comment le sport peut-il inciter des jeunes pris dans une spirale d'échecs à trouver le chemin de l'insertion professionnelle ?

Le rôle de l'entraîneur est absolument essentiel pour les y aider : il est le mentor, les jeunes lui font confiance et il est porteur de projets d'éducation et d'insertion. Les collectivités locales vous le diront : il est, hélas, de plus en plus difficile de trouver des professionnels dédiés à un public adolescent.

La culture sportive est également importante. Notre programme d'insertion s'appuie sur 1000 structures associatives afin de repérer dans ces clubs les jeunes auxquels nous proposerons un mois de formation destiné à les mettre sur de bons rails et à leur permettre de découvrir l'entreprise, quels qu'aient été leurs difficultés à maîtriser l'écrit.

Un mois, c'est peu...

En un mois, vous observez des transformations incroyables ! Les jeunes que nous choisissons ont une culture du sport mais ne sont pas forcément excellents dans leur discipline. Nous essayons de leur faire partager des valeurs qui sont indispensables pour l'entreprise : développer une capacité d'adaptation sans se remettre en cause, acquérir une logique d'apprentissage rapide, savoir se battre mais aussi avoir de l'empathie...

Quand cela se passe bien, on observe le talent insoupçonné de ces jeunes des quartiers, leur capacité à devenir militants associatifs, qui est beaucoup plus forte que celle d'autres jeunes. Or, en général, ils ne voient jamais une entreprise, ils ne savent pas en quoi cela consiste. Pourtant ils disposent de forts atouts pour une entreprise : l'envie de s'y révéler, qui est nourrie par leurs frustrations, leur culture de la débrouille également. Une grande banque, LCL, vient de nous confier 10 % de ses recrutements annuels. Qu'observent ses dirigeants ? Que beaucoup de ces gamins des banlieues qui ont un niveau bac ou bac+1 sont plus efficaces que les bac+5 qu'ils recrutent habituellement. Le fait qu'ils

aient été en échec scolaire ne signifie pas qu'ils ont raté leur vie!

Le point de départ de vos initiatives, c'est la collectivité locale ?

Oui. En général, le maire espère que le sport va concourir à insérer les jeunes dans la vie publique. Le plus souvent, l'organisation des services des sports municipaux n'est toutefois pas effectuée dans une optique de sport-éducation ou de sport-insertion, donc notre rôle est de l'accompagner d'abord dans une modification de cette organisation afin de mettre en place une gouvernance qui rassemble plusieurs acteurs, en particulier des entreprises, mais aussi dans la définition du projet avec les acteurs en fonction des objectifs fixés par la collectivité.

À Roubaix, par exemple, où le maire voulait que le sport concoure à prévenir le décrochage scolaire, nous avons proposé l'embauche de quinze éducateurs sportifs qui ont cette mission. À Montceau-les-Mines, c'est plutôt à l'insertion professionnelle que s'intéressait le maire.

Nous servons de boîte à idées pour les collectivités locales (à ce jour, nous avons participé à un millier de projets) et accompagnons dans la durée certains projets : pendant six ans, nous avons travaillé à Calais sur un projet d'éducation par le sport, 400 jeunes y sont passés par nos programmes. La phase suivante, pour nous, est d'évaluer l'impact de nos actions en fonction des objectifs fixés par la collectivité (baisse du taux d'échec scolaire ou baisse du taux d'obésité, par exemple) et de communiquer sur les résultats obtenus. Il est important que ces politiques visent des objectifs simples et lisibles par tous, avec un réel impact sur le public.

Il est important que ces politiques visent des objectifs simples et lisibles par tous, avec un réel impact sur le public.

Vous trouvez que la politique de la ville n'est pas lisible ?

La politique de la ville est devenue un gros barnum. On ne sait plus ce que c'est! L'État est de moins en moins en capacité d'accompagner les innovations locales. Tout se passe au niveau des communes ou des régions. Notre association se veut une association de territoires et a signé des conventions avec les régions Île-de-France, Hauts-de-France, Rhône-Alpes - Auvergne et Provence-Alpes-Côte d'Azur. En Paca, par exemple, nous travaillons à des programmes d'insertion professionnelle des jeunes, à des programmes d'apprentissage professionnel, en liaison avec les chambres de métiers et avec les partenariats d'entreprises de toutes tailles.

En pratique, nous avons trois programmes phares : Déclics sportifs (pour l'insertion), les plates-formes locales d'éducation par le sport et les appels à projets. Avec Déclics sportifs nous avons compris que si le sport mène à un travail – ce que montre bien le programme que nous avons mis en place avec LCL, et bientôt avec Suez Environnement –, il ne s'agit pas pour nous de « faire du chiffre » car nous avons une promesse envers les jeunes : les aider à trouver un travail, c'est notre engagement. En 2017, nous arriverons à insérer 250 jeunes et notre espoir serait d'en placer 1 000 dans cinq régions d'ici quelques années. Cela voudrait dire donner de l'espoir à des dizaines de milliers de familles...

Avez-vous suffisamment de moyens ?

Nous travaillons souvent avec des bouts de ficelle! Nous disposons en 2017 d'un budget de l'ordre de 2 millions d'euros, et pour démultiplier nos actions, il nous faudrait arriver à trouver 10 millions d'euros environ dans les trois ans à venir en faisant appel à la générosité du public et en sensibilisant les grands chefs d'entreprise...

Notre budget est sans rapport avec nos missions, d'autant que nous disposons d'un savoir-faire unique. Il est vraiment regrettable que l'État ne nous ait jamais proposé un soutien financier à la hauteur de ces missions.

En raison de l'importance des enjeux sociaux, la politique publique du sport est condamnée à évoluer : c'est un virage à ne pas rater et une occasion exceptionnelle pour tous les acteurs du sport d'apporter leur contribution. Pour l'insertion, le défi majeur est celui du rapprochement des acteurs associatifs sportifs avec les entreprises. Or l'État ne sait pas reconnaître les acteurs associatifs et il ne crée pas non plus les conditions de l'indispensable évolution des métiers afin que, grâce à des appels à idées, l'innovation émerge dans ce domaine également... À un moment donné, il devrait repérer ceux qui ont des résultats tangibles et les aider à avoir les moyens de se développer. ●

Pour l'insertion, le défi majeur est celui du rapprochement des acteurs associatifs sportifs avec les entreprises.

