

Contribution des présidents des Centres de ressources pour les Assises de la ville

Les centres de ressources pour la politique de la ville, implantés dans 12 régions, certains depuis plus de dix ans, exercent auprès des acteurs locaux de la politique de la ville une mission de qualification et d'animation de la réflexion collective avec le soutien de toutes les institutions concernées. Forts de leur expérience, ils occupent une place spécifique qui leur donne une légitimité particulière à contribuer aux débats sur l'évolution de la politique de la ville.

Cette conférence a pour objectif de présenter l'action des centres ressources dans leur diversité, leur valeur ajoutée et le rôle qu'ils peuvent jouer dans les évolutions de la politique de la ville, notamment dans la perspective des futurs systèmes contractuels.

Nos spécificités dans la politique de la ville

1. Proches et distancés des réalités de terrain

Les centres de ressources sont proches des réalités de terrain par leur implantation géographique qui leur permet d'avoir des contacts et des connaissances approfondies des réalités locales et des systèmes d'acteurs locaux.

Ils en sont aussi distancés parce qu'ils ne sont pas dans les systèmes institutionnels opérationnels. Ils sont un lieu tiers dans les confrontations et les concertations entre les divers partenaires de la politique de la ville : État, collectivités territoriales, associations, élus, professionnels.

Cette posture particulière, qu'elle soit départementale, régionale ou interrégionale, leur permet de construire une vision transversale et consolidée de ce qui se passe sur les territoires et d'être légitime dans le lien avec ces différents acteurs.

2. Espaces d'information, de réflexion, de débats et de production de connaissance

Les centres de ressources proposent aux professionnels et aux élus des actions d'information et de production mutualisée de connaissances, de réflexion et de mise en débats des questions sociales, urbaines, économiques, culturelles... Ce sont des lieux de prise de recul et d'analyse collective tant sur la compréhension des réalités locales que sur les enjeux ou les conditions de mise en œuvre d'une politique de développement territorial.

La mobilisation des chercheurs est un des fondements des centres de ressources. Les milieux scientifiques dans les champs des sciences humaines et sociales peuvent apporter leurs contributions à une meilleure compréhension des évolutions et des processus de production de l'exclusion urbaine, sociale et économique.

Ces connaissances, par leur mise en débat entre praticiens et chercheurs, sont reprises et transformées par leur confrontation aux réalités sociales des territoires.

Elles sont, par ailleurs, dans le cadre du réseau national des centres de ressources, agrégées au niveau national et offrent une source utile de connaissance aux pouvoirs publics.

3. Lieux de rencontres inter-institutionnelles et inter-partenariales

Les centres de ressources sont des lieux qui rassemblent élus locaux, services de l'État, professionnels de toutes institutions et responsables associatifs. Leurs actions, recherches et débats permettent les confrontations partenariales et facilitent la compréhension réciproque entre acteurs des enjeux, des champs de compétence et des limites de chacun.

En contribuant à l'émergence et à la structuration d'une culture commune, les centres de ressources encouragent de diverses manières la création ou la consolidation de coopérations entre les acteurs.

4. Un outil de qualification des acteurs

En dépit d'une offre foisonnante émanant de l'université et des instituts régionaux de formation de travailleurs sociaux, d'importants besoins de formation restent non couverts.

Sans vouloir se constituer pour autant en organisme de formation, les centres de ressources sont appelés à jouer un rôle en ce domaine :

- étude de besoins,
- ingénierie de cycles et de séminaires,
- proposition aux responsables des organismes de formations de besoins non couverts,
- éventuellement, interventions ponctuelles.

Si les centres de ressources ne s'investissent pas tous directement dans le champ de la formation, ils participent tous, par leurs activités habituelles, à un processus plus large de qualification.

5. Un réseau national

Constitués en réseau national avec le centre de ressources de la DIV, les centres de ressources sont en capacité de mutualiser des outils, d'identifier des complémentarités et de dégager des analyses communes et des propositions à partir de leur connaissance des réalités de terrain. Ils peuvent ainsi faire remonter aux niveaux décisionnels, en particulier au niveau national, les questions auxquelles sont confrontés les acteurs locaux et les territoires. Ils peuvent, enfin, aider à la mise en œuvre des politiques nationales et à leur bonne adaptation aux contextes locaux, et accompagner les expérimentations dans un objectif de diffusion et de pérennisation.

Le centre de ressources national de la DIV occupe une place particulière dans l'animation du réseau en facilitant l'accès aux informations nationales, via notamment le Système d'information géographique, et la participation des centres de ressources locaux aux démarches nationales de réflexion, d'évaluation, de formation ou d'observation.