Construire la citoyenneté

Yves
Michaud
Philosophe.



Il a publié récemment :

- *Citoyenneté et loyauté*, Kero, 2017.
- *Contre la bienveillance*, Stock, 2016.

L'échec des politiques de la ville purement techniques montre que seul un engagement volontaire peut permettre aux citoyens de faire corps autour d'une communauté républicaine fondée sur des principes partagés.

Nous vivons un moment de basculement fort de la vie politique – et, bien au-delà, de notre relation au monde et à la réalité. La prise de conscience de ce basculement se traduit, d'un côté, par la venue au grand jour d'un certain nombre de sujets considérés jusqu'ici comme tabous – la place de la religion dans la République, les échecs de l'intégration des populations immigrées et des politiques de la ville, la progression conjointe de l'ignorance, de la brutalité et des incivismes, la corruption de la classe politique. Elle se traduit, d'un autre côté, par le raidissement des « chiens de garde » de la correction politique, intellectuels et journalistes transformant la plupart des médias traditionnels en tribunes de la bien-pensance.

Le résultat est une déconnexion à peu près complète entre le monde médiatico-politique et la réalité du « peuple », comme si on avait affaire à un embrayage cassé tournant à vide. Les populismes exploitent partout cette rupture – et pas seulement en France. Ajoutons, pour mesurer l'ampleur du phénomène, qu'il faut dire « les » populismes et reconnaître que le Front de gauche (Mélenchon) ou Nuit debout sont les pendants à gauche du Front national (Le Pen), de Debout la France (Dupont-Aignan), ou du Mouvement pour la France (de Villiers) à droite. Le diagnostic de cette crise a été fait de beaucoup de côtés. Il est à peine besoin d'en rappeler les grandes lignes : fractures sociales multiples qui ne se recoupent pas selon les lignes anciennes d'opposition de classes, montée des incivismes, actes de terrorisme de la part de citoyens français faisant passer leurs convictions religieuses avant la loyauté à la République, multiplication des zones de non-droit, situation d'apartheid d'une partie importante de la population d'origine immigrée n'adhérant qu'aux valeurs de ses communautés, défiance vis-à-vis de la politique et des politiciens. La montée des populismes en est la conséquence.

Il est trop simple de rendre responsables de cette situation les politiciens qui n'auraient cherché tout au long de leur carrière qu'à sauver leurs places

et leurs partis à coups de gesticulations et de démonstrations démagogiques – de Jacques Chirac à François Hollande en passant par Nicolas Sarkozy. Le malaise est plus profond. Il est tout aussi vain d'en appeler sans réflexion sérieuse à des remèdes comme le retour à l'unité nationale, le renforcement de l'identité, la nécessité de l'intégration, voire la refondation du contrat social.

L'échec des politiques de la ville

Une excellente illustration à la fois de l'absence de vision et de l'échec des mesures prises est fournie par la faillite patente et coûteuse des « politiques de la ville » depuis la fin des années 1970. Des sommes faramineuses ont été dépensées pour répondre à la « crise des banlieues ». Rénovation des cités, travaux d'urbanisme, désenclavement, politique scolaire d'assistance, développement du travail social à travers l'aide aux associations spécialisées : ces interventions n'ont pas empêché la formation et la consolidation des ghettos, le développement des trafics de stupéfiants et d'une économie souterraine délictueuse, la formation de zones communautaristes coupées du reste de la société, des émeutes périodiques violentes, dont certaines, notamment celles de 2005 à la suite des événements de Villiers-le-Bel, avaient tout d'une intifada à la française. Des actes de terrorisme qui n'ont pas commencé avec Mohammed Merah en 2012 mais bien avant, avec Khaled Kelkal en 1995 dans la banlieue lyonnaise, et ont pris depuis tous les caractères d'une guerre. On a cru qu'il suffisait d'aider et de « comprendre », de faire bon accueil aux « différences » – et de payer pour promouvoir l'intégration et reconstituer de l'identité.

On a cru qu'il suffisait d'aider et de « comprendre », de faire bon accueil aux « différences » – et de payer pour promouvoir l'intégration et reconstituer de l'identité.

Il importe désormais de dépasser le niveau des slogans et des mesures techniques prises à l'aveugle. Avoir les idées claires, c'est en l'occurrence se demander à quelles conditions une communauté républicaine doit aujourd'hui répondre. Je laisserai de côté ici la critique des bons sentiments, de la vision morale du monde, de la bienveillance compassionnelle que j'ai menée dans mon livre *Contre la bienveillance* en 2016. Cette critique est indispensable car ce sont ces « bons sentiments », en eux-mêmes loin d'être condamnables, qui engendrent un aveuglement bien confortable – jusqu'au moment où, hélas, la réalité mortifère fait irruption. Je m'en tiendrai uniquement aux points positifs.

Les conditions d'une communauté républicaine

La toute première condition d'une communauté républicaine est la reconnaissance par les citoyens de leur accord autour de quelques valeurs. Cet accord même constitue le pouvoir souverain auquel les individus se soumettent parce qu'il fait leur force collective. Pour qu'il y ait accord, il faut que les valeurs en question soient peu nombreuses et effectivement partagées.

Pour nous et jusqu'à nouvel ordre, il s'agit des valeurs de la République telles qu'elles furent posées par la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen et les premières Constitutions révolutionnaires : la liberté, l'égalité et la fraternité – qu'il vaudrait mieux appeler « solidarité » pour éviter aussi bien les connotations chauvinistes mâles que les suggestions ethniques qui viennent dès que l'on parle de « frères ». Il est possible qu'un jour ou l'autre la situation ait tellement changé que les individus se reconnaissent dans des valeurs religieuses, claniques ou ethniques, mais ce n'est pas le cas aujourd'hui et on ne fait pas son marché aux devantures des magasins de valeurs.

L'accord autour de ces « valeurs » ne condamne nullement les volontés particulières égoïstes, futiles, ou même bien intentionnées, tant qu'elles ne remettent pas en question les grands principes du pacte social. Il ne condamne pas même les volontés particulières de certains groupes (quelle que soit leur base : ethnique, sexuelle, idéologique) tant qu'elles ne remettent pas non plus en question les grands principes de la communauté.

En d'autres termes, une conception de la communauté contractuelle robuste laisse une place au communautarisme, mais uniquement au sens faible de reconnaissance de la diversité, en l'excluant en revanche catégoriquement au sens où il entraînerait des droits et des devoirs différents pour les citoyens en fonction de leurs origines ou de leurs choix culturels, religieux, ethniques ou idéologiques.

Pour ce qui concerne en particulier les religions et notamment l'islam, puisque les problèmes avec le

catholicisme ont été pour l'essentiel réglés et qu'il n'y a guère de difficultés avec les religions orientales ni même avec certaines sectes, les choses sont très claires : l'éducation civique aux principes de la communauté doit devenir la règle ; il faut vérifier qu'elle a été bien acquise par des tests et examens adéquats ; les citoyens musulmans doivent reconnaître, comme tous les autres, la liberté de conscience, la liberté de religion et la liberté d'apostasie.

Explicitier les principes

Il y a maintenant un autre versant, positif et non plus répressif, à cette réactivation de la position contractualiste : c'est celui de l'explicitation renouvelée des principes de la communauté. Les principes qui justifiaient la constitution d'une « chose commune » ou *res publica* aux XVI^e et XVII^e siècles doivent être rappelés. C'était d'abord et avant tout la sécurité pour échapper à la guerre civile, ou guerre de tous contre tous (Bodin, Hobbes, Locke). Althusius ajoutait l'utilité et l'avantage des sujets, comme Locke plus tard, mais ce prolongement de l'effet de la sécurité était déjà présent chez Hobbes, puisque la sécurité permet le développement des activités humaines, sources de bien-être et de progrès. La liberté n'était donc pas la priorité des thèses contractualistes du passé.

L'égalité était, elle, présente à travers les considérations de Bodin, Althusius, Locke, Spinoza, Rousseau sur l'indispensable équilibre des contributions et des récompenses parmi les sujets, ou sur l'égalité des conditions permettant à la communauté de ne pas être déchirée par les dissensions, les envies et le sentiment de l'injustice. D'une certaine manière, la communauté aujourd'hui repose sur les mêmes piliers, mais ils doivent faire l'objet d'une mise à jour et d'une hiérarchisation différente.

La sécurité reste évidemment une condition forte, surtout en face des actes terroristes, mais la demande contemporaine de sécurité n'a pas grand-chose à voir avec celle de temps anciens, où le spectre de la guerre civile prédominait, en particulier lors des guerres de Religion. Nous vivons dans des sociétés avancées techniquement où la crainte de l'insécurité connaît une inflation disproportionnée par rapport aux risques effectivement courus, et surtout le combat contre l'insécurité a tendance à se retourner en un effet contraire menaçant la liberté.

Le pivot de la liberté

C'est donc plutôt la liberté qui constitue aujourd'hui le pivot de la communauté. Liberté sous toutes ses formes : liberté de l'individu sous la garantie de la loi, liberté d'agir, de se déplacer et de choisir son mode de vie, liberté d'avoir des désirs et de les satisfaire, liberté de conscience et d'expression. La vague d'émotion qui a déferlé après le massacre

de *Charlie Hebdo* exprimait de manière spontanée l'indignation suscitée par la négation, par les meurtriers, de cette liberté de conscience et d'expression. Le second pivot de la communauté est l'égalité. Ici il y a problème, car dans la plupart des démocraties actuelles coexistent une affirmation de principe de l'égalité, une revendication forte d'égalité économique et une dénonciation bruyante des échecs et illusions de cette revendication. On a affaire à une égalité de principe abstraite concernant aussi bien les droits que les contributions et à une inégalité de fait reposant à la fois sur l'héritage, la position dans le processus de production et la capacité à peser sur les processus de décision politique. Avec ce paradoxe supplémentaire que l'égalité en tant que principe abstrait a été transformée dans l'État providence en droit d'accès aux guichets sociaux. La conception égalitariste abstraite a prospéré parce qu'elle est idéologiquement satisfaisante (« à chacun selon ses droits »), qu'elle est difficile à démystifier (« vous n'avez pas de chance, c'est tout! ») et qu'elle s'accorde bien avec la conception passive d'une démocratie du guichet (« vous êtes bien sur la liste, attendez votre tour! »).

La redéfinition à opérer en matière d'égalité doit, dans ces conditions, consister en un rééquilibrage vers l'égalité des chances : l'égalité est un principe de constitution républicaine, pas un droit démagogique à la consommation de services pendant que se reproduisent en réalité les castes oligarchiques. Parler d'égalité des chances implique que les axes d'action principaux soient la qualité de l'éducation publique (chantier entièrement à revoir), la pression sur les inégalités produites par l'héritage, l'éducation continue des adultes.

Dans le prolongement de cette réflexion, la « fraternité » qui figure au fronton de la communauté demande aussi à être redéfinie pour recevoir un sens un peu plus élevé que celui de la « fraternisation » des soirées de victoire sportive. Elle doit se voir substituer la solidarité, celle-ci impliquant que les citoyens sont solidaires, non seulement pour partager des bénéfices, mais aussi des sacrifices et tout ce qu'exige la protection de la communauté. Ce qui signifie une fiscalité simple, allégée, unifiée, juste, strictement et constamment progressive, en lieu et place d'un système fiscal comme l'actuel sans lisibilité et incitant les fraudeurs fortunés à bénéficier au mieux de la complexité du système, à l'aide de montages d'ingénierie financière. De la même manière, l'administration de la justice et l'échelle des peines doivent être revues dans le sens d'une égalité des contributions et des peines.