Dans le contexte de la nouvelle étape de la décentralisation, où l'évolution du rôle de l'État et la fragmentation des responsabilités obligent à repenser l'organisation et la diffusion des ressources à l'échelle nationale, le réseau des centres de ressources de la politique de la ville, par son fonctionnement original, son positionnement vis-à-vis de la commande publique et son ancrage territorial, peut constituer un point d'appui stratégique pour structurer le lien entre national et local et contribuer à la constitution des réseaux d'échanges européens.

Nos convictions

Notre expérience de la politique de la ville, de la place que nous occupons et telle qu'elle est vécue par les divers partenaires avec lesquels nous travaillons, nous conduit à retenir quelques éléments qui nous paraissent être l'essence même de cette politique.

1. Complexité, globalité des territoires

La politique de la ville est une politique de développement territorial, qui répond aux processus de dégradation de certains territoires urbains dans tous leurs aspects, sociaux, culturels, économiques, urbains. Elle ne peut avoir d'efficacité que si elle prend en compte la complexité des phénomènes et les traite dans leur interdépendance et leurs interférences. Elle doit également considérer les effets à court, moyen ou long terme des réponses apportées.

L'appropriation de cette politique par les différents responsables politiques et professionnels des politiques sectorielles témoigne de son impact dans les collectivités territoriales et les services de l'État. Il faut toutefois accompagner ces transformations pour garder cette approche globale des territoires et de leur complexité. La rénovation urbaine, par exemple, représente une réponse aux processus de dégradation sociale et urbaine qui frappent un nombre croissant de territoires et de populations. Mais elle doit être accompagnée de projets de développement éducatifs ou sociaux ; d'où l'intérêt de programmes d'accompagnement et d'appui émergeant essentiellement sur les crédits de fonctionnement tels que les PST, ou les équipes de réussite éducative...

Il faut gérer cette complexité tout en recherchant l'opérationnalité. Cette politique de développement doit alors se traduire par des projets de territoire qui nécessitent la mobilisation et l'adaptation de toutes les politiques publiques tout en s'appuyant sur des dynamiques locales notamment associatives.

2. Durée des politiques publiques

La politique de la ville est une politique jeune : elle n'a que 25 ans, ce n'est rien au regard des politiques publiques. Pourtant, elle a connu, dans sa mise en œuvre, des transformations permanentes dans ses procédures, dans ses dispositifs, voire même dans ses orientations. Différents exemples témoignent de ces transformations, que ce soit en matière de prévention de la délinquance avec les CCPD, CLS, CLSPD ou de renouvellement urbain avec les GPU, GPV, PNRU... avec les règles du jeu financières qui évoluent d'une année sur l'autre...

Cette situation a trop souvent découragé les acteurs et n'a pas permis de stabiliser les équipes (élus, professionnels et associations) sur les territoires. Pourtant l'expérience montre que les politiques de lutte contre l'exclusion sociale et territoriale et les projets de développement nécessitent une inscription dans la durée et ne sauraient se satisfaire de la recherche d'effets à court terme.

Cet état de fait est d'autant plus préjudiciable que la mise en œuvre de ces politiques sur le terrain est par nature difficile parce qu'elle repose sur une approche globale, des partenariats multiples et touche à des enjeux centraux. Elle nécessite de la sérénité et de la stabilité.

3. Accompagnement des transformations des politiques publiques et des acteurs du territoire

La politique de la ville a incontestablement permis d'engager la transformation des organisations et des modes d'intervention des politiques publiques par une territorialisation de leur action : villes, agglomérations, départements, services de l'État, et par la nécessaire complémentarité de ces différents niveaux d'intervention. Elle a, par ailleurs, mis en évidence le fait que l'évolution de ces territoires, l'action sur les difficultés passent par une nécessaire coopération entre les différents acteurs institutionnels : communes, département, région, mais également services de l'État (éducation nationale, police, etc.). La transformation durable des organisations doit donc prendre en compte ces coopérations et s'en enrichir.

Cette transformation n'est pas encore parvenue à son terme : les fonctionnements « verticaux » perdurent et les actions restent encore trop souvent le fait d'engagements individuels. Pourtant, elle est indispensable à la réussite d'une politique de développement territorial et nécessite une mobilisation de tous les acteurs, au delà des seuls professionnels de la politique de la ville : de ceux qui mettent en œuvre très concrètement les politiques publiques, les techniciens, et de ceux qui se situent à un niveau décisionnel, les politiques et les hiérarchies.