Cette redéfinition des principes de la communauté a pour fin de redonner vie au contrat, en faisant passer les citoyens de l'état de bénéficiaires passifs à celui d'agents engagés. Une telle revitalisation peut sembler illusoire et platonique dans des conditions de massification et de confort qui n'ont guère à voir

avec le choix éclairé d'un engagement tel qu'on le projette (probablement avec pas mal d'illusions) sur les XVII^e et XVIII^e siècles.

L'objection n'est cependant pas si forte qu'il paraît. Si les citoyens se trouvent en effet toujours déjà engagés dans une communauté où ils sont nés et se trouvent bon gré, mal gré enracinés, il n'est pas aussi difficile qu'il le semble de rappeler à nouveau que la condition pour bénéficier des avantages de la communauté est d'abord de les énumérer et ensuite d'en reconnaître explicitement les principes. À l'heure où le consommateur le plus ignorant sait très bien trouver les meilleures offres commerciales, on ne voit pas ce qui le condamnerait à ne rien savoir des conditions de son existence politique et sociale...

Un engagement civique

L'analyse qui vient d'être menée repose sur la thèse qu'il ne doit plus y avoir de ticket gratuit, d'inscription automatique au guichet républicain. Il faut ajouter qu'à une époque où les déplacements sont facilités (y compris pour les immigrés), où l'assujettissement à un lieu est réduit, l'entrée dans une communauté implique encore plus qu'aux XVI^e et XVII^e siècles qu'on en reconnaisse les conditions.

Ce que les remises en cause violentes de la communauté rendent manifeste, c'est la nécessité de passer du tacite à l'explicite, de la passivité à l'engagement, des droits aux devoirs. Il faut donc envisager que non seulement l'éducation civique joue désormais un rôle clé dans l'éducation de tous, mais qu'elle débouche sur un engagement solennel d'accès à la citoyenneté.

Quand un nombre grandissant de citoyens ne partagent pas certains des principes constitutionnels les plus indispensables à la communauté, les ignorent ou même les combattent ouvertement, il faut qu'ils en tirent les conséquences et s'en retirent – ou qu'on les force à s'en retirer. Dans les théories de la démocratie à partir de Locke, l'appartenance civique est posée comme affaire de choix raisonné et volontaire de citoyens qui savent ce qu'ils font, et de l'hypothétique contrat de départ on passe au serment exprès, à la manière de la Révolution française quand elle accueillait avec enthousiasme les étrangers venus par conviction la rejoindre.

Il nous faut aujourd'hui prendre conscience que l'accès automatique, somnolent et passif à la communauté politique ne peut plus avoir cours et doit faire place à un engagement clair et conscient¹. Une communauté doit être choisie pour ses principes explicites, pas pour ses vitrines et ses guichets. ●

Il ne doit plus y avoir de ticket gratuit, d'inscription automatique au guichet républicain.

1. J'ai développé dans un livre, *Citoyenneté et loyauté*, qui fait suite à *Contre la bienveillance*, les conditions précises d'organisation de cette nouvelle loyauté civique.



Les auteurs de *Constructif*



Plus de 800 auteurs ont contribué à la revue depuis sa création, en janvier 2002.

Marc Abélès - Jean-Philippe Acensi - Gérard Adam - Michel Aglietta - Christophe Aguiton - Hippolyte d'Albis - Alain Albizati - Jean-Louis Albizati - Howard Aldrich - Laurent Alexandre - Carol Allain - Guillaume Allègre - Luc Alloin - Mohed Altrad - Jean-François Amadieu - Frédérique Amaoua - Jean-Marc Ambrosini - Christophe André - Fanny Anor - Paul-Henri Antonmattei - Benoist Apparu - Jacques Arnould - Jean-Pierre Arrignon - Luc Arrondel - Jean Arthuis - François Ascher - Gérard Aschieri - Philippe Askenazy - François Asselin - Henri Atlan - Jacques Attali - Loïc Aubrée - Antoine d'Autume - Jean-Marc Ayrault - Georges Azouze - André Babeau - Christophe Babinet - Christian Babusiaux - Franck Badaire - Dominique Baert - Christian Baffy - Georges Balandier - Bob Baldwin - Aydemir Balkan - Jean-Pierre Balligand - Francesco Bandarin - Ludivine Bantigny - Pascal Barbier - Dominique Barella - Jacques Barraux - Isabelle Barth - Jacques Barthélémy - Charles de Batz - Thomas Bauer - Philippe Baumard - Patrick Bayle - Alain Bazot - Claire Bazy-Malaurie - Jean-Claude Beacco - Jean-Pierre Beaudoin - Alain Beaujard - Jean-Léon Beauvois - Alain Béchade - Ulrich Beck - Catherine Becquelin - Valérie Becquet - Charles Beigbeder - Christian Béligon - Edwige Belliard - Sandrine Benaïm - Francine Benguigui - Taoufik Ben Mabrouk - Jean-Louis Benoît - Fouad Benseddik - Alain Bentolila - Pervenche Beres - Karine Berger - Jean Bergougnoux - Vincent Berjot - Guy Bernfeld - Jean-Michel Besnier - Bernard Besson - Jean-Claude Besson-Girard - Jean-Paul Betbèze - Jacques Bethemont - Alain Bethfort - Xavier Beulin - Didier Bezace - Pierre Bezbakh - Jean-Luc Biacabe - Dominique Bidou - Bernard Bigot - Régis Bigot - Harrie Bijen - Philippe Bilger - Nicolas Binet - Jean-Yves Bion - Frédéric Bizard - Alain Blanc - Christian Blanc - Éric Blanc - Didier Blanchet - David Blanchon - Frédéric de Blay - Jean-Paul Bled - Alain Bloch - Philippe Bloch - Christophe Blot - Dominique Bockelée-Morvan - Trevor Boddy - Lennart Bodén - Sophie Body-Gendrot - Thierry Bogaert - Jean-Joseph Boillot - Gérard de Boisboissel - Jean-Pierre Boisivon - Christian de Boissieu - Laure Bonneval - Catherine Bonvalet - Jean-Louis Borloo - Serge Bosc - Franck Bouaziz - Patrick Boucheron - Charles-Édouard Bouée - Daniel Bournoux - Nicolas Bouillant - Nicolas Bourcier - Dominique Bourg - Isabelle Bourgeois - Nicolas Bourriaud - Yamini Bourriaud-Kumar - Jean-Michel Boussemart - Sophie Boutillier - Christine Boutin - Laurent-Olivier Bouttier - Gilles Bouvelot - Nicolas Bouzou - Louafi Bouzouina - Antoine Bozio - Éric Brangier - Philippe Braud - Alice de Brauer - Raphaël Brault - Jacques Brégeon - Hubert Bresson - Vincent de Briant - Sophie Brindel-Beth - Nathalie Brion - Christian Brodhag - Gabriel de Broglie - Jean Brousse - Jacques-Philippe Broux - Pascal Bruckner - Jean-René Brunetière - Nicolas Buchoud - François Buelens - Dinu Bumbaru - André Burguière - Dominique de Calan - Monique Canto-Sperber - Frédéric Caramello - Bernard Carayon - Xavier

Carcelle - Catherine Carely - Catherine Carré - Nathalie Carré - Olivier Carré - Marie-Claire Carrère-Gée - Fred Cartmel - Pierre Caspar - Jean-Charles Castel - Jean-Paul Caudal - Claude Cazalot - Korsak Chairasmisak - Thierry Chambolle - Florent Champy - Lucas Chancel - Jacques Chanut - Francis Charhon - Yves Charpenel - François Charpentier - Jean-Michel Charpin - Christian Charpy - Philippe Chartier - Richard B. Chase - Frédéric Chassagne - Bertrand Château - Alain Chatriot - Aymeric Chauprade - Jean Chaussade - Pierre Chemillier - Régis Chemouny - Florence Chérel - Jean-Claude Chesnais - Jean-Marie Chevalier - Anne Cheyvialle - Yazid Chir - Vincenzo Cicchelli - Éric Clairefond - Bernard Claverie - Philippe Clerc - Christian Cléret - Jean-Arnold de Clermont - Christian Cochet - Mariella Colin - Gérard Collomb - Bernard Coloos - Jean-François Colosimo - Emmanuel Combe - André Comte-Sponville - Serge Contat - Jean-François Copé - Christine Corbille - Gérard Cornilleau - Didier Cossin - Jean-Marie Cotteret - Étienne Crepon - Jacques Creyssel - Yves Crozet - Serge Cunin - Catherine Dabadie - Olivier Dabène - Anna Cristina D'Addio - Éric Dadian - Xavier Dalloz - Jean-Jacques Damlamian - Julien Damon - Didier Danet - Jean-Pierre Daniel - Philippe Danjou - Maurice G. Dantec - Philippe Dard - Carlos da Silva - Yves Dauge - Nicolas Daumont - Pierre Davezac - Laurent Davezies - Valérie David - Étienne Davignon - Didier Davydoff - Michèle Debonneuil - Olivier Debozy - Catherine Delacour - Éric Delbecque - Bertrand Delcambre - Jean-Paul Delevoye - Élisabeth Delorme - Claire Delpech - Jacques Delpla - Claude Delpoux - Jean Delsey - Pierre Delval - François Demarcq - Geert Demuijnck - Éric Denécé - Suzanne Déoux - Dominique Deprins - Richard Descoings - Christine Desmoulins - Vincent Desportes - Jean-François Despoux - Benjamin Dessus - Denis Dessus - Bernard Devert - Pascal Dibie - Michel Didier - Jochen Diekmann - Jean-Louis Di Giovanni - Marie-Laure Dimon - Jean-Luc Domenach - Henri Dou - Yann Doublie - Hubert Doubre - Sean Dougherty - Patrick Doutreligne - Michel Drancourt - Jean-Claude Driant - Michel Droin - Georges Drouin - Cécile Dublanche - Albert Dubler - Pierre Dubois - Sophie Dubuisson-Quellier - Patrick Duchâteau - Bruno Ducoudré - Cécile Duflot - Christian Dufour - Marc Dufumier - Alain Duhamel - Éveline Duhamel - Gérard-François Dumont - Élisabeth Dupoirier - Alain Dupont - Veronika Duprat-Kushtanina - Guilhem Dupuy - Vincent Dusseaux - Renaud Dutreil - Christian Eckert - Frédéric Edelmann - Emmanuel Edou - Steven Ekovich - Hakim El Karoui - Myriam El Khomri - Michel Eltchaninoff - Xavier Emmanuelli - Sandra Enlart - Dominik H. Enste - Christophe Eschlimann - Emile Esposito - Philippe Estingoy - Alain Etchegoyen - François Euve - François Ewald - Theresa Eyerund - Philippe Eymery - Kamil Fadel - Isabelle Falque-Pierrotin - Patrick Fauconnier - Benoît Faure-Jarrosson - Pierre Fayard - Denis Ferrand - Javier Ferrer Dufol - Patrick Ferrère - Luc Ferry - Patrick Festy - Maxime Filandrov - Alain Finkielkraut - Jean-Paul Fitoussi - Jean-Louis Fonvillars - Christian Forestier - Bruno Fortier - Aurélien Fortin - Robert Fouchet - André Fourcans - Éliane Fourgeau - Stefan Fraenkel - Alain Franchi - Ludovic François - Patrick de Fréminet - Lawrence M. Friedman - Jean-Louis Frot - Andy Furlong - Charles Gadea - Jean Gadrey - Serge Galam - Franck Galland - Camal Gallouj - Jacques-Henri Garban - Chiara Gariazzo - Jean Garrigues - José Gascon - Pierre Gattaz - Marcel Gauchet - Denis Gautier-Sauvagnac - Romain Geiss - François Gemenne - Jacques Généreux - Wouter van Gent - Patrice Geoffron - Susan George - Maryvonne Gérin - Olaf Gersemann - Alain Gest - Laurent Ghekière - Guy Gilbert - Jean-Patrick Gille - Pauline Girardot-Buffard - Christophe Giraud - Jean-Marie Giret - Jean-Dominique Giuliani - Jean de Glinasty - André Glucksmann - Olivier Godard - Michel Godet - Olivier Godet - Michel Gostoli - Bernard de Gouvello - François Goven - Sylvie Grando - Jean-Jacques Granelle - Claude Greff - Alfred Grosser - Emiliano Grossman - Guillaume Gruère - Michel Guénaire - Xavier Guilhou - Michel de Guillenchmidt - Jean-François Guillot - Christophe Guilluy - Michel Guisembert - Raphaël Hadas-Lebel - Michael Haddock - Claude Hagège - Cliff Hague - Gérard Hamel - Leslie Hannah - Christian Harbulot - Laurence Hartmann - Jürgen Hartwig - Guy Hascoët - Pierre Hassner - Rainier d'Haussonville - Paul-Christian Hautecler - Serge Hefez - Nathalie Heinich - Laurence Herbeaux - Régis Herbin - Véronique Hertrich - Michel Hervé - Philippe