Mais cette transformation des politiques publiques bouleverse les organisations et déstabilise les professionnels. Aussi, elle nécessite l'accompagnement de chacun des acteurs individuellement et collectivement.

4. Rapport entre local et national

La politique de la ville, politique nationale initiée par l'État pour lutter contre l'exclusion sociale et territoriale, s'est construite historiquement dans un aller-retour entre des orientations déterminées au niveau national et la mise en œuvre conduite au plan local, notamment par les élus. À cette fin, l'État a inscrit dans la loi et dans les procédures un certain nombre de mesures et d'orientations, qui ont progressivement interrogé le rapport entre le local et le national.

Si la politique de la ville devait accompagner des démarches de développement territorial adaptées à une réalité locale, l'inscription dans des procédures qui s'appliquent à l'ensemble des territoires, ne permettent pas de prendre en compte, ou insuffisamment, la diversité des réalités locales. Pourtant, c'est à ce niveau que s'élaborent les diagnostics et que se trouvent les volontés politiques et les ressources humaines nécessaires à la transformation des situations. L'égalité et l'équité de traitement entre les territoires doit reposer sur des données objectives, leur diffusion et leur mise en débat public devant garantir ces principes.

Pour autant, le niveau local, que ce soit le quartier, la ville ou l'agglomération, ne se suffit pas à lui seul et c'est dans son rapport aux autres niveaux territoriaux, y compris le niveau national, que le projet de développement peut prendre sens.

Aussi, le référentiel originel de la politique de la ville, cette manière de « fabriquer » la politique publique dans un dialogue national/local doit pouvoir perdurer, malgré les risques de fragmentation des responsabilités liée à la nouvelle phase de décentralisation. Cela engage l'État, mais aussi les élus locaux dans leur capacité à penser cette dialectique local/national. Cela passe également par

la structuration d'une fonction réflexion/capitalisation/échanges/ressources à l'échelle nationale, pensée en lien avec le niveau local. Le réseau national des centres de ressources doit contribuer à cette réflexion.

5. Nécessité des lieux d'échange

La transformation des politiques publiques et des organisations induites par la politique de la ville, mais plus encore les transformations institutionnelles et politiques de la décision publique en France, notamment avec les lois de décentralisation et le développement des agglomérations ou des EPCI, nécessitent d'organiser des lieux de débats.

Aujourd'hui, toutes les questions qui touchent à la vie quotidienne de la population relèvent de différents niveaux de compétences. La scolarité des jeunes, par exemple, est à la fois de la compétence de la commune, du département, de la région, de l'État... et des parents. Il est donc nécessaire de remettre du débat « politique » entre les sphères politique, technique et citoyenne, afin de ne pas se faire confisquer la décision par le seul niveau technique ou par les contingences financières ou administratives ou encore par les *a priori* politiques.

Chaque niveau de compétence a, par ailleurs, besoin d'espace de débat sur les contenus des politiques mises en œuvre en dehors de tout enjeu décisionnel. D'autant que les questions qui occupent les territoires et les populations en difficulté sont particulièrement complexes et nécessitent à la fois une prise de recul, la construction du sens et la prise de décision. Elles reposent également sur une nécessaire confrontation des pratiques, des expériences pour permettre de dépasser certaines représentations qui sont peu propices à une action efficiente.

Les lieux d'échange et de débat public répondent donc à la fois à l'exigence du sens de l'action publique et à la question de la posture ou du positionnement des différents professionnels et élus qui mettent en œuvre les politiques publiques.

Notre rôle sur l'avenir de la politique de la ville

Outre la poursuite de leur action de qualification collective des acteurs et de l'accompagnement dans la mise en œuvre de la politique de la ville et de la rénovation urbaine, les centres de ressources sont donc en mesure de :

- accompagner les acteurs dans la mise en œuvre des opérations de renouvellement urbain, prenant en compte les dimensions du logement, du développement économique, de l'action sociale et culturelle...
- accompagner et aider au suivi des opérations expérimentales : projets sociaux de territoire, ateliers santé ville, équipes de réussite éducative, plans territoriaux de lutte contre les discriminations...
- mobiliser et qualifier les acteurs sur l'observation locale des territoires et l'animation du débat public,
- faire remonter, au niveau central, des éléments d'expertise locale et de compréhension des processus en matière de dégradation sociale et urbaine,
- participer, au niveau européen, au dispositif ambitieux qui se construit sur une initiative néerlandaise : la constitution d'un réseau d'échanges à l'échelle de l'Europe entre des centres de ressources sur les politiques urbaines.