Herzog - Jean-Yves Hocquet - Jacques Hogard - Dominique Hoorens - Renate Hornung-Draus - Jean-Charles Hourcade - Danuta Hubner - Patrice Huerre - Bernard Hugonnier - Jean-Paul Hugot - Jean-Marc Huissoud - François Hurel - Theodor Ickler - Didier Intes - Alain d'Iribarne - Olivier Itéanu - Tim Jackson - Denis Jacquat - Nicolas Jacquet - Alain Jacquot - Yannick Jadot - Christophe Jaffrelot - François Jakobiak - Jacques Jeanteur - François Jeger - Claude Jolly - Hubert Joly - Évelyne Joslain - Gaston Jouffroy - Thierry Jousse - Hugues de Jouvenel - Jean Jouzel - Alain Juillet - François Jullien - Philippe Jung - Alain Juppé - Philippe Jurgensen - Hervé Juvin - Sylvain Kahn - Arnaud Kalika - André Kaspi - Gildas de Kerhalic - Jean de Kervasdoué - Thomas Kirszbaum - Théo Klein - Djamel Klouche - Annie Krieger-Krynicki - Christophe Kullman - Daniel Labetoulle - Anne Lacaton - Frédéric Lacave - Sylvain Laclias - Fabrice Lacombe - Gérard Lacoste - Yves Lacoste - Alexandre Lacroix - Cécile Ladjali - Yves Laffoucrière - Sylvain Lafrance - Éric Lagandré - Ali Laïdi - Zaki Laïdi - Jacques Lair - Gérard Laizé - Alain Lamassoure - Alain Lambert - Jean-Clarence Lambert - Élisabeth Lambert-Abdelgawad - Patrick de La Morvonnais - Eneko Landaburu - Olivier Landel - Frédéric Landy - Jack Lang - Simon Langlois - Éric Lapierre - Bernard Laponche - Fabrice Larceneux - René Lasserre - Serge Latouche - Martin Lauquin - Richard Lavergne - Élisabeth Laville - Jean-Paul Lebas - Gilles Le Blanc - Hervé Le Bras - Armel Le Compagnon - Yann LeCun - Thomas Le Gac - Jean-Yves Le Gall - Alain Le Gentil - Jacques Le Goff - Jean-François Le Grand - Edwin Le Héron - Jean-Michel Le Masson - Georges Le Noane - Emmanuel Le Roy Ladurie - Véronique Le Ru - Hervé Le Treut - Daniel Lebègue - Bernard Leblanc-Halmos - Séverine Lèbre-Badré - Arnaud Lechevalier - Gilles Lecointre - Dominique Lecourt - Alain Lefebvre - Benoît Lefèvre - Christian Lefèvre - Jean-Michel Lefèvre - Florence Legros - Daniel Lehmann - Jean-Michel Le Masson - Claire Lemercier - Emmanuel Lemieux - Bertrand Lemoine - Françoise Lemoine - Philippe Lemoine - Noëlle Lenoir - Corinne Lepage - Christian Lequesne - Michel Lesage - Jean-Noël Lesellier - Thérèse de Liedekerke - Marie-Noëlle Lienemann - Alain Lipietz - Didier Livio - Hans-Hartwig Loewenstein - Albert Longchamp - Marie-Caroline Lopez - Eduardo Lopez Moreno - Solveg Loretz - Pascal Lorot - Jacques Lorthioir - Jacques Lucan - Bruno Lucas - Egidio Luis Miotti - Michel Lussault - Adrian Macey - Myriam Maestroni - Michel Maffesoli - Selma Mahfouz - Joseph Maïla - Jean de Maillard - Hervé de Maistre - André Malicot - Alexandre Mallard - Jacques Manardo - Maurice Manceau - Denis Mancosu - Claude Mandil - Thierry Mandon - David Mangin - Alberto Manguel - Roger Maquaire - Christian Marbach - Richard Marceau - Philippe Marcel - Julien Marchal - Pascal Marchand - Michel Marchesnay - André Marcon - Jean-Paul Maréchal - Françoise Marion - Jacques Marseille - Yves-Michel Marti - Jean-Louis Martin - Manuela Martini - Guy Marty - Bernard Masingue - André Masson - Hervé Mathe - Thierry Mathé - Catherine Mathieu - Tristan Mathieu - Alain Maugard - Louis Maurin - Fabrice Mazerolle - François de Mazières - Neil McGarvey - Philippe Méhaut - Anne-Claire Méjean-Vaucher - Alexandre Melnik - David Ménascé - Yves Mény - Georges Mercadal - Gérard Mermet - Norbert Métairie - Laurent Meunier - Yves Michaud - Michel Micheau - Nicolas Michelin - Jérôme Michon - Didier Migaud - Dominique Mignot - Franck Mikula - Marc Millet - Philippe Minard - Dom Hugues Minguet - Nicolas Minvielle - François Miquet-Marty - Jacques Mistral - Philippe Moati - François Moisan - Dominique Moïsi - Christophe Montcerisier - Gérard Moreau - Yannick Moreau - Florence Morgiensztern - Edgar Morin - Yannick Morin - Michel Mouillart - François Moutot - Gérard Moyses - Denis Muzet - Muriel Nahmias - Natalia Narotchnitskaïa - Jean-Yves Naudet - Emmanuelle Nauze-Fichet - Charlotte Nessi - Colette Neuville - Flavien Neuvy - Denys Neymon - Jacques Nikonoff - Vincent Noce - Christine Noiville - Dominique Nora - Pierre Nora - Lars Nordgren - Peggy Nordmann - Xavier North - Nicole Notat - Gilles Nourissier - Jean-Paul Noury - Tom O'Dell - Christian Odendahl - Lucie Odent - Michel Offerlé - Ruwen Ogien - Jean-Pierre Orfeuill - Carlo Ossola - Jacques Oudin - Robert Oulds - Ulrich Paetzold - Jean Pailleux - René Pallincourt - Alain Papaux - Thierry Paquot - Laurence Parisot - Laetitia Passot -

Olivier Pastré - Rémy Pautrat - Xavier Pavie - Nicolaï Pavlovitch Kochman - Gérard Payen - Thierry Pech - Josep Maria Pelegrí - Philippe Pelletier - Muriel Pénicaud - Fabienne Péraldi-Leneuf - Jacques Percebois - Patrick Peretti-Watel - Pierre-André Périssol - François Perrault - Jean-Claude Perreau - Bernard Perret - Constance Perrin-Joly - Jean-Pierre Petit - Jean-Marie Petitclerc - Bernard Petitjean - Camille Peugny - Jacques Pfister - Évelyne Pichenot - Pascal Picq - Jérôme Pierrat - Marc Pigeon - Dominique Piotet - Michel Piron - Olivier Piron - Olivier Pironet - Francis Pisani - Jean Pisani-Ferry - Jean-Robert Pitte - Jean-Pierre Plancade - Sophie Pochic - Guillaume Poitrinal - Henri Poncet - Noël Pons - Guy Poquet - Hugues Portelli - David Portes - Pascal Portier - Brigitte Pousseur - Aurélien Preud'homme - Thierry Priestley - France Prioux - Denise Pumain - François Pupponi - Iryna Pylypchuk - Jean-Claude Quentin - Bernard Quintreau - Christophe Radé - Jack Ralite - Éric Rambaud - André Ramos - Paul Ramos - Xavier Raufer - Philippe Raynaud - Olivier Razemon - Jean-Jacques Rechenmann - Roland Recht - Dominique Redor - Barbara Reduch-Widelska - Olli Rehn - Bernard Reichen - Romain Remaud - Philippe Remy - Mary-Françoise Renard - Vincent Renard - Cécile Renouard - Thierry Repentin - Raphaëlle Rérolle - Claude Revel - Joël Rey - Aymon de Reydellet - Rudy Ricciotti - Jacques Richard - Didier Ridoret - Georges Rigaud - Jacques Rigaud - Stéphanie Riou - Pierre Rivard - Michèle Rivasi - Robin Rivaton - Jean-Pierre Rive - Christophe Robert - Jean-Yves Robin - Yves Robin - Jean-Pierre Roche - Robert Rochefort - Agnès Rochefort-Turquin - Claude Rochet - Charles Rojzman - Bruno Rondet - Fabien Roques - Pierre Rosanvallon - Nathalie Roseau - Jean-Yves Rossi - Valérie Rosso-Debord - Bernard Roth - Luc Rouban - Jean-François Roubaud - Luc Rouge - François Rougnon - Michel Rousseau - Denis Roux - Jean-Michel Roux - Xavier de Roux - Édouard de Royère - Céline Rozenblat - André-François Ruau - Jean-Yves Ruau - Xavier Ruau - Simon Rubinsohn - Andreas Rüdinger - Tokia Saïfi - Frédéric Saint-Gours - Ghassan Salamé - Frère Samuel - Thierry Sanjuan - Michel Sapin - Jacques Sapir - Jean-Paul Sardon - Dominique de Souza - Patrick Savidan - Jean-Louis Schilansky - Philippe Schleiter - Laus-Peter Schmid - Michel Schneider - Daniel Schraad-Tischler - François Schuiten - Raymond Sené - Jean-Louis Serre - Anjali Shanker - Olivier Sidler - Irina Sidorova - Denis Sieffert - Patrick Simon - Pierre Simon - Alain Sionneau - John D. Skrentny - Hugo Soutra - Anne Souvira - Frédéric Speziale - Michel Spiro - Bernard Spitz - Fabien Squinazi - Guy Standing - Ted Stanger - François Stasse - Henri Sterdyniak - Christian Stoffaës - Nicolas Stoop - Vaclav Stransky - Bernard Strauss - Michael Stürmer - Alain Surrans - Rémi Sussan - Benoîte Taffin - Claude Taffin - Alexandre Taithe - Roger Talbot - Paul-André Tavoillot - Pierre-Henri Tavoillot - Viviane Tchernonog - Bruno Teboul - Brice Teinturier - David Teller - Thibault Tellier - Pascal Terrasse - Bruno Tertrais - Jacques Testart - Frédéric Teulon - Shashi Tharoor - Claude Thélot - Bernard Théobald - Irène Théry - Maurice Thévenet - Jacques Theys - Patrick Thiébart - Frédéric Tiberghien - Xavier Timbeau - Serge Tisseron - André Torre - Marcel Torrents - Marc Touati - Patricia Toucas-Truyen - Philippe Tourtelier - Jean-Philippe Toussaint - Jean-Paul Tran Thiet - René Trégouët - Frank Trentmann - Marie Treps - Michèle Tribalat - Laurence Tubiana - Jean Tulard - Philippe Valletoux - Martine Valo - Philippe Van de Maele - Cécile Van de Velde - Peter van der Knaap - Hugues Vanel - Wouter van Gent - Jean Vanoye - Jean-Philippe Vassal - Thierry Vedel - Mechthild Veil - Elkin Velásquez - Pierre Veltz - Agnès Verdier-Molinié - François Vergnolle de Chantal - Daniel Vernet - Yves Vérollet - Nicolas Véron - Alain Vidalies - Georges Vigarello - Pascal Viginier - Jean-Paul Viguier - Alain Villemeur - François-Yves Villemin - Antoine Violet-Surcouf - Michel de Virville - Jean Volff - Kurt Volker - Bernard Vorms - Anne-Catherine Wagner - Jean-Claude Wallach - Samuel Watchueng - Laurent Wauquiez - Pascale Weil - Christine Whitehead - Edward Whitehouse - Johan Willemen - François de Witt - Frédéric Worms - Ernst Worrell - Christoph Wulf - Eckhard Wurzel - Pierrick Yalamas - Gaël Yanno - Ken Yeang - Christopher Young - Jean-Benoît Zimmermann - Yves Zlotowski

THÈMES DES PRÉCÉDENTS NUMÉROS

N° 1, janvier 2002 : Demain des villes plus sûres ? / Bâtiment et risques sanitaires : des remèdes / Temps libre et nouveaux modes de vie • **N° 2, mai 2002** : Investir : la Bourse ou la pierre ? / Défense et illustration du patrimoine industriel • **N° 3, novembre 2002** : Seniors : quels enjeux ? / L'esthétique, un défi pour le bâtiment • **N° 4, février 2003** : Décentralisation : les clés du dossier / Météo, climat : où va-t-on ? • **N° 5, juin 2003** : L'Europe à vingt-cinq / Mécénat et fondations : des partenariats d'intérêt mutuel • **N° 6, novembre 2003** : Le développement durable en débat / L'impact des cycles économiques sur l'activité • **N° 7, janvier 2004** : Se former tout au long de la vie • **N° 8, mai 2004** : Les premiers pas de l'intelligence économique en France / Mieux évaluer et contrôler les politiques publiques • **N° 9, novembre 2004** : Énergie : un risque de pénurie ? / Économie : quel devenir pour les entreprises artisanales ? • **N° 10, février 2005** : Jusqu'où ira la « judiciarisation » de la société ? / La transmission d'entreprise, une affaire de psychologie • **N° 11, juin 2005** : Réformer l'État : pour quoi faire ? / La montée de la défiance • **N° 12, novembre 2005** : Internet : prodige ou poison ? / Défendre la langue française • **N° 13, février 2006** : Patrimoine bâti : préserver, transformer ou détruire ? / Communautés et démocratie : la citoyenneté en question • **N° 14, juin 2006** : La nouvelle donne démographique mondiale / Financement de la protection sociale : quelles solutions ? / Les élites sous le feu des critiques • **N° 15, octobre 2006** : Le bâtiment en perspective • **N° 16, février 2007** : Les rouages de l'opinion / Les nouvelles politiques urbaines • **N° 17, juin 2007** : L'élan du secteur des services / L'art comme lien social • **N° 18, novembre 2007** : Logement : comment sortir de la crise ? / Le débat d'idées, facteur de progrès pour l'entreprise • **N° 19, février 2008** : Mondialisation : gagnants et perdants / Pouvoirs et contre-pouvoirs : à chacun ses armes • **N° 20, juin 2008** : Les ruptures entre générations / Une politique industrielle nationale est-elle encore nécessaire ? • **N° 21, novembre 2008** : Pays émergents et nouveaux équilibres internationaux / Éducation, politique, santé, génétique... : les multiples facettes de la sélection • **N° 22, mars 2009** : Quel nouvel ordre économique, social et financier après la crise ? • **N° 23, juillet 2009** : Changement climatique et développement durable • **N° 24, novembre 2009** : Les stratégies marketing de demain / Les normes comptables IFRS en question • **N° 25, février 2010** : Retraites : quelles réformes ? • **N° 26, juin 2010** : Le devenir des métropoles / L'éthique retrouvée ? • **N° 27, novembre 2010** : Le principe de précaution en accusation ? / Immobilier non résidentiel : redémarrage sur fond de dettes • **N° 28, février 2011** : L'Union européenne dans une mauvaise passe ? Les nouvelles frontières du « low cost » • **N° 29, juin 2011** : Le bâtiment : regards, enjeux, défis • **N° 30, novembre 2011** : Les corps intermédiaires en perspective • **N° 31, janvier 2012** : Les débats de la décroissance / L'impact de l'image d'une profession • **Hors-série, mars 2012** : Sommet de l'Immobilier et de la Construction • **N° 32, juin 2012** : Les paradoxes de la Russie / Besoins en logements : éléments d'une controverse • **N° 33, novembre 2012** : Radiographie des classes moyennes • **N° 34, mars 2013** : Les nouvelles formes de proximité / Mieux affecter l'épargne des Français • **Hors-série, juin 2013** : L'immobilier est-il un handicap pour la France ? • **N° 35, juin 2013** : Densifier la ville ? • **N° 36, novembre 2013** : Place aux jeunes ! • **N° 37, mars 2014** : Prix de l'énergie : où va-t-on ? / Les architectes français, mal-aimés des maîtres d'ouvrage publics ? • **N° 38, juillet 2014** : Criminalité économique : quelles parades ? • **N° 39, novembre 2014** : La France peut-elle se réformer ? • **N° 40, mars 2015** : Union européenne : les conditions de la croissance • **N° 41, juin 2015** : Maîtriser l'innovation technique • **N° 42, novembre 2015** : Les nouvelles limites du vivant • **N° 43, mars 2016** : Les promesses de l'eau • **N° 44, juin 2016** : Les chantiers du travail • **N° 45, novembre 2016** : Politique de la ville : réussites et échecs



constructif.fr

9 rue La Pérouse, 75784 Paris Cedex 16
Tél. : 01 40 69 51 82 - Fax : 01 40 69 53 67